

**UNIVERSITE DE LIMOGES**

Ecole doctorale Droit et Science politique « Pierre Couvrat » - 88

**FACULTE DE DROIT ET DES SCIENCES ECONOMIQUES :**

**Centre de recherches Interdisciplinaires en Droit de l'Environnement, de l'aménagement et de L'Urbanisme (CRIDEAU)- Observatoire des mutations institutionnelles et juridiques (OMIJ.EA 3177)**

**THESE**

Pour l'obtention du grade de

**DOCTEUR EN DROIT PUBLIC DE L'UNIVERSITE DE LIMOGES**

Présentée et soutenue publiquement le 20 décembre 2012,

Par :

**Joseph NGOMSIK-KAMGANG**

**Evolution dans la région de l'Afrique centrale des règles foncières et d'urbanisme :  
l'exemple du Cameroun**

**Membres du jury :**

**Directeur de Recherche :**

**Gérard MONEDIAIRE**

Professeur des universités-Droit public, faculté de Droit et des Sciences Economiques de Limoges. Directeur du CRIDEAU/OMIJ.

**Rapporteurs :**

**Frédéric BOUIN**

Maître de conférences HDR en Droit public. Directeur du Master droit de l'urbanisme et de l'immobilier Université de Perpignan. Via Domitia (CERTAP-CDED-EA 4216). Chercheur associé au CRIDEAU.

**Bernard DROBENKO**

Professeur des universités-Droit public. PRES LILLE Nord de la France. ULCO. Directeur du Campus de la mer-TVES-ULCO/Droit- EA 4477. Chercheur associé au CRIDEAU.

**Suffragant :**

**Robert SAVY**

Doyen honoraire de la faculté de Droit et des Sciences Economiques de Limoges. Conseiller d'Etat (H).

**Nulla dies sine linea.**

**«Pas un jour sans une ligne»**

**Pline à son ami Apelle, in «Histoire Naturelle» 35, 36.**

**L'université de Limoges n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions EMISES dans les thèses. Ces opinions devront être considérées comme propres à leurs auteurs.**

## **Dédicaces**

Je dédie ce travail de recherches à :

-Mr. Le doyen honoraire Robert Savy,

-Mr. Le professeur Gérard Monediaire,

-A mes anciens professeurs et anciens secrétaires généraux de la faculté de droits et des sciences économiques de Limoges et à tous les miens.



## Sommaire

Sigles et abréviations .....	5
Résumé de la thèse.....	15
Thesis summary.....	17
INTRODUCTION .....	18
PREMIÈRE PARTIE : LES SOCIÉTÉS PRÉCOLONIALES ET LES CONDITIONS GÉNÉRALES D'UTILISATION DU SOL.....	34
TITRE I: L'ETUDE DES SOCIÉTÉS PRÉCOLONIALES.....	35
CHAPITRE I : L'ETUDE DES COUTUMES PRÉCOLONIALES AFRICAINES.....	36
CHAPITRE II : LES RESEAUX URBAINS PRÉCOLONIAUX.....	89
TITRE II: LES SYSTEMES FONCIERS PRÉCOLONIAUX ET COLONIAUX.....	106
CHAPITRE I : LES SPECIFICITES DES DROITS FONCIERS PRÉCOLONIAUX.....	108
CHAPITRE II: LES POLITIQUES FONCIERES AU CAMEROUN DE 1884 A 1960 .....	151
CHAPITRE III: L'EVOLUTION DES REGIMES FONCIERS ET DOMANIAUX DEPUIS 1960 .....	189
Conclusion première partie.....	318
DEUXIEME PARTIE : L'URBANISME MODERNE ET LES ETAPES DE SON APPLICATION AU CAMEROUN.....	332
TITRE I : LA PRESENTATION DE L'URBANISME MODERNE.....	333
CHAPITRE I: L'HISTOIRE DE L'URBANISME ET SES SPECIFICITES.....	334
CHAPITRE II: LES REGLES D'URBANISME ET SES SPECIFICITES.....	351
TITRE II : LES ETAPES DE L'APPLICATION DE L'URBANISME MODERNE AU CAMEROUN .....	373
CHAPITRE I: DES REGLES D'HYGIENE AUX REGLES D'URBANISME.....	374
CHAPITRE II: LA PREMIERE REGLEMENTATION DE L'URBANISME MODERNE AU CAMEROUN .....	442
CHAPITRE III: LES LIMITATIONS AU DROIT DE CONSTRUIRE PAR L'URBANISME MODERNE .....	496
CHAPITRE IV: L'URBANISME OPERATIONNEL.....	510
CHAPITRE V: LES MOYENS LEGAUX DONT DISPOSE L'ETAT POUR SE PROCURER DES TERRAINS BÂTIS ET BÂTI .....	600
TITRE III: LES REGLES RELATIVES A L'ACTE D'UTILISER LES SOL ET DE CONSTRUIRE.....	629
CHAPITRE I: LE CERTIFICAT D'URBANISME.....	630
CHAPITRE II: LE PERMIS DE CONSTRUIRE.....	638
CHAPITRE III; LES AUTRES AUTORISATIONS DE CONSTRUIRE.....	696
CHAPITRE IV: L'EXECUTION DU PERMIS DE CONSTRUIRE.....	748
Conclusion de la seconde partie.....	749
CONCLUSION GENERALE.....	784
AUTORISATION D'IMPRIMER.....	821
BIBLIOGRAPHIE.....	822
TABLE DES MATIÈRES.....	836
ANNEXES.....	854

## Sigles et abréviations

A	
A TP	Action Thématique Programmée du CNRS
ACA	Agence Coopération Aménagement, agence d'exécution du Ministère de la Coopération et du Développement. L'ACA disparaît en 1986.
ADITE	Association pour la Diffusion des Techniques Municipales de la Ville de Paris.
ADM	Agence de Développement Municipal
ADOC	Amélioration des Outils de connaissance, réseau lancé en octobre 1988 par le Ministère de la Recherche
AEF	Afrique Equatoriale française
AESOP	Association of European Schools of Planning
AFU	Association foncière urbaine
AFVP	Association Française des Volontaires du Progrès
AICF	Association Internationale contre la Faim
AILSA	Année Internationale du Logement pour les Sans-abris
AIMF	Association Internationale des Maires Francophones
AITEC	Association Internationale des Techniciens, Experts et Chercheurs
AIVF	Association des Ingénieurs des Villes de France
AJDA	Actualité juridique
AJPI	Actualité juridique propriété immobilière
AMGVF	Association des Maires des Grandes Villes de France
AMINTER	Animation Mémoire Internationale, bureau d'études de la Caisse des Dépôts
AN	Assemblée Nationale
ANAH	Agence Nationale pour l'amélioration de l'Habitat
AOF	Afrique Occidentale française
ARDU	Association pour la Recherche sur le Développement Urbain, regroupant des enseignants chercheurs de l'IFU
Art.	Article.
ASF	Architectes sans Frontière
ASP	Action Scientifique Programmée

B	
BAHSO	Bureau d'Assistance à l'Habitat Social
BCEOM	Bureau Central des Equipements d'Outre-mer, devenu Bureau Central des Etudes et Equipements d'Outre-mer
BCRD	Budget Civil de Recherche et de Développement
BM	Banque mondiale
BHS	Banque de l'Habitat du Sénégal
BOAD	Banque ouest africain de développement
BSUC	Brigade Spéciale de l'Urbanisme et du Cadastre

C	
C.urb	Code de l'Urbanisme
CA	Commune d'Arrondissement
CAA	Cour administrative d'appel
Cass. crim	Cour de cassation, chambre criminelle
Cass.Civ	cour de Cassation, chambre civile
CAVE	Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et d'Environnement
CCCE	Caisse Centrale de Coopération Economique, devenue Caisse Française pour le Développement
CCD	Commission Coopération Développement
CCH	Code de la construction et de l'Habitat
CCNUCC	Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques
CDC	Caisse des Dépôts et Consignations
CE	Conseil d'Etat
CE, ASS	Conseil d'Etat, Assemblée du contentieux
CE, Sect.	Conseil, Section du contentieux
CEAC	Commission économique de l'Afrique centrale
CEBTP	Centre d'expérimentation pour le Bâtiment et Travaux public
CEDI	Collectif Environnement à Dimension Intergalactique
CEDID	Centre de Documentation de l'ORSTOM
CEE	Communauté Economique Européenne
CEGAN	Centre d'Etudes Géographiques sur l'Afrique Noire
CEGET	Centre d'Etudes de Géographie Tropicale (Bordeaux)
CELRL	Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres
CENAP	Centre National Anti-pollution
CERAT	Centre d'étude et de recherche sur l'administration économique et l'aménagement du territoire

CESAP	Commission Economique et Sociale des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique
CFC	Crédit foncier du Cameroun
CFEL	Centre de Formation des Elus Locaux
CGTAF	Commissariat général à la terre et à l'action foncière
CIAT	Comite interministériel pour l'Aménagement du Territoire
CIQV	Comité interministériel pour la qualité de vie
CLAU	Commission locale d'aménagement et d'urbanisme
CLE	Commission locale de l'eau
CLONGED	Comité de Liaison des ONG Européennes de Développement
CIREDE	Centre Interdisciplinaire de Recherche sur l'Environnement et le Développement
CNEI	Centre national d'études immobilières
CNES	Centre National des Etudes Spatiales
CNFPT	Centre National de Formation des Cadres Territoriaux
CNPN	Conseil national de protection de la nature
CNRS	Centre national de recherches scientifiques
CNVEH	Centre des Nations Unies pour les Etablissements Humains
COS	Coefficient d'occupation du sol
CPH	Centre de programmation de l'Habitat
CR	Commune rurale
CREDAL	Centre de Recherche et de Documentation sur l'Amérique Latine
CREN	Conservatoire Régional des Espaces Naturels
CRET	Centre de Recherche et d'Etudes sur les Transports (Aix)
CRETUES	Centre de Recherche sur les Transports
CRU	Centre de recherche d'urbanisme, paris
CS /CSA	Cour Suprême Chambre administrative
CS/PCA	Cour Suprême Président de la Chambre administrative
CSRPN	Conseil scientifique régional du patrimoine naturel
C	Centre Scientifique et Technique du Bâtiment
CU	Certificat d'Urbanisme
CUD	Agence Cités Unies Développement, opérateur de la FMCU

	D
D.	Recueil Dalloz
DA	Droit administratif
DAFU	Direction de l'Aménagement foncier et de l'Urbanisme
DATAR	Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale
DCL	Direction des Collectivités Locales

DCUH	Direction de la construction, de l'Urbanisme et de l'habitat
DDA	Direction départementale de l'Agriculture
DDE	Direction départementale de l'équipement
DGE	Direction Générale de l'Environnement
DGE	Direction Générale de l'Environnement
DGRST	Direction Générale de la Recherche Scientifique et Technique
DIA	Déclaration d'intention d'acquérir
DIR	Daloz informations rapides
DIREN	Direction Régionale de l'Environnement
DIV	Délégation Interministérielle à la Ville
DNP	Direction de la nature et des paysages
DOC. Franc.	La documentation française
DRI	Direction de la Recherche et de l'Innovation, rattachée au Ministère de l'Equipement
DSQ	Développement Social des Quartiers
DTA	Directive territoriale d'aménagement
DUP	Déclaration d'utilité publique ou direction de d'Urbanisme et des paysages

## E

EAMAU	Ecole Africaine et Mauricienne d'Architecture et d'Urbanisme de Lomé
EAUD	Ecole d'Architecture et d'Urbanisme de Dakar
ECB	Espace classé boisé
ECOFAC	projet Ecosystème Forestier
EHESS	Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales
ENDA	Environnement et Développement du Tiers-Monde (Dakar)
ENS	Espace naturel sensible
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
ERAUI	Equipe de Recherche en Anthropologie Urbaine et Industrielle (EHESS).

## F

FAC	Fonds d'Aide et de Coopération
FAHU	Fonds d'Amélioration pour l'Habitat et l'Urbanisme
FAHU	Fonds d'Amélioration pour l'Habitat et l'Urbanisme

FAU	fonds d'aménagement urbain
FDD	Fonds de Dotation de la Décentralisation
FDD	Fonds de Dotation de la Décentralisation
FDES	Fonds de développement économique et social
FECL	Fonds d'Equipement des Collectivités Locales
FECL	Fonds d'Equipement des Collectivités Locales
FED	Fonds Européens pour le Développement
FED	Fonds Européens de Développement
FIDAR	Fonds Interministériels de Développement et de l'Aménagement Rural
FMCU	Fédération Mondiale des Cités Unies
FNAFU	Fond National d'Aménagement Foncier et de l'Urbanisme
FNAU	Fond National d'Aménagement urbain
FNC	Fond National de Construction
FNFEL	Fédération Nationale pour la Formation des Elus Locaux
FNS	Fédération Nord-Sud
FORREF	Fonds de Restructuration et de Régularisation Foncière

## G

GADU	Les grands arrêts de l'Urbanisme
GDR	Groupement de Recherche du CNRS
GEP	Groupe d'étude et de programmation
GIE	Groupement d'Intérêt Economique
GIP	Groupement d'Intérêt Public
GIPAT	Groupement d'Intérêt Public Aménagement du Territoire
GIPDL	Groupement d'Intérêt Public de Développement Local
GRET	Groupe de Recherches et d'Echanges Technologiques

## I

IAURIF	Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France
IAURIF	Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France
IFD	Informations foncières et domaniales
IFEN	Institut Français de l'Environnement

IFU	Institut Français d'Urbanisme, dépendant de l'Université Paris-VIII
IGN	Institut Géographique National
IGN	Institut Géographique National
IHS	Institute for Housing and Urban Development Studies (Pays-Bas).
IIAP	Institut International d'Administration Publique
IIED	International Institute for Environment and Development (Angleterre)
INGUL	Institut National de Gestion Urbaine de Lyon, créé en 1987
IRCOD	Institut Régional pour la Coopération au Développement
IUP	Institut d'Urbanisme de Paris, rattaché à l'Université Paris-XII-Val-de-Marne
IVEP	Réseau d'information politique sur le développement (Allemagne)

J	
JCA	Jurisclasseur droit administratif
JCP	Jurisclasseur périodique
JO	Journal Officiel

L	
LAJP	Laboratoire d'Anthropologie Juridique de Paris
LEDALOR	Laboratoire du Développement et de l'Aménagement Local (IUP).
LGDJ	Librairie générale de droit et de Jurisprudence
LGU	Laboratoire de Géographie Urbaine, Université de Paris-X
Loi DTR	Loi « développement des territoires ruraux »
Loi SRU	Loi « solidarité et renouvellement urbain »
LRVTM	Laboratoire de Recherches sur les Villes du Tiers-Monde (IUP)
LTMA	Laboratoire Tiers-Monde Afrique, Université de Paris-VII
LTMU	Laboratoire Théorie des Mutations Urbaines (IFU), associé au CNRS

M	
MAE	Ministère des Affaires Etrangères, autrefois Ministère des Relations Extérieures (MRE)
MCD	Ministère de la Coopération et du Développement
MELAT	Ministère de l'Équipement, du Logement et de l'Aménagement du Territoire

MELTE	Ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et de l'Espace, autrefois Ministère de l'Urbanisme, du Logement et des Transports (MULT)
MINDU	Ministère du développement urbain (Cameroun)
MINUH	Ministère de l'Urbanisme et de l'habitat (Cameroun).
MNR	Mouvement National Révolutionnaire
MTP	Moniteur des Travaux publics
MUCR	Mission d'Urbanisme, de construction et d'habitat
MULT	Ministère de l'Urbanisme, du Logement et des Transports

O	
OCAM	Organisation africaine et malgache
OCAU	Office congolaise d'aménagement et d'urbanisme
OMVS	Organisation de mise en valeur du fleuve Sénégal
ONF	Office national des forêts
ONG	Organisation Non Gouvernementales, créé en 1977, et devenu aujourd'hui le Département de la Coopération Non Gouvernementale
OPAH	Office Public (Opération Programmée) d'Amélioration de l'Habitat
ORIFAL	Organisation de Rencontre Internationale et de Formation Administrative
ORSTOM	Office de la Recherche Scientifique et Technique Outre-mer, devenu l'Institut Français de Recherche Scientifique pour le Développement en Coopération, conservant toutefois le même sigle. Sous la tutelle du Ministère de la Coopération depuis 1960, il est rattaché au Ministère de la Recherche à la fin des années soixante-dix.
OUA	Organisation de l'unité africaine

P	
PAC	Programme d'Appui aux Communes
PADELU	Programme d'Appui au Développement Local Urbain
PAFT/ PAFN	Projet d'Aménagement Forestier Tropical/Projet d'Aménagement Forestier national



PAPSUT	Projet d'Ajustement et de Planification des Secteurs Urbain et des Transports
PAR	PLAN d'aménagement rural
PAZ	Plan d'aménagement de zone
PCA	Président de la chambre administrative
PDL	Plan directeur local
PDU	Plan directeur d'urbanisme
PED	Pays en Développement. Autrefois pays sous-développés, puis Pays en Voie de Développement (PEVD)
PFI	Promotion Foncière et Immobilière dans les Pays en Développement
PIB	Produit Intérieur Brut
PIR	Programme Interdisciplinaire de Recherche
PL	Plan de lotissement
PLD	Plafond légal de densité
PNAE	Plan National d'Action pour l'Environnement
PNAT	Plan National d'Aménagement du Territoire
PNIR	Programme National d'Investissement Rural
PNR	Parc naturel régional
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'Environnement
PNUEH	Programme des Nations Unies pour les Etablissements Humains
POS	Plan d'occupation des sols
PSEAU	Programme Solidarité-Eau
PSH	Programme Solidarité-Habitat
PU	Plan Urbain
PUD	Plan d'Urbanisme de Détail
PUR	Plan d'Urbanisme de Référence
PUS	Plan d'urbanisme de secteur

	<b>Q</b>
QHS	Quartier à Habitat Spontané

	<b>R</b>
RBD	Réserve biologique domaniale

RBDI	Réserve biologique domaniale dirigée
RBF	Réserve biologique forestière
Rbfd	Réserve biologique forestière dirigée
RDI	Recueil de droit immobilier
Rec.	Recueil des arrêts du conseil d'Etat
REDDA	Réseau pour l'Environnement et le Développement Durable en Afrique (REDDA / NESDA)
REDI	Revue d'économie et de droit immobilier
REJE	Revue juridique de l'environnement
RGPH	recensement général de la population et de l'habitat
RITIMO	Réseau d'Information Tiers-Monde
RN	Réserve naturelle
RNN	Réserve naturelle nationale
RNR	Réserve naturelle régionale
RNU	règlement national d'Urbanisme
RUPHUS	"Recherches Urbaines et Politiques de l'Habitat et de l'Urbanisme dans les pays du Sud", qui a fusionné en 1990 avec le LTMU

	S
SAGE	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SCAT-URBAM	Société Centrale d'Aménagement des Terrains Urbains
SCI	Société Civile immobilière
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SDAM	Schéma directeur d'aménagement
SDAU	Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme
SDRIF	Schéma Directeur de la Région Ile-de-France
SEM	Société d'économie mixte
SIC	Société immobilière du Cameroun
SMUH	Secrétariat des Missions d'Urbanisme et d'Habitat, créé en 1960, et devenu l'ACA en 1980
SNHLM	Société Nationale des Habitations à Loyer Modéré

T	
TA	Tribunal Administratif
TDENS	Taxe départementale sur les espaces naturels sensibles
TLU	Taxe local d'urbanisme
TNI	Terrain non immatriculé

U	
UDEAC	union douanière des Etats de l'Afrique centrale
UMEAC	Union monétaire et économique de l'Afrique centrale
UOC	Urbanisme opérationnel et construction

V	
VRD	Voirie et Réseaux Divers

Z	
ZAC	Zone d'aménagement concerté
ZAD	Zone d'aménagement différé
ZEP	zone d'environnement protégée
ZIF	zone d'intervention foncière
ZNIEFF	Zone naturelle d'intérêt écologique floristique et faunistique
ZPPAUP	Zone de protection du patrimoine architectural urbain et paysager
ZPS	Zone de protection spéciale
ZUP	Zone d'urbanisation en priorité

## **RESUME DE LA THESE.**

Cette thèse a pour objectif de démontrer que la meilleure connaissance de l'évolution foncière, matière première de l'urbanisation, passe par l'étude des sociétés précoloniales. En effet, une telle étude fait connaître :

- les systèmes juridiques précoloniaux et leur évolution interne ;
- l'organisation des sociétés précoloniales ;
- les règles foncières et l'organisation économique.

En effet, connaître les sociétés précoloniales, c'est connaître l'origine des conflits fonciers qui ont empêché les autorités coloniales et qui empêchent les gouvernements postcoloniaux de mettre en œuvre les abondants textes fonciers et urbanistiques modernes en vigueur. En partant ainsi de la source, nous voulons démontrer que colonisateurs et Etats postcoloniaux, en voulant imposer les règles modernes aux règles coutumières dont ils ignoraient le fonctionnement réel, sont à l'origine du malaise foncier et urbanistique qui gangrène les villes et les campagnes des ex-territoires dépendants de l'Afrique au Sud du Sahara et notamment ceux de l'A.E. et du Cameroun. Les politiques économiques successifs ont été plus fortes que celle qui préconisait l'étude préalable des coutumes des peuples que l'on voulait dominer. Cette étude était pourtant le gage de la réussite des réformes envisagées. Les Etats postcoloniaux, on peut le regretter, ont poursuivi la voie tracée par les puissances coloniales. Cette reconnaissance des tenures va faire apparaître deux systèmes juridiques en matière foncière : le droit foncier écrit auquel sont soumis les « Assimilés » et le droit foncier coutumier qui régit les Indigènes.

Ce double statut foncier a rendu difficile la réglementation de l'utilisation des sols et favorisé la persistance de l'urbanisme domanial qui empêche l'application des règles urbanistiques et foncières. De plus, elle va freiner le rythme imposé par les puissances coloniales pour faire évoluer les coutumes foncières africaines : Les avantages accordés aux indigènes pour immatriculer leurs terres, étaient restés jusqu'à 1950, sans conséquence notable sur les Indigènes qui continuaient à utiliser leurs selon les règles coutumières. Très peu d'Africains authentiques avaient immatriculé les terres. L'instauration du domaine éminent, moyen de priver les collectivités villageoises d'une partie des collectives, a été très sévèrement critiquée tant par certains juristes occidentaux, africains que par certains hommes politiques. Mais ces contestations venues de tout horizon, n'avaient pas empêché les puissances coloniales de mettre en place des statuts foncier et domanial de plus en plus sophistiqués, qui seront repris après l'indépendance, par les nouveaux Etats.

Jusqu'aux années 1945, les règles d'hygiène vont permettre aux autorités coloniales de modeler les centres urbains, sans se préoccuper des exigences urbanistiques. A partir de cette date, une législation d'urbanisme, l'ordonnance du 18 juin, est adoptée. Ce texte et son décret d'application de 1946, constitue la charte urbanistique des colonies. A partir de 1945, est adoptée pour toutes les colonies, la Charge de l'urbanisme : l'ordonnance du 18 juin 1945,

relative à l'urbanisme aux colonies, suivie de son décret d'application de 1946. Pour la première fois, le gouvernement français prend en considération les problèmes d'urbanisme rencontrés OUTRE-MER. Toutefois, les textes de 1945 et 1946, n'ont pas mis un terme à la politique de l'urbanisation domaniale qui a continué à se faire au détriment des règles d'urbanisme qui viennent d'être mises en place. A la veille des indépendances de 1960, les trois Etats étaient dotés des règles urbanistiques et foncières équivalentes à celles appliquées en France. A partir des années 1960, ces textes sont actualisés par les législateurs nationaux qui les ont rendus plus sévères dans leur ensemble : généralisation des documents d'urbanisme, obligation avec une période transitoire, de l'immatriculation foncière, renforcement des législations domaniales, interdictions assorties des sanctions, de l'occupation du domaine privé de l'Etat, sans autorisation pour mieux utiliser les terres vaines et sans maître, pour les besoins économiques, les nouveaux Etats ont inventé de nouvelles terminologies : « domaine national, domaine de l'Etat, domaine populaire... ».

C'est le cas du Cameroun et du Sénégal. De plus, les textes d'urbanisme ajustés, exigent le respect par tous les constructeurs publics ou privés, des autorisations de construire. Mais, la mise en application de ces textes, ne suit pas sur le terrain, pour les raisons politiciennes qui poussent les responsables urbains à continuer la politique d'urbanisation domaniale, facteur de l'urbanisation anarchique qui caractérise l'Afrique noire. Ainsi, disposé des lois et réglementations sophistiquées ne suffit pas, quel que soit le secteur d'activités (urbanisme, sols, construction, assainissement, environnement, transports...) : le plus important, est de les faire appliquer par tous les intervenants ( citoyens, entrepreneurs et pouvoirs publics) par le biais d'une surveillance concrète dans les lieux où s'exercent les activités quotidiennes soumises aux différents textes en vigueur. En ce qui nous concerne , les recommandations faites à l'issue de cette étude, ne serviront à rien, si la mise en application des textes en vigueur, n'est pas faite : mettre fin aux heurts et malheurs de l'urbanisation africaine et notamment de l'Afrique, dépend de la volonté des Etats de faire appliquer les textes d'urbanisme et fonciers en vigueur, par l'abandon de la politique de l'urbanisation domaniale qui caractérise les quartiers dits « africains » par opposition aux quartiers dits « européens», où résident les Occidentaux et les bourgeois locaux.

# THESIS SUMMARY

This thesis leads to show that the best knowledge in land evolution, raw material of urbanization, is going through the study of pre-colonial societies. In fact, this study highlights:

The pre-colonial legal system and their inner evolution ;

The organization of pre-colonial societies ;

Land rules and economic organization.

In fact, to know pre-colonial societies means to know the origins of land conflicts which stopped colonial authorities and which stop post-colonial governments to carry out the plentiful land and town-planning texts in operation. Starting from the source we want to demonstrate that colonizer and post-colonial states, by wanting to impose modern rules over wanted ones which they didn't know the real use of, are responsible for town-planning and land uneasiness which gangrene cities and countryside of the ex-territory from South Africa, Sahara, French Equatorial Africa and Cameroon. Successive economic policies are much stronger than the one which advocated the study of people that we want to dominate. Though, this study was the guarantee of success of planned reforms. Unfortunately post-colonial states follow the way showed by colonial powers.

# INTRODUCTION

## I - DÉFINITION DES MOTS CLES :

### 1 – Recherche :

Le mot recherche vient du latin « circa, circum = tour » ; circare : aller au tour. En ce qui nous concerne il s'agit d'enquête, prospection, instruction, information, étude, examen investigation, observation, exploration, perquisition, effort, travail. Ces recherches vont concerner les périodes suivantes : précoloniale, coloniale et post coloniale. Ce qui veut dire que l'on va rechercher les coutumes traditionnelles qui organisaient les royaumes, chefferies, agglomérations et permettaient la gouvernance des hommes et de l'économie essentiellement agraire. Une telle économie nécessitait des coutumes foncières appropriées. La connaissance de ces coutumes permettra de mieux comprendre les difficultés affrontées par les puissances coloniales et post coloniales, pour tenter d'imposer le droit moderne dans les domaines administratif, économique, social, foncier et urbain<sup>1</sup>. L'examen des coutumes ancestrales va également permettre de connaître l'organisation politique, de l'Afrique précoloniale en général et centrale en particulier.

### 2 – Afrique :

Son origine a fait l'objet de plusieurs suppositions. Les premiers à se poser l'origine du nom Afrique, Séville Isidore disait que ce nom provenait du latin africa « ensoleillé » et Léon l'Africain pensait quant à lui que ce nom venait du grec fictif a-phrike « sans froid ». En 1976, Michèle Fruyt indiquait que Africa provient du mot latin africanus le « vent pluvieux » en provenance de la région de Carthage, puisqu'à l'origine, pour les Romains, Carthage était l'Afrique (voir Revue de philologie no 50 pp 221-236). D'autres chercheurs pensent de leur part que l'Afrique provient de la tribu des Banou Ifren (tribu Amazigh) dont l'ancêtre était Ifri ou Ifren.

### 3 - A.E.F. :

L'Afrique centrale concernée Comporta union douanière et économique (U.D.E.A.C) créée par un décret du 27 décembre 1941, du ministre des colonies. Ce décret entré en application en 1942, est substitué par une convention signée entre les territoires membres et la France, le 19 octobre 1948, renouvelée le 17 février 1955. l'U.D.E.A.C. fut alors officialisée par les États membres au cours de la conférence des chefs d'Etat de l'A.E.F. et du Cameroun, de Brazzaville, le 8/12/1964<sup>1</sup>. L'U.D.E.A.C avait été précédée par l'union douanière équatoriale (U.D.E) qui regroupant le Congo, le Gabon, le Tchad et le Centre-Afrique, territoires membres de l'A.E.F. L'UDEAC couvre 3 020 035 km<sup>2</sup> dont 476 000 pour le Cameroun, 622 984 pour la Centrafrique, 342 000 pour le Congo, 267 000 pour le Gabon, 28 051 pour la Guinée Equatoriale et 1 284 000 pour le Tchad et compte près de 30 000 000 de consommateurs. L'U.D.E.A.C va fonctionner jusqu'en juin 1999, date de sa substitution par la Commission Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (C.E.M.A.C).

1-journal des sociétés des Africanistes, T.XXXIII fasc. 1 1963 pp 105-128 : l'ethnologie et droits africains. Verdier (r) « l'ancien et le nouveau droits fonciers de l'Afrique noire face au développement. » Rev. Inter. Du droit 1974. Le chef de terre et de lignage, étude des droits africains et malgache » Paris, 1965.

#### **4 - La C.E.M.A.C**

Fondée en juin 1999, son siège se situe à Bangui. Sa présidence est tournante. Elle regroupe les six anciens membres de L'U.D.E.A.C. Ses principaux objectifs :

- établir une union de plus en plus étroite entre les peuples des Etats membres,
- promouvoir les marchés nationaux par l'élimination des entraves au commerce intercommunautaire,
- veiller aux programmes de développement,
- harmoniser les projets industriels,
- développer la solidarité entre les pays membres, les régions et zones défavorisées et de créer un véritable marché commun africain.

La CEMAC comporte une cour de justice, une cour de compte et une banque : la BEAC, banque des Etats de l'Afrique centrale et une commission bancaire (COBAC) : Commission bancaire de l'Afrique centrale. Tous les pays membres de la CEMAC, présentent, si l'on excepte la parenthèse que constitue le cas du Cameroun, une histoire précoloniale, coloniale et post coloniale commune. C'est donc pour la simple raison de disponibilité, que ces recherches ont été limitées au seul territoire camerounais qu'il convient de présenter. Les grandes villes de l'UNION sont Douala(1 200 000 habitants); Yaoundé (900 000 habitants); Brazzaville (670 000 habitants);N'Djamena (460 000 habitants); Libreville (250 000 habitants) et Malabo (39000 habitants). Bangui (460 000 habitants);

**La CEMAC comporte :**

##### **a- le Conférence des chefs d'Etat.**

C'est l'organe suprême de la Communauté, détermine la politique de celle-ci et oriente l'action des organes de décision de ses deux Unions au moyen d'Actes Additionnels qui sont annexés au Traité de la CEMAC, le complètent sans le modifier, s'imposent aux Institutions de la Communauté et aux autorités des Etats membres.

##### **b- le Conseil des ministres.**

Ce dernier assure la direction de l'Union Economique de l'Afrique Centrale (UEAC) par l'exercice des pouvoirs que la Convention régissant celle-ci lui accorde ; il est composé essentiellement des Ministres en charge des Finances et des affaires économiques des Etats membres sans que le nombre des Ministres composant cette délégation ne soit supérieur à trois. Chaque délégation nationale ne dispose que d'une voix. La délégation nationale est, dans la plupart des cas conduite par le Ministre en charge des Finances. Le Conseil des Ministres se réunit deux fois par an en sessions ordinaires sur convocation de son Président. Celui-ci doit ressortir de l'Etat membre qui exerce la Présidence de la Conférence des Chefs d'Etat. Lorsque les questions à débattre ne portent pas principalement sur la politique économique et financière, le Conseil des Ministres peut réunir en formation ad hoc les Ministres techniquement compétents dont les délibérations ne seront définitives qu'après que le Conseil en ait constaté la comptabilité avec la politique économique et financière de l'Union Economique.



### **c- le Comité ministériel.**

Il est l'organe dirigeant de l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale (UMAC). Il a pour rôle d'examiner les grandes orientations des politiques économiques de chacun des Etats membres de la Communauté et d'en assurer la cohérence avec la politique monétaire commune ; il est composé de deux Ministres par Etat membre dont celui en charge des Finances, chef de délégation. Comme au Conseil, chaque délégation étatique dispose d'une voix toutefois exprimée ici, par le Ministre en charge des Finances. Contrairement au Conseil des Ministres, la Présidence du Comité Ministériel n'est pas forcément liée à la Présidence de la Conférence des Chefs d'Etat. Elle est assurée obligatoirement par le Ministre en charge des Finances par ordre alphabétique des Etats membres pour une année civile. Ce comité agit aux moyens de Règlements, de Directives, des Décisions, de recommandations ou d'avis. **La définition de ces actes juridiques est fixée par le Traité ainsi qu'il suit :**

**1-Les règlements ;**

**2-Les règlements cadres ;**

Les règlements cadres ont une portée générale. A la différence des règlements qui sont obligatoires dans tous leurs éléments et directement applicables dans tout Etat membre, les règlements cadres ne sont directement applicables que pour certains de leurs éléments.

**3-Les directives ;**

Les directives lient tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux Instances nationales, leur compétence en ce qui concerne la forme et les moyens.

**4-Les décisions ;**

Les décisions sont obligatoires dans tous leurs éléments pour les destinataires qu'elles désignent.

**5-Les recommandations ;**

**6- les avis.**

Recommandations et avis ne se lient pas. A l'exception des recommandations et des avis, les actes adoptés par le Conseil des Ministres et le Comité Ministériel, doivent être motivés. La publication au bulletin officiel de la Communauté n'est obligatoire que pour les actes additionnels, les règlements et les règlements cadres qui, de surcroît, entrent en vigueur le 20<sup>ème</sup> jour suivant leur publication s'ils omettent de fixer la date de leur entrée en vigueur. Les directives et les décisions sont notifiées à leurs destinataires et prennent effet le lendemain de cette notification.

## **II - LE CAMEROUN**

Cette contrée est touchée par l'islam dans sa partie nord, à partir du XI<sup>e</sup> siècle. Du XV<sup>e</sup> au XIX<sup>e</sup> siècle, à la recherche de la route des Indes, les portugais arrivent sur les côtes en 1472. Étonné par le nombre de crevettes, le navigateur Fernando Po baptise le pays « Rio dos Camares» ce qui veut dire "rivière des crevettes" (l'estuaire du Wouri). Vers 1532 la traite des Noirs se met en place notamment grâce à la collaboration des Doualas. Les européens n'y fonderont cependant pas d'établissements permanents comme Luanda ou Saint-Louis, à cause des côtes

marécageuses, difficiles d'accès et infestées de malaria. Au XVIII<sup>e</sup> siècle arrivent les pasteurs peuls (ou Foulbé) venus de l'ouest et refoulent les Kirdis et les Massas de la plaine du Diamaré, entre Logone et Bénoué. Ils islamisent les plateaux du Sud. Leur chef, Ousmane dan Fodio, envoie son guerrier Adam, islamiser les plateaux du Sud, rebaptisé Adamaoua, où Il est arrêté par le royaume Bamoun, fondé au XVI<sup>e</sup> siècle. L'islamisation du royaume Bamoun se fit sous l'impulsion du roi Njoya. Ce dernier restera célèbre pour l'invention de l'alphabet composé d'idéogrammes et pour l'établissement de la carte du pays Bamoun. Au XVI<sup>e</sup> siècle, on note l'accumulation de populations diverses, d'origines inconnues, dans les grassfields de l'ouest, qui deviendront l'ethnie Bamileke. En 1827, a lieu l'exploration du Cameroun et du Biafra, par les britanniques. En 1845, débute l'évangélisation des populations côtières par missionnaires hispaniques, à côté des Baptiste Missionner Society de Londres. En 1847, le laïd Adam décède à **YOLA**, capitale de l'Adamaoua, située sur la Bénoué. Le royaume bamoum, dont la capitale se situe à Foumban, doit lutter intrépidement contre l'expansion peule. En 1868, les négociants allemands s'installent dans les régions côtières et Wierman, un marchand de Hambourg, ouvre un comptoir près de Douala. Mais il faudra attendre 1884, pour que l'Allemagne signe avec les rois doualas le premier traité d'assistance, qui proclame sa souveraineté sur le Kamaran. C'est le début de la colonisation occidentale. Ce traité sera suivi par bien d'autres signés la même année avec d'autres souverains indigènes.<sup>2</sup>

### **III - LE CONGO**

#### **1 - Histoire coloniale**

En 1482, après les premières reconnaissances effectuées par des navigateurs portugais, l'explorateur Don Diégo Cao atteint l'embouchure du Congo. Les contacts avec le royaume du Kongo suscitent des tensions. La traite opéra une gigantesque ponction démographique et déstabilisa considérablement les entités politiques et les sociétés d'Afrique centrale en général. C'est dans ce contexte de ruine économique et politique qu'intervinrent les grandes explorations africaines du XIX<sup>e</sup> siècle. En 1875, Pierre Savagnin de Brazza entreprend à son tour son premier voyage. Il atteint le Congo en 1879 en remontant le cours de l'Ogooué. En 1880 il passe un traité de protectorat (au profit de la France) avec le souverain Téké, le roi Makokou. En 1880 Savagnin de Brazza fonde le poste de Moa qui deviendra plus tard Brazzaville. En 1883, le Lieutenant Cordier fonde à son tour Pointe-Noire. En 1885, le Congo devient un des quatre états de l'Afrique Équatoriale Française, et Brazzaville la capitale de l'A.E.F. En 1891 la colonie du Congo français est créée.

**2-« La terre dans le droit traditionnel Ntuma » Rev. Ju. Et pol. NO 4, 1970, pp.1119, (Nguema (I) - . Le chef de terre et de lignage, étude des droits africains et malgache » Paris, 1965 . (1) Cf : journal de la société des Africanistes, t. XXXIII, fasc.1 1963, pp 105-128 :l'Ethnologie et droits africains. - Verdier © « L'ancien et nouveau droit foncier de l'Afrique noire face au développement » Rev.Inter. Du droit, 1974. -« Les droit fonciers coutumiers au Gabon », RJP, 1970, pp 1135-1152, J. Poirier ; - « Chefs de terre et de lignage, étude de droits africains et malgache » Paris 1965. -« La terre dans le droit traditionnel Ntuma » Rev. Jur. Et pol. No 4, 1970, pp.1119-1134.Nguema (I).- Ministère français des relations ext. « Etudes et documents » oct. 1981, no 45, t.1et 2. --Vennetier « L'Afrique équatoriale » Coll. Que sais-je ? PUF, 1976. --Bouquerel (J) « Le Gabon » Coll. Que sai-je ? PUF, 1976. --Imbert (J) « Le Cameroun » Coll. Que sais ? PUF, 1973- -Cameroun Tribune no 4615, 5 avril 1990-« Jeune Afrique » no 128, février 1990 et no 156, janvier 1991 – Le Monde du 14 avril 1990**

Commence alors une longue période coloniale : exploitation des ressources naturelles par des compagnies concessionnaires, qui se livrent aux pires excès : réquisitions, pillage systématique des ressources, travail forcé, brutalités de toutes sortes.

**2 - Superficie** : 342.000 km<sup>2</sup> (classé 64<sup>e</sup> plus grand pays du monde)- Population : 4.012.809 d'habitants (en 2009) : classé 129<sup>e</sup> - Densité : 11,7 hab. /km<sup>2</sup>- Urbanisation : +50%, le pays compte parmi les plus urbanisés d'Afrique - Principales ethnies : Kongo 48 % au sud, Sangha 20 % et Moch 15% au nord, Téké 17 % au centre.

**3 - Religions** : Christianisme 50 % - Animisme 48 % - Islam 2 %

**4 - Langues** : Français (langue officielle), Lingala et Kikongo (langues nationales).

**5 – Capitale** : Brazzaville (900.000 Habitants).

**6 - Frontières** : 5 504 Km ainsi composée : - Angola, 201,0 Km- Cameroun, 523,0 Km - Centrafrique, 467,0 Km - Congo Kinshasa, 2 410,0 Km et Gabon, 1 903,0 Km.

## **IV - LE GABON**

### **1-Histoire**

On connaît peu l'histoire passée du Gabon, sauf le fait que des vestiges préhistoriques trouvés le long de la vallée de l'Ogooué attestent d'une occupation très ancienne. Les Pygmées furent les premiers habitants connus de la forêt gabonaise. Vers le XIII<sup>e</sup> siècle, les peuples de l'Ouest (Myéné, Mpongwé, Orungou et Galoa) s'étaient déjà établis dans le pays; ceux du Sud-Ouest, dont les Punu, vinrent du Congo, ceux du Sud-Est (Nzabi, Tégulé) étaient liés aux Batékés de Brazzaville (Congo). L'installation des Fang, dans le Nord, commença progressivement à partir de la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle.

### **2-autres données.**

Ce pays de l'Afrique équatoriale, traversé par l'équateur, est limité au nord par le Cameroun, à l'est et au sud par le Congo-Brazzaville, à l'ouest par l'Atlantique ([voir la carte](#)). La superficie du pays est de 267 667 km<sup>2</sup>, soit moins de l'équivalent de l'Italie ou encore la moitié de la France. La capitale du pays est Libreville; c'est également la plus grande ville, avec une population estimée à 370 000 habitants. Les plus grandes villes après la capitale sont Port-Gentil (125 000 habitants), Franceville devenue Makusu (75 000 habitants) et Lambaréné (15 000 habitants). Au point de vue démographique, le Gabon reste un petit pays avec un million et demi d'habitants (2005). Le peuple gabonais est composé d'environ 50 ethnies issues des diverses régions. Près de 73 % de la population vit en zone urbaine, dont 35 % dans la capitale Libreville et sa périphérie. La province la plus peuplée est celle de l'[Estuaire](#), là où est la capitale nationale. Aucune des ethnies gabonaises n'est majoritaire, mais les plus importantes au point de vue numérique sont les Fang (32 %), les Mpongwè (15 %), les Mbédé (14 %), les Punu (12 %), les Baréké ou Batéké, les Bakota, les Obamba, les Pygmées, etc. Depuis longtemps, le Gabon compte des immigrants, soit environ 150 000 personnes, dont près de 10 000 Français qui contrôlent les domaines culturels et commerciaux. On trouve aussi des Libanais, des Nigériens, des Togolais, des Camerounais et d'autres venus s'installer au Gabon. Parmi ces populations, les Pygmées (environ 1% de la population totale) ont une place à part, car ils ont

été les plus anciens à occuper le territoire ils sont appelés différemment selon les régions. A noter que ces trois pays outre leur voisinage, ont des points communs en ce qui concerne les systèmes juridiques et administratifs précoloniaux, coloniaux et post coloniaux.<sup>(3)</sup>

## **V - REGION**

Le petit Larousse grand format lui donne plusieurs définitions. Mais celle qui convient à le mieux ici est la suivante : du latin (regio, nis) la région est une étendue de pays qui doit son unité à des causes naturelles (climat, végétation, relief) ou humaines (peuplement, économie, structures politiques ou administratives...). Cette région a pour frontières : la Libye ; au nord-est ; est et sud-est, le Soudan ; au sud, le Zaïre et l'océan Atlantique ; au nord-ouest, le lac Tchad ; à l'ouest par le Niger et le Nigeria et sud-ouest par l'océan Atlantique. Évolution : elle signifie ici processus, changement, transformation, progression.

## **VI – REGLES.**

Coutumes, usages, normes, lois, principes, préceptes...

## **VII - FONCIER**

Adj, de fonds (relatif à fonds de terre, à un immeuble) : règles foncières = normes, coutumes, précepte, loi qui régissent les terres.

## **VIII - URBANISME**

Du mot latin (urbs, urbis), science et techniques de l'organisation et de l'aménagement des agglomérations, villes et villages. Règles d'urbanisme constituent : coutume, usage, norme, loi, principe, précepte qui régissent les techniques de l'organisation, de l'aménagement des agglomérations, villes et villages.

## **IX - DROIT**

Du latin « directum » est l'ensemble des dispositions juridiques qui règle les rapports entre les hommes. Dans ce sens, on parle du droit romain, du canon, du droit civil, du droit prive, du droit public, du pénal, de la science du droit, du droit de l'urbanisme, du droit oral, du populaire, du droit du coutumier, du droit traditionnel, du droit spiritualiste. Le droit africain traditionnel qui est ici les expressions diverses d'une même pensée juridique, a été très peu étudié en profondeur a cause de :

Son oralité n'est pas appréciée par des juristes qui ont l'habitude de travailler des archives écrites ; sa sclérose et sa dénaturation du fait de l'impact colonial et de son examen dans une optique coloniale qui ne tient pas compte des modes de pensée africains. La loi des ancêtres et la jurisprudence des anciens, forment un couple inséparable. "Le droit de l'urbanisme peut être défini comme l'ensemble des règles et des institutions établies en vue d'obtenir une affectation de l'espace conforme aux objectifs d'aménagement des collectivités publiques". Il est aussi défini comme le droit des atteintes légales à la propriété foncière, par le Conseil d'Etat dans son

rapport de janvier 1992 (documentation française). Le droit de l'urbanisme, une des branches du droit public, confère aux autorités administratives un arsenal de prérogatives de puissance publique qui leur permet de faire prévaloir l'intérêt général sur les intérêts particuliers des propriétaires fonciers. Le Droit de l'Urbanisme se rattache au droit administratif, et certains aspects peuvent relever du droit fiscal ou du droit pénal, droit de la construction, droit de l'environnement, droit de la santé publique...

Ici, les droits africains traditionnels, envisagés comme les expressions diverses d'une même pensée juridique, ont été très peu étudiés en profondeur par les juristes occidentaux. Les trois raisons de cette négligence sont : l'oralité des langues africaines ; leur sclérose et leur dénaturation du fait de l'impact colonial et leur examen dans une optique occidentale qui ne tient pas compte des modes de pensées africains. Les droits africains précoloniaux, sont spiritualistes. Dans le monde microcosmique, le monde visible est inséparable du monde invisible. Ici, l'homme possède une parcelle de l'énergie du créateur de l'univers qui lui est transmise par les ancêtres et qu'il a charge de faire fructifier.

## **X – PROBLÉMATIQUE**

Explosion démographique «Urbanisation galopante ». Explosion urbaine « Démographie galopante ». Ces mots qui se croisent et s'imbriquent au sujet d'un même problème majeur : la croissance urbaine du Tiers-Monde. D'un côté, les chercheurs trouvent et font connaître les définitions et les classifications nécessaires pour l'élaboration des politiques urbaines ; de l'autre, les urbanistes trouvent et proposent les stratégies d'urbanisation. A partir de 1960, l'exode rural qui constituait déjà la principale cause de la croissance urbaine, devint suffocant. Sa proportion était selon l'ONU, 1975, de 59 pour cent pour Lagos ; 62 pour cent pour Yaoundé. A l'extrémité de ces maillons, on trouve les juristes, parlementaires et Pouvoirs Publics qui font et défont les règles qui régissent l'urbanisation et l'utilisation du sol. Tous abordent en techniciens le problème de Société que pose à terme proche la croissance trop rapide des villes <sup>4</sup>.

**4-Verdier (R)** « L'ancien et le nouveau droit foncier de l'Afrique noire face au développement » Revu. Du droit Int, 1974- **Poirier (J)** « Chef de terre et de lignage, étude de droits africains et malgache, Paris, 1965- **Numa (I)**, La terre dans le droit traditionnel NTUMA du Gabon, Revu. Jura. Et Pol. 1970, no 4 pp 1119-1134. urbaine, Urbanisme N°93, 1965 - **La Nef : L'homme et « sa » Ville**, N° 64, 1977. 2 - **MUNFORD Lewis** : " La cité, à travers l'histoire ", Paris, Seuil, 1964- **CF: Les guides bleus de Hachette:**" Afrique centrale, 1972. / - **ALEXANDRE (P) et BINET (J):**" Le Groupe dit Pinhouin, Fan, Boulou, Beli, Paris, 1958 /- Africa international N° 236, mars 1991, pp 36 et suiv. / - le monde des 7-8 juillet 1974,pp 13-24, " la République gabonaise " eldorado" de L'Afriquecentrale ". -**G. BARBET, l'Urbanisme**, Paris, 1978, Que sais-je ? - **Françoise CHOAY et Pierre George** : Urbanisme de l'Encyclopédia univarsalis. - **Michel RAGON** : histoire mondiale de l'architecture et de l'urbanisme modernes 2 vol, éd. Casterman, 1972 - **G. CHAMBON** : les utopistes et urbanisation, éd. CUJAS, 1975 - **La Charte d'Athènes**, Paris Plon, 1971 - **Fr. CHOAY** : L'urbanisme, utopies et réalités, paris, éd. Le seuil, 1965 - **Pierre CHOMBART de Lauwe**: des hommes et des villes, éd. Payot, 1970 - **M. CORNU** : Libérer la ville, éd. Casterman, 1977 - **DERYCKE** : Economie et Planification urbaine, t. 1, **l'espace urbain**, Paris, PUF, 1979- **J. DREYFUS**: La ville disciplinaire, éd. Galilée, 1976 - **G. DUPUY**: Urbanisme et technique , chronique d'un mariage de raison, CRU, 1978 - **P. GEORGES** : Précis de géographie urbaine, Paris, 1969 - **E.A. GUTKIND**: le crépuscule des villes, éd. Stock, 1966 - **J.-L. HAROUEL** : Histoire de l'urbanisme, éd. PUF ( que sais-je? ) 1981 - **L. HOUEVILLE**: pour une civilisation de l'Habitat, éd. Ouvrières, 1969 - **E. HOWARD** : Les cités-jardins de demain, éd. DUNOD, Paris, 1969 - **A. KOPP** : Ville et Révolution: architecture et urbanisme soviétiques des années vingt, Paris 1967 - **H. LABORIT** : L' homme et la ville, une biologie de l'urbain, éd. Flammarion, Paris 1971 - **P. LAVEDAN** : Hitoire de l'urbanisme, Paris 1959 3 vol.- **Le CORBUSIER** : Manière de penser **L'urbanisme**, Paris, 1963 - **R. LEDRU** : l'Espace social de la ville, éd. Hanthropos, Paris, 1968 - **H. Lefebvre** : La révolution urbaine, éd. Gallimard, 1970 et Droit de la ville, éd. Anthropos, 1968 - **J. Lojkin** : **Le marxisme**, l'Etat et la question urbaine, PUF, 1977 - **Mitscherlich** : **Psychanalyse et urbanisme**, éd. Gallimard, 1970 -**L. Mumford** : **Le déclin des villes**, éd. France-Empire, 1970 et **La Cité à travers l'histoire**, éd. Le Seuil, 1964 - **W. OSTROWSKI** : **L'urbanisme contemporain**, CRU, Paris 1970 - **B. OUDIN** : Plaidoyer pour la ville, éd. Lafont, 1972 - **M. RAGON** : **L'homme et la ville**, éd. A. Michel, 1975 et Sociologie.

Ils doivent, chacun dans sa discipline, trouver des solutions aux bouleversements fondamentaux qui résultent de la citadinisation des paysans du Tiers-Monde en général et du Cameroun en particulier. Ces néo-citadins attendent de ces spécialistes des solutions souvent difficiles à donner en raison de leur caractère politique. De nos jours, les méthodes d'investigation permettant d'analyser les villes en mouvement constant, sont détenues par les urbanistes, sociologues, économistes et juristes qui ont la charge d'informer les habitants sur les charges qui grèvent leur cité. Ce qui précède suscite les questions suivantes : Comment mettre en place le nouveau processus sans froisser les coutumes ancestrales ? L'importance qu'occupe la terre dans les sociétés camerounaises précoloniales nécessite de consacrer dans cette étude un développement aux systèmes juridiques précoloniaux. Un tel développement est indispensable pour comprendre les raisons de l'échec des états coloniaux dans leurs tentatives de substituer les règles juridiques modernes aux règles coutumières.

## **VI- RÈGLES FONCIÈRES.**

La situation foncière en Afrique de l'Ouest francophone rurale se caractérise par la coexistence de différents systèmes de normes : aux règles foncières locales, issues d'hybridations successives, se superpose un système juridique et réglementaire étatique, lui-même hétérogène, fondé sur des principes radicalement opposés. Depuis la conquête coloniale, les politiques foncières ont été en effet essentiellement pensées comme un combat contre les traditions et pour l'avènement d'un droit moderne, longtemps conçu sur le modèle domanial de l'accession à la propriété privée par immatriculation tel qu'il prévalait durant la colonisation. La problématique foncière est peu traitée par les chercheurs. Les enjeux fonciers sont souvent contournés de leurs buts. Les conflits fonciers sont nombreux et les tentatives de résolution, buttent la méconnaissance ou la prise en compte de la dynamique des pratiques foncières notamment de l'évolution de la notion de propriété collective vers la notion d'appropriation individuelle.

Depuis 1960 les utilisateurs du sol, se réfèrent tantôt au droit moderne hérité des anciennes puissances coloniales, tantôt au droit coutumier et ou/islamique. Chacun de ces systèmes juridiques est animé par une logique propre et offre aux toutes les catégories d'utilisateurs, des enjeux économiques et politiques spécifiques. L'existence de ces différents droits, les pratiques foncières et les stratégies d'acteurs, relèvent souvent de l'opportunisme et de la recherche d'un équilibre ponctuel et circonstanciel. Il n'est donc plus question de la coexistence entre les différentes sources de droit confrontant leurs logiques, mais bien plutôt d'un mélange complexe qui se révèle le plus incohérent, dans lequel chacun vient puiser librement en fonction de rapports des forces locales. L'examen des différents modes d'appropriation de la terre et d'exercice du droit de propriété permet de comprendre la conception coutumière de la notion de propriété et partant du concept d'appropriation. Ce qui précède permet de se demander si la législation foncière peut être adoptée comme outil de cohésion sociale et de développement économique, devant correspondre aux réalités socio culturelles des populations. La constitution du droit de propriété provient d'une action collective.

C'est en effet l'acte posé par un groupe de personnes, ou par une personne mais pour le compte d'un groupe ou d'une communauté d'hommes, qui est reconnu par les autres. Ainsi, l'appropriation aussi bien violente que non violente, se fait par une ou un groupe d'hommes, pour plusieurs personnes. Par ailleurs, quel que soit le mode de constitution du droit de propriété (par des actions pacifiques ou violentes), les populations africaines ne perçoivent pas ce droit comme la résultante d'actions humaines uniquement. Une force supérieure invisible est toujours intervenue pour aider la communauté à prendre possession de l'espace terrestre. Voilà pourquoi le chef de terre exerce un pouvoir qui ne lui est pas contesté. D'abord parce qu'il tire sa légitimité de sa filiation avec les ancêtres. Ensuite parce qu'il exerce un rôle mettant obligatoirement en présence au moins deux entités, lui-même en tant que vivant et celui de qui il tire sa légitimité, c'est-à-dire son ancêtre.

Les droits exercés sur la terre sont donc originellement collectifs parce que acquis collectivement (directement ou par héritage) et exercés pour le compte d'une communauté. A cet égard, un chef coutumier nigérien exprima avec justesse cette conception, lorsqu'il affirma aux journalistes occidentaux qui lui demandèrent son point de vue sur la question : « à mon sens la terre appartient à une grande famille dont beaucoup de membres sont morts, quelques uns sont vivants et dont le plus grand nombre est encore à naître... ». Sur l'exercice du droit de propriété, le caractère collectif de la propriété coutumière détermine le principe fondamental du droit de propriété qui est l'inaliénabilité de la terre. Cette inaliénabilité pourrait tirer son explication dans le mode de constitution du droit de propriété et dans la perception que les populations africaines ont de la terre. Les communautés africaines considèrent les terres régies par le régime foncier coutumier comme la propriété exclusive des ancêtres et des dieux. Les vivants exercent sur les terres, uniquement un droit d'usage. Le droit d'usage n'étant pas le droit de propriété stricto sensu, les vivants ne peuvent transmettre que ce qu'ils possèdent, c'est-à-dire les fruits de la mise en valeur du sol. En effet, ils ne possèdent pas les terres qui sont les biens de la communauté. Par ailleurs, la conception africaine du foncier place le caractère sacré de la terre avant tout usage et par conséquent, avant tout droit qui peut être constitué sur elle.

A cet égard, Léopold S. SENGHOR disait: « la première de nos entraves, c'est le titre qui rend la propriété respectable ; c'est la défense faite à l'homme de toucher à ce qui appartient à un autre, sans le consentement du propriétaire... Mais les hommes ont voulu posséder exclusivement ce qu'ils avoient reçu pour en jouir en commun. Il a bien fallu dès lors que l'art inventât des limites, et que la justice les rendît sacrées. Voilà le vrai fondement de la société, et l'objet comme la source de toutes les lois... Leur esprit est de consacrer la propriété : il faut donc que la propriété leur soit antérieure. Mais la propriété elle-même n'a pu être que l'effet d'une société quelconque. D'où il suit qu'il y a dans le monde un principe secret, plus ancien que les lois, indépendant du pacte social ... » Ajoutons que l'article 544 du code civil définit le droit de propriété comme « le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois et par les règlements. »

Le droit de propriété se présente ainsi comme le droit le plus absolu qui soit sur les biens. Il est exercé par le « propriétaire » du bien. La condition essentielle de l'exercice du droit de propriété est donc d'être le propriétaire du bien. Selon le dictionnaire « le petit Larousse illustré », l'appropriation désigne l'action d'approprier c'est-à-dire de rendre propre à un usage, d'en faire sa propriété. Mais, cette théorie est étrangère aux coutumes foncières africaines. Pour Etienne le Roy, pour passer de l'idée d'appropriation à la propriété privée, il faut que l'on passe d'une conception sacrale de la terre à une conception mercantile. C'est dire que tant que l'aspect sacré de la terre existe, l'appropriation telle que définie par la législation foncière moderne n'existe pas dans celle coutumière. Etienne le Roy définira pour ce faire, l'appropriation dans la conception africaine traditionnelle comme « l'affectation de l'espace à un usage ». Dans le même sens, Senghor déclara lors d'une conférence à Strasbourg en 1964 « en Afrique noire traditionnelle, la terre ne peut être l'objet de propriété : elle est seulement l'objet d'usufruit. L'appropriation, pour la législation foncière coutumière, consiste donc à affecter un espace à un usage. La législation foncière coutumière a bravé toutes les tentatives de la supprimer, de la période coloniale à nos jours. La dualité des systèmes de gestion des terres s'est imposée à tous les régimes politiques.

Même après la suppression légale des droits fonciers coutumiers, l'ensemble de la population, décideurs politiques et citoyens ordinaires continuent de faire recours aux autorités coutumières dès qu'ils envisagent acquérir une terre aussi bien pour l'usage communautaire (pour les autorités communales par exemple) que pour l'usage individuel. Cette situation constitue une force de la législation foncière coutumière. En effet, si personne ne permettait aux responsables coutumiers d'exercer leur autorité dans la gestion des terres, la législation foncière coutumière s'éteindrait d'elle-même. Mais tout le monde a recours à l'autorité coutumière pour obtenir la terre. «...en effet, dans la pratique, tout le monde y compris ceux-là même, qui sont chargés de concevoir et de faire appliquer la loi se réfèrent aux règles traditionnelles lorsqu'il s'agit pour eux d'accéder à la terre en milieu rural. Le schéma est le même et il consiste à s'adresser, directement ou par l'intermédiaire d'une tierce personne, aux « propriétaires terriens ». Ainsi, tous ceux qui s'intéressent au foncier, y compris les intellectuels, accèdent aux conditions à remplir, notamment les offrandes aux ancêtres pour implorer leur pardon et leur protection dans l'utilisation des terres concédées. »

## **XII-LES SOURCES DU DROIT DE L'URBANISME**

### **1-La Loi :**

Les règles de fond posées par la loi étaient rares jusqu'en 1983. Elles se contentaient généralement de poser les principes généraux et d'habiliter ensuite le pouvoir réglementaire à les mettre en œuvre. Il faut noter pourtant une évolution depuis 1983 qui donne à la loi plus d'importance (lois de 1983 et 1985, L.A.U., etc.). Les lois ont le rôle d'orientation des opérations d'urbanisme par la préconisation des documents divers comportant des règlements: national et locaux. Les lois d'urbanisme fixent aussi des règles générales et de fond.



## **2-Le règlement:**

« Les véritables règles de fond sont le plus souvent d'origine réglementaire, que cela soit les règles s'appliquant à l'ensemble du territoire national (R.N.U.) ou les règles locales d'urbanisme qui ont pris avec la décentralisation et une importance primordiale ». Or tous ces textes réglementaires prennent parfois beaucoup de liberté avec les principes législatifs qu'ils sont sensés appliquer. Ainsi certains vont jusqu'à dire que les articles réglementaires du code, font plus que les articles législatifs, moins qu'eux, ou autre chose qu'eux. Le règlement en notre matière, comprend décrets, arrêtés, circulaires, directives. Il faut noter que c'est en 1945 que la France va doter ses dépendances de l'Afrique centrale des règles d'urbanisme et foncières modernes. Avant cette date, l'administration se contentait de distribuer le sol urbain aux utilisateurs par le biais des permis d'occuper, sans se préoccuper ni de l'organisation, ni de la réglementation de l'espace urbain. Cette politique d'urbanisation domaniale avait sa base légale dans une série des décrets du 30/08/1900 et du 15/11/1935. A partir de 1946, des décrets se sont succédé au rythme de la croissance des populations urbaines. Il tient en matière d'urbanisme, la place primordiale au plan quantitatif dans les règles nationales d'urbanisme, ceci se voit au travers la partie réglementaire des codes d'urbanisme. Il en ainsi aussi des décrets camerounais du 30-4-68 de leur arrêté d'application et plus encore pour les règles locales concernant les droits des sols qui relèvent toutes d'un règlement local (les POS, les ZEP...) et des plans de sauvegarde et règlement de lotissement. Les articles 10 à 15 inclus de l'arrêté n° 166 du 12 août 1966, les articles 14 à 22 du décret n° 68-59 cor du décret du 30 avril 1968 et les articles 14 à 22 inclus de l'arrêté du 9 août 1966 qui n'intéressent qu'en partie l'urbanisme. Il faut mentionner aussi, le décret de 1946, pris en application de l'ordonnance 1945, relative à l'urbanisme aux colonies. Il convient d'y ajouter les articles 1 à 50 inclus de la loi N°2004-003 du 21 avril 2004, régissant l'urbanisme au Cameroun.

## **3-Les Circulaires**

Elles sont connues sous des noms divers : instruction; directive; note technique. Leur importance pratique est considérable en la matière. Ainsi parfois, elles touchent un point capital de la politique d'urbanisme, en fixant les conditions d'application des règles d'urbanisme et de construction dans toutes les localités, par les acteurs de l'urbanisation. Elles orientent en fin la pratique administrative, compte tenu du rôle que jouent les services de l'Etat dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques locales d'urbanisme. Elles n'ont aucune valeur juridique.

## **4-Le droit administratif**

L'évolution du droit de l'urbanisme montre un constant glissement en faveur des sources de droit les plus faibles, les plus faciles à modifier. Les sources administratives ont donc prise en la matière une importance considérable. Une masse énorme de circulaires, directives, instructions existe, d'une grande importance pratique pour l'application concrète du droit puisque c'est à ce niveau que le droit de l'urbanisme atteint l'administré. Bien souvent, des réformes importantes ont été annoncées par des circulaires avant d'être mises en place par des lois ou des règlements. Leur autorité n'est fondée que sur l'autorité hiérarchique et elles ne s'imposent

qu'aux services de l'Etat. Aucun lien hiérarchique n'existant entre les ministres (fut-il le premier d'entre eux) et les maires en matière d'urbanisme décentralisé, ces derniers ne sont pas tenus par le contenu de ces circulaires. Pourtant l'administration locale en tire argument pour refuser des autorisations, ce qui crée un effet indirect sur les administrés.

### **5-Le droit public**

Le droit de l'urbanisme ou droit le public foncier qui constitue l'un de ses éléments et qui a pris parti sur le régime de la propriété du terrain à bâtir (TAB), est une branche de droit administratif. Le droit positif camerounais actuel, à l'instar de celui de la France, ne fait que traduire le compromis entre les intérêts antagonistes, tout prenant soin de rassurer les détenteurs, du caractère exceptionnel des limitation que subit le droit de propriété et en leur affirmant qu'il n'est pas question de remettre en cause l'appropriation privée urbaine.

### **6-Le droit de propriété**

D'après le Code civil, qui reproduit une définition remontant au droit romain, la propriété est le droit d'user, de jouir et de disposer d'un bien de la manière la plus absolue, pourvu que l'on n'en fasse pas un usage prohibé par la loi ou les règlements (art.544). Le droit d'user comporte la faculté de se servir de sa propriété comme on l'entend. Il convient de noter que le droit public camerounais a, par analogie, fait sien, le principe de l'Etat de droit français. Ce principe empêche l'Administration d'agir de façon arbitraire. Mais à l'instar des Etats en voie de développement, le Cameroun ne donne pas beaucoup de cas à ce principe. En notre matière, existe une abondante jurisprudence.

Ce n'est pas le cas au Cameroun où la justice administrative est à l'épreuve de la corruption, la jurisprudence n'est plus un élément de garantie contre l'arbitraire de l'Etat, des personnalités influentes et des juges eux-mêmes. Par exemple, le propriétaire d'un cheval peut le laisser à l'écurie, le monter ou l'atteler. Le droit de jouir de la chose, permet au titulaire de profiter des produits et des fruits ou revenus que peut donner le bien en question. De cette manière, le propriétaire a droit aux petits de ses animaux, aux fruits de ses arbres, au loyer de ses immeubles, aux coupons et intérêts de ses titres et créances en général. Le droit de disposer implique pour le propriétaire, la faculté de faire ce qu'il veut de son bien, c'est-à-dire de le transformer, de le détruire ou de s'en séparer, en totalité ou en partie, matériellement ou juridiquement. Dès lors, sauf règlement particulier contraire, un propriétaire peut couper ses arbres et les brûler, faire transformer ou même abattre sa maison. Il peut, enfin, « disposer » de ses biens au sens juridique du terme, c'est-à-dire les aliéner, les faire sortir de son patrimoine en les vendant ou en les donnant.

La propriété est donc le droit le plus absolu qu'une personne puisse avoir sur un bien. Ce n'est pourtant pas un droit sans limite. La propriété tend à n'être plus considérée sous un aspect individualiste, mais bien plutôt comme une fonction sociale, ainsi que comme une prérogative restreinte par les droits des voisins, des locataires et surtout de l'État. Les restrictions apportées à la propriété dans l'intérêt des voisins, sont traditionnelles et étaient déjà consacrés par le Code civil.

Les restrictions en faveur de l'État et des collectivités se manifestent surtout par l'expropriation des immeubles, les réquisitions des meubles et les nationalisations. D'après la Déclaration des droits de 1789 et l'article 545 du Code civil, l'expropriation forcée d'une propriétaire par l'État ne devait intervenir que pour cause d'utilité publique et moyennant juste et préalable indemnité. A l'époque contemporaine, une interprétation plus restrictive des droits de l'individu en face de l'État a multiplié les expropriations, actuellement réglementées par l'ordonnance 58-997 du 23 octobre 1958 qui a été reprise par mimétisme dans les législations africaine. Les réquisitions de meubles corporels sont surtout pratiquées à l'occasion d'opérations militaires. Mais le droit à l'occupation d'un local inutilisé, peut également faire l'objet d'une réquisition par l'autorité administrative et des nationalisations des entreprises. Par ailleurs, et bien que l'article 552 du Code civil énonce le principe que «La propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous», diverses restrictions ont été apportées à ce droit par des dispositions portant notamment sur les mines, le pétrole, les carrières et les fouilles archéologiques. De son côté, la réglementation concernant l'urbanisme, permet aux maires d'imposer diverses mesures aux propriétés menaçant ruine et de subordonner la construction à l'obtention d'un permis. Les sanctions sont sévères (amendes très lourdes et même obligation de démolir les constructions élevées en contravention des règlements en vigueur. Des difficultés liées au voisinage et à l'environnement sont également apparues.

Une autre restriction du droit de propriété résulte, en ce qui concerne les biens ruraux, de dispositions spéciales. Lorsque le propriétaire d'un de ces biens désire le vendre, il n'a pas la liberté de traiter avec l'acquéreur de son choix, ni celle de fixer tout à fait librement le prix. Des groupements dits « Sociétés d'aménagement foncier et », munis d'une prérogative dite droit de préemption, ont la faculté d'acquérir le bien dont il s'agit, à un prix plus bas que celui du marché. Ces sociétés ont pour mission de regrouper et d'améliorer ces acquisitions. Après quoi, et dans un délai qui ne saurait excéder cinq ans, elles rétrocèdent aux agriculteurs, les terres ainsi aménagées. La technique du droit de préemption est plus largement appliquée aux immeubles bâtis, notamment au profit des locataires désirant acquérir les logements qu'ils occupent, en cas de vente.

Un propriétaire dépossédé peut, par l'action en « revendication » devant la justice, demander d'être mis en possession de son bien. L'exercice de cette action réelle, joue pour les meubles corporels et non corporels. Toutefois, en ce qui concerne les meubles corporels, la revendication n'est possible que pendant un délai de trois ans à compter de la perte ou du vol. Le possesseur peut défendre sa possession au moyen de procédures spéciales, dite actions possessoires, qui sont de la compétence des tribunaux d'instance. Elles s'opposent aux actions dites «pétitoires», qui permettent aux tribunaux de grande instance, à la suite d'une procédure en revendication, de décider qui est propriétaire d'un bien. La loi française du 9 juillet 1975, ajoutant au Code civil deux nouveaux articles terminaux 2282 et 2283, permet désormais au détenteur paisible, d'exercer les actions possessoires contre toute autre personne que celle dont il tient ses droits.

Il y a là une assimilation importante de la détention à la possession. Conformément à la logique, le possesseur de bonne foi est avantagé. En effet, il acquiert définitivement les fruits ou revenus de la chose possédée et en devient propriétaire par une prescription plus rapide. Certaines lois prévoient des sanctions contre ceux qui n'exercent pas leur droit. C'est le cas de la loi du 31 décembre 1964 sur les marques et de celle de 4 janvier 1978 relative aux terres incultes récupérables.

### **7-La doctrine.**<sup>5</sup>

On appelle doctrine l'ensemble des textes écrits par des juristes commentant les règles de Droit, livres, articles de revue. Est-ce une source de droit ? Oui dans la mesure où ça influence les juges et les législateurs. C'est donc indirectement, une source de droit, mais ça ne crée pas de droit. Ces quatre sources du droit, si elles répondent assez bien aux exigences immédiates les plus courantes (d'un point de vue tout à fait pragmatique) comportent des limites et des insuffisances qui nous poussent à chercher des sources plus lointaines, des sources ultimes du droit. Il existe plusieurs théories philosophiques sur les sources du droit et plus particulièrement sur la nature des lois. Le système du positivisme légaliste ou doctrine du Contrat social, serait le résultat du consentement d'individus naturellement libres : de là le monopole des lois étatiques dont la jurisprudence», n'est que l'application.

Il est question, comme on peut s'en rendre compte, de l'héritage de la philosophie politique anglaise du XVIIe s. (et Locke) et française (XVIIIe). Selon une deuxième tendance, la source du droit serait la raison, une raison universelle, commune à tous les hommes, d'où serait tiré le contenu des lois. Une troisième position est celle du positivisme scientifique qui rejette les thèses rationalistes et métaphysiques de l'école du droit naturel, et le mythe du Contrat social. Dans cet esprit, les textes du droit positif seraient ceux qu'impose la coutume (Savigny) ou la force du pouvoir en place, ou les lois reconnues par le groupe social. Alors le législateur se règle sur l'opinion commune. Ce qui revient à dire qu'au-dessus des textes, il faut placer les faits sociaux. Quant au juge, il suit son intuition, ses instincts, ses préjugés de classe. Enfin une autre tendance fait du droit une technique, un instrument de contrôle social, inventé en vue du bien-être des particuliers ou du groupe. C'était déjà l'idée de Bentham et de l'utilitarisme anglais Cf. Ville, p.17 et suivantes, 2è vol. Il est d'usage de rapprocher la doctrine de la jurisprudence.

<sup>5</sup> **Raymond MARTIN** : Faiblesse de la méthode législative africaine. RTD CIV.JUIET-SEPT.1993, P 554 – IDEM : le droit français, seul repère pour les pays francophones d'AFRIQUE. -**LABETOULE (D)** "Le pouvoir discrétionnaire en matière d'urbanisme et d'interventionnisme économique", Cahiers de l'IFSA, n° 16,1978. Raymond Martin : Faiblesse de la méthode législative africaine. RTD Civ, juil.-Sept.1993, P 554 – **Idem: le droit français**, seul repère pour les pays francophones en matière d'urbanisme et d'interventionnisme -**Urbanisme et construction**, Mémento Francis LEFEBVRE, 2006-2007. – **Le permis de construire**, Le Moniteur, 2002, par Michel RICARD. – **Droit de l'urbanisme par Philippe Ch.et A., Quillon**, édition Ellipses, Marketing SA, 2006- L'essentiel du droit de l'urbanisme, éd. GUOLINO, par Isabelle - **SAVARIT-BOURGEOIS**, 4<sup>ème</sup> éd. 2006 - **La responsabilité administrative** dans les contentieux de l'urbanisme de l'urbanisme, éd. L'Harmattan, 2006, par Bernard Frank MACERA et Yolande FERNANDEZ GRACIA - **Droit de l'urbanisme** et de la construction, 7<sup>ème</sup> édition, Montchrestien, 2004, par Jean Bernard AUBY et Hugues PERINET-MARQUET -**Les Schémas de cohérence** Territoriale de la loi SRU (Solidarité et Renouvellement urbain) du 13/12/2000, par SEYDOU Traore, éd. L'Harmattan, 2001- **Droit de l'aménagement**, de l'urbanisme, de l'habitat, éd. Le Moniteur, 2005 – **Droit de l'urbanisme**. De l'urbanisme à l'urbanité, par Michel HUET, éd. Economica, Paris, 1998 - **4- Isabelle SAVATIER-BOURGEOIS**, « L'Essentiel du droit de l'urbanisme » Ed. GUIOLINO, 4<sup>ème</sup> éd., 2002 –« **Responsabilité administrative** dans les contentieux de l'urbanisme », par Bernard Franck MACERA, éd. L'Harmattan, 2006 -**Jean-Bernard AUBY** et autres « Droit de l'urbanisme et de la construction », 7<sup>ème</sup> éd. Montchrestien, 2004-« Le nouveau droit de l'urbanisme » par Monique PICARD-THAVEZ, Paris 2004 - **Maguet: Conditions juridiques des terres en Guinée française** (Pénant, 1926 p.14) - **R. Verdier : l'ancien** et le nouveau droit foncier de l'Afrique noire, face au développement (Rev). Internationale du droit, 1974) - **Les droits coutumiers du Gabon** (in revue juridique et Politique n° 4 pp1135-1152) **Marty, Raynaudet Jestaz: Droit civil**, les sûretés, publicité foncière, Sirey, 187 p, 2è éd., n° 16 bis –**Le nouveau droit de l'urbanisme**, éd. M.B., Paris 2004, par Monique PIRARD-THAVEZ -**F.X. AUBRY**: l'Encadrement juridique de l'aménagement du territoire, éd. Economica, - **J. de LANVERSIN**: La région et l'aménagement du territoire, éd. LITEC, 1979.- **YMADIOT: Aménagement du territoire**, éd. Massons, 1979. 359-389.

La doctrine est l'opinion émise par les juristes (professeurs de droit, magistrats, avocats, par exemple) dans leurs travaux. La jurisprudence est la décision des tribunaux. A la différence de la loi, de la coutume et de la jurisprudence, la doctrine n'est pas une source directe du droit, mais une source indirecte médiate. En effet, les réformes législatives, les évolutions et les revirements de la jurisprudence, ont eu souvent, pour point de départ, des opinions doctrinales lancées par des juristes. Définie comme croyance, dogme, école, enseignement, idéologie, opinion, pensée, principe, théorie, la doctrine a souvent dénoncé les pratiques administratives parallèles contre lesquelles, les administrés sont désarmés. A cet égard, le gouvernement français par le biais du décret du 28 novembre 1983 concernant la relation entre les administrations et les usagers, entré en vigueur le 4 Juin 1984, a tenté de pallier ces inconvénients en disposant que "tout intéressé est fondé à se prévaloir, à l'encontre de l'administration, des instructions directives et circulaires publiées dans les conditions prévues par l'art. 9 de la loi du 17 Juillet 1978, lorsqu'elles ne sont pas contraires aux lois et règlements".

Mais ce principe ne règle n'est pas le problème de l'administré confronté à un refus abusif et qui n'ouvre (une fois de plus, serait-on tenté de soupirer) que la voie du règlement contentieux des conflits. Ce phénomène très fréquent au Cameroun s'amplifie à cause de la centralisation à outrance de l'aménagement urbain. Aux différentes sources administratives "formelles", s'ajoute ce que le Professeur AMSELEK appelle le "métajuridique", c'est-à-dire la pratique journalière du droit telle qu'elle est conçue par l'autorité qui est chargée de l'application concrète du droit. Cette pratique est illustrée par le foisonnement des "réponses ministérielles" aux questions écrites des parlementaires. Cet état du droit très particulier est encore aggravé par la seconde cause de la dévalorisation des sources du droit de l'urbanisme : l'altération des rapports entre les normes juridiques.

### **8-La jurisprudence**

La jurisprudence pourrait être rapprochée de la coutume. C'est en effet, une coutume de formation savante qui résulte de l'interprétation constante du Code et des lois par les tribunaux. Il existe d'ailleurs diverses méthodes d'interprétation des textes juridiques. La première est l'interprétation littérale, l'exégèse du texte fondée sur le sens de chacun de ses termes. On peut compléter ce système en tenant compte de l'intention du législateur, telle qu'elle apparaîtra, par exemple, d'indications données au cours des discussions parlementaires. Il convient aussi, lorsqu'il s'agit d'un texte ancien, de tenir compte des circonstances existant lors de sa promulgation (critère historique). Enfin, parfois, on sera amené à interpréter la loi d'après son but, ou même d'après les besoins sociaux du moment, en se servant notamment de l'argumentation analogique. On parle alors de la méthode de la libre recherche scientifique. Toutefois, cette interprétation extensive, n'est admissible qu'en ce qui concerne les règles de principe du droit privé, à l'exclusion des textes dérogeant au droit commun et des règles d'exception ainsi que des dispositions de droit pénal, soumises à la méthode de l'interprétation stricte selon les cas et les procédés d'interprétation, la jurisprudence peut se borner à préciser

la portée d'un texte, ou bien le compléter et, parfois même, l'altérer, en lui attribuant une solution toute différente de celle à laquelle le législateur avait pensé.

La jurisprudence peut ainsi purement et simplement, mettre en œuvre la loi ou en forcer sa signification. La décentralisation des compétences d'urbanisme a encore accru son importance, d'autant plus que les récentes réformes du contentieux de l'urbanisme ont encore ouvert des voies nouvelles au juge : juge unique, sursis d'extrême urgence, injonctions relatives à l'administration. Pourtant le droit de l'urbanisme n'est pas purement jurisprudentiel, car les textes sont importants. La loi et le règlement viennent souvent confirmer ou infirmer les règles jurisprudentielles. La jurisprudence, estiment certains juristes pourrait être rapprochée de la coutume car, elle constitue une coutume de formation savante, résultant de l'interprétation constante du code et des lois par les tribunaux. Dans les Etats de droit, la jurisprudence fait échec à l'arbitraire de l'Etat. Tel n'est pas encore le cas non seulement au Cameroun, mais aussi dans les Etats voisins. Il existe en notre matière, une abondante jurisprudence.<sup>6</sup>

## **9-La coutume.**

### **Il en sera question ultérieurement.**

(6) **A. GIVAUDAN** : Les voies tortueuses de la clarification du droit de l'urbanisme, Revue du droit adm. Paris 1976, p. 145.- **Contrôle de l'égalité administrative**, art.2 de la loi n°6/ 62 du 20/ 1/ 62 relative à la compétence des jurid. Adm. Au Congo (**Pénant, n° 790-791, janvier-juillet 1986**, pp. 48 et suiv.-**La légalité externe**, CAA, Paris, juin, 2004, AJDA, p.1671- CAA, Lyon, 3 février 2004- La légalité interne, CE, déc. 2004, Req. N°24, p.7738- Req. Janv. 2004- Cour suprême du Gabon Cass. Chambre adm, 19/4/79, Ordonnance 52/70 du 3 oct. Et loi n°6/61 DU 10 MAI 1961 relative aux terrains insuffisamment mis en valeur (PENANT n° 768 août-mai-juin 1980, pp 163). - Cour suprême du Congo, chambre civile, 24/12/81 BAZOLO contre **KANDA**: preuve du droit de propriété traditionnel, arrêt n° 5 : le titre de propriété emporte sur les considérations coutumières. Idem : MABIALA contre **NKODIA** Etienne, arrêt n° 42 du 15/12/72 – Cass.Crim. 9/9/2003 : construction sans permis ou non- conforme – permis de construire obtenu frauduleusement- Pouvoirs des juges. Le juge répressif est compétent pour constater l'inexistence d'un permis de construire obtenu par fraude, les dispositions de l'articles L.480-13 du code français de l'urbanisme étant dans ce cas sans application, Semaine juridique, fév-av/2004, page 35. arrêt n° 1473 (CA ORLEANS, 4/6/2002) – Servitudes diverses d'urbanisme : demande de démolition d'une construction- nullité du permis de construire constatée par la juridiction administrative- Nécessité – obtention indue du permis de construire – absence d'influence. Une demande de démolition fondée sur la violation d'une servitude d'urbanisme, ne peut prospérer si la nullité du permis de construire n'a pas été constatée par la juridiction conformément à l'article L. 480-13 du code de l'urbanisme français. Le fait que le permis de construire ait pu être obtenu de manière indue sur la base de documents incomplets, n'est pas de nature à exclure l'application de l'article précité. Semaine juridique, fév-av/ 2004, page 35 (décision n°1487) CA COLMAR 15 mai 2003. -Ruffin **MUSHIGOA-GAZANGO** et autres « le contentieux administratif dans le système juridique du Congo », janvier 2004 -**Auguste ILOKI** « Le recours pour excès de pouvoir au Congo », janvier 2003.- **Contrôle de l'égalité administrative**, art.2 de la loi n°6/ 62 du 20/ 1/ 62 relative à la compétence des juridique. Adm. Au Congo (Pénant, n° 790-791, janvier-juillet 1986, pp. 48 et suiv.-

# **PREMIÈRE PARTIE : LES SOCIÉTÉS PRÉCOLONIALES ET LES CONDITIONS GÉNÉRALES D'UTILISATION DU SOL.**

Les Occidentaux ont longtemps fait croire que : l'Afrique précoloniale ne disposait pas des systèmes juridiques permettant l'organisation administrative, la gestion des relations humaines, la gestion des terres, la gestion de l'économie, des cités et des agglomérations ; les systèmes juridiques précoloniaux étaient figés. Ce qui signifie que les coutumes foncières et d'organisations des villes, étaient aussi immuables. Cette thèse a pour ambition de démontrer que l'idée ainsi véhiculée est erronée. En effet, on va se rendre compte que les coutumes ou droits coutumiers qui ont régi sans défaillance les hommes, l'économie, les terres, villes et agglomérations, évoluaient lentement de l'intérieur et que l'évolution externe ont commencé avec l'islamisation de l'Afrique et, l'arrivée des Occidentaux dans le continent. Cette précision conduit à l'étude :

- des sociétés précoloniales (Titre I)
- des coutumes foncières précoloniales et coloniales (Titre II).

# **TITRE PREMIER: L'ETUDE DES SOCIETES PRECOLONIALES.**

Les droits traditionnels ne se présentent pas de façon homogène en raison de la diversité culturelle et des spécificités régionales. Ce pluralisme culturel aboutit à un droit, fait universel, varié et dépendant de l'évolution des sociétés. De ce fait, chaque tribu, chaque clan, chaque groupe a ses règles juridiques. C'est pourquoi il n'existe pas une seule définition de ces règles. C'est pour cela que le droit est souvent défini à partir d'une logique interculturelle. Il est admis de façon unanime par les grands juristes, qu'il existe des points communs entre tous les systèmes juridiques mondiaux. Mais ajoutent-ils, ces systèmes ne recouvrent pas tous le même concept. Il est aussi admis qu'il n'y a pas de conception universaliste des systèmes juridiques. Par ailleurs, il est reconnu que le droit lui-même, qu'il soit écrit ou oral, n'est pas un absolu rigide. En effet, les règles juridiques ont été de tout temps manipulées par le Pouvoir, pour satisfaire ses intérêts. Mais heureusement, la flexibilité juridique n'est pas la même dans toutes les sociétés.

Il convient également de rappeler que les règles juridiques sont, avant tout, un produit et/ou un fait social, spécifié par un dispositif normatif et un ordre de contrainte. Le droit qu'il soit oral ou écrit, émane du groupe social. Il est l'expression des rapports sociaux des membres du groupe et constitue l'ensemble des normes obligatoires qui déterminent les rapports sociaux imposés à tout moment par le groupe à ses membres. Il représente donc une façon de penser les rapports sociaux, distincte selon les sociétés. Cette distinction de penser les rapports sociaux se trouve très présente dans les systèmes juridiques précoloniaux africains, faits d'une multitude de groupes, clans et tribus dont les mœurs très diverses expliquaient la différenciation de penser les rapports sociaux dans les différents sociétés.

En Afrique centrale et notamment au Cameroun, les populations sont issues de nombreuses ethnies, tribus et de nombreux clans caractérisés par des dialectes qui diffèrent d'un village à l'autre. A cet égard, le Cameroun dit « l'Afrique en miniature » par les géographes, en compte plus de 300. Il y avait donc autant de droits coutumiers et de rapports sociaux que d'ethnies, tribus et clans en présence. Cette diversité des règles coutumières, était remarquable en matière administrative, économique et foncière. En effet, dans ces sociétés dont les populations dépendaient de l'économie agraire, les coutumes foncières étaient soumises aux règles du collectivisme et paisiblement mises en œuvre par les autorités coutumières, appelées «chefs » des terres, patrimoine collectif. La gestion des agglomérations n'était pas la même d'une région à l'autre. Ces explications conduisent à l'étude des droits coutumiers et de leurs domaines d'application. Cette partie être étudiée au travers les chapitres suivants :

- l'étude des coutumes précoloniales africaines (ch.I) ;
- les réseaux urbains précoloniaux (ch.II).



# **CHAPITRE I: L'ETUDE DES COUTUMES PRECOLONIALES AFRICAINES**

Il s'agit des règles qui avaient permis aux autorités indigènes de gouverner politiquement, socialement et économiquement leur peuple jusqu'à l'arrivée des envahisseurs arabes et colonisateurs occidentaux.

## **SECTION I : LE FONDEMENT DES SOCIETES PRECOLONIALES**

Les sociétés précoloniales africaines trouvent leur fondement dans plusieurs systèmes juridiques où les groupes sociaux engendrent et appliquent des droits non étatiques. Ce pluralisme juridique rend le choix d'autant plus complexe qu'il n'est pas toujours aisé de distinguer le droit appliqué de celui qui ne l'est pas. En outre, il arrive que des mécanismes juridiques différents s'appliquent à des situations identiques. Ce sont toutes ces raisons, qui font dire que le droit africain s'oppose au droit des sociétés modernes pour qui il n'y a qu'un seul droit, celui de l'Etat, selon le postulat: droit égal loi. A cet égard, CARBONNIER, remarquait en 1988 « La prévalence de la loi dans son extrémisme revêt la conception moniste qui veut qu'il n'y ait qu'un droit formant un tout homogène se confondant avec l'Etat. Cette école de juristes dogmatique, reflet de la monarchie absolue et de l'Etat Jacobin, rejette toute idée de pluralisme car, le système juridique est pour eux qualifié «d'un bloc d'une seule coulée». Cette thèse excessive est supplantée par une conception acceptant la possibilité rationnelle d'un pluralisme juridique de droit positif, en vogue en occident, était ignorée de l'Afrique précoloniale. Aucune société n'étant totalement homogène, le pluralisme juridique est la conséquence du pluralisme culturel. Pour J. Griffiths, «le pluralisme juridique consiste donc dans la multiplicité de droits en présence à l'intérieur d'un même champ social». Et toutes les sociétés sont divisées en plusieurs champs sociaux reliés par des interrelations. Il convient de rechercher :

-la présentation § • I

-la diversité § • II

-les caractères des droits précoloniaux § • III

### **§I-PRESENTATION DES COUTUMES PRECOLONIALES.**

Les coutumes du Cameroun en particulier et africaines en général, étaient aussi diverses que les ethnies qui le peuplaient. La question du droit coutumier est, à ce titre, l'un des problèmes du continent noir qui très vaste, présente le plus de complexité juridique. Vastes et variées, les coutumes ancestrales concernent à l'échelle du Cameroun, des peuples, tribus, clans souvent politiquement, socialement, économiquement, géographiquement différents. Complexe, leur champ d'application, leur domaine s'étendent sans distinction et dans une diversité qu'on a

parfois qualifiée d'agréable, à toutes les contrées. Elles s'appliquent depuis toujours à ces diverses ethnies. Avant l'arrivée des Occidentaux, les collectivités camerounaises, étaient régies par leurs seules et différentes coutumes. Chaque ethnie, avait ses propres usages. Malgré cette diversité, ces coutumes avaient des points communs tels que les cultes des ancêtres, le mythe des institutions coutumières, groupements communautaires, la polygamie, la diversité constitue la force et la solidité des coutumes qui ont été contraintes d'évoluer au contact d'autres cultures. Mais cette évolution n'a pas porté atteinte à la philosophie commune qui les caractérise. Ces remarques conduisent à l'étude des points ci-après:

- les éléments constitutifs des coutumes (A) ;
- la force législative des coutumes (B).

### A-LES ELEMENTS CONSTITUTIFS DES COUTUMES.

#### **1-L'élément matériel : usage.**

L'usage ne devient coutume que lorsqu'il est constant et uniformément répété, spontanément exécuté et qu'il entraîne des effets juridiques.

#### **2-L'élément psychologique.**

La foi dans la nécessité d'appliquer la règle coutumière de conduite qui définit le passage d'une simple pratique à une règle de droit. De cette façon, l'élément de fait ne devient une règle que lorsque le sentiment d'obligation et de crainte suit et que les membres du groupe aient la conviction que toute autre conduite est contraire à la règle générale acceptée assortie éventuellement des sanctions. Ce sentiment d'obligation né du fait que chaque membre du groupe croit que toute conduite contraire serait irrationnelle et contraire à l'opinion générale des membres du groupe, donne le sentiment que la règle fait partie du droit de la collectivité. Les coutumes sont de la sorte, fondées sur l'ancienneté, le consentement du groupe et la rationalité.

### B-FORCE LEGISLATIVE DES COUTUMES.

Dans le Cameroun précolonial, les coutumes avaient force de loi et relevaient de l'unique autorité des pouvoirs traditionnels. Face à la complexité inextricable des droits coutumiers force de loi, face aux difficultés qui résultaient de l'hétérogénéité des coutumes, des mœurs et des usages, les Occidentaux ont surgi avec les méthodes coloniales.

## **§II-LA DIVERSITE DANS L'ESPACE**

Il existait une diversité dans l'espace qui est née des oppositions multiples entre les ethnies d'une même région, ou entre les habitants d'une région à l'autre. De ce fait, le Cameroun comprenait les trois grandes régions foncières suivantes : Située dans le voisinage de l'Equateur et connaissant de ce fait, un régime de pluies qui comportait et comporte deux

saisons : une saison sèche et une saison de pluies traversée d'orages avec des précipitations abondantes. La température y était à la fois chaude et humide. La terre y était fertile. L'organisation politique et économique y était rudimentaire. La mouche tsé-tsé y sévissait et empêchait l'élevage. Les conditions saisonnières n'étaient pas favorables à la culture de la plupart des céréales malgré la fertilité du sol. Autour de médiocres villages, quelques plantations de manioc, de bananiers, de taros et de patates, cultures extensives, s'étendaient. Les villageois se déplaçant fréquemment, abandonnaient ces plantations, pour aller s'installer dans une contrée plus lointaine pour goûter aux plaisirs de la nature. En effet, la forêt environnante offrira les ressources de la chasse, assez aléatoire pour cesser bientôt d'être l'occupation exclusive, sauf pour les négrilles nomades. Elle offrira également quelques produits de cueillette pour l'alimentation, le vêtement et les cases. Généralement, la forêt était considérée par les autochtones eux-mêmes, comme un obstacle ne pouvant être vaincu que par le travail des individus. Ce travail sera considéré comme ayant du prix pour les êtres humains susceptibles de l'accomplir.

Les femmes surtout constituaient le grand et l'unique objet de richesse comme étant le principal objet de propriété. Il faut rechercher ces diversités dans l'ordre ci-après :

- une région de savanes, de plateaux et d'altitude (A) ;
- la région Bamiléké ou le haut plateau de l'Ouest (B) ;
- une famille des droits précoloniaux (C).

#### A-UNE REGION DE SAVANES, PLATEAUX ET D'ALTITUDE.

Elle part du degré de latitude Nord 4° 30' environ et comporte une limite capricieuse et graduée par endroits. Au Nord du degré 5°, la savane domine définitivement et est à peine coupée par des forêts-galeries le long d'importants cours d'eau. Une saison sèche prolongée, crée dans cette zone un repos végétal et rend la région favorable aux cultures de Céréales (mil, maïs, sorgho). Le dégagement du sol et l'altitude permettaient et permettent l'élevage. Le climat permettait et permet la culture des cotonniers à l'origine d'une industrie indigène de tissage. Les grands espaces libres qui appellent la vie nomade des bergers, étaient également l'air des échanges locaux. Ces contrées furent envahies par les Soudanais dont la course n'avait été arrêtée que grâce au rempart de la forêt, refuge des vaincus et des envahis quand ils avaient eu le temps de fuir. C'est ainsi que se dévoila le plateau de l'Adamaoua.

#### B-LA REGION BAMILEKE ET/OU LE HAUT PLATEAU DE L'OUEST

Elle était et est d'une importante capitale en raison de sa richesse, de son originalité et de son agriculture intensive. Elle est constituée par un ensemble orographique complexe situé près de la frontière nord-ouest et compris sensiblement dans les circonscriptions administratives des actuelles villes de Dschang et de Foumban. Si la zone forestière se présente au point de vue orographique comme une péninsule aux contours adoucis, qui s'abaisse dans la direction de l'Est au point de constituer la forêt marécageuse vers le bassin du Congo, si la savane se

présente comme un plateau supportant certains plissements, la région de Dschang-Foumban s'offre comme un contrefort puissant et découpé du massif volcanique qui culmine au FAO, en général désigné sous le nom du Mont Cameroun. Cette région a connu et connaît de ce chef, un sol riche, souvent formé de cendres volcaniques et des différences d'altitude qui a permis et permet une variété de production agricole allant des palmiers à huile et cacaoyers dans les vallées chaudes et humides, produits d'exportation à proximité des voies d'évacuation relativement courtes et commodes, aux produits de régions semi-tempérées ou tempérées. Il n'entre pas dans le cadre de cette étude de décrire la géographie du pays en question. Il importe seulement de retenir son caractère très spécifique qui, mettant à l'abri des facteurs de découragement et d'inertie de la population locale, lui avait permis un développement original et fut la cause de son degré d'évolution relativement élevé. Mais comment était organisé administrativement le Cameroun précolonial ? Aucun mot n'est plus impropre que le mot « **indigène** » pour définir historiquement la presque totalité des races qui habitent les diverses régions cette contrée.

Aucun indigène ne pouvait se vanter d'être le détenteur immémorial du sol. Au contraire, tous reconnaissaient ou proclamaient une origine étrangère à ce territoire qu'ils habitaient. Leurs assertions, bien loin de se baser sur des traditions fabuleuses, concordent avec l'histoire d'hier que nous connaissons d'une manière précise. C'est ainsi que le gros des populations Fang qui, sous le nom de Yaoundé, de Bane de Boulus, suivant les familles, sont actuellement réparties dans les circonscriptions de Yaoundé et d'Ebolawa, se trouvait encore fixé vers 1840, sur la Haute-Sanaga...C'est sous la pression des conquérants Foulbé, pression transmise de proche en proche par d'autres tribus tampons, que les Fang ont dessiné le mouvement qui les a portés" jusqu'aux rives de la contrée qui allait devenir l'actuel Gabon où leur apparition était constatée dès le milieu du 1<sup>er</sup> siècle.

Une nostalgie de la savane originelle transparaît dans la théogonie élémentaire de ces refoulés : « dans le village de Zobé-Noya Menée (Dieu), les cases étaient rondes et couvertes d'herbe... ». Le pays était couvert d'herbes et non de forêt, notait l'Administrateur colonial de la région d'Ebolawa quand les Européens arrivaient dans la région. Ce fut aussi le cas des Douala dont le nom fut donné à la ville principale de la région, devenue aujourd'hui la capitale économique du Cameroun. Les Barocos dont rien ne prouve qu'ils fussent les premiers occupants de la région, s'étaient trouvés évincés. Dans l'Adamaoua, le désordre ethnique était à son comble. Les envahisseurs Soudanais avait conquis depuis des siècles ce plateau, où seuls quelques îlots montagneux avaient permis de constituer des centres de résistances et de refuges. Les Moums se prétendaient non sans vraisemblance, venus du Fouta-Djalou.

Les Foulbé dont l'infiltration d'abord pacifique et même humiliante, se transformait au début du XIX<sup>ème</sup> siècle à l'appel d'Ousmane Dan Folio, en une conquête intégrale, venaient sans doute du Bornou, qui n'avait été pour eux qu'une étape. Ces deux exemples suffisent à montrer quels mouvements de populations s'étaient produits dans le nord du Cameroun précolonial. Ces migrations expliquent l'extrême diversité de ces races si différentes par leur origine.

Quelque 140 tribus ont pu être dénombrées dans la région. La zone forestière du Sud était occupée par des tribus qui appartenaient généralement au groupe Bantou: les fuligo (Bouloun, Ewondo) ; les Makas installés dans les forêts de l'intérieur, les Douala et les Bassa installés dans les régions côtières et de leur arrière-pays immédiat. C'est également dans la partie Est de cette zone que vivaient les Négrilles ou Pygmées qui semblent constituer l'élément le plus ancien de la population. Les montagnes de l'Ouest sont peuplées par les Bamiléké, peuple semi-bantou, qui n'a pas subi l'influence musulmane. Les régions qui forment la transition entre le Sud et le Nord, sont occupées par des tribus partiellement et superficiellement islamisées : les tribus bamoun, Voute et Baya qui s'apparentent plus au type soudanais qu'au type bantou. Enfin, les Foulbé hamito-soudanais islamisés dans le Plateau de l'Adamaoua, les Arabes et les Koto, sémito-soudanais également islamisés peuplent la basse plaine du Tchad. Les montagnes du nord Cameroun, sont peuplées par des tribus païennes d'origine soudanaise : les Kirdi, Toupouri, etc.

### C-UNE FAMILLE DES DROITS PRECOLONIAUX.

A travers le chef, représentant de l'ancêtre sur la terre, le droit était considéré comme émanant de la volonté primitive ancestrale. Ceci explique la présence permanente de l'ancêtre à travers le chef, son représentant sur la terre. Le droit était considéré comme émanant de la volonté de l'ancêtre. La philosophie commune des coutumes ancestrales est marquée par leurs caractéristiques qui sont identiques partout dans cette Afrique noire. On dit alors que malgré leur diversité, les coutumes ancestrales avaient une philosophie commune et formaient ainsi une famille de droit.

Exist-il un système du droit coutumier africain ? : A savoir qu'un système ou ordre juridique comporte les structures et les modes de fonctionnement des instances reliée à l'application des règles de droit ainsi que les services qui en découlent. Certains auteurs affirment la diversité des coutumes et la transmission orale ne permettent pas de dire que l'Afrique noire précoloniale avait un système juridique. Considérant le droit comme un ensemble de règles qu'une société impose à ses membres, je dis sans hésiter que les coutumes africaines comportaient des dispositions qui régulaient le fonctionnement des sociétés. Il existait alors un système de droit coutumier africain.

Il ne faut donc pas exclure des Droits africains, comme l'a fait le Président de la Cour suprême du Sénégal. A cet égard, BAYE KEBA dans son ouvrage : « les droits des Etats du Maghreb » disait « qu'un tel comportement n'a fait qu'encourager la politique de destruction des coutumes ancestrales par la France. Ce magistrat a méconnu le fait qu'au-delà des différences formelles, le Droit et l'Etat «ne peuvent s'expliquer par eux-mêmes au moyen d'une soi-disante évolution générale de l'esprit humain, mais au contraire, plongent leurs racines dans les rapports matériels de l'existence» (Marx). Or, ces liens n'étaient pas très distincts les uns des autres en Afrique du nord ou en Afrique au sud du Sahara et notamment le Cameroun.

Dans son étude sur les droits des territoires britanniques d'Afrique orientale, COTRAN relève « qu'au début de son enquête, il ne croyait pas à l'unité des droits étudiés. «Je dois avouer, cependant, écrit-il, que mes recherches détaillées pendant les trois dernières années parmi les tribus d'Afrique orientale et particulièrement au Kenya, m'ont conduit à la conclusion opposée, qu'il y a véritablement une unité de droits africains, même parmi les peuples différents ethniquement par leur mode de vie et par leur organisation.» Au-delà des similitudes régionales, on peut découvrir l'existence de caractéristiques communes qui donnent à l'ensemble des droits africains, une unité profonde. Cela n'est pas surprenant s'il est vrai comme le révèle, au-delà des concepts ou des techniques, une certaine manière d'envisager le monde, les rapports sociaux et la justice. « Ainsi, ce que l'on sait de l'Afrique précoloniale, dévoile une civilisation originale dont l'étude historique et ethnologique, a débouché sur la négritude, c'est-à-dire la proclamation à la face du monde d'un ensemble de valeurs négro-africaines ou, de façon plus large sur l'africanité, c'est-à-dire l'ensemble des valeurs africaines. « Il n'est donc pas étonnant que ces valeurs communes aient donné naissance à des droits qui ont un air de famille et des caractéristiques communes. "Il convient enfin de ne pas oublier qu'outre la loi islamique, la loi chrétienne et la loi des souverains et chefs autochtones sont également des sources des droits coutumiers. « Il faut noter que les nuances qui existent en cette matière, semblent être le fait des contingences particulières non uniformes et aussi diverses que les coutumes et les ethnies.

Ces particularités, intègrent la beauté de l'inépuisable trésor de la pensée africaine profondément consacrée par une immuable tradition longtemps maltraitée par les puissances coloniales qui l'ignoraient. « Dans une telle diversité culturelle, les modes de vie et les conceptions des choses sont inéluctablement différents et incompatibles. « Toutefois, malgré cette diversité ethnique et culturelle, il existe un certain nombre de principes généraux et d'éléments communs qui permettent de parler d'une conception commune de la de la pensée philosophique des droits précoloniaux ». A cet égard, ELIAS OLOWALE a écrit qu'un chef Nigérien déclarait en 1912 devant le West African Lands committee : « A mon sens, la terre appartient à une grande famille dont beaucoup de membres sont morts, quelques-uns sont vivants, et dont le plus grand est encore à naître. »

Et l'auteur de conclure : « c'est bien là en effet, le véritable concept africain du droit de la propriété chez les Soudanais comme chez les Bantous.» « Rappelons que le sens de la communauté, base de la famille élargie africaine, consolide aussi le régime juridique de la terre, bien collectif dont l'appropriation individuelle est prohibée. « Les invasions, la traite, la colonisation, le partage du Cameroun, traduisent son l'histoire dans ce qu'elle a de sombre et de pénible. « Ces instants successifs et conjugués de l'histoire, ont fréquemment introduit des variantes dans les coutumes et les mœurs ancestrales en cherchant à les transformer. Au stade purement coutumier et avant l'arrivée des Occidentaux, l'application des mesures prescrites par les coutumes, relevait des autorités et des seules dignités coutumières (chefs, sultans, lamido...) ».

### **§III : LES CARACTERES DES DROITS PRECOLONIAUX**

Elles sont assez nombreuses les spécificités de ces systèmes juridiques précoloniaux. Elles reflètent les habitudes, l'organisation administrative, économique et sociale et les relations de voisinage internes et externes. Ceci étant dit, il est couramment admis que les droits précoloniaux étaient :

- oraux (A)
- agraires (B)
- collectivistes (C)
- égalitaires et/ou in égalitaristes (D)
- religieux / ruraux (E)

#### A-DROITS ORAUX.

Les droits africains précoloniaux étaient caractérisés par leur oralité. Toutefois, il faut se garder d'établir une équivalence entre le caractère oral et le caractère coutumier des droits africains. Lorsqu'on affirme que les droits d'Afrique et/ou camerounais, sont des droits coutumiers, en réalité on veut dire qu'ils sont des droits non écrits. Mais, la coutume n'est qu'un des procédés de création (ou de constatation) du droit. Il semble bien que l'Afrique précoloniale ait connu d'autres procédés plus modernes ci-dessous décrits. Cette fonction législative pouvait revêtir selon le juriste ethnologue, de nombreux aspects de droit par une autorité compétente. Parfois, le roi ou le chef légiférait seul. Mais il semble que cette procédure était exceptionnelle en raison du caractère collectiviste du pouvoir. Ainsi, le plus souvent, le roi ou le chef légiférait en conseil. A cet égard, Rattray a écrit à propos du peuple Ashanti: «un bon chef veillait scrupuleusement à ne légiférer qu'avec le concours des anciens.»

L'initiative elle-même ajoute-t-il, appartenait aux anciens et la formule de proclamation, mentionnait l'intervention des conseillers du roi. Le procédé de l'édiction de règles par certaines institutions qui étaient les sociétés secrètes, de classes d'âge, des associations commerciales ou des corporations d'artisans. Elles légiféraient alors, par délégation du roi ou du chef. Les règles créées s'appliquaient aux membres des groupements intéressés. La situation dans les sociétés politiques peu structurées, la législation était l'œuvre d'assemblées populaires. Ce fut le cas chez les Bassoutos, où les lois étaient élaborées pendant les réunions publiques (pitsos) auxquelles étaient invités tous les hommes adultes de la tribu. Les questions se qui posaient était de savoir quelle fût la forme de la législation.L'objectif à atteindre était-il de connaître la réforme des droits coutumiers en vigueur ou la création des droits nouveaux ? Comme il s'agissait des droits oraux, la pratique de leur proclamation, revêtait une importance considérable. Ces législations qui se manifestaient sous forme de codes ou de règlements émanant des sociétés secrètes Ogonis, sociétés Basutos, malgache..., apparues au XIXème siècle, avaient subi l'influence britannique.

Par ailleurs, ces législations très élaborées, ne faisaient pas disparaître les règles coutumières, même si sur certaines étaient innovées. L'existence de ces réglementations, montre, selon les

spécialistes, que les droits africains ne constituaient pas «un ensemble statique, figé et immuable.» Au contraire, ces législations évoluaient également de l'intérieur. En effet, Il convient de signaler aussi que la peine de mort qui frappait les auteurs d'adultère avec la femme du roi, avait été commuée en peine de bannissement. En raison de leur oralité, la connaissance des droits africains traditionnels, ne peut être acquise qu'auprès des chefs et des anciens. A côté de ces législations, on doit mentionner la jurisprudence, droit créé par les tribunaux indigènes, par voie d'interprétation des droits coutumiers en vigueur. Il convient de souligner que dans les sociétés africaines précoloniales en générale et camerounaises en particulier, les fonctions législatives, exécutives et judiciaires n'étaient pas nettement séparées. Par suite, il y avait en fait confusion entre les droits législatifs et les droits jurisprudentiels. Toutefois, il n'en reste pas moins que les précédents judiciaires ont un intérêt certain aujourd'hui.

La difficulté reste de les connaître car, les jugements comme les législations, étaient purement oraux, sauf dans quelques rares sociétés. Il existait nombreuses sortes de greffiers qui assistaient aux audiences pour en garder la mémoire et qu'ils venaient éventuellement certifier les termes de ces législations et jugements. Parfois ces fonctions étaient héréditaires et les précédents se transmettaient au sein d'une même famille de générations en générations. Quoiqu'il en soit, on était généralement en présence de droits oraux. Etant donné le système politique et social, les chefs et les anciens jouaient un rôle important dans l'établissement des règles juridiques et le prononcé des jugements. En effet, ils étaient les dépositaires des règles de droit en vigueur et chargés d'en conserver la trace dans leur mémoire comme de les appliquer ou de les modifier par voie de législative.

La situation était différente dans les pays musulmans où non seulement les deux sources originelles, le Coran et la Sounna, étaient non seulement écrites, mais encore leur étude a donné lieu à une littérature abondante. Ainsi, le commentaire du Coran par Tabari, ne comprend pas moins de trente volumes. En outre, dans les Etats d'Afrique du Nord, il existait des règlements administratifs édictés par les souverains (décret beylical en Tunisie, Dahir au Maroc...) et une jurisprudence rapportée dans de nombreux ouvrages. Il ne faut pas oublier cependant, que la coutume était également source de droit positif. A cet égard, L.MILLIOT affirmait : «Elle marquait l'invincible résistance d'un état de choses très ancien, souvent préhistorique». « Des enquêtes menées en Afrique du Nord et dans les contrées islamisées d'Afrique noire (le nord du Cameroun, le Tchad, la RCA, Mali, Nigeria, Sénégal...,ont permis d'apprendre que ces coutumes conservées dans la mémoire des anciens en formules répétées par cœur, sont transmises oralement. Il est ainsi démontré en ce concerne les droits fonciers traditionnels, n'échappaient pas à cette oralité qui caractérisait les systèmes juridiques africains. Les griots étaient les messagers de cette oralité.



## B-DROITS AGRAIRES.

Les sociétés camerounaises et africaines précoloniales étaient des sociétés essentiellement agraires, à large prédominance agricole. La conséquence de ce fait économique était que partout, le droit était essentiellement paysan, en ce sens que les règles de droit étaient plus ou moins marquées par les nécessités de cette civilisation agraire. Elles étaient établies et évoluaient en fonction des activités agricoles. Si l'on prend une institution comme la chefferie, on va remarquer que le chef (Fo, fong), chez les bamiléké du Cameroun, jouait un rôle essentiel dans la répartition et l'administration des terres dont le groupe social (famille, clan, tribu) avait pris possession. Ce rôle se maintenait même en cas de la conquête d'un territoire occupé par des étrangers.

Dans ce dernier cas, il se manifestait la distinction du chef de terre, successeur des ancêtres, et du chef politique, qui exerçait le pouvoir «Administrateur de propriété collective, du territoire conquis et avait droit à ce titre, des tributs de la part des vaincus qui restaient usagers de leurs terres». Par voie de conséquence, les attributions du chef en matière de terres, lui conféraient le droit et le devoir de trancher les litiges économiques entre les membres du groupe et de défendre l'intégrité du terroir à l'égard des étrangers. Dès lors, une institution comme la chefferie était profondément influencée par le caractère agraire des civilisations africaines. Les seuls problèmes d'origine foncière concernaient la défense des frontières et des heurts entre villageois pour quelques portions de terres. Il en était de même pour les institutions privées. On a pu remarquer que la dot avait une origine foncière.

Au début, la dot était destinée à compenser, pour la famille de la femme, la perte de la force de travail provoquée par le départ de la jeune femme de chez ses parents pour rejoindre son époux<sup>8</sup>. Ce système avait remplacé l'échange des filles lorsque l'existence d'un surproduit, permettait d'offrir une compensation en nature et avait ouvert de ce fait, la voie à la polygamie. On a pu aussi constater que la polygamie était plus développée dans les pays agraires parce que la femme était non seulement une épouse, mais aussi, par son travail, source de richesse.

**8-Gordon Woodman, (2010)** A Survey of Customary Laws in Africa in Search of Lessons for the Future, ou encore Elias Olwale, la nature du droit coutumier, pp-187-211- **Gilissen J., 1982**, La coutume: Pourtant tous les usages ne deviennent pas des règles coutumières du seul fait de leur répétition. Encore faudrait-elles qu'elles soient sanctionnées. A défaut, la coutume peut être méconnue. C'est ainsi que Vanderdelin a pu nous faire part de son expérience en Zandé : « j'essayai de me renseigner sur la loi coutumière applicable en matière de succession, et les habitants du village me donnaient une réponse très simple pour eux, mais très dévastatrice pour moi : « It depends » (ça dépend). » - **Cour suprême du Cameroun** oriental 12 janvier 1971, penant, 1973-63 et notre note. P.253 - **Annie Rouhette, le rôle des coutumes dans le droit des personnes**, Annales dans l'Université de Madagascar, n°2, 1965, P.47 : Ainsi, à titre d'exemple, au Botswana, une femme est dépourvue de son droit d'hériter de son mari ; tous les biens étant transmis au fils aîné par voie de succession. Tel est le cas des jeunes au Sénégal qui ont un accès restreint au foncier - **T.Olalwale Elias, la nature du droit coutumier** africain, p.70 - **D.S Koyana, Professor of law**, University of Transkei, Umtata , Customary law and the role of customary courts today, 1997. **Traduction** : « Avant que la loi des blancs ne soit établie en Afrique, la coutume était la règle qui gérait les sociétés africaines. Tout se passait naturellement, sans challenge ni concurrence, et cela suffisait pour répondre aux besoins de la population. Lorsque les lois Européennes ont été établies et des réformes adoptées dans tous les domaines, tout le système légal des africains a été profondément affecté. » -**Circulaire de 1917** du gouverneur général Van Vollenhoven : « *Ils (les chefs) n'ont aucun pouvoir propre, d'aucune espèce car il n'y a pas deux autorités dans le Cercle, l'autorité française et l'autorité indigène ; il n'y en a qu'une. Seul le commandant de cercle commande ; seul il est responsable. Le chef indigène n'est qu'un instrument, un auxiliaire* ». - **Armando Marques Guedes** and Maria Jose, with a préface by Stephen Ellis, 2007, State and traditional law in Angola and Mozambique.p.128" une politique qui rejette la coutume considère les autorités traditionnelles comme étant subversives. De ce fait, elle supprime le pluralisme juridique de son système...ce n'est pas étonnant que ce rejet du pluralisme soit une caractéristique des régimes totalitaires.-**State and traditional law in Angola and Mozambique** Armando Marques Guedes and Maria Jose, with a preface by Stephen Ellis.p.128 - **Dr. Camara**, Pour une méthode scientifique de recherche, d'identification, et d'interprétation du droit coutumier negro-africain Article relu et corrigé, précédemment publié dans *Revue de Droit Sénégalais*, n°5, novembre 2006, Presses de l'Université des sciences sociales de Toulouse. - **A.N. Allott**, Colloquium on African Law, *codification and unification of laws in Arica*, Vol, 7, N.2, pp.72-83 , London - Pour une méthode scientifique de recherche, d'identification, et d'interprétation du droit coutumier negro-africain Article relu et corrigé, précédemment publié dans *Revue de Droit Sénégalais*, n°5, novembre 2006, Presses de l'Université des sciences sociales de Toulouse.

Dès lors, le caractère agraire de la famille lui faisait une nécessité de chercher à obtenir le plus grand nombre de bras pour la culture de la terre. Ce système avait remplacé l'échange des filles lorsque l'existence d'un surproduit, permettait d'offrir une compensation en nature et avait ouvert de ce fait, la voie à la polygamie. On a pu aussi constater que la polygamie était plus développée dans les pays agraires parce que la femme était non seulement une épouse, mais aussi, par son travail, source de richesse. Dès lors, le caractère agraire de la famille lui faisait une nécessité de chercher à obtenir le plus grand nombre de bras pour la culture de la terre. Ce système avait remplacé l'échange des filles lorsque l'existence d'un surproduit, permettait d'offrir une compensation en nature et avait ouvert de ce fait, la voie à la polygamie. On a pu aussi constater que la polygamie était plus développée dans les pays agraires parce que la femme était non seulement une épouse, mais aussi, par son travail, source de richesse. Dès lors, le caractère agraire de la famille lui faisait une nécessité de chercher à obtenir le plus grand nombre de bras pour la culture de la terre.

Ce premier caractère des droits africains explique en partie la nature des relations entre ces droits et les droits européens, nés de civilisations différentes, où l'industrie et le commerce jouent un rôle de plus en plus grand. Dans des civilisations essentiellement agraires, la terre était considérée comme une divinité ou au moins comme la propriété des dieux, prêtée aux ancêtres, puis à leurs descendants : d'où les rites agraires. Il est aussi dit que la terre ne pouvait pas faire l'objet d'une expropriation véritable. Il était plutôt question d'une tenure collective, caractérisée par l'inaliénabilité. De même, le chef possédait à la fois des pouvoirs religieux et des pouvoirs séculiers. Il était l'intermédiaire entre les morts et les vivants et prêtre chargé de procéder aux sacrifices qui le mettaient en relations avec l'ancêtre. Ce caractère sacré de la chefferie explique les conflits qui surgiront lorsque le colonisateur viendra troubler l'ordre établi en remplaçant le chef authentique par un individu qui, « suivant son rang et sa puissance de vie, ne pouvait être le chaînon reliant les trépassés aux vivants. Les chefs nommés par le colonisateur, étaient considérés comme des traîtres par ses sujets puisqu'ils devenaient les auxiliaires des administrateurs coloniaux en tournant le dos aux coutumes ancestrales.

### C-DROITS COLLECTIFS

Les droits africains étaient collectivistes ou communautaristes. Ce caractère avait pour origine directe, la nature des sociétés africaines. Les ethnologues ont indiqué que l'homme africain ne saurait se considérer comme une entité distincte et indépendante du groupe. « Individu et groupe sont complémentaires l'un de l'autre ». Le groupe n'est pas une entité abstraite, pas plus que l'individu n'est en réalité autonome; ils sont l'un et l'autre, l'un par l'autre. Il y a d'un côté les droits des groupes constitués par leurs membres, de l'autre, il y a des individus qui tiennent leurs droits de leur appartenance au groupe.» Le caractère collectiviste ou communautariste du droit se retrouvait dans toutes les institutions précoloniales. C'est ainsi qu'une institution comme la chefferie devait être envisagée par rapport au groupe social dont

elle était en quelque sorte la concrétion. Contrairement à ce qui a parfois été affirmé, le chef n'était pas toujours un autocrate. Son pouvoir dépendait étroitement du groupe à la tête duquel il était placé. Il y avait une constitution non écrite qui lui faisait un devoir de respecter les traditions et les conditions mises plus ou moins explicitement à reconnaissance par les anciens. De même, le régime des terres était dominé par le caractère collectiviste des sociétés africaines. Même si les spécialistes s'affrontent sur l'existence d'un droit de propriété, ils sont d'accord pour reconnaître que la terre était un bien collectif<sup>(9)</sup>. A cet égard, un chef traditionnel de la Nigeria déclarait, 1912 à un chercheur: «La terre appartient à une famille dont beaucoup de membres sont morts, quelque uns vivants et dont le plus grand nombre est encore à naître». Les exemples pourraient être facilement multipliés. Ce système avait remplacé l'échange des filles lorsque l'existence d'un surproduit, permettait d'offrir une compensation en nature et avait ouvert de ce fait, la voie à la polygamie. On a pu aussi constater que la polygamie était plus développée dans les pays agraires parce que la femme était non seulement une épouse, mais aussi, par son travail, source de richesse. Dès lors, le caractère agricole de la famille lui faisait une nécessité de chercher à obtenir le plus grand nombre de bras pour la culture de la terre. Il n'est pas jusqu'au mariage lui-même qui ne fût atteint par cette conception collectiviste. Généralement, le fameux principe de l'autonomie de la volonté était une notion étrangère aux droits africains. D'où une nouvelle source de conflit avec les droits européens qui sont, au contraire, fondés sur ce principe.

#### D-DROITS EGALITAIRES OU INEGALITAIRES.

Dans une certaine mesure, les sociétés négro-africaines et notamment camerounaises, avaient conservé des marques de l'égalitarisme primitif. Mais, l'évolution économique avait rompu cette égalité et les relations entre les gens, devenaient inégalitaires avec la formation des hiérarchies dans les sociétés : hiérarchie de sexes, hiérarchie des âges (gérontocratie) ; hiérarchie des castes précoloniales et des classes et hiérarchie politique. L'organisation politico-sociale tendait à devenir verticale. A partir de cet instant, le droit reflétait cette situation. Certains juristes, comme E. POSSOZ, ont finalement vu dans le paternat (l'autorité du chef de famille: le pater familias romain), une source des rapports juridiques. «La paternité, c'est le droit; le droit, c'est la paternité », écrit-il dans une formule lapidaire. A travers le chef, représentant de l'ancêtre sur la terre, le droit était considéré comme émanant de la volonté primitive ancestrale. Ceci explique le rôle très faible, joué par les membres du groupe social, dans la formation du droit. De plus, les droits et obligations de l'individu, étaient déterminés en fonction de sa place dans la société et par rapport à cette société à laquelle il était intégré. Ce caractère des droits africains explique le conflit qui surgira au moment de la conquête coloniale, entre les droits européens au XIX<sup>ème</sup> siècle, théoriquement fondés sur le principe d'égalité, et les droits africains, enracinés dans l'inégalité<sup>10</sup>. Ici, les mythes, dans les sociétés antiques, jouent un rôle important. Ils constituent les explications légendaires et imagées, des êtres et des normes.

Les mythes indiquent pourquoi tel homme est souverain, pourquoi telle terre appartient à tel lignage, pourquoi convient-il de saluer de telle façon le chef ? Pourquoi faut-il respecter tel jour de la semaine? En bref, les mythes dictent des règles sociales qui s'imposent à tous. Ils comportent des caractères qui expliquent l'inégalité et la hiérarchisation des droits coutumiers africains. Les mythes sont autoritaires, indifférenciés et totalitaires. Le caractère autoritaire exige que toutes institutions soient fondées sur les mythes et soient considérées comme des dogmes. De cette sorte, ces institutions ne peuvent être remises en cause. Le caractère indifférencié justifie l'ensemble des règles qui régissent les sociétés dont les mythes sont le centre, qu'il s'agisse des lois religieuses, morales, sociales ou techniques. Le caractère totalitaire signifie que les mythes s'imposent à toute la société et justifient les institutions et les règles qui la régissent.

Ce caractère des droits africains explique le conflit qui surgira au moment de la conquête coloniale, entre les droits européens au XIX<sup>ème</sup> siècle, théoriquement fondés sur le principe d'égalité, et les droits africains, enracinés dans l'inégalité<sup>9</sup>. Ici, les mythes, dans les sociétés antiques, jouent un rôle important. Ils constituent les explications légendaires et imagées, des êtres et des normes. Les mythes indiquent pourquoi tel homme est souverain, pourquoi telle terre appartient à tel lignage, pourquoi convient-il de saluer de telle façon le chef ? Pourquoi faut-il respecter tel jour de la semaine? En bref, les mythes dictent des règles sociales qui s'imposent à tous. Ils comportent des caractères qui expliquent l'inégalité et la hiérarchisation des droits coutumiers africains. Les mythes sont autoritaires, indifférenciés et totalitaires. Le caractère autoritaire exige que toutes institutions soient fondées sur les mythes et soient considérées comme des dogmes.

De cette sorte, ces institutions ne peuvent être remises en cause. Le caractère indifférencié justifie l'ensemble des règles qui régissent les sociétés dont les mythes sont le centre, qu'il s'agisse des lois religieuses, morales, sociales ou techniques. Le caractère totalitaire signifie que les mythes s'imposent à toute la société et justifient les institutions et les règles qui la régissent. Le caractère indifférencié justifie l'ensemble des règles qui régissent les sociétés dont les mythes sont le centre, qu'il s'agisse des lois religieuses, morales, sociales ou techniques. Le caractère totalitaire signifie que les mythes s'imposent à toute la société et justifient les institutions et les règles qui la régissent. Le monde est un tout, un système formé de forces distinctes, mais solidaires, une sorte de toile d'araignée dont on ne peut toucher un fil sans faire vibrer l'ensemble. Dans cette conception du monde, considéré comme système de forces vitales, le langage, le verbe, tiennent une place de choix.

**9- DEVAUX :** Bull. De juridictions indigènes, identité coutumière ,7 (1938-1939) p. 160. -Partager l'article ! ESSAI SUR LE DROIT COUTUMIER AFRICAINE: Par Sayon COULIBALY et Collègues Master Droit des Affaires- FSJES Agdal, RABAT La cou ... - **MBAYA (E. R)**, « Le passé et l'avenir et l'avenir des droits africains », Rabat, RIJEM 1990, n°24 (Spécial), p.13-27. -**LEVY- BRUHL (H)**, « introduction à l'étude du droit africain », Paris, RIDC 1956, pp.67-77. -**VANDERLINDEN (J)**, Les systèmes juridiques africains, PUF Collection Que sais-je n°2103, 1983. -**DOS SANTOS (D)**, « Place du droit coutumier africain dans la formation des Etats africains», Faculté des sciences sociales, Université d'Ottawa (CANADA), pp.1-17. -**KURUK Paul**, « Droit coutumier africain et la protection du folklore », vol. XXXVI, n°2, 2002, pp. 1-70. -**Les pays de l'Afrique** du nord sont généralement exclus de cette catégorie en raison de leur islamisation qui les a fait rattacher au système de droit musulman. -**Toutefois**, on pouvait trouver dans certaines régions d'autres sources du droit notamment la législation édictée oralement par l'autorité politique en Ethiopie et au Madagascar. -**MBAYA (E. R)**, op.cit, p.14 ; **BAIN (O)**, « Les systèmes politiques en Afrique noire précoloniale », <afriquepluriel.ruwenzori.net/politique3.htm>, 15/05/2010. -**DOS SANTOS (D)**, « Place du droit coutumier africain dans la formation des Etats africains», Faculté des sciences sociales, Université d'Ottawa (CANADA), p.1. - **MBAYA Etienne** Richard, « *Le passé et l'avenir des droits africains* », p. 16.

Tout procède en réalité de la parole : « le nommo des Bantous, à la fois signe et symbole, rythme et son ». Il est la force vitale par excellence. On peut alors dire qu'une profonde transformation de la mentalité et des attitudes juridiques résulte, en Afrique et notamment au Cameroun, de l'expansion de ces deux religions universelles. Ce caractère des droits africains explique le conflit qui surgira au moment de la conquête coloniale, entre les droits européens au XIX<sup>ème</sup> siècle, théoriquement fondés sur le principe d'égalité, et les droits africains, enracinés dans l'inégalité<sup>10</sup>. Ici, les mythes, dans les sociétés antiques, jouent un rôle important. Ils constituent les explications légendaires et imagées, des êtres et des normes. Les mythes indiquent pourquoi tel homme est souverain, pourquoi telle terre appartient à tel lignage, pourquoi convient-il de saluer de telle façon le chef ? Pourquoi faut-il respecter tel jour de la semaine ? En bref, les mythes dictent des règles sociales qui s'imposent à tous. Ils comportent des caractères qui expliquent l'inégalité et la hiérarchisation des droits coutumiers africains. Les mythes sont autoritaires, indifférenciés et totalitaires. Le caractère autoritaire exige que toutes institutions soient fondées sur les mythes et soient considérées comme des dogmes. De cette sorte, ces institutions ne peuvent être remises en cause. On sait que bien des coutumes fondées sur des mythes disparus, se sont perpétuées dans les sociétés atteintes par l'islamisme ou le christianisme.

#### E-DROITS RURAUX/RURAU.

Les droits africains précoloniaux, étaient caractérisés par leur ruralité. Il faut se garder cependant, d'établir une équivalence entre le caractère rural et le caractère coutumier des droits africains. Régissant les cultivateurs, ces droits ne pouvaient être que ruraux. L'économie de l'Afrique précoloniale n'était qu'agraire. Et les coutumes ancestrales administraient à merveille, l'agriculture et les relations humaines.

## **SECTION II : LES STRUCTURES ADMINISTRATIVES PRECOLONIALES.**

Le modèle administratif des sociétés africaines précoloniales est très peu connu par les occidentaux.

**10- -P.F.GONIDEC**, op.cit., P.36 et s. Qui note, fait significatif que seul un petit nombre de constitutions (Dahomey, Mauritanie, Burkina Fasso, Gabon) consacraient l'existence des droits traditionnels de façon formelle. Citant l'exemple du Cameroun où la famille reproduit de plus en plus le modèle européen, **-A.Tunc (ouvrage collectif)** : Des aspects juridiques du développement économique, 1996, Rapport introductif de synthèse-R.David, op.cit., n°517 et 519, P ; 652 et 665. **-A.WADE :l'Afrique** doit -elle élaborer un droit positif ? Cité par Gonidec, op.cit, P.45. Cf. R.David, op. Ct, n°518, P.654-655 -Partager l'article ! **ESSAI SUR LE DROIT COUTUMIER AFRICAINE**: Par Sayon COULIBALY et Collègues Master Droit des Affaires- **LEVY- BRUHL (H)**, « introduction à l'étude du droit africain », Paris, RIDC 1956, pp.67-77. **-VANDERLINDEN (J)**, Les systèmes juridiques africains, PUF Collection Que sais-je n°2103, 1983. **-DOS SANTOS (D)**, « Place du droit coutumier africain dans la formation des règles juridiques -**KURUK Paul**, « *Droit coutumier africain et la protection du folklore* », vol. XXXVI, n°2, 2002, pp. 1-70. **-LEVY- BRUHL (H)**, « introduction à l'étude du droit africain », Paris, RIDC 1956, pp.67-77. **-Les pays de l'Afrique du nord sont généralement exclus de cette catégorie en raison de leur islamisation qui les a fait rattacher au système de droit musulman.** -Toutefois, on pouvait trouver dans certaines régions d'autres sources du droit notamment la législation édictée oralement par l'autorité politique en Ethiopie et au Madagascar. **- BAIN (O)**, « *Les systèmes politiques en Afrique noire précoloniale* », <[afriquepluriel.ruwenzori.net/politique3.htm](http://afriquepluriel.ruwenzori.net/politique3.htm)>, 15/05/2010. **-VANDERLINDEN (J)**, Les systèmes juridiques africains, PUF Collection Que sais-je n°2103, 1983, p.17 et 18. **-DOS SANTOS (D)**, « Place du droit coutumier africain dans la formation des Etats africains », Faculté des sciences sociales, Université d'Ottawa (CANADA), p.1 **-KURUK (P)**, « *Droit coutumier africain et la protection du folklore* », Bulletin de droit d'auteur vol. XXXVI, n°2, 2002, p. 6. **-MBAYA Etienne Richard**, « *Le passé et l'avenir des droits africains* », Rabat, RJEPM n°24 (Spécial) 1990, p. 13 **-MBAYA Etienne Richard**, « *Le passé et l'avenir des droits africains* », p. 16.

L'Afrique précoloniale était magnifiquement organisée par des coutumes qui facilitaient la vie en commun. Le révérend père Tempels est l'un des chercheurs qui ont mis en exergue un mode vie organisé et hiérarchisé dans l'Afrique précoloniale où chacun avait sa place dans la société. Ces forces sont additives : ainsi, un être vivant qui porte comme talisman le croc ou la griffe d'un lion où se trouve concentrée la force vitale de l'animal accroît la sienne d'autant ; pour le vaincre dans un combat, il faut totaliser une somme de forces supérieure à celle qu'il a, plus celle du lion. De la sorte, la lutte entre deux rois est, avant tout, une lutte magique, au niveau des forces vitales :

- elle se déroule, bien avant le combat physique sur le terrain, autour des canaris et des pilons de libation fichés en terre, durant la nuit. Dans les bosquets sacrés ».

L'Afrique précoloniale comprenait une triple organisation sociale :

- les sociétés dites « anarchiques » (§ • I) ;
- les chefferies (§ • II) ;
- les sociétés étatiques (§.III).

## **§I : LES SOCIÉTÉS DITES ANARCHIQUES.**

L'anarchie, suivant l'étymologie grecque, c'est l'absence de commandement. Ce système politique se rencontre en Afrique noire chez des peuples où n'existe pas d'organisation étendue, mais seulement des groupements sociaux ayant pour base les lignages, la religion, les associations. Dans chaque unité territoriale, on constate un équilibre entre ces divers éléments et aussi l'homogénéité des conditions matérielles. Il n'est pas besoin de commandement ni de la force publique puisque les conflits étaient réduits au minimum par l'absence de différences sociales, par l'impossibilité pour l'un des éléments de prendre le pas sur l'autre, et surtout par l'obéissance naturelle de tous, à la coutume ancestrale. Les sanctions de la désobéissance étaient seulement morales (mépris général) ou religieuses (châtiment mythique sous forme de maladie, mort, calamités diverses frapperont le coupable) ; dans des cas très graves seulement, la collectivité rejette l'individu coupable, désormais condamné à adhérer, privé de protection, retranché de son monde et de ses dieux.

Entre les groupements s'établissent des rapports sur la base de la parenté ou d'une alliance à plaisanterie. Si des litiges naissent, la guerre est une exhibition sportive, rapidement terminée en général par des tiers disposant à cet effet de pouvoirs religieux. Cette anarchie pratique est donc assez différente de celle de nos anciens théoriciens anarchistes qui voulaient laisser les individus à leurs instincts, présumés bons. Dans les sociétés primitives, l'individu n'existe à peu près pas ; il appartient toujours à un groupe social, le plus souvent même à plusieurs (famille, classe d'âge, associations) ; c'est l'agencement de ces groupes et la tradition qui créent l'équilibre et l'ordre. Pourtant, ces sociétés correspondent en bien des points à l'idéal de nos anarchistes : il n'y a pas de gouvernement, pas de lois ; celles-ci sont remplacées par les mœurs, c'est-à-dire les coutumes sociales. Les gens qui ont une autorité la tiennent de la coutume et se bornent, quand on a recours à eux, à dire la coutume.

Mais ces mœurs qui, dans un système purement laïc, pourraient difficilement se passer de sanctions civiles, sont maintenues naturellement, dans les anarchies noires, par le Bain mystique dans lequel elles se trouvent plongées. L'autorité des ancêtres morts et des puissances invisibles rend inutiles les gendarmes et les bourreaux. L'absence de penchants individualistes, une liberté de fait assez large, une forte vie commune, l'égalité des conditions matérielles, la puissance des croyances religieuses, la conviction que l'ordre social correspond à l'ordre du monde maintiennent ces sociétés sans le secours d'aucun état <sup>11</sup>. Leurs modèles sont : - les Dogons (A) ; -la communauté Ibo (B).

### A-LES DOGONS

Ce paragraphe va se consacrer à l'étude du fonctionnement et l'organisation du peuple Dogons.

#### **1) La famille étendue.**

Chez les Dogons, la famille étendue est l'unité sociale de base. Le chef est l'aîné des survivants de la génération la plus ancienne, intermédiaire naturel entre les vivants et les morts. Il célèbre le culte et préside le conseil des Anciens. Son prestige est uniquement religieux. Il ne peut pas commander, expliquait un Dogon, mais on doit lui obéir. Il règle les différends (rares parce que les biens sont collectifs et périodiquement redistribués). Les meurtres sont une offense aux ancêtres, et entraînent l'exclusion du groupe, sanction terrible car le coupable devient alors étranger à tous les groupes et que tout étranger est un ennemi virtuel, un homme à tuer.

#### **2) L'unité familiale.**

Au-dessus de la famille étendue, les Dogons admettent une certaine unité des familles descendant d'un même ancêtre mythique. Le symbole de ce clan est le Hogon, vieillard désigné soit par les autres chefs, soit par un signe mystique. Il vit dans une case sacrée et on a recours à lui que dans les cas graves. Sa seule présence dans une séance de jugement, crée une atmosphère religieuse. Il oblige les plaignants à prêter serment et on n'ose mentir devant lui, par crainte de sanctions des puissances invisibles; il ordonne de pardonner et les querelles s'apaisent. Son rôle n'est pas de juger, mais d'empêcher le trouble; il représente les ancêtres morts au nombre desquels il est sensé figurer déjà. Entre les groupements différents éclatent parfois des querelles, nées de conflits entre individus. Ces questions étaient autrefois réglées par des expéditions guerrières ; après une attaque rapide, le plus souvent à distance, chaque partie rentrait chez soi auréolé du prestige de la victoire. Ces guerres, inutile de le dire, étaient infiniment moins meurtrières que les nôtres et beaucoup moins longues. La paix était conclue par les alliés qui étaient notamment les pêcheurs bozo. Leur seule présence sur le champ de bataille empêchait de faire couler à nouveau du sang.

## B-LA COUMMUNAUTE IBOS.

Les Ibo, à l'est, sont un des peuples les plus nombreux du Nigeria : environ 4 millions, pense-t-on. Comment le pays était-il organisé et gouverné? Les villages, isolés, sont formés comportent de hameaux dispersés, abritant chacun une famille étendue patriarcale. On y trouve des associations organisées en classes d'âge. Elles s'imposent des devoirs sociaux qui se concrétisent par l'entretien des sentiers, la police des marchés, la sécurité du village. La participation de chaque membre de l'association à ses travaux est obligatoire, sous peine de sanctions rituelles et pécuniaires. L'aîné n'a pas une autorité sans conteste, il est seulement le premier parmi ses égaux. Quand plusieurs lignages habitent un même village, il y a prééminence du chef de famille qui a fondé le village. Le patriarche, autorité religieuse, arbitre les litiges, représente le groupe à l'extérieur. Les Associations sont nombreuses et hiérarchisées. Il faut payer un droit d'entrée pour être membre du club des d'hommes riches et influents, qui discutaient des affaires publiques et se soutenaient entre eux (sorte de francs maçons).

Le conseil du village comprend le patriarche, les présidents des associations et le prêtre de la terre. Ce dernier intervient pour les différends entre les familles ou dans les cas d'offenses graves à la religion et aux coutumes. Il impose des sanctions rituelles ou des compensations pécuniaires, mais il arrive que celles-ci ne soient pas payées par les condamnés souvent pauvres. Les Associations de classe d'âge, peuvent proposer de nouveaux règlements de tempérament à la gérontocratie. La société ibo est donc très démocratique. Toutes les opinions s'y manifestent. L'indépendance d'esprit et de comportement y est très large. Les villages ont pour seule autorité les chefs qui ne rendent compte qu'à leurs sujets. Certains villages se reconnaissent d'origine divine. Les habitudes de liberté des ibo leur ont permis très vite d'être à l'aise dans l'individualisme européen et la démocratie politique. Le Conseil de village réunit tous les membres âgés dont l'influence dépend de leur intelligence, de leurs activités et de leur richesse. Contrairement à la société Ibo, la société politique fang apparaît une des plus désintégrées. La dispersion progressive dans un pays forestier et neuf lui a fait perdre la plupart de ses institutions ancestrales, en accroissant peut-être sa vitalité et ses facultés d'adaptation. On pourrait continuer à étudier ces sociétés en prenant pour exemple les Nuer, les Lobi, les Bobo, les Garou, les Kabré....mais passons au deuxième type de sociétés, les chefferies.

## **§II: LES «CHEFFERIES»**

La chefferie est un groupement de lignages ou de familles étendues autour d'un chef qui est en soi un membre de la famille la plus anciennement établie dans le pays, soit un personnage religieux. Les lignages et les associations subsistent et contrebalancent plus ou moins le pouvoir du chef. Parfois le chef profite de certaines circonstances pour accroître son pouvoir ; parfois une évolution se produit dans le sens contraire, vers la désagrégation. La chefferie occupe une étendue territoriale généralement limitée : un canton ou beaucoup moins.



Dans une même région existe de nombreuses chefferies indépendantes, organisés sur des modèles semblables (pays Bamiléké). La chefferie est donc une unité territoriale fonctionnant sous l'autorité d'un chef choisi le plus souvent au sein d'une famille ayant traditionnellement le pouvoir. Les chefferies sont peuplées des gens parlant le même dialecte. Autant de dialectes, autant de chefferies. Elle peut aussi se définir comme une association de familles étendues, organisées autour d'une famille prédominante ou d'une société initiatique. L'unité territoriale devient cette fois le canton (exemple le célèbre Kafu du Manding) qui trouve sa stabilité dans l'autorité sociale, économique et religieuse exercée par le chef. La chefferie ne réalise pas un système centralisé mais constitue plutôt une attraction liée à la force (Yao, Madi..), au prestige (Bambara, Mandari...) ou aux dimensions (chefferie sans segmentation chez les Bambara, Guro...chefferie avec segmentation chez les Lunda, Somali..). Enfin, trois catégories de chefferies méritent notre attention. Tantôt il s'agit d'un groupement politique fort, avec roi puissant (Bamileke); tantôt d'un groupement résultant de la désagrégation d'un système étatique (Yorouba); tantôt d'une véritable démocratie de 3 à 20 000 sujets (Bambara, Guro..), où le chef est tout au plus un mandataire attentivement contrôlé par les diverses associations et familles. Une même société connaît parfois deux ordres de chefferie; ainsi les Togolais du Kotokoli obéissent au roi-dieu Uro-Eso, chef politique et religieux qui, en fait, détient ses pouvoirs du Ladin-Ndo chef de guerre. Leurs modèles les suivants seront étudiés plus loin :

- les peuples mendé et Malinké (A) ;
- le peuple yorouba (B) ;
- l'organisation gouvernementale (C) ;
- le groupe Ewé (D).

***Le cas du Cameroun sera étudié ultérieurement dans une rubrique spéciale.***

### A- LES PEUPLES MENDE ET MALINKE.

Ces deux groupes ont une organisation très proche des peuples dits étatiques. Ce sont des peuples très structurés et où les autorités indigènes gouvernent presque comme celles des Etats modernes comme on va s'en rendre compte.

#### **1) Le groupe Mendé**

Ce groupe forme une des plus importantes populations de Sierra-Leone (600 000), à la frontière du Libéria. Nous retrouvons chez eux la famille étendue patrilinéaire et les lignages ayant pour chef les aînés de la famille du fondateur du canton. En tout on compte soixante chefferies indépendantes, variant de 5 à 20000 habitants. Le chef est un parent proche (frère, fils, voir même sœur) du précédent chef désigné par lui ; mais l'approbation du peuple est nécessaire. L'influence du chef dépendait de sa richesse, du nombre de ses esclaves, de sa force militaire et surtout de l'appui de la société poro, société religieuse groupant tous les hommes après initiation. Il a droit à des présents réguliers, à la culture de son champ et à l'entretien de sa maison. Un Conseil placé auprès du chef est composé de membres des principales familles. Ce Conseil choisi, dans une famille consacrée, autre que celle du chef, un orateur qui est

l'intermédiaire entre le chef et le peuple et qui remplacée chef en cas d'absence. Il doit avertir le Conseil quand le chef a agi contrairement à la coutume. Le territoire est réparti entre des sous-chefs, chacun disposant d'un certain nombre de guerriers. C'est une féodalité faiblement organisée. Dans un autre ouvrage sur les Mendé, on trouve ceci : il s'agit d'un Etat véritable qui avait atteint une relative ampleur. La constitution était dominée par une séparation des pouvoirs de type dyarchique. En face du roi, son adjoint disposait du pouvoir exécutif et était l'intermédiaire obligé entre le roi et le peuple. Tantôt choisi dans une famille détenant héréditairement le titre, tantôt neveu maternel du roi, cet adjoint détenait un pouvoir autonome. La filiation patrilinéaire est dominante dans ces sociétés.

## **2) Le peuple Malinké**

Au Moyen âge les Malinké ou Mandingues du Haut-Niger ont formé un grand royaume, depuis longtemps disparu. Ils ne connaissent guère aujourd'hui que la chefferie la plus simple : une famille étendue s'est installée la première dans une contrée ; son patriarche a noué par des sacrifices une alliance avec la terre et les divinités locales. L'aîné de ses descendants reste de droit le chef territorial et religieux du pays (canton). Au cours des siècles, la famille a essaimé ; des villages se sont créés autour du premier ; des étrangers ont été admis sur la terre avec la permission du chef et ont créé aussi des villages. Chaque village a son chef et son Conseil d'Anciens et verse un tribut au chef du canton. Celui-ci, assisté d'un Conseil de chefs de familles, juge les cas les plus difficiles. A ce système familial se mêle l'influence de la société du Kumo à laquelle tous les adultes mâles sont affiliés après la circoncision; les initiés occupent des rangs différents; la société sert à l'entraide et à la défense contre les abus des chefs.

## **B-LE PEUPLE YOROUBA.**

On est dans une société très structurée et très peuplée de l'ouest du continent noir. Située non loin du Cameroun dans les hauts plateaux de l'ouest. C'est plutôt une confédération de populations ou une mosaïque de peuples. Le mot ville apparaît pour la première fois chez les Yorouba. Ils sont plus de 3 millions dans le sud-ouest du Nigeria (on les retrouve aussi au Moyen-Togo jusqu'à la frontière du Ghana). Leur influence culturelle va jusqu'en Amérique où elle est bien marquée à Cuba, à la Jamaïque et à Bahia. Ils sont divisés en cantons, dont certains étendus, ayant chacun un chef. Deux de ces chefs, l'Oni siégeant à Ifé, et l'Alafin siégeant à Oyo avaient autrefois sur les autres une prééminence : religieuse pour le premier, temporelle pour le second. Cette confédération étatique a disparu depuis près de 2 siècles. Actuellement le système présente un emboîtement d'unités sociales : la famille, le lignage, le clan, chacune de ces unités ayant son chef. Dans les villes, nombreuses et peuplées bien avant l'arrivée des Européens, les quartiers se répartissent par familles étendues, des étrangers étant cependant admis à cohabiter mais avec un rang inférieur; à ces populations libres s'ajoutaient autrefois les esclaves. Les associations ont un développement considérable. On y distingue des associations de distractions, des associations de secours, des corporations masculines et féminines, des associations religieuses. Le rôle de la femme est important dans l'agriculture et

le commerce. Les associations religieuses œuvrent dans tout le groupe social pour aider les gens. La principale de ces associations (la société Ogboni), a des sections dans tout le pays yorouba. Elle est contrôlée par une aristocratie héréditaire, d'où sa grande influence politique.

### C-L'ORGANISATION GOUVERNEMENTALE.

#### **1- L'administration de la société est assurée par chef et ses notables.**

Les chefs (Bale), bien qu'indépendants, sont de rang différent, ce rang étant marqué par le droit de porter ou non des couronnes de perles et des couronnes avec franges. Les couronnes avec franges étant réservées aux rangs les plus hauts. La personne du chef est sacrée : des rites divers interviennent pour son intronisation. L'Alafin est choisi dans le lignage du fondateur, par un Conseil de Sept notables, représentant les grandes familles. Une fois choisi, il se retire pour une retraite pour apprendre ses droits et de ses devoirs en vers son peuple. Il mange en suite le cœur de son défunt prédécesseur en guise de la continuité des rites ancestraux. Vient enfin les festivités du couronnement. Dans d'autres groupes, le successeur du défunt, conserve en guise de la continuité des coutumes ancestrales, la tête du défunt auprès de celles de ceux qui les avaient précédés. Sur ces crânes sacrés, des cérémonies annuelles réunissant la famille du chef et les notables, avaient lieux. Dans chaque chefferie un Conseil représente l'aristocratie auprès du chef.

Ce dernier ne pouvant prendre aucune décision sans son accord. Les corporations et la société Ogboni jouaient d'autre part, un rôle important en participant au Conseil. Cette participation équilibre évite les abus éventuels du Conseil. Le pouvoir du chef, ainsi très limitée, peut être révoqué à tout moment. A Oyo, le président du Conseil des Sept, consulte de temps à autre les oracles pour savoir si l'Alafin était toujours bien vu des puissances célestes. En cas de réponse négative, il envoie des œufs de perroquet au chef, pour lui dire qu'il est désavoué par les dieux et qu'il doit immédiatement se suicider. Des membres du lignage du chef ou des grandes familles sont envoyés dans les villages, pour percevoir les tributs. Mais dans l'ensemble, les villages s'administrent eux-mêmes, par leurs principaux patriarches.

Le Conseil juge seulement en appel et les litiges les plus graves. Le gouvernement central assure les relations extérieures et préside aux opérations de guerre. Il n'y a pas d'armées permanentes. Seuls les volontaires partent en expéditions guerrières, assurés par quelques sacrifices humains, de la faveur des dieux. Le peuple Yorouba avait une organisation semblable. Il était divisé en une multitude de tribus, dont certaines étaient organisées en Etats. Les principales de ces tribus sont : Oyo; Ifé; Ibadan; Egba; Ondo; Ekiti...Ces diverses tribus étaient liées par des mythes d'origine communs et par certaines conceptions religieuses qui en découlent, le tout centré sur la ville sainte d'Ifé. Celle-ci aurait été fondée vers le XIIème-XIIIème siècle par le héros Odudua, dont le fils cadet, Oranyan, aurait été le premier Alafin d'Oyo, ville d'où seraient partis les fondateurs des autres Etats yorouba et Edo. Les diverses tribus formaient autour d'Ifé une sorte de confédération déconcentrée.

## **2-A l'échelon le plus haut de l'administration, se trouve le roi.**

Le rôle du roi est essentiellement honorifique. Il se consacre essentiellement à l'accomplissement rites ancestraux nécessaires au bien-être moral et matériel de l'Etat. Dans beaucoup de tribus, il est exécuté ou contraint au suicide si ses facultés physiques ou métaphysiques, paraissent déclinées. L'administration de l'Etat se confondait avec celle de la capitale, celle des chefferies subordonnées avec l'administration des chefs-lieux, et ainsi de suite jusqu'à l'échelon du village. Le système assurait une autonomie certaine aux collectivités locales, ce qui explique peut-être la fragmentation de l'ethnie yorouba en un relativement grand nombre d'états. A chaque échelon le chef ne pouvait rien faire sans l'agrément d'un Conseil de composition variable, comprenant généralement les chefs des principaux lignages et des représentants des guildes et associations. À Oyo, le chef terrestre (basorun) par opposition à l'alafin, chef céleste, présidait le conseil et était chargé d'interpréter annuellement l'oracle qui décidait de la vie ou de la mort de l'alafin.

La Cour royale comporte de nombreux dignitaires issus des failles libres, du statut d'esclavage. Ils sont chargés de tâches administratives, militaires, fiscales ou rituelles. Certaines charges de courtisans et de conseillers, sont héréditaires. La religion est très étroitement liée à la structure royale. Le dieu créateur (Olorun) est lié au siège royal d'Ifé. Il est cependant relativement moins important que les quatre cent orisha, divinités inférieures ou esprits personnalisés, liés à des phénomènes naturels, à des ancêtres déifiés, à des rites, à des groupes sociaux et dont le culte se pratique jusque chez les négro-américains du Brésil et des Antilles. A signaler particulièrement : Ifa lié à la divination; Shopona, la variole; Shango, la foudre; Ogun, la guerre et Orisha, la métallurgie... Les chercheurs admettent que la civilisation yorouba a atteint son apogée aux XVème-XVIème siècle, époque de la révélation des extraordinaires sculptures d'Ifé. La décadence commencera au XVIIIème siècle, sous l'influence de la traite américaine et des guerres avec le Dahomey, puis au XIXème siècle, avec les Peuls. En ce qui concerne la vie économique, les Yorouba, comme les Bamiléké du Cameroun, sont des agriculteurs habiles, et des commerçants remarquables. La descendance est patrilinéaire, la parenté est bilatérale : il y a prohibition de mariage non seulement dans le patrilignage, mais aussi avec toute personne avec laquelle on peut établir une parenté.

Les Yorouba n'ont donc jamais formé d'Etat centralisé unique, mais encore connaissent 4 types différents d'organisations politiques (Ifé, Oyo, Ijébu, Egba). Les traits communs sont d'abord l'existence d'une hiérarchie de chefs à 3 degrés : les rois oba, descendants à caractère sacré du héros civilisateur, Odudua, les oloja, et enfin les bales, ces derniers ayant des regalia beaucoup moins élaborés. Le caractère sacré de l'oba se marquait par les cérémonies très complexes du couronnement (sacrifices humains, manducation du cœur de son prédécesseur...) et par l'étiquette sévère qui l'entourait d'un réseau d'interdits tels qu'il était pratiquement reclus et n'apparaissait en public que très rarement et toujours voilé. L'oba était choisie par le Conseil parmi les descendants du héros civilisateur, la primogéniture

n'intervenant que très exceptionnellement : le fils aîné était très souvent sacrifié sur le lit mortuaire de l'oba (défunt.)

### D-LE GROUPE EWE.

A l'instar du peuple Bamiléké du Cameroun, ces deux peuples ont une organisation administrative élaborée, semblable à celle des pays dits modernes. Les populations sont importantes. Les deux chefferies ont position géographique commune : ouest de l'Afrique Noire. Les chercheurs sont unanimes pour affirmer que le groupe Ewé compte entre 600 000 et 700 000 habitants répartis dans trois contrées: le sud-est du Ghana, le sud du Togo et le sud-ouest du Dahomey. Il constitue une sorte de pont culturel entre les Akan et les Yorouba. Ils n'ont jamais constitué d'Etats de l'importance des Etats akan. Le groupe comportait au moins une dizaine de tribus parlant des dialectes différents, chacune d'elles formant plusieurs cités-états indépendantes, se fédérant parfois en alliances militaires temporaires. Les cités-états, groupent de quelques centaines à quelques milliers de sujets. Chacune comprend une capitale politique et des villages satellites, les uns et les autres pouvant être divisés en quartiers groupés autour d'un patrilignage descendant du premier occupant. L'organisation politique est assez démocratique. Le chef (fio) est choisi par les anciens du lignage royal qui le proposent à l'approbation des anciens des autres lignages; il est fréquent que l'on mette plusieurs années d'intrigues parfois accompagnées de violences pour parvenir à un accord. L'intronisation comporte un cérémonial complexe, de nature religieuse, et le chef est soumis à une étiquette rigoureuse et à toute une série d'interdits qui limitent sérieusement son autorité. Le pouvoir réel appartient au Conseil, composé des anciens du lignage royal, des chefs des autres lignages, et des asafohéné, chefs militaires élus selon des modalités diverses par la population de chaque village ou quartier.

L'un des asafohéné joue généralement le rôle de premier ministre, assisté pour l'administration par une série plus ou moins complète d'officiels (Ga), souvent spécialisés dans certains domaines (surveillance des marchés, taxe, pêche...) et généralement désignés par une consultation populaire plus ou moins large. À son intronisation, le chef prête serment de ne jamais agir sans l'approbation du conseil, qui a le pouvoir de le détronner. Son rôle est, en fait, celui d'une sorte de souverain constitutionnel, symbolisant l'unité de la cité, et revêtu de fonctions surtout rituelles, concernant notamment le culte des ancêtres. La parenté est à dominance patrilinéaire.

## **§III: LES SOCIETES DITES ETATIQUES DE L'AFRIQUE SEPTENTRIONALE.**

L'Etat est une organisation politique ou le chef a pris le dessus sur les groupements familiaux. Le rôle des associations est très restreinte ou nul.

Le chef régit les institutions et a le plus souvent des pouvoirs religieux. Sa famille, sa cour et ses fonctionnaires sont, sous ses ordres, les agents de l'Etat. L'étendu ainsi gouvernée peut-être plus vaste. Elle a souvent été constituée par la conquête qui aboutissait à la formation de véritables royaumes. À cet égard les peuples de l'Afrique Noire précoloniale à organisations étatiques, étaient non négligeables. Il convient de rechercher leurs modèles :

- les états Sud Soudanais (A) ;
- les états du Sud Soudan occidental (B) ;
- les sociétés étatiques de la région de Haute Volta (C) ;
- les empires et royaumes (D).

### A- LES ETATS SOUDANAIS.

Les contrées de cette région ont été le berceau des Etats précoloniaux nés de la conquête, de l'islam. L'empire du Ghana est ainsi fondé au 4ème siècle, au nord du Soudan. Il convient de rechercher et d'analyser les principaux de ces Etats.

#### **1) Le royaume Edo**

Au patois Edo se rattachaient plusieurs indépendantes vivant chacune dans son village. Les principales de ces tribus étaient : -les Edo proprement dits ou Bini; -les Ishan ; - les Itseriki et - les Iobiosakon-Etsako. Au total 2 millions d'habitants, vivant entre le delta du Niger et le pays yorouba. Il s'agissait donc d'un royaume issu d'une fédération de villages. Le royaume comptait plusieurs sortes d'organisations sociales variant d'un village à l'autre. A la tête de chaque village se trouvait un chef. Les chefs étaient plus ou moins forts. L'influence du royaume dépendait de la puissance des chefs de villages fédérés. La cité-état le plus achevé de l'époque fut le royaume de Bénin, célèbre par son art et par les sacrifices humains massifs qui s'y pratiquaient jusqu'à l'annexion britannique.

Les principaux traits communs aux différentes tribus étaient l'importance de gros villages, unités politiques de base, l'organisation sociale fondée sur des classes d'âge communes à tous les villages, et enfin l'importance de la primogéniture en lignée mâle pour la dévolution héréditaire, fait assez rare en Afrique noire. En revanche, les conceptions religieuses et l'organisation politique aux échelons supérieurs étaient sensiblement différentes. Cette disparité venait notamment du plus ou moins grand degré d'influence yorouba. Les villages qui jouissaient d'une très large autonomie administrative, étaient divisés en trois classes d'âge. A la tête de presque tous les villages, il y avait un chef de la classe aînée. Quelques uns étaient dirigés par de chefs héréditaires, désignés par primogéniture au sein d'un lignage. La capitale, Bénin city, était ceinturée par une large rue, en deux moitiés le palais et la ville. La ville était divisée en quatre quartiers chacun dominé par une guide découpée en classes d'âge et correspondant à une association du palais. La hiérarchie sociale et l'organisation politique étaient fondées sur un système de titres et de grades dont certains héréditaires et d'autres conférés ou achetés. Le roi, réincarnation d'un de ses prédécesseurs, était éminemment sacré.

Chaque partie de son corps était liée à une association rituelle chargée d'un des cultes d'Etat (guerre, fertilité, fécondité...). Autour du roi, trois ordres de chefs: les sept héréditaires, pairs du royaume à attributions surtout rituelles et militaires; les dix-neuf chefs de ville, dont les quatre piliers du royaume, non héréditaires (sauf trois d'entre eux) qui conféraient les titres au nom de l'oba et avaient la plus grande influence politique. Enfin les 29 chefs du palais, non héréditaires à une exception près, répartis entre les trois associations du palais (otu). Ces associations de palais, divisées chacune en cinq grades dont deux comportaient attribution d'un titre, et étaient censées assurer le service intérieur du palais. Elles étaient ouvertes à qui conque pouvait payer les frais d'initiation puis, de passage aux différents grades. En plus des trois associations de palais, il existait trois ordres inférieurs masculins (deux relevant du palais et un de la ville) et un ordre féminin relevant du palais.

Il y avait une sorte d'équilibre des pouvoirs entre le roi et les trois ordres de chefs d'une part, et entre la centralisation (fiscale notamment) autour du palais et l'autonomie des villages pour leurs affaires internes, d'autre part. La structure d'ensemble prêtait à une certaine mobilité sociale et à la pratique de l'intrigue et des manœuvres politiques pour réussir. Chose assez rare en Afrique, le dieu créateur, Osanobua, faisait et fait toujours l'objet d'un culte direct, peut-être reliquat d'influence catholique.

## **2) Les royaumes de la vallée du Niger.**

Sur le même modèle que Ghana au Moyen âge, vont se créer, dans la vallée du Niger, les empires du Mali et du Songhaï. Les Peuls, imposaient leur souveraineté aux Noirs du Fouta Djallon et de la région du Nord. Au XIX<sup>ème</sup> siècle s'imposaient, par la conquête, trois empires éphémères, celui d'El Hadj Homard, un marabout toucouleur qui s'empara du Moyen Niger ; celui de l'Almami, Samory qui conquiert le Haut-Niger et celui du marchand d'esclaves, Rabah qui annexa la région du Tchad. Le fils d'El Hadj Homard régnait sur le moyen Niger de 1862 à 1893. Le Sultan, conquérant religieux Toucouleur, avait laissé en place les chefs de cantons locaux vaincus en la personne de Bambara, Peuls, et Mandingues, en plaçant auprès d'eux, des percepteurs et des soldats armés de fusils. Cette attitude fut qualifiée de système colonial rudimentaire. Fondés sur la destruction des organisations politiques traditionnelles, ces empires se heurtaient à de nombreuses résistances, étaient sans racines profondes dans les différentes régions conquises. Elles furent détruites par la conquête française avec le concours des chefs coutumiers. En effet, dans ces contrées Ouest africain, les Etats émanaient au contraire, de l'agrandissement ou de la consolidation des chefferies. Ils avaient conservé leur caractère religieux animiste et le système social traditionnel. Ils étaient de ce fait beaucoup plus solides et la plupart d'entre eux, avaient échappé à l'islamisation. Il en était ainsi de l'Etat Dahoméen, de l'Etat Ashanti et de l'Etat Mossi. Leur originalité est révélatrice du génie propre des Noirs. Sont considérées sociétés étatiques, par opposition aux sociétés an étatiques, celles dont les relations fonctionnelles ou institutionnelles, emportent sur les relations individuelles (l'ordre sur le désordre). Les sociétés étatiques possédant généralement une histoire et, à défaut d'unités linguistiques non toujours réalisées, une langue véhiculaire.

Alors que les structures inégalitaires débordent la hiérarchie des statuts qui se fonde avant tout, sur la naissance et l'appartenance dynastique et non plus sur l'âge et le prestige. Il faut noter que l'envergure des sociétés étatiques, ne se réduit plus au cadre microsociologique de la famille large et de l'association, mais atteint la société globale, en l'occurrence la tribu, l'ethnie et plus rarement, la fédération d'ethnies. Et pourtant, de la chefferie à l'empire ou à la principauté, il n'y a souvent qu'une différence de degré. Qu'un chef local finisse par l'emporter sur ses voisins, que son intelligence, son courage, ses vertus, ses succès fassent de lui un demi-dieu, il devient alors le Maître incontesté de la tribu, voire de l'ethnie et il pourra même absorber les ethnies voisines. Ainsi naîtront l'empire des Mossi au XII<sup>ème</sup> siècle, le royaume de Dahomey, au XVI<sup>ème</sup> siècle et la confédération ashanti, au XVIII<sup>ème</sup> siècle. Le système étatique résulte aussi de la conquête islamique et de l'esclavage : cas des empires du Mali, du Ghana et du Songhay. Ces diverses organisations politiques, avec le contrôle provincial, système féodal, ou le contrôle central, système aristocratique ou démocratique, tantôt homogène à tous les niveaux (Wolof et Zulu), du moins sur le plan administratif et linguistique (Mossi, Bénin), ou rassemblant des ethnies diverses (royaume du Congo, empires soudanais, le Nupe), localisées (royaume Serer, Ewé, Borg) ou couvrant de vastes superficies (Ghana, Mali, Mossi, Congo), éphémères ou durables, spécifiquement africaines (Loango, Yorouba, Nupe) ou d'origine islamique (Mali, Songhay), mêlant adroitement l'autoritarisme à la démocratie, maniant souvent une remarquable complexité administrative (Ghana, Mali) et ont pu avoir, dans le passé, une réelle ouverture sur le monde extérieur.

## B-LES ETATS DU SOUDAN OCCIDENTAL.

Dans cette région, il existait plusieurs sociétés étatiques tels que le royaume du Sénégal, les féodalités de Fouta-Djalou, de la Haute-Volta, la confédération Ashanti. Il importe de mettre en exergue.

### **1) Le royaume du Sénégal.**

Le Sénégal, comptait de nombreux royaumes. Chez les Ouolof de la région côtière, il en existait trois ou quatre Etats. Dans le plus important, le royaume Dolo, le souverain était choisi dans la famille royale par le Conseil des Grands électeurs représentant les familles privilégiées. La Cour du roi, comprenait de nombreux dignitaires pourvus d'apanage. Le plus important, la Linguère, était la mère du souverain ou une de ses proches parentes. Les Grands électeurs qui devaient donner leur avis pour toute décision importante, faisaient aussi figure de féodaux. Ils étaient à la fois propriétaires fonciers et chefs militaires. L'islam avait ajouté à cette aristocratie, celle des marabouts, chef de leur communauté. Les seigneurs et le roi prélevaient des impôts en nature. En cas de guerre, chaque vassal levait ses troupes. L'esclavage était une autre source de revenus. Sur le Moyen-Sénégal, les Toucouleurs formaient une féodalité religieuse. Chaque grand chef régissait son territoire, nommait un chef adjoint, l'Almaty, et lui attribuait des pouvoirs.



## **2) La féodalité de Foutajalon.**

Au Fouta-Djalon (plateau intérieur de la Guinée) une féodalité conquérante de Peuls musulmans s'était imposée. Chacune des divisions administratives (le village groupé autour de la mosquée, le canton, la province) avait son chef et son conseil. À la tête se trouvait l'Almamy avec un Conseil des anciens. Pour éviter toute tyrannie durable les almamys (tenus d'ailleurs étroitement en bride par le Conseil) étaient pris dans deux familles avec alternance biennale. Il en était de même pour les chefs de province. Cette instabilité (moindre à vrai dire que celle de nos ministères) tendait au désordre. Les sultanats peuls musulmans du Nord du Nigeria (Sokoto, Kano, Nupé....) dominant encore aujourd'hui la masse haoussa. C'était des Etats très organisés, de type musulman classique : sultan, entouré de vizirs, trésoriers, chefs de police, d'une armée. Il existait des perceptions chargées de percevoir les taxes agricoles et des tribunaux civils remis à des juges spécialisés à caractère religieux. Cette organisation importée et imposée aux populations locales, a laissé subsister de nombreuses institutions anciennes encore visibles de nos jours. Le royaume du Dahomey se présentait quant à lui, comme une formule poussée de monarchie absolue, de droit divin et divinisée, qui exigeait des individus, de nombreux sacrifices.

## **3) La confédération Achanti**

Ce groupe occupait la partie moyenne du Ghana. Le nombre était à 500 000 habitants environ. Ils avaient pour voisins, d'autres peuples de langue et d'organisation très voisine : les Fanti au Sud, les Agni, Baoulé et Abron à l'Ouest (l'actuelle Côte d'Ivoire). Mais seul les Achanti avaient pu former et maintenir un Etat unique de vaste étendue. La famille s'établissait en ligne maternelle et nommait aussitôt son chef. Plusieurs familles formaient un village dont le chef issu de la famille royale, était désigné par le Conseil des anciens sur proposition de la reine mère (la mère ou le cas échéant, la sœur du roi). Une association réunissant les adultes de chaque village, représentait l'opinion publique, avec à sa tête un président, choisi pour son caractère fédérateur et son talent d'orateur, donnait son point de vue sur cette désignation qui était ratifiée en dernier lieu par la population. Installé dans la chefferie, capitale du village, le chef gouvernait entouré des membres du Conseil du village. Les anciens du Conseil représentaient certaines grandes familles.

Le chef était le centre et le symbole de l'unité, le gardien de la coutume, le législateur et le commandant de guerre. L'insigne de sa dignité était le siège sacré où son âme était incarnée et qui devait être consacrée par des sacrifices d'animaux. Le chef était entouré d'une pompe magnifique, d'un parasol, d'une couronne, d'un sceptre, d'un grand dignitaire... Il pouvait, avec l'approbation de l'association et de la population, être destitué pour ivrognerie, cruauté, folie ou infirmité. Enfin, les 29 chefferies achanties s'étaient rassemblées au début du XVIIIème siècle, en une Confédération pour les besoins de la défense commune. A signaler que chaque chefferie conservait son administration et institutions (trésor, dieux et soldats). La politique extérieure était délibérée en Conseil par tous les chefs. Le district central, incluant la capitale (Koumassi), était organisé militairement.

Son chef (l'Achantéhéné), qui descendait du fondateur de la confédération, présidait l'ensemble. Désigné comme les autres chefs et soumis en outre à leur agrément, il pouvait être détrôné. Son attribut essentiel était le siège d'or, symbole sacré et réceptacle de l'âme du pays achanti. L'organisation achantie se présentait ainsi, du haut en bas, comme une combinaison d'oligarchie et de démocratie, très favorable dans l'ensemble, à la liberté. Le régime achanti n'était donc pas autocratique comme pensent certains historiens. La désignation du roi dépendait de l'initiative de la reine-mère. Cependant, cette nomination, pour être valable, devait être acceptée par le conseil des anciens et approuvée par la jeunesse. C'est la preuve l'existence d'une certaine démocratie en droit coutumier africain.

### C-LES FEODALITES DE LA HAUTE-VOLTA.

Les Mossi, venus du Sud vers le XIII<sup>ème</sup> siècle, occupaient toute la partie orientale de la Haute-Volta. Ils formaient un groupe de 1 700 000 habitants environ. On y comptait 4 royaumes, dont les souverains descendaient tous du fondateur, et dont le principal était, au centre, celui de Ouagadougou, l'empire du Morho-Nabab. La monarchie Mossi était constitutionnelle. L'empereur, le Moro Nabab, descendait héréditairement de la famille du Moro Nabab décédé probablement au XI<sup>ème</sup> siècle. Toutefois, sa désignation n'était pas automatique. Il était choisi par un Collège électoral de quatre dignitaires, présidé par le Premier ministre, le Togo nabab, à l'instar de l'Ethiopie. Il était effectivement investi par ce dernier qui, pourtant, n'appartenait pas à la noblesse (un Nakomsé), mais issu d'une famille ordinaire. Il était en réalité, le représentant du peuple (ensemble des hommes de condition libre, citoyens qui composaient la nation Mossi). L'empereur était assisté, du Premier ministre et de trois autres personnalités (le rassam naba, le baloum nabab et le kidiranga nabab). Chacun deux administrait une région en plus de ses fonctions plus ou moins spécialisées. Après le Premier ministre venait, dans l'ordre d'importance, le chef des esclaves de la couronne (rassam nabab). Il était également Ministre des finances, gardien du Trésor et des objets précieux (cauris, bracelets)... et l'exécuteur des hautes œuvres.

En l'occurrence, il procédait à la mise à mort des condamnés. En cette qualité, il était le chef des forgerons qu'il commandait par l'intermédiaire du saba nabab. Ainsi, bien que descendant d'esclave, le Rassam nabab régnait sur des hommes de condition libre et administrait des citoyens de plein droit. Ce type d'organisation était également pratiqué chez les Walaf du Cayor Baol et chez les Sérères du Sine Saloum au Sénégal. Le baloum nabab, maire du palais, chargé d'introduire les ambassadeurs et les visiteurs de marque, venait en troisième rang. Le kidiranga nabab, chef de la cavalerie, descendait de la 3<sup>ème</sup> génération de la famille mossie ordinaire. Le Rassamnaba était toujours descendant d'esclaves. Aussi, les ministres qui assistaient l'empereur, au lieu d'être choisis parmi la noblesse, l'étaient-ils systématiquement parmi le bas peuple et d'esclaves. Ils représentaient ainsi non seulement les différentes catégories sociales et les différentes professions, mais aussi, les différentes castes, auprès du trône.

Les esclaves et les travailleurs laborieux, organisés en corporations (castes), au lieu d'être tenus à l'écart du pouvoir, en cette période qui s'étendait au-delà du Moyen-âge occidental (puisque, vraisemblablement, on peut remonter jusqu'au premier siècle de la fondation du Ghana), y étaient associés, non d'une façon symbolique, mais organique. En effet, chaque corporation avait ses mandataires au sein du gouvernement. Ils étaient chargés de présenter le cas échéant, ses doléances. Tel était l'esprit de cette constitution qui ressemble étrangement, aux pratiques en vigueur en plein Moyen-âge occidental (1352-1353) où, non pas un seigneur provincial quelconque, mais le roi de France ou d'Angleterre, associant au pouvoir, avec voix délibérative, les serfs de la campagne, attachés à la glèbe; les paysans libres; les artisans des villes, groupés en corporations et les commerçants. On peut supposer aussi l'existence d'une tradition selon laquelle le roi, dans le cadre d'une monarchie déjà constitutionnelle, ne peut régner et ne peut avoir d'autorité morale et politique, aux yeux de son peuple, que lorsqu'il est investi par un bourgeois choisi lui aussi, dans une ou dans quelques familles traditionnellement déterminées. Le caractère non absolu de la monarchie, était révélé par le fait qu'une fois investis, les ministres ne pouvaient pas être révoqués par le roi. Au-dessous des ministres, se trouvaient des serviteurs de toutes catégories : fonctionnaires et chefs d'armées. Le samandé-nabab était le général d'infanterie, mais en tant que descendant d'esclave, il n'avait pas le droit de monter à cheval. Le cheval étant une monture trop noble pour lui. Pourtant, dans certains cas, il pouvait remplacer le Premier Ministre. Le komnaba, issu de l'esclavage, était le chef des soldats issus comme lui des familles d'esclave. Il ne pouvait, de par ses origines, commander les soldats de condition libre.

## **§IV : LES SOCIÉTÉS ÉTATIQUES DE L'AFRIQUE TROPICALE.**

Les plus en vue de ces sociétés étaient :

- le royaume Cayor (A);
- le royaume Mossi (B) ;
- Le royaume du Congo (C) ;
- le royaume de Burundi (D)
- le royaume Lozi (E);

C'est dans cet ordre que vont être analysées les composantes de ce paragraphe.

### A-LE PEUPLE CAYOR

A l'apogée de la puissance du Ghana, entre les III<sup>ème</sup> et X<sup>ème</sup> siècles, l'Afrique tropicale jusqu'à l'océan Atlantique, était sous la dominance des Cayor. Le peuple CAYOR, semble être une ancienne province du Ghana qui, au XVI<sup>ème</sup> siècle, au moment où l'auteur du Tarikh es-Soudan rédigeait son ouvrage, s'était déjà émancipée en un royaume autonome, indépendant de celui du Djoloff et ayant un Dammel à sa tête. La composition du Conseil de la Couronne, habilité à élire ou à désigner le nouveau Dammel était ainsi composé d'hommes libres, représentés par Le Lamane Diamantin et les castes par le Botal ub Ndiob et les sans caste,

par le Badié Gateigne ; le clergé musulman, représenté par l'Eliman de MBalle et le Sérigne du village de Kabi ; des Tieddos et captifs de la Couronne, représentés par le Diawerigne Mboul Gallo et le Diaraf Bount Keur. Le Conseil était convoqué et présidé par le Diawrigne Mboul Diambour, représentant héréditaire des hommes libres. Les Tieddos comprenaient l'ensemble des individus attachés au roi, comme soldats, soit comme courtisans. C'est du moins la signification que ce terme avait gardé à la fin de l'indépendance du Cayor, sous Napoléon III, avec Faidherbe. Cette organisation sociale, avait été maintenue jusqu'en 1870. C'est seulement dans le cas où la branche royale s'était islamisée que l'on avait constaté certains changements dans les royaumes du Ghana, du Mali et du Songhaï.

A noter que les sept dynasties cayoriennes n'avaient jamais été islamisées et la conversion de l'un des derniers Damel du Cayor « Latdjor Diop », à l'islam, ne l'avait été que par diplomatie. En effet, il avait besoin, pour mieux asseoir de pouvoir, de s'allier avec le marabout Toucouleur, Ma Ba Diakhou. On sait que la situation politique au Cayor se situait entre celle du royaume Mossi (typiquement africaine) et du Songhaï (influence de l'islam). Toutes les charges politiques au-dessous de la royauté, étaient héréditaires. Il était impossible d'y nommer arbitrairement quelqu'un qui n'appartenait pas à la caste correspondante. En ce qui concerne la succession au trône, la situation était différente. Il faut remarquer qu'à la fin de l'histoire cayorienne, les sept dynasties de Garmis ou Nobles, dénombrées, avaient droit au trône. Etant toutes d'origines différentes, elles étaient en perpétuelle rivalité. L'historien Antar Diop, pense que la succession au trône à l'intérieur de chaque dynastie, était matrilineaire. Il dit que l'existence de plusieurs dynasties parallèles et rivales, avait introduit une multitude de troubles dans la succession au trône du Cayor.

Les constitutions «mossi et cayoriennes» reflétaient une organisation politique en vigueur depuis le royaume du Ghana, qui avait probablement régi les Etats africains de l'Afrique précoloniale, pendant près de 2000 ans. En réalité, on possède moins de détails sur la constitution du royaume du Ghana qui, d'après l'historien Bekri, avait consacré la succession matrilineaire, vieille tradition des Sociétés africaines. Dans ces royaumes, seuls l'empereur et son héritier présumé (le fils de sa sœur) avaient le droit de porter des habits taillés et cousus. En 1067, le souverain contemporain de Bekri, le Tounka Menîn, avait succédé à son oncle maternel Bessi, conformément à l'usage et aux coutumes ancestrales. Le souverain, s'assurait bien que son neveu était le fils de sa sœur. La vie du Kaya-Magha (roi) du Ghana, était sévèrement régie par la tradition.

A ce sujet, l'historien Idrissi, affirme que le roi faisait chaque matin, le tour de sa capitale à cheval, suivi de toute la cour et précédé par des girafes et d'éléphants. Au cours de cette tournée, le roi recueillait en personne, les doléances des populations qui se présentaient à lui. Il trouvait des solutions immédiates à la plupart des problèmes qui lui étaient soumis. Les rois étaient si conscients de leur rôle protecteur, qu'ils cherchaient par tous les moyens, à garder le contact avec le peuple. C'était de cette sorte qu'ils prenaient la température politique et sociale de leur royaume.

En 1242, le royaume du Ghana avait été affaibli par les attaques des Soussou (Sosso). Le roi de la province extérieure du Mali, dirigée par Soundjata Keïta, l'un des plus grands bâtisseurs que l'Afrique noire ait connu, fit du Mali le successeur du royaume du Ghana en soumettant les Sossos. Le royaume du Ghana ainsi conquis, avait été islamisé par Bermendana. L'IBN Khaldoum donne des détails intéressants sur la conquête du royaume du Ghana, empruntés à Soundjata Keïta. Selon ce dernier, Mari Djata fut le premier monarque du tout puissant royaume du Mali qui venait maîtriser la turbulence des Sossos en leur enlevant toute forme de souveraineté. La destruction du Ghana, provoqua troubles et instabilités politiques. Durant cette période troublée, les royaumes s'étaient momentanément affranchis des règles traditionnelles de succession. Ibn Batouta, avait profité de son voyage au Soudan, pour donner des renseignements précieux sur les audiences impériales au Mali. Il a indiqué que le roi était assisté de plusieurs ferraris dont chacun entretenait une petite cour, à la manière des ministres mossi et cayoriens.

On manque cependant de détails sur le mode de leur désignation. L'auteur raconte en revanche que la succession civile, à l'échelle du peuple, est matrilineaire. Il dit d'avoir rencontré une telle pratique qu'en Afrique noire et en Inde. Il nous apprend également que l'enfant de la sœur du roi, porte le nom de ce dernier, qu'il est appelé à hériter. Il ajoute que le même mode de succession était valable pour le peuple et l'aristocratie. (Ibn Batouta). Le Songhaï, qui appartenait à la dernière phase d'islamisation de l'Afrique du XVIème siècle, avaient des mœurs politiques plus dégagées de la tradition. Ces dernières étaient semblables en tous points, à celles que connaissaient les khalifats de Bagdad et les cours de l'Orient arabe. Cheikh Antar Diop remarque qu'en pays Mossi où la tradition africaine est restée en vigueur, le seul cas de conflit politique autour de la succession au trône, contrairement au royaume Songhaï où la succession au trône, entraîne de nombreux conflits, est le droit d'aînesse.

### B-L'EMPIRE MOSSI ET SA CONSTITUTION

Les Mossi, venus du sud vers le XIIIème siècle, occupent toute la partie orientale de la Haute-Volta. Selon les historiens, les Mossi comptaient 1 700 000 âmes, réparties dans 4 royaumes, dont les souverains descendaient tous du fondateur. Le principal souverain était celui d'Ouagadougou, dit l'empire du Morho-Nabab. L'organisation Mossi était faite sous forme constitutionnelle, semblable à celle du monde moderne. Ainsi, la monarchie était constitutionnelle. L'empereur, le Moro Nabab, était issu de la famille du défunt Moro Nabab depuis le XIème siècle. Toutefois, sa désignation n'était pas automatique. Il était choisi par un Collège électoral de quatre dignitaires, présidé par le Premier ministre (le Togo nabab), comme en Ethiopie. Il était effectivement investi par ce dernier qui, pourtant, n'était pas issu de la noblesse (un Nakomsé), mais descendait d'une famille ordinaire. Le premier ministre était en réalité, le représentant du peuple, de l'ensemble des hommes de condition libre, citoyens qui composaient la nation Mossi. L'empereur était assisté, outre le Premier ministre, de trois autres personnalités: le rassam nabab, le baloum nabab et le kidiranga nabab. Chacun d'eux administrait une région en plus de ses fonctions plus ou moins spécialisées.

Après le Premier ministre venait dans l'ordre d'importance, le chef des esclaves de la couronne (le rassam nabab). Il était également Ministre des finances, gardien du Trésor et des objets précieux (cauris, bracelets en or...). Il était l'exécuteur des hautes œuvres. De ce fait, il procédait à la mise à mort des condamnés. Il était le chef des forgerons et les commandait par l'intermédiaire du saba nabab. Bien descendant d'esclaves, le rassam nabab régnait sur des hommes de condition libre et administrait des citoyens de plein droit. On retrouvait une organisation similaire chez les Walaf du Cayor Baol et chez les Sérères du Sine Saloum au Sénégal. Le baloum nabab était la troisième personnalité du royaume. Il était le Maire du Palais, chargé d'introduire les ambassadeurs et les visiteurs de marque. Le kidiranga nabab, 2<sup>ème</sup> personnalité du royaume, était le chef de la cavalerie. Il descendait des trois familles ordinaires mossi. Le rassam nabab était toujours issu de la même famille d'esclaves. Ainsi, les ministres qui assistent l'empereur, au lieu d'être des ressortissants de la noblesse, étaient choisis systématiquement en dehors de celle-ci, parmi le bas peuple et les esclaves. Ils représentaient de sorte, mieux, les différentes catégories sociales, les différentes professions, les différentes castes, auprès du trône.

Les sans-naissances, les esclaves, les travailleurs laborieux, organisés en professions (la caste), au lieu d'être tenue à l'écart du pouvoir en cette période qui s'étend jusqu'au-delà du Moyen âge occidentale (puisque, vraisemblablement, on peut remonter jusqu'au 1er siècle avec la fondation du Ghana) y étaient associés, non d'une façon symbolique, mais organique. En effet, chaque profession avait ses mandataires au sein du gouvernement; ils étaient chargés de présenter, le cas échéant, ses doléances. Tel était l'esprit de cette constitution Mossi dont l'originalité ne peut être saisie qu'en se reportant au plein Moyen-âge occidentale (1352-1353), où, non pas un seigneur provincial quelconque, mais le roi de France ou d'Angleterre, lui-même, associait au pouvoir, avec voix délibérative, les serfs de la campagne, attachés à la glèbe, les paysans libres, les artisans des villes, groupés en corporations et les commerçants. En plus de tout cela, Il faut supposer l'existence d'une tradition selon laquelle le roi, dans le cadre d'une monarchie déjà constitutionnelle, ne pouvait régner, n'avait d'autorité morale et politique aux yeux du peuple que s'il était investi par un bourgeois choisi lui aussi, dans une ou quelques familles traditionnellement déterminées.

Le caractère non absolu de la monarchie était révélé par le fait qu'une fois investis, les ministres ne pouvaient pas être révoqués par le roi. Les ministres avaient sous leurs ordres des serviteurs de toutes catégories, fonctionnaires et chefs des armées. Chez les Mossi le samanide nabab était le général d'infanterie. Il n'avait pas le droit de monter à cheval puisque descendant d'esclaves. Dans cette société, le cheval était une monture trop noble pour ce général. Pourtant, dans certaines circonstances, il pouvait substituer le Premier Ministre. Le kom nabab était le chef des soldats descendants des familles d'esclaves. Le chef des soldats de condition libre, était issu des familles de condition libre.

### C-LE ROYAUME DU CONGO.

Il convient de noter que dans ce royaume, l'administration n'était pas très différente de celle du Portugal en 1530; elle était de type féodal avec liens de vassalité des chefs de province vis-à-vis du roi; mais, comme bien souvent en Afrique, le pouvoir du roi, absolu et sans appel, était cependant soumis à certaines restrictions. Le roi lui-même était nommé par élection et les gouverneurs de province, bien qu'investis par lui, devaient être choisis au sein de certaines familles. Le roi était toujours assisté d'un conseil de gouvernement de dix à douze membres. Dans le royaume des Bakuba ou Bakuba, la personne du roi était sacrée et entourée d'un rituel complexe. La reine-mère et la sœur du roi jouaient un rôle important, car la succession était matrilineaire. Le pouvoir absolu du roi était tempéré par un conseil de gouvernement comprenant six hauts fonctionnaires dont le maître du trésor qui percevait les impôts, le Nibito (juge des crimes) et quatre grands dignitaires qui étaient en même temps gouverneurs des 4 provinces. Les membres du conseil de gouvernement étaient choisis dans le clan royal des Mbala, mais les autres clans du royaume pouvaient être également représentés à la Cour : les pygmées Twa, les différents corps de métiers (forgerons, tisserands...) et même les pères de jumeaux avaient chacun leur représentant. Les restrictions apportées au pouvoir absolu du souverain apparaissaient comparables à ceux du royaume du Congo ou des Balounda (Balunda).

### D-LE ROYAUME DU BURUNDI.

Ici, le roi, le Mwani sacré, était placé à la tête de l'État. Il gouvernait avec les autorités administratives constituées de grands princes et de nombreux assistants, de vastes territoires. Ce sont les véritables maîtres du pays: on les appelait Baganwa Bakuru. Les petits princes dirigeaient des unités administratives (Baganwa Batoyi) très restreintes. Les chefs non ganwa (Nkebe), choisis au sein des Bahut et des Batutsi, administraient des régions périphériques ou domaines royaux. Les chefs des domaines royaux (Bishikira, Hutu, Tutsi ainsi que les chefs ritualistes) ne gouvernaient en général qu'une colline. Les grands princes, les petits princes et les chefs non ganwa contrôlaient les délégués des chefs ou autorités délégués (Vyariho) alors que les chefs des domaines royaux ainsi que les chefs ritualistes contrôlaient les notables des collines ou autorités arbitrales.

Ces derniers contrôlaient les couches paysannes ou les sujets. Il faut noter qu'au XIXème siècle, le roi Mwezi Gisabo gouvernait le Burundi et que son travail politique se résumait à la nomination des chefs de province sur avis de ses favoris, la participation aux séances du Tribunal royal, l'accord d'audience aux chefs et aux sujets, la présidence des grandes cérémonies publiques et la conduite de la guerre. Le roi était à la fois un père et un chef pour son peuple, il était le garant de l'ordre et de la prospérité nationale. C'était un guerrier et un homme d'essence divine né avec des semences divines. Il s'intéressait à l'agriculture, à l'élevage et même à la protection de l'environnement. Le roi plaçait les Baganwa dans les régions périphériques pour deux raisons :

a)- éviter d'entretenir les membres de la famille royale dans les environs de la capitale à cause des menaces pour le pouvoir (coup d'état). Le roi préférait que ses domaines restassent une zone franche dont il avait le contrôle par l'intermédiaire de simples chefs issus de la couche paysanne ;

b)- le placement des princes dans des régions frontalières garantissait l'unité du pays et permettait une meilleure défense contre les attaques extérieures. La mainmise des Baganwa sur le gouvernement du Burundi précolonial était indiscutable.

### E-L'ETAT UNITAIRE DE LOZI.

Dans la vallée du Zambèze (Zambie), l'organisation politique et administrative, ne constituait pas une union de chefferies, mais un Etat unitaire. Le chef était un personnage sacré. La cour du chef était composée de nombreux notables classés selon des règles compliquées de préséance et une administration de fonctionnaires territoriaux qui gouvernaient les différentes régions au nom du roi. Quand le conseil du roi siégeait en cour de justice, les conseillers les plus importants (induna) qui comportaient deux groupes (anciens et plus jeunes), siégeaient à la droite du roi tandis que siégeaient à sa gauche, les conseillers de moindre importance (likombwa). Ils avaient tous voix délibérative et prenaient la parole selon leur rang en remontant l'ordre des dignités.

## **§V : LES EMPIRES ET ROYAUMES DU CAMEROUN.**

Les historiens spécialistes en cette matière, mettent en scène de nombreux royaumes confrontés à des guerres permanentes. Cette organisation pouvait correspondre au village ou au hameau. L'autorité était traditionnellement répartie entre les aînés des différentes familles qui constituaient un Conseil dont l'action était parfois tempérée par un représentant d'une génération plus jeune. À côté de cette assemblée, les prêtres et les desservants du culte intervenaient activement dans toutes les décisions prises au nom de la collectivité. Le plateau de l'Adamaoua comportait de nombreux Etats ou principautés dont l'analyse est indispensable.

Il convient de les mettre en exergue, dans l'ordre suivant :

- l'empire de Kanem-Bornou (A) ;
- la principauté de Maroua (B) ;
- la principauté de Kotoko (C) ;
- le royaume Mandara (D) ;
- les royautes et les empires du sud de l'Adamaoua (E) ;
- les royaumes Bamoun de Nditam : royaumes Bamoun, Bansa, Bafia (F) ;
- le royaume de Kimi ou Ndobu (Bankim) (G) ;
- le royaume de djouemfro (Gambe Tikar) (H) ;
- le royaume de Nditam (I) ;
- le royaume de Bamoun (J) ;



-le peuple Bamiléké (K).

### A-L'EMPIRE DE KANEM-BORNOU

Vers 800, un peuple, qui serait issu du métissage des populations du Sud et des populations du Nord, fonda en bordure Nord-est du lac Tchad le royaume du Kanem. Celui-ci se développa grâce au contrôle du commerce saharien vers la Méditerranée et au trafic d'esclaves capturés dans le Sud et acheminés vers le Fezzan et Tripoli. Au XI<sup>e</sup> siècle, ces souverains se convertirent à l'islam, puis au XIII<sup>e</sup> siècle ils étendirent leur domination jusqu'au Bornou (dans l'actuel Nigeria), au Fezzan et au Ouaddaï, en direction du Nil. Au siècle suivant, l'empire de Kanem-Bornou fut affaibli par les raids des nomades boula las venus de l'est, qui contraignirent son souverain à se réfugier au Bornou en 1380. Le royaume de Bornou réussit à reconquérir le Kanem au XVI<sup>e</sup> siècle. À partir du XVII<sup>e</sup> siècle, le royaume du Bornou dut céder ses parties périphériques aux Touaregs du Nord-Ouest. Ce déclin favorisa l'apparition au nord-est de trois sultanats musulmans esclavagistes: le Baguirmi, l'Ouaddaï et le Darfour. À la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, la France lança plusieurs expéditions pour prendre le contrôle du Tchad afin de relier ses possessions d'Afrique du Nord, du Centre et de l'Ouest. Toutefois, elle rencontra de fortes résistances de la part des forces de Rabah Zobeir, un Soudanais arabisé et marchand d'esclaves, qui avait conquis le Borkou et le Baguirmi. En 1890, le lac Tchad fut découpé en trois zones, l'une britannique, l'une allemande et l'une autre française.

### B-LA PRINCIPAUTE MAROUA

Les musulmans, en particulier les Peuls, furent des fondateurs de villes, et les centres urbains du Nord demeuraient les espaces de l'islam. À l'ouest de la plaine du Disamare, la région de Maroua fut conquise par les Foulbé entre la fin du XVIII<sup>e</sup> et le début du XIX<sup>e</sup> siècle. La ville fut progressivement organisée autour d'un lamidat, qui devint l'un des plus importants du Grand Nord. Aujourd'hui, Maroua, capitale provinciale de l'Extrême-Nord, compte environ 300 000 habitants. Les grandes familles politico-religieuses peules y restent dominantes et le lamido bénéficie du double statut de chef administratif et de chef religieux de la communauté musulmane et contrôle toujours une grande part des terres de la zone urbaine. Maroua, ville musulmane, est néanmoins le lieu d'une mutation religieuse impressionnante qui fait surgir, entre le maillage serré des mosquées, des églises, temples et assemblées d'oeuvres d'architectures multiformes.

### C-LA PRINCIPAUTE KOTOKO

Les Kotoko sont l'une des vieilles civilisations de l'Afrique centrale. Les cités Kotoko formaient un ensemble de principautés dans ce qui est aujourd'hui le nord du Cameroun, le Tchad et le Nigéria. Ses habitants et leurs descendants modernes sont connus comme l'ethnie Kotoko. L'apogée des cités Kotoko a coïncidé avec le déclin de la civilisation de Sao au nord du Cameroun. Un roi dirigera l'état naissant, et annexera plusieurs petits royaumes, notamment Kousseri, Logone-Birni, Makari, Goulfey et Mara. Le Logone-Birnie a émergé en tant que royaume vassal du Kotoko le plus influent.

L'empire de Kanem-Bornou introduisit le nord du Kotoko dans sa sphère d'influence très tôt. Des missionnaires et des conquérants convertirent la majeure partie du Kotoko nordique à l'islam au XIX<sup>e</sup> siècle. Ce même siècle, le Kotoko entier fut vassalisé par l'empire de Kanem-Bornou, et l'islam continua à se répandre. Les chefs de Bornou divisèrent le territoire en deux moitiés, nord et sud, ce qui permit au Logone-Birnie dans le sud de maintenir un certain degré d'autonomie sous son chef traditionnel de premier degré. Le Logone-Birnie fut alors divisé en petites provinces dirigées par des chefs de second degré.

#### D-LE ROYAUME MANDARA.

Parfois appelé(**Wandala**), ce royaume était un royaume africain occidental situé dans les monts Mandara de ce qui est aujourd'hui le Nord du Cameroun. L'ethnie Mandarawa descend des habitants de ce royaume. Selon les traditions orales, le royaume Mandara a été fondé peu avant 1500 par une reine appelée Soukda et un chasseur allogène appelé Gaya. L'existence du royaume a été rapportée la première fois par Fra Mauro (en 1459) puis par Léon l'Africain (en 1526). L'origine de son nom demeure inconnue. Les historiens estiment que le premier siècle de l'histoire de ce royaume fut marqué par les guerres que ses dirigeants menèrent avec les ethnies voisines afin d'agrandir leur territoire. Après conquête de la région de Dulo (ou de Duolo) et l'établissement de la capitale à Dulo vers 1580, commença la dynastie de Sankre, un chef de guerre.

Quand le roi de Dulo voulut récupérer le trône, le royaume du Kanem-Bornou se prononça la pour la montée au trône d'Aldawa Nanda, un membre de la maison de Sankre. L'empereur Idris Alaoma de Bornou l'installa personnellement comme roi en 1614. Le royaume du Kanem-Bornou atteint ainsi une position influente au-dessus du royaume Mandara. Toutefois, Mai Bukar Aji, le 25<sup>ème</sup> roi, transforma le royaume Mandara un sultanat vers 1715. Il le restera durant près de deux cents ans. Le roi Bukar fut converti à l'islam par les visiteurs musulmans et l'islamisation du royaume continuera tout au long du XIX<sup>e</sup> siècle. Le royaume connu un âge d'or sous le règne de Bukar et son successeur, Bukar Guyane (1773-1828). Vers 1781, le royaume Mandara inflige une défaite militaire au royaume du Kanem-Bornou lors d'une importante bataille, et augmente ainsi sa suprématie sur la région.

À l'apogée de sa puissance à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, le royaume Mandara a imposé sa domination à environ 15 chefferies. Mais il perd de sa puissance en 1809, lorsque Modibbo Adama, un disciple peul d'Usman dan Fodio, mène un djihad contre le royaume Mandara. Adama a brièvement conquis Dulo, mais la contre-attaque du Mandara l'a rapidement poussé hors des frontières du royaume. La défaite d'Adama incite le royaume du Kanem-Bornou à s'allier de nouveau avec le royaume du Mandara contre les envahisseurs peuls, Fulanis ; peul : Fulbé et l'Anglais Dixon Dedham arrivé à Mora, la capitale du Mandara en 1826. Après la mort du chef Bukai Dgjiama, les tribus non-musulmanes du Mandara se sont soulevées et le royaume peul en profita pour attaquer. Depuis 1850, le royaume du Kanem-Bornou cherche l'occasion d'attaquer le royaume affaibli.

Ce conflit renouvelé sape les forces armées du royaume, et préparent le terrain pour l'invasion des forces de Muhammad Ahmad dans les années 1880. En 1895 ou 1896, l'armée de Muhammad Ahmad a détruit Dulo, accélérant ainsi le déclin de la puissance du royaume Mandara. Cependant, le royaume continua d'exister, repoussant des incursions continues des peuls jusqu'à son annexion complète. L'explorateur anglais Dixon Denham a accompagné une expédition de chasse aux esclaves du royaume du Kanem-Bornou dans le royaume de Mandara en février 1823 de laquelle il réchappa de justesse suite à une défaite des assaillants du royaume du Kanem-Bornou. Il en a rapporté un des premiers comptes européens sur le royaume du Mandara.

En 1902, le royaume a été conquis par l'Allemagne. Le Kanem fut fondé vers 820, par Maï de Tibesti (petit frère de Derdo Molitafor) au Nord et à l'Est du lac Tchad. Il constituait un Etat doté d'une structure assez faible. Il fut en effet, d'abord dominé par un peuple nomade (les Zaghaouas), dominé à son tour par une nouvelle dynastie (les Saïfaouas) qui se convertirent à l'islam vers le XI<sup>e</sup> siècle. À la fin du XIV<sup>eme</sup> siècle, poussés par les Boulalas, nomades envahisseurs, les sultans du Kanem leur abandonnèrent la région et vinrent prendre d'assaut les contrées du Bornou. Le plus célèbre des dirigeants bornouans fut Maï Idris Aloom (1580-1617). Il introduisit les armes à feu achetées aux Turcs ottomans. À son apogée, le Kanem-Bornou contrôlait, grâce à l'usage d'armes à feu, les routes du Sahara oriental, mettant l'Afrique centrale en liaison avec l'Égypte et la Libye. Majoritairement musulman à partir du règne Mai boumé (vers 1085), Le Kanem atteignit son apogée avec Dounama Dibalami (1220-1259). Durant ces années, les frontières du royaume s'étendirent vers le Fezzan et le Nil et noua. Dédouana Dibalami en profita pour nouer des relations avec les royaumes berbères et en particulier avec les Almohades.

Après la mort de Dounama Dibalami, le royaume se morcela rapidement et Au XIV<sup>e</sup> siècle, il fut menacé par les Saos et les Boulala venus de l'Est. Pour échapper à ces attaques extérieures, les souverains du Kanem durent se réfugier sur la rive Ouest du lac Tchad où ils fondèrent le royaume de Bornou en 1395. Il atteint son apogée sous le règne d'Idriss III Alaoma (1571-1603). Pendant ce temps le Kanem qui s'affaiblissait, fut reconquis par le Bornou qui retrouva une puissance certaine la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle et étendit son influence jusque sur les peuplades de la Bénoué moyenne. Sa prospérité était basée essentiellement sur le trafic des esclaves. A la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, la région fut ravagée par le négrier soudanais Rabah qui s'imposait comme le dernier sultan du royaume Bornou. Ce dernier avait été battu par les Français en 1900.

### E-LES ROYAUTES ET EMPIRES DU SUD DE L'ADAMAOUA.

Au nord, la civilisation des Samos, mal connue, s'était développée dans le bassin du lac Tchad. Cette région passa au XVI<sup>e</sup> siècle sous le contrôle de l'empire de Kanem-Bornou. Le premier état connu des historiens dans la région était celui du Kanem, qui se développa autour du lac Tchad à partir du IX<sup>e</sup> siècle. Il devint musulman au XI<sup>e</sup> siècle et atteignit son apogée à la fin du XVI<sup>e</sup> et au XVII<sup>e</sup> siècle.

Il imposa sa souveraineté à la majeure partie du territoire camerounais et se heurta sans cesse aux résistances tenaces des peuples et des petits royaumes camerounais (notamment les royaumes kotoko et mandera). En 1804, Usman dan Folio et les Peuls du Nigeria lancèrent une guerre sainte contre les Haoussas afin d'étendre le royaume toucouleur. Imitant cet exemple, les Peuls du Sud rallièrent leur cause et propagèrent le djihad dans leur région. Adam, chef des Peuls du sud, prit le titre de cheikh et les plateaux du Sud islamisés prirent le nom d'Adamaoua. Leur capitale, Yola, se trouvait sur la Bénoué. Ils s'organisèrent en petits États théocratiques musulmans, dirigés par le laïd Adam, à la fois chef politique et spirituel. Ce dernier décéda en 1847, après avoir contribué à la diffusion de l'islam dans toute la région. Les Tikars, Bamouns et Bamilékés migrèrent pour s'installer sur les hauts plateaux camerounais au sud-ouest de l'Adamaoua.

#### F-LES ROYAUMES BAMOUN DE NDITAM DE BANSO ET DE BAFIA.

L'origine du peuple Mboum depuis le Yémen en Arabie est révélée par les sources anciennes de la chefferie Mboum de Ngan-Ha. Ces sources montrent qu'avant l'arrivée de l'islam, la grosse pierre noire qui se dresse aujourd'hui au milieu de la Mecque et qui est baptisée par les musulmans « Kaaba » était le lieu où les populations conservaient leurs fétiches ou leurs idoles. Les Mboum en avaient quatre. A ce sujet, il n'est pas inutile de noter que l'historien Eldrige Mohamadou soutient dans son ouvrage intitulé «Traditions Historiques des Peuples du Cameroun Centraux » que le premier fétiche et le plus important s'appelait Fâ Vbên à gûndây. C'était selon l'historien un sac en peau de veau contenant le vbên c'est-à-dire l'être suprême ou dieu en Mboum. Lorsque Mouhammad est apparu et qu'il a commencé à prêcher l'islam sans doute vers 622, certains peuples dont les Mboum, se sont opposés à cette nouvelle religion. Mouhammad et ses partisans prirent des armes.

Ce fut le début d'une guerre qui vit la victoire du prophète. Celui-ci ordonna à ses hommes d'enlever tous les fétiches et les idoles qui étaient conservés dans la Kaaba. Mais lorsqu'on a balancé les fétiches Mboum, ils n'ont pas touché le sol. Ils sont restés suspendus dans les airs et ont commencé à voler vers des nouvelles terres où ils étaient désormais appelés à vivre. C'est ainsi qu'ils entreprirent une migration qui eut pour destination finale le plateau de l'Adamaoua. Une autre version émanant de Cheik Ibrahim Mbombo Moubarak qui, pendant ses recherches au moyen orient, en Syrie et en Egypte s'est penché sur l'histoire, indique que le peuple Mboum est venu de l'extrême nord de la péninsule Arabique.

Cette version précise qu'au moment où le peuple Mboum part de cette péninsule, la Mecque n'existait pas encore et cette cité s'appelait Baka. De fait, cet auteur a conclu que le peuple Mboum est originaire de la Syrie, située à l'extrême nord de cette péninsule. Les Mboum ont séjourné en Egypte en super puissance à l'époque où les pharaons étaient des noirs. Ils faisaient donc partie des ces peuples et ces tribus qui ont bâti cette première Egypte. Notons que lorsque les pharaons sont devenus des blancs, il y a eu un affaiblissement des noirs. Ceux-ci sentant leur pouvoir réduit, sont donc descendus vers le sud et se sont retrouvés vers le nord du Soudan avant d'émigrer vers l'Ethiopie.

Malgré leur puissance, les Mboum ont été colonisés par les peuples environnants et ont traversé la mer rouge pour se diriger vers le Yémen. C'est donc plus tard avant l'arrivée du prophète Mouhammad qu'on découvrira que le Yémen devenu région de l'Ethiopie comptait sur la force des noirs qui appartenaient en majorité à la tribu Mboum, dotée d'une certaine technologie de fabrication d'armes de guerre constituées des flèches. Cette tribu comptait également des forgerons, tailleurs des pierres qui savaient manipuler tout ce qu'ils trouvaient dans la brousse. C'est donc ainsi que le peuple Mboum a pu dominer la contrée de Yémen dont les occupants avaient pour montures des éléphants et bien d'autres animaux et à nouveau la péninsule Arabique, notamment la cité de Baka qui est actuellement la Mecque, l'Arabie Saoudite et ses environs. Tous payaient désormais le tribut à Abraham, gouverneur abyssinien (Ethiopie). Ce roi qui avec le peuple Mboum dominait sur toute la région.

Quand la force de résistance militaire des Mboum, tombée en désuétude, affaiblie par d'autres tribus Ethiopiennes qui prenaient la domination sur ce peuple et lorsqu'on su que chaque fois dans l'histoire, quand un peuple perdait, il cédait à l'autre, en émigrant vers d'autres lieux où il pouvait encore être plus fort, ces terres, On comprend que le peuple Mboum a alors quitté la région. C'est donc ainsi qu'une partie du peuple Mboum, est descendue directement vers l'Afrique de l'Est et du Sud. Une deuxième partie a, quant à elle, décidé de traverser le Soudan, le Tchad..., pour se retrouver sur les hauts plateaux de l'Adamaoua pour pouvoir reconstituer un royaume. Il y avait des conditions qui leur permettaient de s'installer quelques part, pour un peuple qui a vécu au nord de l'Ethiopie dans la péninsule Arabique où il y avait assez de points d'eau, il n'était pas question pour eux, de vivre dans des endroits purement déserts.

C'est la raison pour laquelle les Mboum s'étaient éloignés du Tchad où ils avaient un peu séjourné au bord du lac Tchad. Par ailleurs, on note que le peuple qui vivait dans la région du Lac Tchad, étaient des guerriers pratiquant des razzias. Le peuple Mboum n'a pas pu résister à ces intempéries locales. Il a donc continué le chemin vers l'Adamaoua où il trouvera un climat plus favorable. C'est de la sorte qu'il a pu s'installer dans cette région. Une autre version plus récente : celle livrée par SM Roudé Abba, Bélaka de Ngah-Ha, soutient que les Mboum sont venus du Yémen et que c'est à la suite d'une guerre tribale organisée par le gouverneur Nabirou qui conquerrait toutes les terres occupées, que les Mboum se retirèrent en direction de l'ouest à la recherche des nouvelles terres. Toujours est-il que toutes ces sources parlent de ce long voyage qui les a conduits dans les plateaux de l'Adamaoua.

La première source soutient que les Mboum ont transité par la vallée du Nil où ils ont séjourné quelque temps avant de recommencer à suivre leurs fétiches qu'ils avaient déjà perdu de vue. La dernière fois qu'ils les avaient aperçus, ils étaient toujours dans les airs, se dirigeant vers le couchant. Ils décidèrent alors de quitter le Nil et de continuer à rechercher leurs fétiches, convaincus que c'est à l'endroit où ils les récupéraient qu'ils pourraient s'établir définitivement. Ils feront à nouveau escale au bord du lac Tchad. Ici, ce grand peuple sera victime d'une dispersion.

Une partie ira habiter les rives du Logone, celle-ci est à l'origine de la création de l'Etat de Kotoko dont le Logone et Birni. Une autre partie est allée se mêler aux Gamergou pour donner naissance au royaume du Mandara. De la 3<sup>ème</sup> partie seront issus les Moundang, les Toupouri, les Laka...Le groupe qui nous intéresse poursuivra sa marche avec bien d'autres étapes jusqu'aux plateaux de l'Adamaoua où il réussira à récupérer les fétiches. Dans cette contrée, la première et les deuxièmes sources affirmèrent que les fétiches tombaient du ciel. Arrivés au pied de cette chaîne montagneuse, a (**dit Roudé Abba**), les Mboum aménagèrent une place de repos et c'est pendant cette pose que les pouvoirs mystiques commencèrent à tomber du Ciel.

L'auteur précise que le premier pouvoir nommé Labi fut ramassé par Béléka Mbéré, l'aîné des autres frères qui, à cause de leur bravoure, avaient été reconnus comme les meneurs du groupe. Le deuxième pouvoir appelé Siou fut donné à Bélka Mboussa et le troisième à Béléka Mana. Ce troisième pouvoir, soutient la source et fait disparaître les gens. Le Benjamin des quatre leaders continuait à garder son calme et le quatrième pouvoir, appelé Fam Mboum, c'est-à-dire le colis de dieu, lui fut attribué.

Ce quatrième pouvoir était le plus puissant et le plus mystérieux, **sans doute le Fà Vbên à gûn-dày annoncé plus haut**. C'est pourquoi le Benjamin est devenu le commandeur des quatre groupes. Eldrige Mohamadou dans « Traditions Historiques des Peuples du Cameroun Central », avance que le premier fétiche qui s'appelait Labi volait de tous les côtés en chantant. Mbéré l'un des quatre leaders, en entendant ce chant, se précipita en criant : voici arrivé le fétiche de mon pays, l'attribut de mon pouvoir. Lorsque tomba le second fétiche, Moussa, le second des quatre, sauta dessus. **Eldrige Mouhamadou précise** par ailleurs, que les deux premiers fétiches étaient si puissants qu'il suffisait à ses possesseurs de le demander pour que, en un clin d'œil, ils les transportassent très loin de leur royaume. Ce fut ensuite le tour de Mana de voir tomber son fétiche royal, **le Mâ Vbên**, à l'aube.

Quant au 4<sup>ème</sup> fétiche, il tomba dans un fracas de tonnerre et d'éclairs. Mboum s'en empara et les trois premiers leaders reconnurent sa supériorité et se prosternèrent devant lui en claquant les mains et en lançant des formules destinées uniquement au Bèlèké (équivalent à un béni de dieu). C'est alors les quatre frères s'installèrent au pied de la chaîne montagneuse et fondèrent le village de Ngan-Chan (vers 933). Après cette occupation, le roi ainsi reconnu décida de partager le grand territoire en quatre royaumes dirigés chacun par l'un des quatre frères. Pour le royaume dirigé par Bèlaka Ngan-Chan royaume qui a vu sa naissance, aujourd'hui reconnue comme la grande mère des Tikars, le territoire s'étendit des montagnes sacrées jusqu'au pied du Mont Cameroun. Il implanta sa résidence à Ngan-Chan et l'appela Mboa. C'est donc ce royaume qui nous intéresse à présent et en voici quels les noms de ses souverains et la chronologie de leur règne :

- |                            |                           |
|----------------------------|---------------------------|
| -Nya Sana (933-968);       | -Selambere (1103-1115);   |
| -Gang Gaba Sei (968-1007); | -Mgba M Gang (1115-1129); |
| -Gang Kap Ra (1007-1047);  | -Seb Nden (1129-1150);    |
| -Tendang (1047-1072);      | - Saw Fu (1150-1186);     |

-NAA Nyassanga (1072-1092);      -Took Gokor (1186-1217);  
 -Muklay (1092-1103);                -Gang Ndep (1217-1223);  
 -Hazele (1223-1260); -Nack Mboum (1260-1289 ...

A noter que les Historiens en ont compté plus de 40.

### G-LE ROYAUME DE KIMI OU NDOBO (Bankim)

L'histoire de Kimi devenu Bankim est très ancienne. Ce royaume a précédé celui de des Tinkala (Tikar). Il était désigné Kimi Soh (le petit Kimi), peuplé par des Tomou qui étaient toujours en guerre avec le peuple Kwandja. Les Tinkala appelés en renfort par les Toumou après leur victoire sur les Kwandja, étaient alors devenus les maîtres des lieux. En signe de reconnaissance pour leur victoire, les Toumou offrirent aux Tikar une partie de leurs terres et durent signer aussi un pacte d'allégeance, aux termes duquel leurs chefs Houmkimissoh (chef du petit Kimi) et Houmsoumi (chef Soumi) devaient rendre aux bienfaiteurs envahisseurs, un hommage quotidien en leur donnant des cadeaux constitués de céréales et de fruits. Vers 1292, naquit un grand royaume où devraient voir le jour les grandes figures de l'histoire précoloniale. Dans la douceur, les Tikar s'approprièrent toutes les terres et tous les pouvoirs. Les émigrants Tikar en majorité des hommes, épousèrent des femmes Toumou, dont la langue se transmet aux enfants par cette voie maternelle.

C'est ainsi que la relève des générations a abouti à la disparition du Mboum. Les Tikar qui étaient restés de l'autre côté du Mbam dans les chefferies de Ngambé Tikar et autres adoptèrent la même langue. Aujourd'hui, les Tikar se désignent eux mêmes « Bweng Lang Toumou » (les enfants du peuple Toumou). L'un des souvenirs de la langue Mboum qui reste actuellement à Bankim est le nom de la rivière Mbwi, près de la chefferie. Mbwi signifierait en effet l'eau en Mboum. Quand ils venaient de s'installer à Kimi, les Tinkala lorsqu'ils avaient besoin de l'eau s'exprimaient en Mboum : Ha me Bwi (donne moi de l'eau). Les Toumou ayant remarqué que les Tinkala doigtaient la rivière chaque fois qu'ils parlaient de Mbwi se sont dit que c'est le nouveau nom que ceux-ci ont donné à la rivière. Le souvenir de la langue Mboum, constitue aussi le message que véhicule le tambour sacré Dèn dont le son demeure grave et triste.

Selon l'historien Eldrige Mohamadou, l'histoire racontée par ce tambour en canon avec les deux sanzans d'accompagnement (Mbè), est celle des premiers Tikar qui expliquaient comment et pourquoi ils se séparèrent de leurs ancêtres Mboum. Cette séparation ou ce déchirement, est raconté par le tambour, dans la langue Mboum, avec des tons que même les gens peu avertis, savaient qu'ils ne correspondaient pas au rythme de la langue Tikar. En effet, ils étaient plus rapides, plus hachés et plus durs. Au fil des années, le sobriquet Tinkala qu'on avait collé à ces nouveaux maîtres des lieux, avait subi des transformations et était devenu Tikari dès que les gens venus d'autres contrées, devenaient Tikar. Les chefs Tikar de Kimi avaient alors porté le titre de Mveing Kimi (le roi de Kimi). Le nom Mveing Kimi sera transformé par les Bankim et aura plus tard d'autres appellations : Rifoum, Ndob ou encore Ndobou, collées à cette localité par certains peuples descendant de ce royaume à l'exemple des Bamoun et des Bamiléké.

Depuis la prise de KIM par les Tikar, plusieurs chefs se sont succédé au trône. Parmi ceux-ci, certains ont accompli des actes inoubliables. Ce fut le cas Gwemboili qui aurait enfoncé un piquet sur un rocher et dont l'endroit fut baptisé Nzah mè Loum (piquet des rois). Vers 1350, le nombre des princes était devenu très important et chacun aspirait au pouvoir. Pour éviter des luttes fratricides, les notables avaient limité à 7 ans, la durée du règne. Il avait été également décidé qu'au terme de son manda, le chef était tué par empoisonnement. C'est ainsi que le roi Mkpeli (1359-1366), fut le premier à inaugurer cette dure règle en 1366. A Bankim c'est la **famille 'Wallin'** qui avait été chargée de cette sale besogne avec la complicité d'une épouse du roi. Ce système barbare, sera plus tard à l'origine d'une révolte dont les conséquences furent fondation par certains leaders de ce mouvement, les royaumes Bamoun et Banso, comme l'affirme l'historien Djiasse Njoya qui l'a qualifié de crise institutionnelle.

Njasse Njoya indique que c'était souvent lors de certains Nguons (grandes festivités, que le roi était empoisonné. Les Nguons permettaient aux représentants du peuple (équivalent de nos députés modernes) à la seule différence qu'ils étaient nommés dans les quartiers ou les régions du royaume, s'exprimaient au nom du peuple. Le roi se tenait debout face aux représentants du peuple qui le soumettaient à un interrogatoire sur les sujets qui avaient marqué l'actualité du royaume. Il ne retrouvait son autorité qu'après avoir donné les réponses convaincantes aux questions posées. Les représentants du peuple avaient le pouvoir de destituer un roi pour introniser un autre à sa place. Aujourd'hui, la seule grande fête maintenue à Bankim, est la fête de Gaën, qui est symbolisée par la danse de la victoire. Dans le passé, elle avait lieu après chaque victoire remportée par le peuple Tikar. Elle est actuellement organisée après les récoltes pour fêter la réussite de l'année agricole en remerciement des ancêtres. Voici la liste de quelques souverains Tikar et la chronologie de leur règne depuis le départ à Ngan-Chan :

- 1-Wouten (la princesse partie de Ngan-Chan) 1201-1246
- 2- Klong (le premier souverain décédé à Kimi Mè Ngwo) 1246-1288
- 3-Tinki (fondateur de Kimi) 1288-1310 ;
- 4 Mvum 1310-1323-
- 5- Guinguin 1323-1334
- 6- Guimblé 134-1340
- 7- Mveing 1340-1359-
- 8- Mkepli 1359-1366 (début de l'application du septennat)-
- 9- Mouessoh 1366-1373 -
- 10- Nkep Nlié 1373-1380-
- 11- Ndwelé 1380-1387-
- 12- Mblé, Mbé ou Mvétam 1387-1394 (fin de l'application du septennat)
- 13- Ngouéa 1394-1415
- 14- Souoh 1415-1431
- 15- Nzang 1479-1500 ...



Le 34<sup>ème</sup>, Mvessia 1914-1944, est décédé à Ngaoudéré et enterré dans la chefferie de Bélaka Mboum. Le 35<sup>ème</sup>, (1944-1952) Mveinnkimi, fut destitué par le chef de subdivision de Banyo. Gah II Ibrahim le 39<sup>ème</sup>, règne depuis le 24 Mars 1980.

L'institution du septennat, est la preuve tangible que les systèmes juridique précoloniaux n'étaient pas si immuables que l'avaient fait croire certain juriste ethnologues occidentaux. Le professeur Wang Sonne dans une interview accordée au journal, la Plaine Tikar relevait que les pèlerinages qu'effectuent les rois Bamoun et Banso à Bankim, sont absolument indispensables. D'après lui, ils sont les petits frères du chef de Bankim, même si les infrastructures modernes ont fait en sorte qu'ils se retrouvent dans des royaumes plus puissants. Pour sa crédibilité, le professeur Wang Sonnè indique que Tardis, révéla que les rois Bamoun et ceux de Nso ne s'asseyaient pas sur des chaises lorsqu'ils se retrouvaient auprès du chef de Bankim. Ils étaient toujours appelés à s'asseoir au par terre, jusqu'au jour où ils étaient faits rois par un chef de Bankim.

C'est à partir de cette cérémonie, qu'ils étaient autorisés à s'asseoir sur des chaises en sa présence. Pour témoigner des relations qui existent entre Tikar, Bamoun et Banso, voici un extrait du discours prononcé par SM Gah II, chef actuel de Bankim lors de la première visite du sultan Mbombo Njoya à Bankim en 1994, constitue un témoignage parfait : « **Au moment où vous refoulez le sol de vos ancêtres, qu'il me soit permis de vous exprimer ma grande joie, en vous souhaitant mes chers fils de Fouban, vaillant peuple Bamoun, une chaleureuse bienvenue sur votre terre d'origine. Votre présence ici à Bankim après votre désignation comme sultan des Bamoun, fait vibrer les cœurs de tous les Tikar, sans exclusion et témoigne que l'histoire a fait bonne foi. Ceci montre aux yeux de tous, la valeur du peuple Tikar, qui a donné naissance à beaucoup d'autres tribus très importantes aujourd'hui.** » En effet, selon la coutume, un sultan des Bamoun après son intronisation à Fouban ne devrait pas attendre longtemps avant de venir à Bankim, accomplir ce rite qui est nécessaire pour sa bénédiction. Dans toute cérémonie traditionnelle qui se déroule à Fouban, le nom Tikar est prononcé des dizaines de fois.

#### H-LE ROYAUME DE DJOUEMFRO (Ngambé Tikar)

Lorsque les Tinkala traversaient le Mbam vers 1258 pour aller du côté de Kimi Mè Ngwo, un autre groupe était resté, groupe dirigé par Guié l'un des fils de Wouten. Une fois installé à Kimi, Ntinki alors leader des Tinkala après la mort de Wouten et Klong, avait envoyé des émissaires avertir Guié qu'il avait découvert un emplacement favorable et qu'il devait le rejoindre. Mais entre temps, demeurés sur la rive gauche, les membres du second groupe avaient également trouvé un site propice et s'étaient mis, sans plus à construire leur village qu'ils dénommèrent Bah. Lorsque le messenger envoyé par Kimi arriva, Guié fit dire à Ntinki que se trouvant bien où il était, il allait y demeurer. A la mort de Guié vers 1355, après environ 70 ans de règne, son fils et successeur Nyanon, transportera le village à Kpa Mè Ndjé (une autre colline située à l'Ouest de la route de Nditam, au niveau de Mgboutou près de la Kim), vers 1410. Mboussa son successeur régnera pendant environ 63 ans avant de trouver la mort.

Le quatrième souverain de Ngambé sera Koukwe qui règna de 1480 à 1532. A sa mort, Mbée prit le relais et connâtra 59 ans de règne. Ngadjouin, le sixième roi, descendra de la montagne pour établir son village dans la plaine de kukwé, à l'Ouest de l'actuel Ngandjié, auprès des autochtones Vouté et pygmées, avec qui il signa une alliance vers 1600. Kukwé deviendra alors un endroit sacré pour la population de Ngambé Tikar. C'est ainsi que chaque fois que la fête traditionnelle annuelle "Nkan Ngnê" a lieu, on transporte une grande quantité de vin là bas, pour communier avec les ancêtres. Le septième souverain de Ngambé fut Nkafé. Il résidera d'abord à Kùkwé, puis à Mbà Ngishi, localité située entre Bondi et Mandja, sur la route de Nditam, vers 1560. C'est après avoir été abandonné que ce village deviendra Mbùma Ngishi, les ruines de Mbà Ngishi. Nkafe Ngambé I était encore nommé Diewang Gâh. Sa mère était originaire de Gâh. Nyandji I, le fils et successeur de Nkafé, résidera à Mbà Nguishi où son père avait implanté le village. Il y mourut à son tour vers 1792, après 78 ans de règne et sera succédé par Mondji Djouem, un autre fils de Nkafé.

Les rapports avec le royaume Tikar, voisin de Nditam, sont devenus tendus. En effet, Ndjidos, roi de Nditam qui considérait l'ensemble de la rive gauche comme dépendant de son autorité, lança alors des raids contre Mbà Ngishi et détruisit à plusieurs reprises, les plantations de ce village, rendant la situation intenable pour les Tikar de Ngambé qui se retireront vers 1800, sur la rive droite du Kim où ils s'installeront d'abord plus au Nord à "bà Tà'à, village situé entre Shohi et Manka, sur la piste de Kong et passeront une alliance avec les Tikar du lignage de Tà'à, chefs de terres. Ces derniers seront intégrés plus tard, dans le royaume tikar. Sur invitation du Chef de Tà'à, Mondji Djouem franchit le Kim pour venir s'établir à Mbà Ngùkù, le site actuel de Ngambé, vers 1802.

Selon les historiens, le grand arbre qui se dresse actuellement au centre du village et qui est désigné Nji-Ndouen Ndji, a un caractère sacré. Cet arbre a été planté disent les anciens, pour l'accomplissement d'un rite dédié à la protection du clan contre les attaques extérieures. Il fut mis à terre avec sept jeunes filles vivantes et vierges, sélectionnées dans la région. Au cours des âges, près d'une quinzaine de souverains, pour honorer une tradition ancestrale, ont accompli un triple rond autour de ce grand arbre sacré, en compagnie de leurs notables, en chantant. Beaucoup pensent même que le lien qui unissait les ancêtres de Ngambé à ce grand arbre, relevait d'une alliance surnaturelle. Cet arbre s'est effondré en partie le mardi 18 avril 2000, dans l'après midi. Cet effondrement a été perçu par la population comme un signe annonciateur d'une triste nouvelle. Ce qui reste de cet arbre sacré, continue à être considéré comme un symbole du mysticisme de la localité.

Une fois installé à Mbà Ngùkù, Mondji Djouem le surnomma Djouem Frô, (village en paix), car désormais, hors d'atteinte de ses ennemis. Mais, il ne faut pas oublier que la nouvelle localité se trouvait en contact avec la savane du Nord, voisin du Lamido Hamman Bouba vers 1850. Ce dernier venait de succéder à son père Arnga Hamdou et entreprenait une conquête au cours de laquelle il réussit à soumettre les Vouté de Yoko et les Tikar de Ngambé. Mondji Djouem fut soumis au paiement d'un tribut annuel.

Pour satisfaire les exigences de plus en plus lourdes du lamido de Tibati dans ce domaine, il mit en contribution ses propres sujets. Cette attitude finit par lui attirer l'hostilité générale de la population et il mourut empoisonné en 1855. Son fils Kafé (Ngambé II) fut soumis aux pressions de Lamido Hamman qui mourut en 1888. Le successeur de Hamman Bouba à savoir Hamman Lamou, n'était alors qu'âgé que de 14 ans. Ngambé II (Nkafé) profita de son inexpérience pour reprendre son autonomie. Le lamido enverra ses soldats assiégé la ville Tikar que Nkafé avait eu le temps de fortifier. En effet, avec l'aide des Tikar des localités voisines, il avait fait aménager six tranchées autour de Mbà Ngùkù. Les six tranchées s'ajoutèrent à la première tranchée aménagée par le fondateur du village (Mondji Njwé). Le siège de Ngambé Tikar dura 11ans. Elle prit fin en 1899 avec l'intervention des allemands. Ce sont ces derniers qui libéreront les populations quivivaient dans cette ville fortifiée. C'est après la guerre que la plupart des villages de la région ont regagné leur site antérieur.

Les localités comme Yah par exemple, ont apporté un appui considérable à Ngambé. Le quartier où cette population résidait dans la forteresse pendant cette guerre, porte toujours le nom de Kpa Yah au centre de Ngambé Tikar. Il y a aussi le village Mangom dont certains ressortissants continuent à vivre dans ce quartier baptisé Mangom, à Ngambé Tikar. Les pygmées ont aussi beaucoup aidé pendant cette guerre. Ils utilisaient comme arme, les arbalettes. Ce sont les Banso qui ont volé plus tard au secours de Ngambé Tikar SM Mgarouma IV. Les historiens affirment que ce dernier disait : « qu'un Banso est chez lui à Ngambé Tikar ». A la mort de Nkafé (Ngambé) en 1900, Nyanji II prit le pouvoir. Il régna pour la première fois pendant 3 ans avant d'être destitué au profit de Houngué, par les Allemands avec qui il eut des démêlés.

Après Houngué I qui régna de 1903 à 1909, Nyandji II reviendra au pouvoir pour une deuxième fois et sera à nouveau destitué après 4 ans de règne (en 1913). Il sera exilé à Garoua après avoir purgé une peine d'emprisonnement à Yoko et à Mouloundou. Ngadji. Il n'avait jamais voulu marcher au pas des Germaniques. Il fut destitué pour la seconde fois et Ngambé Maa ou Ngambé III fut intronisé. Il s'exila en 1917 à Yaoundé jusqu'à sa mort. Il avait été trahi par ses notables et de son exile, il maudit tous les Wadjiri, son peuple. Quand Ngambé III, il fut contraint à l'exile Mgarouma I fut intronisé à sa place. Il régnera pendant six ans. Son successeur Nyandji III a été selon les le meilleur chef de Ngambé Tikar. On l'appelait également Mgarouma Toto, parce qu'il bégayait. Mgarouma II ou Mgarouma le brunn sera son successeur. Il partira pour la première fois du trône en 1942. Après lui, Djouem Frô fils du prince Gâhché, prit le pouvoir qu'il laissera vers 1943. L'on vivra alors le deuxième retour de Nyandji II qui régnera jusqu'en 1946 avant de laisser volontairement le pouvoir à son fils Mgarouma Jean ou Mgarouma III. Après lui, Mgarouma II reviendra pour la deuxième fois au pouvoir. Il régnera de 1972 à 1981. Houngué faustin le 22<sup>ème</sup> souverain de Ngambé Tikar qui a pris les reines du pouvoir par la suite, a connu 18 ans de règne. Il est mort en octobre 1999.

C'est le 3 novembre de la même année que l'actuel chef Honoré Mgarouma IV, a été intronisé. Ce dernier est un pasteur de l'Eglise Evangélique Luthérienne du Cameroun. Voici les noms de quelques souverains de Ngambé Tikar et la chronologie de leur règne:

1-Guié (fils de Wouten) 1285-1355 ; 2-Nyanon ou Nyayon 1355-1417 ; 3-Mboussa 1417-1480  
 4-Koukwe 1480-1532 ; 5-Mbée 1532-1591 ; 6-Ngadjoui 1591-1649 ; 7-Nkafé (Ngambé I) 1649-1714--8-Mondji Douem (fondateur de l'actuel Ngambé) 1792-1855 ; 9-Houngué I 1903-1909 ;  
 10-Ngambé II 1855-1900 ; 11-Nyanji II (le commandement) 1900-1903 ; 12 -Nyandji II (2<sup>ème</sup> commandement) 1909-1913 ; 14-Ngambé III Maa 1913-1917 ; 15-Mgarouma I 1917-1923; 16-Nyandji III 1923-1934 ; 17-Mgarouma II 1934-1942; 18-Ndjouem Frô 1942-1943 ; 19-Nyanji II (3<sup>ème</sup> commandement) 1943-1946 ; 20-Mgarouma III Jean 1946-1972 ; 21-Mgarouma II (2<sup>ème</sup> commandement) 1972-1981 ; -22-Houngué Faustin de 1981 jusqu'en octobre 1999 ; 23-Mgarouma V Honoré du 3 Novembre 1999 à nos jours.

### I-LE ROYAUME DE NDITAM

La rupture du septennat-Mbé était le chef de Kimi l'actuel Bankim. Or à cette époque, la coutume du pays ne permettait pas à un souverain de régner au-delà de sept années. Passé ce délai, on faisait mourir le roi régnant. Ce qui signifie que les Tikar pratiquaient le règne à système de septennat. Voici comment on s'y prenait. Les dignitaires chargés de la besogne (la famille Wallim) s'entendaient avec l'épouse qui devait partager la couche royale cette nuit là, pour que celle-ci pratique une ouverture dans le mur de la case où dort le roi, juste au niveau de sa tête. Pendant son sommeil, ils faisaient passer de dehors une corde à la reine complice, dont celle-ci garrottait le cou du roi endormi. Les exécutants n'avaient plus qu'à tirer sur la corde de manière à étrangler le roi.

Puis, le lendemain, on annonçait à la population que le roi était mort, de mort naturelle, au cours de la nuit. Selon le prince Njassé Njoya (historien), c'est souvent à l'occasion des fêtes comme le Nguon que le roi sortait pour entrer périr. Surtout les Nguons qui intervenaient après 7 ans de règne. Mis au courant de cette procédure, Mbé décida de ne pas s'y soumettre lorsque son tour serait venu. Très lié à certains de ses frères comme Nchare Yen qui devait lui succéder (la succession se faisait de frère en frère) et Ngoun Nso une autre princesse qui ira créer la dynastie qui existe aujourd'hui à Kumbo, Mbé constitua un important groupe avec lequel il quitta Kimi. Nchare Yen s'était solidarisé avec lui certainement parce qu'une fois rois à Bankim, il pouvait subir le sort que beaucoup d'autres ont subi.

Mbé quitta donc Kimi à la tête d'une importante délégation, ayant au paravent pris soin d'emporter un important patrimoine traditionnel. Il faut d'ailleurs dire que la chefferie de Nditam qu'il ira créer est celle qui possède un patrimoine traditionnel particulièrement impressionnant à nos jours. Mais dans sa hâte, il avait oublié d'emporter le couperet royal, d'où le surnom de dù jé qu'il reçut et qui veut dire « dépourvu de couperet. » Il avait aussi oublié d'emporter une pousse de la plante grasse qu'on plante à l'entrée du palais et qui est censée « attirer les gens » dans le royaume de manière à le peupler. D'où le nom ndok bùm « l'oignon de la population » donné à cette plante.

C'est pourquoi, en cours de route, il demanda à Ncharé de retourner à Kimi pour récupérer le couperet et la plante sacrée. Ngoun Nso était chargée de l'attendre avec d'autres membres du groupe à un certain endroit. Ncharé Yen fit demi-tour et récupéra ces objets rituels. Ne voyant pas Nchare et Ngounso revenir, Mbé franchit le Mbam et gagna sa rive gauche. Il continua avec son groupe et le patrimoine traditionnel qu'il emportait. Après quelques kilomètres de route, l'un de ses frères, du nom de Mgbatou, s'arrêta pour consommer les fruits d'un arbre appelés en Tikar Gah. Mbé lui donna l'accord de rester avec quelques partisans. Après avoir consommé les fruits en question, le groupe ne pu rejoindre Mbé. Mgbatou créa son village qui fut baptisé Gah et lui même devint Mbouem Gah (chef de Gah). Ceci se passe probablement vers 1394-1395. Ce village existe actuellement et est situé sur la route de Ngambé Tikar, soit à environ 9km du Bac de Mbioko. Mbé continuait son voyage et quelques kilomètres plus tard, un autre frère du chef Mbé demanda l'arrêt pour consommer les fruits du Bambou (Mbi Koua). Le chef lui accorda le repos. Il s'arrêta avec un groupe et après la consommation des fruits, il décida de créer son village et devint Mbouem Mbi Koua (le chef de Mbi Koua). Cette localité est aujourd'hui baptisée Mbioko et se trouve non loin du Bac. C'est d'ailleurs la porte d'entrée dans l'arrondissement de Ngambé Tikar en passant par Mapou dans le Noun.

Le groupe de Mbé poursuivait son voyage vers le sud. C'est alors qu'un dernier frère du chef décida de s'arrêter pour consommer les légumes, il a lui aussi décidé de s'installer et de créer son village. Il devenait ainsi Mbouem Soubon (le chef de Soubon). Ce dernier village aurait finalement disparu. Puis Mbé franchit le kim et campa à Nami, c'est là qu'il mourut. Son frère Medoubang pris le relais et régna pendant 9ans, de 1455 à 1464. Il transporta le village à un endroit baptisé Mâ Gba à cause des fourmis qui s'y trouvaient. Ces fourmis avaient des piqûres mortelles. Ceci poussa Medoumban à déplacer une fois de plus le village. A sa mort un autre frère de Mbé, Bekan lui succéda et créa un village sur la piste de Yoko. C'est à partir de là qu'il entre en amitié avec les Ndjanti qui habitaient la région de l'actuel Nditam. Le village de Nditam avait pour chef Nyâ Tam, de père Balom et de mère Fuk ou Yassem. Békan ira plus tard occuper l'actuel site de Nditam. Cette occupation fut pacifique et se fit par approche calculée et progressive. Bekan commença par donner à Nya Tam sa fille en mariage, ce qui établit entre les deux peuples une première alliance. Ensuite, les Tikar savaient comment prélever les poils de sa moustache et les neutraliser, de manière à ce qu'il ne nuise pas.

C'est pourquoi les Djanti prirent l'habitude de leur porter toutes les panthères qu'ils abattaient. Or ici comme ailleurs, la peau de panthère était considérée comme un attribut exclusif des souverains. Donc ce comportement des Ndjanti équivalait à reconnaître implicitement aux Tikar une prééminence politique sur eux. Cette attitude de déférence vis-à-vis des nouveaux venus fut renforcée par le fait que Nyâ Tàm se mit à envoyer à Békan tous les plaignants qui lui demandaient de leur rendre justice. Le chef Ndjanti ne savait pas trancher une affaire, donnant raison à chaque fois aux deux parties, alors que le chef Tikar était capable pour sa part de déterminer qui avait raison et qui avait tort. C'est donc de la sorte que d'eux-mêmes, les Ndjanti remirent peu à peu les divers attributs de leur propre pouvoir aux nouveaux venus.

Et au bout du compte, Nyâ tàm finit par céder sa place à Békan en lui déclarant : vous les Tikar, vous êtes supérieurs, c'est pourquoi je vous cède la place. Vivons en paix, vous dirigerez les affaires du pays et nous vous y aiderons. Plus tard, Nyâ Tàm se retirera vers le sud avec une partie de la population ils s'installèrent d'abord à Ndinga et après à Nyamoko. La plupart des Ndjanti demeurèrent sur place et formèrent le fond de la population en fusionnant avec les Tikar. Békan fut donc le véritable fondateur de la cité Tikar de Nditam. Il s'y installa et régna. Atteint de la lèpre, il se retira et alla se faire soigner chez une guérisseuse au lieu dit Mbok. **Celle-ci portait le titre de Mon Mbok (la mère de Mbock).** C'est depuis ce temps qu'au moment de leur intronisation, les souverains de Nditam doivent se rendre à Mbok, village fondé par la guérisseuse, pour y subir un traitement en vue de leur purification.

L'actuel chef de Nditam Ngandji Charles Amadou compte d'ailleurs revaloriser le titre de Mon Mbok en attribuant ce titre à une femme de la cité. Lantyé sera le successeur de Békan. Il régna et mourut naturellement à Nditam. Puis vint le règne de Ngang, suivi de Gah, Mgbatou, Nyitchi, Tandie, Ndjidos, Ngandil, Menchi, Mgbadjock, Nounko, Nyentche, Ngandjill, Ntchya Aliou, Ngandji Pierre Seidou et l'actuel chef Ngandji Charles Amadou. Il faut dire que l'actuel chef de Nditam a particulièrement marqué l'histoire de cette localité. Il a revalorisé la grande fête traditionnelle baptisée Moumbé, 45 ans après. Cette grande fête à l'occasion de laquelle le chef teste sa légitimité a été organisée pour la dernière fois par le chef Ntchya Aliou, père de l'actuel chef. Il y a par la suite eu 45ans de passage vide.

Le chef Ngandji Charles Amadou a également défendu à travers le monde l'image du peuple Tikar en général et de la cité de Nditam en particulier. Il était à Atlanta aux Etats-Unis en 1996 lors de l'ouverture du musée d'art Tikar. En 2000, il s'est rendu à Paris avec un groupe des Pygmées sur invitation de la maison de culture du monde. Il a effectué un autre voyage en 2002, toujours à Paris, cette fois avec un groupe des princes. Il avait été invité par la cité de la musique. Voici la liste la chronologie du règne des souverains de Nditam : 1-Mbé 1394-1455; 2-Medoubang 1455-1464; 3-Békang 1464-1495; 4-Lantyé 1495-1540 ; 5-Ngang 1540-1588 ; 6-Gah 1588-1624 ; 7-Mgbatou 1624-1678 ; 8-Nyitchi 1678-1713 ; 9-Tandie 1713-1774 ; 10-Ndjindos 1774-1830; 11-Ngandji I 1830-1890; 12-Menchi 1890-1900 ; 13-Mgbadjock 1900 (un mois de règne) ; 14-Nounko 1900-1919 ; 15-Nyentche 1919-1943 ; 16-Ngandji II 1943-1943 3 mois de règne) ; 17-Tchiya Aliou 1943-1957, 18-Ngandji Pierre Seidou 1957- 1984 ; 19-Ngandji Charles Ahmadou depuis le 15 janvier 1985.

### J-LE ROYAUME BAMOUN

Fut fondé à la fin du XVe siècle par le prince Nchar Nchare Yen, après son désaccord avec le système Bankim de règne qui exécute chaque roi au terme de 7 ans de règne. Le royaume prit son essor sous le règne de Mboumbouo Mandù, à la fin du XVIIIe siècle, qui étendit son territoire par la force des armes. Il s'employa ensuite à consolider son pouvoir. Au début du XIXe siècle, les États musulmans étendirent et consolidèrent leur pouvoir. Ce royaume est de la dynastie de Nchare Yen (1394-1418). Il connaît son apogée au XVIIIème siècle.

Sa capitale, Njimona avait 25000 habitants. Le royaume Bamoun comptait 60 000 habitants au début du XXe siècle pour une superficie de 7700 km<sup>2</sup> environ et la capitale se situait à Foumban. Son seizième roi, Njoya, intronisé en 1895, est resté célèbre pour l'alphabet composé d'idéogrammes qu'il a créé ainsi que pour la carte du pays qu'il avait fait établir. Converti à l'islam, il fut détrôné en 1923, insoumission par la puissance coloniale. Le royaume comporte plusieurs villages ou arrondissements dont le lamidat est la capitale. Le lamido est le détenteur des pouvoirs temporaire et spirituel. Il est le chef des armées et l'Administration. Il désigne son successeur.

### K-LE PEUPLE BAMILEKE.

Comme les Tikars et les Bamouns, les Bamilékés migrèrent sous la pression des peuls de l'Adamaoua, pour s'installer au sud-ouest. Un haut plateau froid et fertile dans l'ouest du Cameroun est le domaine de cette population active. Environ 500000, ils étaient divisés en quatre-vingt-dix chefferies. Chaque chefferie formait une sorte de patrie indépendante. A l'origine, lorsque les Bamilékés envahirent le pays, la chefferie était peut-être un groupe de chasse. Son chef, désigné d'abord par les anciens, semble avoir étendu peu son rôle sur le plan religieux, puis sur un plan temporaire féodal, favorisé en cela par un état de guerre permanent. Bien qu'indépendantes, les chefferies ont des grades différents suivant leur proximité de l'ancêtre mythique commun. Il existe des alliances entre chefferies de même origine constituées par division d'une chefferie ancienne.

En cas de guerre, l'arbitrage est fait par un chef neutre qui, la aussi, va agiter une certaine herbe sur le champ de bataille. Les habitations se dispersent autour du village du chef qui, avec son enceinte et ses cases nombreuses matérialise la puissance de la chefferie. Ces cases d'argiles, étroites, carrées, tout en hauteur, avec un énorme toit de paille conique et débordant, émerge de la verdure, à travers un lavis de chemins compliqués, formant un spectacle étrange et saisissant, signe d'une civilisation originale. Le chef est maître de la terre en principe, à condition de préserver les droits d'usage de tous. Il est le juge suprême pour les cas graves, les conflits entre notables, les litiges avec les étrangers ; ils représentent la chefferie dans les palabres avec les autres chefs (les procès mineurs sont jugés par les chefs de famille ou des sociétés).

Le chef a un caractère religieux ; il est le prêtre des ancêtres mythiques, le prêtre de la terre, le détenteur des totems avec lesquels il s'identifie ; c'est ainsi qu'il a le monopole des peaux de panthère, des sièges figurant des panthères, des cornes de buffles, les défenses d'éléphants, autant de symboles de la puissance. Il est aussi le maître des éléments, le faiseur de pluie, l'intermédiaire entre les vivants et les morts, le chef des associations religieuses. Temporairement il est le chef de guerre, le gérant de la communauté. On lui doit des prestations en nature et en espèces : on construit et on entretient ses cases ; les associations lui doivent un tribut ; enfin tous ses sujets, y compris les femmes, lui paient une dîme annuelle. Les fils de chefs vivent à part. L'héritier est désigné en secret. Le chef est réputé immortel et ne part que volontairement pour rejoindre ses ancêtres ; des serviteurs étaient autrefois égorgés sur sa

tombe. La mère du chef dirige les sociétés de femmes mais participe aussi aux sociétés d'homme ; elle est régente en cas de minorité du fils. Les fonctionnaires et les prêtres sont les serviteurs du chef ; tous les prisonniers de guerre étaient ses esclaves. Un grand nombre de sociétés appuient et tempèrent à la fois le pouvoir du chef. Certaines sont anciennes et religieuses; d'autres, plus récentes, ont un caractère économique. Ce sont des clubs, avec parrainage et droit d'entrée, celle-ci étant parfois héréditaire. Les membres de certaines sociétés se réunissaient voilées ou masquées dans une case spéciale ornée de totems, après des danses rituelles. La plus ancienne société, le Kamvé, formée de neuf membres descendants des créateurs du groupe, désigne le chef parmi les fils du chef précédent, décide la guerre et de la paix, contrôle les associations.

D'autres sociétés procèdent aux rites agraires. Il existe des associations par classe d'âge pour les travaux, la guerre, l'assistance ; des syndicats de notables, des serviteurs et même des bourreaux ; des sociétés secrètes à but maléfique ; des clubs de gens riches et influents, formant des sortes de partis où les affaires sont délibérées sous la présidence du chef. Le territoire du chef ou le village, est découpé en quartiers ou arrondissements ayant chacun à sa tête un notable, yeux et oreilles du chef. Le village est le territoire du chef et la chefferie en est la capitale. Les habitations se dispersent dans le village et la chefferie au centre. C'est un véritable quartier qui abrite le chef et sa nombreuse famille. Ce qui distingue le système des chefferies c'est la coexistence de l'autorité du chef avec l'influence des familles et des lignages et celle des associations.

Les applications du système sont des plus diverses suivant que les circonstances ont renforcé (Bamiléké) ou diminué (Yorouba) l'autorité du chef. On peut dire que la chefferie est un mélange traditionnel d'autocratie personnelle et de démocratie familiale et syndicaliste, le tout fortement imprégné de religion. La liberté est plus ou moins réduite, ainsi que l'indépendance des familles. Mais l'organisation n'est entièrement étatique, émanée du prince, et le domaine de chaque chefferie est géographiquement restreint; il survit quelque chose de l'équilibre des anarchies dans les contrepoids intérieurs et dans les moyens de faire la paix. Il a souvent été question de savoir si cette Afrique précoloniale qui vient d'être étudiée possédait des villes. Il a été ainsi véhiculé que l'Afrique précoloniale subsaharienne ne possédait pas des villes avant l'arrivée des Occidentaux. Cette idée véhiculée a pour origine deux : l'ignorance de l'histoire par les urbanistes qui relatent du fait urbain et La réponse à cette question va faire l'objet du chapitre qui suit.

### **1-Les dissensions entre les royaumes Tikar et les autres royaumes**

Les premières entités politiques constituées et qui ont été considérées comme des royaumes Tikar sont : Bankim et Ngambé Tikar. Plus tard, d'autres princes et fils Tikar quitteront le territoire pour aller à la conquête des nouvelles terres. C'est à travers certains de ces mouvements que l'on a vu naître les royaumes de Nditam, Bansa, Bamoun, Bamiléké, Bafia. Ces royaumes sont nés d'une dynamique sociale entretenue par les forces contradictoires, les querelles ou dissensions de palais, véritables forces centrifuges qui ont



souvent abouti aux divisions internes et parfois à l'éclatement des royaumes Tikar. Il est à noter qu'avant l'arrivée des Tinkala, Kimi alors Kimi Soh avait déjà vu partir beaucoup de ses fils qui avaient réussi à créer d'autres royaumes à l'exemple du royaume de Mbiamé dans le Nord-Ouest. Le chef actuel Mbiame avait effectué en 2002 un retour aux sources à Kimi. Pour respecter l'histoire, le chef de Gah II Ibrahim qui est un descendant des Tinkala avait orienté la délégation du chef de Mbiame vers le représentant de ses ancêtres à savoir le notable Houm Kimi Soh basé au quartier Nwunchim. Lorsque les Tikar de Tinki s'installèrent à Kimi où leur nombre ne cessa de croître, les habitants de cette chefferie ne tardèrent pas à se trouver à l'époque que commença la grande dispersion des Tikar qui allait conduire à peupler les rives du Mbam et tout le haut plateau de l'Ouest du Cameroun : les pays Bamiléké, Bamoun, Banso, Ndop, Nkambe et Wum.

Les premiers à partir furent les peuples qui allèrent fonder de nombreux établissements de la rive gauche et de la rive droite du Mbam. Il faut dire qu'en 1600, et selon le Pr. Elouga dans *The Lost Soul of Africa*, il y avait déjà plus d'un million de Tikar au Cameroun et aujourd'hui, on n'en compte qu'environ 100.000 dans la zone francophone et 300.000 dans la zone anglophone. Affaiblis par la guerre et l'esclavage les Tikar étaient alors devenus vulnérables face aux tribus voisines qui ont été leurs sujets depuis des siècles. Plusieurs princes (Mbouens Mveing) quitteront Bankim dans un second temps pour aller fonder les grandes chefferies Tikar.

## **2-Conséquence de cette dissension : naissance de certains royaumes Bamiléké.**

Le mot Bamiléké désignerait cet ensemble hétéroclite de population vivant dans les montagnes et les ravins (Pue'melekeu veut dire les habitants des montagnes et des ravins ou des rochers), et dont les recherches les plus avancées se contentent d'affirmer qu'avec leur grand voisins les Bamoun, ils seraient descendants en ligne directe des Tikar, dont l'habitat se trouvait dans la région du haut Mbam. Arrivée vers 1247. L'histoire racontée à la chefferie de Bankim d'où sont parties les grandes figures de l'histoire du Cameroun, a toujours soutenu que la plupart des chefferies Bamiléké ont été créées par les fils Tikar partis de Bankim. Même jusqu'à une date très récente, la plupart des Bamiléké ne le reconnaissent pas officiellement, il faut dire que certains chercheurs n'hésitaient pas à faire le rapprochement entre ce peuple de l'Ouest et le peuple Tikar. De nombreux chercheurs ont toujours eu à conclure que toute chefferie à l'Ouest digne de ce nom, avec une organisation sociale plus ou moins complète est originaire du peuple Tikar.

L'organisation de la vie sociale chez les Bamilékés, certains rites traditionnels, et bien d'autres choses ont toujours laissé apparaître un lien entre ce peuple et le peuple Tikar. L'ingénieur chercheur Kameni Djouteu Dieudonné de l'association CSC-BINAM soutient par d'autres exemples qu'à un moment de l'histoire, le royaume de Ndob (Bankim) et certains royaumes de la première génération de ceux-là qui allaient devenir des Bamiléké, subissaient fréquemment des razzias des conquérants du Nord qui débouchaient en cavaliers et semaient la panique, la terreur et la désolation, sur leur passage. Le royaume de Ndob (Bankim) et les autres royaumes divisés sur le terrain n'arrivaient pas à réagir positivement face à l'envahisseur.

C'est alors que le roi de Ndob eu l'idée de proposer la réconciliation, l'alliance avec les autres rois. Les assises qui ont eu lieu pour la circonstance ont abouti à l'institution de ce que les Bamiléké appellent jusqu'à ce jour les 7 rites de Ndob. Selon des spécialistes de la question, ces rites sont faits à partir de l'arbre de la paix, des graines de jujube, du Ndoo ou malédiction, du vin blanc, du Lam, de la queue du cheval et du Ndhi Ndop (la toile de fond noir et bleu). Ces rites restent en vigueur chez les Bamiléké actuellement, tout comme chez leurs ancêtres Tikar, l'organisation sociale chez les Bamiléké impose le respect de l'autorité traditionnelle comme valeur cardinale. Le roi chez les Tikar et ses descendants (Bamoun, Bansa, Bamiléké...) est un descendant de la dynastie fondatrice du village. Son autorité est globale et s'étend sur tous les domaines (personnes, biens, terres). Il est gardien de la tradition. C'est un personnage charismatique qui détient de nombreux pouvoirs. Sur le plan économique et magico-culturel, le roi est un supérieur dont la personne est sacrée.

Tout ce qu'il touche est frappé d'interdit. Sur le plan politico-administratif et judiciaire, il règne par la grâce de Dieu et gouverne avec le concours du peuple. Pour être intronisé, le roi suit un rituel du type initiatique. Ce qui lui confère un pouvoir et une autorité sur ses sujets. Le caractère sacré de la personne du chef ou roi, le rend intouchable. C'est ainsi qu'il est interdit de s'asseoir sur le trône le tabouret ou la chaise du roi ; de lui tendre la main, même la femme du roi n'a pas ce droit, seuls deux rois peuvent se donner une poignée de main ; de garder le chapeau sur la tête à son passage ; d'entrer au palais avec le chapeau sur la tête (seuls les 9 notables qui gouvernent avec lui, en ont l'autorisation) ; de porter la main sur le roi ; de se moquer du roi ; de l'insulter et de répliquer quand il parle (les doléances viennent après son discours). Il est conseillé d'adopter pour lui parler, une attitude de soumission, d'humilité, de respect et de solennité ; de frapper légèrement les paumes de la main en les mettant en cornet devant la bouche pour le saluer : il est conseillé de se tenir à distance de quitter la route à son passage.

Le mystère qui entoure sa désignation fait que toute relation avec lui sont empreintes d'un respect quasi-religieux. S'il offre quelque chose à quelqu'un, celui-ci se prosterne pour le recevoir. Le roi n'assiste pas à tous les deuils et funérailles. Si l'on s'entient à l'arbre généalogique des royaumes Bamiléké élaboré par l'association CSC-BINAM de l'ingénieur Kameni Djouteu, environ 15 royaumes Bamiléké ont vu leurs fondateurs partir directement de Bankim. Ses sorties ont eu lieu en 1295 et 1350 pendant le règne des rois Mvum, Guinguin, Guimblé et Mveing, ainsi que pendant le grand mouvement qui a vu le départ des fondateurs des royaumes Bamoun et Bansa. Les fondateurs des royaumes Bamiléké auraient quitté la région fuyant, disent certains historiens, l'envahisseur Foulbé. D'autres seraient tout simplement partis suites aux querelles ou dissensions du palais. Ils auraient ainsi entamé une migration vers le sud. Dans leur déplacement, les fondateurs des royaumes Bamiléké se seraient d'abord installés dans la région qui constitue l'actuel pays Bamoun, arrêtés par les difficultés naturelles que représentait la traversée du fleuve Noun. Ceux-là qui allaient devenir les Bamiléké y bâtirent leurs premiers royaumes, en ce constituant en groupement familiaux.

Les Bapi fondèrent Nkoupit (il existerait actuellement un mont désigné mont Bapi dans le Noun), les Balen bâtirent Fol pou, les Bâti auraient vécu à Koutie et crée un marché qui selon nos sources est toujours désigné à nos jours par les populations du Noun "Ntahtie" et les Badeng construisirent Badeng. Une autre vague d'immigrants débarquera dans la région au bout de quelques génération, sous la conduite du prince Nchare Yen créant une telle pression sociale que la seule solution envisageable fut d'affronter l'agilité du fleuve et d'occuper les territoires situés de l'autre côté du Noun. Les fondateurs des royaumes Bamiléké s'y seraient rendus en 5 vagues successives. Parmi les premiers à poser les pieds sur la rive sud du Noun on cite les Fussep (Bafoussam) les Baleng, les Bandeng... Les Bagam auraient fait partie de la deuxième vague, il faut dire que le fondateur du royaume Bagam était un prince Tikar, frère de Nchare Yen, parce qu'une fois installé dans le Noun, Chare Yen était décidé à agrandir son royaume.

Pour se faire, il s'attaquait à tous les autres même ceux créés par ses propres frères. Les Bapi après avoir traversé le Noun ont d'abord vécu avec les Bagam dans les Bamboutos avant d'aller s'installer là où ils sont actuellement. Le groupe des Ti (Bati) qui se décida à franchir la rivière beaucoup plus tard après avoir été abusé par les Bamoun qui avaient confisqué son masque de guerre, erre longtemps à la recherche d'un territoire vierge. Il entreprit une longue marche qui le conduisit à Bansa. Il continuera plus tard jusqu'à Bali Nyonga, avant de venir s'établir à l'actuel site, après avoir séjourné à Bagam. D'autres fondateurs des royaumes Bamiléké ont également fait partie de certaines de ces vagues. Dans des chefferies comme Bamendjida, on est par exemple d'accord, des origines Tikar du peuple Bamiléké. Selon l'actuel roi de Bamendjida SM Tanefo Jean Marie, l'histoire de son royaume commence également quelque part dans l'Adamaoua, probablement à Ndob (Bankim). Il dit que les "Nda" formaient jadis un grand royaume qui a fini par éclater en 6 (Babete, Bafounda, Bamendjida, Bamendjo, Memenkombo et Bamesso).

Parmi ces 6 chefferies, seules un grand retour aux sources est en vue. C'est donc ainsi que ces familles ont entrepris de peupler l'Ouest Cameroun, particulièrement la rive sud du Noun. Il faut dire que c'est de certains de ces royaumes créés par ces populations venues de la plaine Tikar via le Noun que sont partis les fondateurs des autres royaumes Bamiléké. On peut citer l'exemple de Bandjoun et Balengou créés par des princes Baleng qui se sont détachés suite à de conflits de succession. Qui conque né dans cette région du Cameroun, ne peut ignorer ces rituels. Du royaume Bagam sont également partie quelques figures de l'histoire du peuplement de l'Ouest Cameroun. Il y a entre autres les fondateurs des royaumes Baham (homme qui presse) et Bayagam (Yonguem, qui a vu les sauterelles les premiers) qui étaient des jumeaux. Leurs cadets seront à l'origine de la création de Bahouang. Il faut dire qu'après la mort de son mari, la mère des chefs Bayagam et Baham quitta Bagam (dans le Bamboutos) et alla se remarier à Bamendjou où il donna naissance au fondateur de Bahouang. Nous reviendrons sur d'autres mouvements enregistrés à l'Ouest dans les prochains ouvrages.

Depuis ces mouvements, certains de ces royaumes ont maintenu les liens avec Bankim à l'exemple de Bagam dont une délégation se rend de temps en temps faire certains rites traditionnels. Le chef actuel de Bagam SM Tenkue Simo Jean Marie a par exemple été reçu en 1976 par feu SM Mveingblang Oumarou de Bankim qui l'ont fait asseoir sur le trône ancestral. SM Tenkue a également maintenu de très bons rapports avec l'actuel chef de Bankim qu'il a d'ailleurs accompagné en 2000 à Ngan-Ha chez les Parents Mboum. Il ressort que le fondateur du royaume Bagam a fait partie des princes qui sont partis de Bankim en compagnie du chef Mbé en 1394 (voir création du royaume de Nditam). Comme il vient d'être dit plus haut, bien d'autres royaumes hésitaient encore à reconnaître leurs origines Tikar. La plupart se contentaient d'affirmer qu'ils viennent de l'Adamaoua. Aujourd'hui, avec la détermination de certains de l'Ouest et l'apport de certains médias notamment les journaux la Plaine Tikar (l'information du Cameroun Profond) et Pouala Culture, bien de royaumes Bamiléké sont aujourd'hui conscients de leurs origines Tikar.

Des actions menées à l'exemple de la conférence débat organisée le 28 avril 2001 à l'hôtel la Falaise à Douala, conférence à laquelle prenaient part le PR. Joseph Ngongang, les docteurs Teji, Pierre Flambeau Ngayap et autres, ont apporté un plus dans l'histoire de ces peuples. Au cours de ce débat qui avait pour modérateur le journaliste Jean Baptiste Sipa, il est ressorti que les Bamiléké ont pour ancêtres les Tikar.

L'association SCS Binam qui organisait la conférence en question avait voulu aller plus loin en envoyant des délégués à Ngambé Tikar en mars 2001 où avaient lieu les assises de l'Amicale des chefs Traditionnels et Elites Tikar et à Magba en 2004. L'Ouest du Cameroun est le pays des chefferies Bamilékés, civilisation fascinante aux traditions toujours vivantes. Dans cette région de hauts plateaux, se trouvent des grottes où se déroulent encore rites, offrandes, cérémonies...

Ces grottes présentant un grand intérêt ethnologique, recèlent aussi des vestiges archéologiques, une [faune](#) souterraine peu commune, et leur genèse est mal connue. Les résultats présentés ici sont issus de recherches en cours dans la région. On attend des résultats plus spectaculaires, des expéditions futures. En attendant, voir en annexe la vue des quelques chefferies de la région. **Chefferie de Bafoussam**. Une chefferie est composée de la maison principale du chef, avec des toits caractéristiques en forme de triangle ou en chaume (dans cette région, seuls les chefs ont le droit de construire des maisons de ce style) et d'une assez grande propriété où travaillent les nombreuses femmes du chef. Dans les chefferies visitables, on peut aussi voir des musées contenant divers objets traditionnels. Le pouvoir des chefs locaux est de la même manière que pour le sultanat de Foumban, très marqué. C'est la raison pour laquelle, je fais découvrir certaines de ces chefferies. Il a souvent été question de savoir si cette Afrique précoloniale possédait des villes. Il a été ainsi notamment véhiculé que l'Afrique précoloniale subsaharienne ne possédait pas des villes avant l'arrivée des Occidentaux.

Cette idée véhiculée était le résultat de l'ignorance de l'histoire par les urbanistes occidentaux qui relataient les faits urbains<sup>11</sup>. La réponse à cette question se trouve dans le développement qui suit.

**11-**Sur l'ensemble de cette période, lire: -Eldridge Mohammadou, *Le Royaume du Wandala ou Mandara au XIX<sup>e</sup> siècle*, Institute for the study of languages and cultures of Asia and Africa, Tokyo, 1982, 333 p- Lire Maurice Delfosse qui écrivait en 1925 à propos de l'autorité royale en Afrique : « En générale, le pouvoir se transmet, pour chaque Etat, dans une famille donnée, mais il n'est pas héréditaire à proprement parler, en ce sens que ce n'est pas nécessairement l'héritier naturel et direct du chef defunt qui succède à celui-ci. A côté de la famille qui le privilège de fournir le roi, il en existe le plus souvent deux autres,... La coutume conférant le plus souvent chaque charge ministérielle à une famille déterminée...ou d'introniser. Nous sommes donc loin du système de monarchie absolue dont on est parfois enclin à supposer l'existence en pays noir »- Lire aussi « Le concept de pouvoir en Afrique » publié par l'UNESCO en 1981 ».

-ALLIOT,M.(1965) « les résistances traditionnelles au droit moderne dans les Etats d'Afrique francophones et Malgache, dans J. Poirier : étude de droit africain malgache, Paris Eds.Cujas, 235-256.-Romano,Santi (1946-1975) l'ogre juridique, Paris,Daloz-SNITSINA,I. 51988) « Africain légal Tradition », Journal of African Law,31,1-2 :43-48.-SPENCER, Herbert (1850-1993, Le droit d'ignorer l'Etat, Paris, Les Belles lettres.-GLUCKMAN,M.(1947) African Traditionnel Law in Historial Perspective, Londres, London Université Press.AS DIAMON, tous les droits primitifs ont des caractéristiques communes : Primitive law , 1935,p.174- liffe,John, les Africains, Histoire d'un continuant. CHAMPS Histoire, 2009.-Quigley, Mary, Ancient West African kindos: Ghana, Mali and Songhai. Heinemann Library, 2002- Mann, Kenny, African kingdoms of the past: Monomotapa, Zulu, Basuto, DILLON Press, 1996-DOS SANTOS(D) "Place du droit coutumier africain dans la formation des Etats africains" Faculté des Sciences sociales, Université d'Ottawa (CANADA), pp.1-17.

## **CHAPITRE II : LES RESEAUX URBAINS PRECOLONIAUX.**

D'une façon générale, on émet un doute sur l'existence des villes en Afrique subsaharienne avant la pénétration européenne. Cette idée reçue a pour origine la méconnaissance de l'histoire par les urbanistes qui parlent du fait urbain en Afrique et le refus d'accorder, en dépit d'une histoire bien connue, le statut de villes aux agglomérations qui ont favorisé la gestion culturelle, politique et économique des sociétés africaines précoloniales. Mais, cette négation à bien a été démentie par des travaux archéologiques qui ont démontré que l'Afrique précoloniale possédait des villes.

Ces villes anciennes, tout comme celles de l'époque actuelle, ont été bâties à partir d'un encadrement administratif efficace et d'activités économiques diversifiées. Mais à la différence notoire des villes actuelles, elles ont fonctionné comme de véritables centres de création et d'animation culturelle et ont été un catalyseur puissant du processus d'intégration nationale des différentes communautés qui les composaient. Il importe de rechercher les plus importantes d'entre elles. Il est question ici de l'empire L'empire de Kanem-Bornou, d'une superficie de (254 x 400 = 101 600 ha). Vers 800, un peuple, qui serait issu du métissage des populations du Sud et des populations du Nord, fonda en bordure nord-est du lac Tchad le royaume du Kanem.

**Celui-ci se développa grâce au contrôle du commerce saharien vers la Méditerranée et au trafic d'esclaves capturés dans le Sud et acheminés vers le Fezzan et Tripoli. Au XI<sup>e</sup> siècle, ces souverains se convertirent à l'islam, puis au XIII<sup>e</sup> siècle ils étendirent leur domination jusqu'au Bornou (dans l'actuel Nigeria), au Fezzan et au Ouaddaï, en direction du Nil. Au siècle suivant, l'empire de Kanem-Bornou fut affaibli par les raids des nomades boulalas venus de l'est, qui contraignent son souverain à se réfugier au Bornou en 1380. Le royaume de Bornou réussit à reconquérir le Kanem au XVI<sup>e</sup> siècle. À partir du XVII<sup>e</sup> siècle, le royaume du Bornou dut céder ses parties périphériques aux Touaregs du Nord-Ouest.**

Ce déclin favorisa l'apparition au nord-est de trois sultanats musulmans esclavagistes: le Baguirmi, l'Ouaddaï et le Darfour. À la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, la France lança plusieurs expéditions pour prendre le contrôle du Tchad afin de relier ses possessions d'Afrique du Nord, du Centre et de l'Ouest. Toutefois, elle rencontra de fortes résistances de la part des forces de Rabah Zobeir, un Soudanais arabisé et marchand d'esclaves, qui avait conquis le Borkou et le Baguirmi. En 1890, le lac Tchad fut découpé en trois zones: l'une britannique, une allemande et une autre française. Il faut noter que les grandes agglomérations de l'Afrique précoloniale, sont souvent présentées comme un urbanisme primitif fait de huttes en bois ou en terre. Il s'agit d'un type d'installation urbaine qui a existé et peut encore se voir aujourd'hui. Mais ce qui nous semble intéressant objectivement,

c'est l'appréciation des réalisations urbaines plus avancées. Il convient **de rechercher** : -le **réseau urbain soudano-sahélien (ex : l'empire du GHANA) -section I** et les **principaux réseaux urbains précoloniaux du Cameroun-section II**.

## **SECTION I:-LE RESEAU URBAIN SOUDANO-SAHELIEEN : EMPIRE DU GHANA.**

Organisée autour de maisons très espacées et d'édifices construits en pierres, cette cité avait une population estimée entre 6000 et 10 000 habitants. Ces derniers 50% de Sanhaga et 50 % d'étrangers. La cité jouait un très grand rôle dans le commerce. On y vendait des animaux domestiques, du miel, blé venant du Nord, des natrons, fruits secs, sel d'aoulil, tissus venant d'Espagne, burnous, boucliers de cuir, de fabrication locale, torsades de fil d'or pur, gommés venant d'Espagne. Il convient de rechercher :

- les principales villes de l'empire du Ghana et du Mali (§ • I) ;
- les villes de l'empire Songhaï et les cités haoussa (§ • II) ;
- les villes des savanes, des forêts et quelques extraits de récits des voyageurs sur les villes préconiales (§ • III).

### **§I : LES PRINCIPALES VILLES DE L'EMPIRE DU GHANA ET DU MALI.**

C'est dans cet ordre que ce paragraphe va être développé :

- les principales de l'empire du Ghana (A) ;
- les principales villes du Mali (B).

#### A-LES PRINCIPALES VILLES DE L'EMPIRE DU GHANA.

Pendant la période précoloniale, l'empire du GHANA, était doté des villes ci-après :

**1-Koubi-Saleh, capitale ;**

**2-Awghost, située** au Nord-ouest de Koumbi-Saleh, à 15 jours de marche, de la capitale, comprenait trois zones :

- le centre ville d'une, superficie de 280 ha ;
- le faubourg Nord, d'une superficie de 120 ha ;
- le faubourg Sud, qui renferme un grand cimetière.

L'Awghost avait le monopole de vente du sel. Cette cité drainait d'importantes activités culturelles qui s'expliquaient par le grand nombre d'intellectuels qui y enseignaient entre autres, le coran dans les multiples mosquées qu'elle contenait.

**3-la ville de Teghazza** possédait un important gisement de sel de la région qui lui donnait une grande importance.

**4-les villes d'Es-Souk** et de Koumbi-Saleh constituait le plus grand centre de rencontres des caravanes, grâce à leurs nombreux puits d'eau. Au XII<sup>ème</sup> siècle, les almoravides avaient provoqué le déclin d'Awghost par leurs campagnes militaires, au profit de l'empire du Mali. Aujourd'hui, Kombi-Saleh et Awghost sont célèbres grâce aux importants sites archéologiques qu'elles contiennent.

**5-Les autres villes étaient les suivantes: l'Agougui; l'Oudane ; le Samakando ; le Garenil ; Le Diaresil ; la Silla ; l'Es-Souk et l'Azelik.**

## B-LES VILLES DE L'EMPIRE DU MALI.

Il n'est pas inutile de rappeler qu'il fut le second plus grand empire du Soudan nigérien, après celui du Ghana dont l'essor commença au XIII<sup>ème</sup> siècle. Au XVI<sup>ème</sup> siècle, l'Empire du Mali géographiquement plus grand que l'Empire du Ghana, était limité au Sud par le Hodh et au Nord par l'Aouker. Il englobait l'actuelle Mauritanie, le Mali actuel, le Sénégal, la Guinée et le Niger. Les chroniques des voyageurs de l'époque donnent les informations intéressantes sur la vie des monarques et des richesses des empires. Ainsi on apprend que Moussa Kankan, empereur du Mali, en 1324 pour son pèlerinage à la Mecque, se fit accompagner par 6000 serviteurs dont 500 tenaient à la main une baguette d'or de 500 mit squats, soit 3kg11. Le faste, la magnificence et la générosité du souverain surprirent la population du Caire à laquelle il distribuait sur son parcours de l'or. Il ressort de la lecture des chroniques que les largesses du souverain, avaient été à l'origine de la baisse du prix d'or de 1/5 pendant plusieurs années. A son apogée économique, le réseau urbain de l'empire comptait environ 400 villes dont les principales étaient :

**1-TOMBOUCTOU, fondée en 1100, qui devint au XV et XVI siècles, un centre culturel.**

**2-komgaba, 1<sup>ère</sup> capitale ;**

**3-Niani, capitale politique ;**

**4-Oualata, capitale économique, avec le développement de Tombouctou ;**

**5-Touat, un des centres où le Sultan Moussa avait perdu une partie du cortège qui l'accompagnait à la Mecque ;**

**6-Djenné, Goa, Sokola, Bambouk, la ville de l'or ;**

**7-Mina, Baghana, Diara, Koukia, le port de Tadmekka.**

La ville de Tombouctou n'était au XII<sup>ème</sup> siècle, qu'un simple campement d'accueil dont les principaux étaient : Quidah -Kéita -Cape-Coast et -Gorée. Celle de Niani comportait plusieurs quartiers dont les plus cités par les chercheurs sont :

-ville indigène, faite en banco ;

-ville commerçante, faite en pierre ;

-palais du roi ;

-port fluvial ;

- zone industrielle (ZI) comprenant 72 fours à fondre le fer ;

-cimetière.



Le palais du roi était constitué d'un ensemble de maisons rondes reliées entre elles par un mur d'enceinte.

## **§ • II-LES VILLES DE L'EMPIRE SONGHAY ET LES CITES HAOUSSA.**

Il convient de mettre ce paragraphe en exergue en commençant par les l'empire Songhaï (A), puis les cités Haoussa (B).

### A-LES VILLES DE L'EMPIRE SONGHAY.

L'empire Songhay est le 3<sup>ème</sup> et dernier empire du Soudan nigérien, fondé au Moyen Age (XV<sup>ème</sup> et XVI<sup>ème</sup> siècles). Il fut le plus grand empire de toutes les entités politiques du Soudan nigérien par son étendue géographique qui partait du de l'actuel Sénégal au pays Haoussa. C'est sous l'empire SONGHAY que le processus urbain en Afrique de l'Ouest a connu son plus grand essor. Les villes qui se sont développées sous le Songhay avaient été les plus nombreuses, les plus peuplées et sans doute les plus importantes de son époque. Cette idée véhiculée a pour origine deux : l'ignorance de l'histoire par les urbanistes qui relatent du fait urbain et la réponse à cette question va faire l'objet du paragraphe qui suit. La ville de Tombouctou est annexée à l'empire Gao par Sonni-Ali, entre 1433 et 1468. Cette annexion constitue la 2<sup>ème</sup> étape de sa croissance et de son développement. Ainsi, en 1585, Gao comptait, selon les spécialistes, une population de 75000 à 100 000 habitants.

Tombouctou devint le centre névralgique du royaume : lieu de négociation et point de départ de l'or vers les marchés arabes et internationaux ; centre d'arrivée des marchandises arabes et européennes, en particulier italiennes. Tombouctou comprenait à cette époque de nombreux quartiers dont les quartiers nord, dominé par la mosquée Sankoré. On y trouvait le plus grand nombre d'élèves, d'érudits et la totalité des écoles coranique (180 environ). Les professeurs les plus réputés pouvaient recevoir jusqu'à 170 élèves dans leur classe. Autour de la Mosquée on trouvait les maisons des professeurs, des écrivains, des juristes, des savants...Des étudiants de nombreuses cultures se côtoyaient dans ce quartier, centre d'agitation politique et foyer de résistance à la colonisation marocaine.

Le quartier administratif, construit autour du palais et le quartier des marchands et des artisans, bâti autour des deux grands marchés qui comptait 26 établissements de couture utilisant entre 50 et 200 apprentis. Au total, la corporation des couturiers comptait près de 1300 personnes. On trouvait aussi des corporations de pâtisseries, d'orfèvres, de forgerons, de menuisiers, de charpentiers...Situé dans la localité de Kabarga entre 7 et 12 km de Tombouctou, le port débarquait surtout : riz, karité, miel, noix de kola, mil, piment, tabac, poisson séché, jarres et poteries, nattes etalebasses, nattes, plumes d'autruches, ivoires, cuir brut, cire, encens indigo, pagne bleu et blanc de Djenné, teintures de laine aux couleurs vives de dendi, du hombori, du haoussa ou du Bambouk...Enfin, ajoutons que les caravanes qui comprenaient entre 600 et 1000 chameaux, conduits par 500 hommes, jouaient également un important rôle dans le ravitaillement de Tombouctou. Elles acheminaient les marchandises d'Afrique, du nord, d'Egypte et d'Europe.

## B-LES CITES HAOUSSA.

La tradition urbaine du peuple haoussa, est semblable à celle des peuples soudano-nigériens. En effet, les Haoussa appartiennent à la même culture, même religion et ont la même histoire que ces derniers. Les villes haoussa ont cette chance d'avoir survécu jusqu'à nos jours. Elles forment un réseau urbain relativement dense avec les mêmes supports socioculturels que jadis. Cette idée véhiculée a pour origine deux : l'ignorance de l'histoire par les urbanistes qui relatent du fait urbain et la réponse à cette question va faire l'objet du paragraphe qui suit. Parmi ces villes, chefs d'œuvre vivants du passé, il convient de citer les villes de Dawra ; de Zinder ; de Katsina et de Kano, cité mère composée des centres ci-après : Zani- Yoweri- Rao.

## **§ III : LES VILLES DES SAVANES, DES FORETS ET QUELQUES EXTRAITS DE RECITS DES VOYAGEURS, SUR LES VILLES PRECOLONIALES.**

On va développer les villes des savanes et des forêts (A)

Puis les extraits de récits (B).

### A-LES VILLES DES SAVANES ET DES FORETS.

Il existe un certain nombre de villes précoloniales qui furent créées aux confins des forêts et de la savane. Les principales villes de ces cités étaient Bouna, capitale du royaume ; -Kong ; -Bondoukou (Côte d'Ivoire); Kintampo; Atebubut ; Kete; Krachi et Solage (région du Ghana); -Bergho;-Sansané et Mongo (région du Togo); Djougou ; Parakou et Nikki (région du Bénin)- Bousa (région du Nigéria) ; Salamat (région du Tchad).

### B-QUELQUES EXTRAITS DE RECITS DES VOYAGEURS, SUR LES VILLES PRECOLONIALES.

**A noter les nombreuses descriptions faites par des explorateurs occidentaux, de constructions urbaines majeures en Afrique précoloniale. Pourtant c'est presque exclusivement l'image de la case en terre ou en paille qui semble être la plus médiatisée.** Les voyageurs Hollandais nous ont par exemple légué plusieurs descriptions de zones urbaines dont par exemple, la ville de Bénin (Nigéria méridional), comme l'attestent les travaux de P. Mercier : « La ville semble être très grande, quand on y entre, on va dans une grande rue large, non pavée qui semble être sept ou huit fois plus large que la rue Warmoes d'Amsterdam, qui s'en va tout droit... On pense que cette rue a 1 mille hollandais (7 Km) de long. On voit beaucoup de grandes rues sur les côtés qui s'en vont tout droit (...). Les maisons de cette ville se dressent en bon ordre, chacune à côté et dans l'alignement de l'autre, comme se dressent les maisons en Hollande (...).A la porte par laquelle je suis entrée à cheval, j'ai vu un très haut rempart (...) Hors de cette porte, il y a un faubourg ». Un autre voyageur hollandais du nom d'O.Dapper a aussi visité la même ville.

Il témoigne : « La ville est composée de trente rues principales très droites et larges de cent vingt pieds, en outre, une infinité de petites rues transversales. Les maisons sont rapprochées les unes des autres en bon ordre (...) elles n'ont qu'un étage de hauteur. Le palais du roi est un ensemble de bâtiments qui occupe autant de place que la ville Harlem et qui est entouré d'un mur, comme celui qui entoure la ville (...). Le seul palais de la reine à trois lieues de la tour et la ville et les palais pris ensemble ont un périmètre de huit lieues (soit plus de 30 Km). ». A propos du royaume Loango, à l'emplacement de l'actuel Congo-Brazzaville, O.Dapper décrit ainsi la capitale : "A peu près de la grandeur de la ville de Rouen, mais les bâtiments ne s'y touchent pas (...) Elle a de grandes rues et d'autres transversales que les habitants ont grand soin de tenir nettes. Il y a devant les maisons de grandes allées de palmiers, de bananes, de bak oves. Les maisons sont longues.

Le toit est appuyé sur des mâts soutenus par des colonnes (...) Il y a dans chaque maison deux à trois chambres séparées de même qu'en Europe. Celle où ils gardent leur argent a ordinairement une porte de derrière et est fermée par un cadenas. Ils se gardent les uns aux autres une grande fidélité et se secourent promptement au besoin". Banza, la capitale de la province de Pemba en Angola, fut appelé San Salvador par les portugais. Elle est bâtie sur la montagne et les maisons qui la composent sont rangées en file en diverses rues, abritent, selon Dapper, près de 40 000 âmes. Le palais du roi, fermé par quatre murailles, était aussi grand qu'une ville ordinaire. Poursuivant cette description, J. F de la Harpe, dit : "Il y a peu des régions aussi peuplées que le royaume de Congo (...). La ville de Banza (San Salvador) est située sur un haut plateau, à 150 milles de la mer.

Le plateau d'environ dix milles de la tour, est bien cultivé et si rempli de villages que dans un si petit espace, elle contient plus de cent mille âmes". Pour décrire Ghana, El Bakri raconte que : "Ghana se compose de deux villes (...) Celles qui est habitée par les musulmans est très grande et renferme douze mosquées. La ville habitée par le roi est à six mille de celle-ci (...) Le territoire qui les sépare est couvert d'habitations. Les édifices sont construits avec des pierres et du bois d'acacia. La demeure du roi se compose d'un château et de plusieurs huttes à toits arrondis (...) Dans la ville du souverain, non loin du tribunal, se trouve mosquée (...). La ville du roi est entourée de huttes, de massifs d'arbres et de bocages".

Et ce ne sont pas les seules villes africaines qui furent abondamment décrites par les visiteurs étrangers qui insistaient sur les rues larges et droites des villes, les habitations plus ou moins fastes à étages ou non, les arbres rangés en files, les murailles, etc. Il en est ainsi de la ville de Bouali décrite par l'abbé Proyer ; de la ville de Koumis décrite par Kati, des villes du Songhaï décrites par Es Sadi ; de la ville Kano décrite par Henri Lhote ; de la ville de Mogadiscio décrite par un voyageur chinois au 15ème siècle qui remarqua même, fait particulier, de hautes maisons de pierres de quatre à cinq étages (Cf. Courrier de l'Unesco, oct. 1959, G. Matthew, l'océan indien baigne des villes mortes). Il convient de préciser que presque tous ces réseaux urbains précoloniaux étaient fédérés sous l'autorité d'un roi, régnant sur un vaste royaume homogène divisé en villes ou bourgades dites Seigneuries.

A cet égard, Damper mentionna que le royaume de Nola (Angola) était composé de 8 provinces principales divisées en diverses Seigneuries : la province de Loango en avait 39 ; celle de Chambarda, 60 ; celle de Massignon, 12 ; celle d'flamba, 12 ; celle d'Embaqué, 60 ; celle de Sino (nord de Loango) où on trouvait un village tous les 3 lieues, il existait 32 seigneuries. Le prince de Bamba, régnait par exemple sur plusieurs villages et selon le Tarik el Fétiche, l'empire du Mali comptait près de 400 villes. Nul doute qu'il existait des maçons africains, experts et des ingénieurs en construction diverses, pour réaliser les murs des forteresses ainsi que les maisons, les temples ou les mosquées. En guise d'illustration, lorsque l'Askia Mohamed (roi Nègre) prit la ville de Diana, il recruta de force près de 500 maçons munis de leurs outils dont 400 furent emmenés à Gao et les 100 autres bâtirent la ville de Tendra pour son frère ainsi que son palais. Mais arrêtons- nous quelque peu sur deux villes de grandes renommées, Tombouctou et Djenné.

Kati raconte qu'un témoin oculaire lui a dit qu'il y avait près de 26 établissements de tailleurs à Tombouctou dont chacun employait 50 à 100 apprentis. Il existait encore près de 180 écoles comptant chacune en moyenne près de 120 élèves. Joao de Barrios ajoute que les marchands venaient du Caire, de Tunis, d'Oran, de Tlemcen, de Fez, du Maroc et d'autres royaumes pour y faire du commerce. Selon Es Sadi, la ville n'a été fondée qu'au 12ème siècle et elle était : "exquise, pure, délicieuse, illustre, cité bénie, plantureuse et animée, retraite des savants et des dévots, séjour habituel des saints et des hommes pieux". A propos de Djenné, Séléne M. Sissoko nous apprend encore que l'on "entraît dans la ville par onze portes. Les larges rues plantées de mimosas odorants, les jardins ombragés par les touffes de rôniers, les places, les grandes maisons à un ou deux étages, de lignes sobres et harmonieuses, montraient un souci d'urbanisme empreint d'une authentique originalité. Malheureusement le palais du gouverneur fut détruit au 11ème siècle par Komborou lorsqu'il se convertit à l'islamisme.

Sur l'emplacement de ce palais, il fit élever une mosquée réputée plus belle que la Kasbah de la Mecque, qui fut détruite en 1830 par Cheik ou Amadou (...) Félix Dubois (qui visita Diène vers 1900) nous en a laissé une bonne description (...). Ce fut un tour de force, une merveille, un chef d'œuvre si on réfléchit que pour tous matériaux, ces architectes employèrent de la glaise et du bois uniquement et que leur œuvre dura huit siècles (...) Comme la Mosquée, les belles maisons de Diène sont en argile et en bois. Pourtant leurs murs massifs ont l'air d'être taillés dans un bloc de pierre. C'est une illusion que donne le crépi de sable qu'utilisaient les maçons. (...) des piliers décorent la façade. Souvent les murs sont incrustés de poteries qui servent de nids aux pigeons (...) Sous les arcades de la mosquée ou dans la cour de leur maison silencieuse, les professeurs donnent leurs leçons entourés d'un cercle attentif d'étudiants. Sâdi nous parle des savants qui illustrèrent la ville. Il en cite autres : au 15ème Mouri Maghan, un Peul juriconsulte renommé ; au 16ème, Fodé Mahomet Sajou, un Mandingue qui fut le premier Cadi de la ville. Elgho, d'origine Mandingue, savant réputé, est le père de deux juriconsultes célèbres de Tombouctou, Mohammed et Ahmed. Il y avait également quelques savants arabes qui avaient ouvert des cours à Diène.

A Partir du 15ème siècle, l'université de Tombouctou se posa en rivale et il semble qu'au 16ème siècle, les innovations hardies, le bouillonnement des idées seraient devenus particulièrement l'apanage de Tombouctou. D'autre part, on voit que dans la ville de LOUANGO, les problèmes de rivalités ethniques étaient évacués par une organisation juste et proportionnelle de la représentativité de chaque ethnie au sein du pouvoir central. Chacune concourait au maintien de l'harmonie du royaume en raison de ses spécificités (ex. corps de métiers) et œuvrait à la défense des valeurs essentielles de l'empire. Sous l'occupation Allemande (1901-1916), Garoua est la capitale régionale doublée d'une garnison militaire. Les Allemands s'installent de part et d'autre de la ville africaine, sur le "plateau" au Nord et au port au Sud. Ils construisent un petit wharf en 1906 sur le port et développent les activités administratives et commerciales. En 1908, ils créent la toute première école moderne du Nord. En 1916, la ville compte quelque 10000 habitants. Les villes précoloniales avaient pour fonction: l'art plastique ; la littérature d'expression orale-l'intégration nationale. Ces villes comprenaient : un palais autour duquel s'organisaient les autres quartiers ; un marché situé autour du palais ; une fortification ; un portail central à structure complexe.

## **SECTION III-LES PRINCIPAUX RESEAUX URBAINS PRECOLONIAUX DU CAMEROUN**

Ils sont composés de nombreuses villes dont la plupart existent encore de nos jours et dont il convient de rechercher l'origine. L'origine de quelques villes du Cameroun avant la colonisation. Dans le Nord-Cameroun, on retrouve le peuple Kotoko, le Mandara, les Foulbés.

### **1) Le pays Kotoko.**

Il est situé à cheval sur la frontière du Tchad et du Cameroun, on peut encore dire qu'il est compris entre le Baguirmi et le Kanem. Du nord au sud, il comprend de nombreux petits royaumes : Misséné, Ngala, Makari, Afadé, Affaité, Goulféi, Mara, Kousseri, Tillam, Sangaïa et plus au Sud, Logone-Birmi. Chacune de ces cités a son petit roi, mais tous dépendent des royaumes les plus puissants à savoir le Baguirmi et le Bornou. Les Kotoko se réclamaient tous d'avoir pour ancêtre les SAO.

### **-2) Le Mandara.**

Le Mandara ancien affecte la forme d'un parallélogramme. A cheval sur les deux zones autrefois françaises et anglaises, il englobe le Nord-Cameroun oriental à l'ouest de l'ancien royaume Logone-Birmi. Vers 1715, les missionnaires musulmans arrivent dans le pays, ce qui pousse les habitants à se convertir à l'islam. Jusqu'à la fin du XIXe siècle, les rois du Mandara doivent lutter sans cesse contre l'empire du Bornou et résister contre l'invasion Foulbé. Le Mandara fut à son apogée sous le règne du roi Boukar Guiama. (1773-1828).

### **-3) Les Foulbés.**

Les Foulbés (ou peuls) ont une origine assez obscure. Une légende de l'Adamaoua dit qu'il y'avait un certain UKBA, compagnon d'Omar, qui fut envoyé par Mohamed pour prêcher l'Islam dans le Royaume du Mali ; Il se maria à une princesse, fille du Roi Badiumanga. Ils eurent 04 (quatre) Fils : Ukba partit en pèlerinage à la Mecque, confia son épouse à un affranchi mais comme il tardait à revenir, cet affranchi épousa sa femme et ils eurent 05 (cinq) enfants. Les enfants d'Ukba furent les ancêtres des foulbés de pur sang, ceux de l'affranchi, les ancêtres des foulbé bâtards. Les Maliens n'ayant pas accepté cette infidélité, chassèrent la nouvelle famille qui fut émigrée. Deux des enfants, Vaja et Rendi au bout d'un long voyage s'établirent dans l'Adamaoua. Ils furent les ancêtres des foulbés Vollarbé de Ngaoundéré et des Foulbé Illaga de Rey. Il faut savoir que les Foulbés sont un peuple de Pasteurs. Ce peuple de Pasteurs s'est déplacé pendant des siècles dans toute l'Afrique Occidentale jusqu'à notre Adamaoua. Leur évolution est simple. La chronologie de cette évolution est la suivante :

-14ème siècle : Les Foulbés fondent en Afrique Occidentale, dans la Région du Nord, le Fouta-King.

-15ème siècle : Ils fondent le Masina, état vassal du Mali, puis du Songhaï, à la fin du 15e Siècle. Ils continuent leur avancée vers le Sud et atteignent le Pays Haoussa.

-16ème Siècle : ils arrivent et s'établissent dans le Bornou.

-17ème siècle : Dans le L'Ouest, les foulbés partis du Masina, occupent le Pays du flouta, en Guinée, et au début du 18ème siècle, ils se répandent dans le pays Masi.

-18ème siècle : Ils se répandent dans l'Adamaoua, se soumettent aux chefs locaux qui eux sont des païens, et quand ils sont assez nombreux, ils se regroupent et forment les premiers Lamidats ; On pourra donc avoir peu-à-peu le lamidat de Garoua, de Rey, de bindir. Notons que les foulbés ont une expansion rapide avec des méthodes très stratégiques ils arrivent par petits groupes, très pacifiques d'abord, ils recherchent les pâturages pour leurs troupeaux, ils se montrent très simples et ils se soumettent sans difficultés aux Chefs locaux allant jusqu'à travailler pour eux. Puis devenus nombreux, ils se soulèvent, détrônent le Chef local ou alors, vont fonder ailleurs un état indépendant. Dans le sud on trouve (Adamaoua, les Bamoun, les Bantou, les Bamiléké

### **4) Adamaoua**

La guerre sainte prêchée par Othman Dan Fodio fut entendue par les Chefs Peuls du Fombina (Région du Nord- Cameroun) ceux-ci demandèrent à Othman de leur donner l'étendard de la guerre sainte pour organiser le Pays : Othman choisit Adama en 1806. Rappelons qu'Adama était le fils d'un lettré nommé Hassana, de la Famille des Bâ établie à Gourin, sur le Faro. Il fit de bonnes études au Bornou. Revenu au pays il fut appelé "Madibo" ce qui veut dire Docteur en sciences Islamiques, il était un mystique fervent. Il fut le chef de Gourin, au Sud du Boudang. Lorsqu'il reçut de la main d'Otman l'étendard de la guerre sainte, Adama devient Emir c'est-à-dire, Chef militaire, Politique et Religieux des croyants.

Ainsi il reçut la mission de mener la guerre sainte et les Chefs locaux devaient se soumettre à lui. Adama se fixa à Yola : les Pays soumis à son influence épousèrent le nom d'Adamaoua.

### **5) Les Bamoum**

Leur fondateur se nomme MSNARE, fils d'un chef Tikar établi sur la rive gauche du Mbam. Au 17ème siècle pour des raisons que nous ignorons, Nshare quitte sa tribu avec une poignée de personnes qui lui étaient soumis, il part à la recherche de nouvelles terres, il part vers le Sud franchit le Mbam et trouve les Bamiléké et les Tikar installés. Il les repousse et s'installe d'abord à Nji-Momo, au Pays des Pa-Mbam, à 20 km au Nord de Foumban. Il soumet 18 Chefs et se fait proclamer Roi de Pa-Mbam. De Pa-Mbam viendra le nom Bamoun donné à son peuple. Homme de guerre, il continue ses conquêtes et se fixe définitivement à Mfom-Ben qui deviendra sa Capitale sous le nom de Foumban, sur le plan politique et Social ils sont très organisés comme chez les Bamiléké le pouvoir absolu est entre les mains du Roi appelé "Mofu" en Bamoun ; après l'islamisation des Bamoun, sous le règne de Njoya.

Ce dernier prendra le nom de sultan, le roi Bamoun jouit d'un prestige divin et représente la puissance des ancêtres, tout près de lui la reine mère joue le même rôle que chez les Bamiléké. Le Roi est entouré d'un conseil formé par les trois "Tita-Mfon" ou pères du Roi. C'est ce conseil qui prend avec lui les décisions importantes ; elles sont annoncées au peuple par le "Tita-Ngu" ou père du Pays ; par après, suivent les Dji, membres de la Famille royale et de Famille Nobles, ensuite les officiers de la cour. En dehors de ce pouvoir central, le roi a des représentants dans les villages qui lui sont soumis, ce sont les Mfo-Yome chargés d'assurer la liaison entre le Roi et le Chef qui dépendent de lui. La Capitale elle-même était divisée en 8 (huit) quartiers ; chaque quartier avait un chef assisté d'un adjoint. Les Bamoums sont un peuple d'artistes spécialisés dans la sculpture des masques, des statuettes de bronze, font des compositions d'une rare perfection ; le Palais Royal construit par le Sultan Njoya en est un témoignage vivant.

### **-6) Les Bantou.**

Les Bantous sont des peuples négro-africains qui se retrouvent un peu partout en Afrique, jusqu'en Afrique du Sud. Le Sud, le Centre du Cameroun sont peuplés de Bantou qui est arrivés par vagues successives. La 1er vague appelé invasion du Sud, les Maka, les Djem, les douala et les peuples qui leurs sont apparentés. La 2ème invasion est constituée essentiellement de Fang et Bétis. Bantou est le pluriel de Muntu et signifie Homme ; l'Histoire des Bantou est marquée par Martin Paul Samba, l'un de ses chefs, né vers 1870 près du village de Biba, dans l'arrondissement d'Ebolawa ; peu après sa naissance, sa famille émigre vers la côte et s'installe au village d'Akok, dans l'Arrondissement de Kribi.

### **-7) Les Bamiléké.**

Les Bamiléké sont les descendants de baladais partis de l'Égypte médiévale au IXe siècle de notre ère. Ils arriveront en région tikar vers le milieu du XIIe siècle avant de se diviser vers 1360 à la mort de leur dernier souverain unique: le roi Ndéh. Yendi, premier prince, refusa le trône et alla traverser le Noun pour fonder Bafoussam. Sa sœur ira vers la région de Banso (il existe près d'une trentaine de villages bamiléké dans le Nord-Ouest anglophone).

Deux décennies plus tard, Ncharé, le cadet, descendra dans la plaine du Noun pour fonder le pays bamoun. De Bafoussam naîtront quasiment tous les autres groupements bamiléké entre le XVe siècle et le XXe siècle (Bansoa est né en 1910 à la suite de l'exil forcé de Fo Taghe de Bafoussam). Les Bamiléké parlaient une langue unique, le bamiléké, jusqu'à leur démembrement au milieu du XIVe siècle, à la mort de leur souverain. Du bamiléké naîtront le bamiléké-Bafoussam et le bamoum. Le bamoum se ramifiera en une vingtaine de sous-variantes dialectales avant de se voir unifié par le sultan Njoya au début du XXe siècle. Pour sa part, le bamiléké-Bafoussam continuera à se ramifier pour donner naissance, au fil des siècles, à de dizaines de variantes dialectales, elles-mêmes possédant de sous-variantes plus ou moins négligeables. Le bamiléké-Bafoussam est donc la langue-mère des autres dialectes bamiléké, hormis le bamoum. Il existe cinq sous-groupes dialectaux bamiléké:

- le gham'a-lah (grande Mifi);
- le macumba (département du Ndé);
- le Fe-fée (Haut-Nkam);
- le yemba (Menoua) et le ngombaa (Bamboutos).

Il convient de la mettre en exergue à travers les rubriques suivantes: -le réseau urbain de l'Adamaoua (Maroua-Garoua et Gaoundéré) (§ • I); -le réseau urbain Bamoum, Bantou, Bamiléké (§ • II).

## **SI-LES RESEAUX URBAINS DE MAROUA, GAROUA ET GAOUNDERE.**

Il importe de développer ces réseaux urbains dans l'ordre sus-indiqué :

- le réseau urbain de Maroua (A) ;
- le réseau urbain de Garoua (B) ;
- le réseau urbain de Gaoundéré (C).

### A-LE RESEAU URBAIN DE MAROUA.

Maroua, la plus grande ville coloniale, est située dans la plaine du Diamaré, au confluent de mayo (cours d'eau saisonnier de type oued) ; du Kalliao et du Tsanaga. Des inselbergs le délimitent au Sud. Cours d'eau et relief font de Maroua une véritable place forte qui a servi de lieu de passage à beaucoup de populations. Pour les historiens, Maroua est la plus grande ville précoloniale du Cameroun. Elle constitue une véritable plaque tournante et réservoir des peuples de la région. Elle a connu plusieurs peuplements dont celui des groupes venus de la sous-région. Repoussés par des invasions Peuls, leurs descendants occupent aujourd'hui les montagnes environnantes. Une colonie de peuplements composée pour l'essentiel des guiziga, s'est ensuite installée. L'un de tout premier chef (Boui) de Maroua s'appelait Bi-Marva, qui signifie Roi ou chef de Marva, origine du nom actuel de la ville. Les Guiziga l'appellent encore de nos jours Marva.



Il faudra attendre le 19e Siècle pour voir les peuls, venus de Bornou conquérir le pouvoir à Maroua au détriment des autochtones guiziga. Chaque étape de peuplement a laissé des traces visibles, surtout dans la dénomination des quartiers. Aujourd'hui plusieurs groupes ethniques cohabitent dans une centaine de quartiers dont plusieurs s'étendent à l'extérieure de la ville. Les principales langues parlées à coté des langues officielles que sont l'Anglais et le Français, sont: Foufouldé, Guiziga, Mundang, Toupouri, Massa, Mandara, Mofou, Mafa... Sur le plan économique, la ville est placée au centre d'une vaste région agricole et pastorale. Cela se signale par des infrastructures économiques modernes pourtant en nombre réduit par rapport au potentiel de la région.

On y trouve quelques agro-industries qui transforment les produits locaux. Par ailleurs, pour compléter sa structure industrielle, elle dispose d'une infrastructure commerciale importante et d'un puissant artisanat. Maroua doit son développement à son activité commerciale. La ville drainait toute la région et même les commerçants des pays voisins. Aujourd'hui, la ville compte de nombreuses infrastructures touristiques dont des hôtels de toutes catégories. Les paisibles bergers Foulbé subitement transformés en guerriers redoutables, ayant conquis la vallée de la Bénoué, fondent un petit royaume (lamidat) à Garoua (simple transformation du Ga-Ruwe Bata) autour duquel se regroupent des Kanuri (Bornouans), des Arabes Choa et des Haoussa nouvellement arrivés. C'est le début du processus d'agglomération. A la fin du 19e siècle, Garoua est déjà une petite ville de 5000 habitants qui compte six quartiers: Foulbéré, (Foulbé), Haoussaré (Haoussa), Koléré (Kanuri), Souari (Arabes Choa), Liddiré (Bata) et Faliré (Fali). Elle est déjà connue et fréquentée par les négociants Anglais qui remontent le cours du fleuve à partir de Yola. Garoua est située à 9°20'N et 13°24'E au fond de la cuvette de la Bénoué (à 175 m d'altitude), principal affluent navigable de rive gauche du Niger. Elle déploie tous ses quartiers sur la rive droite du fleuve.

Le site initial est une terrasse fluviale de 200 m d'altitude, dominée par un "plateau" de 220 m. De par sa situation, Garoua est un point de passage et de pénétration d'Ouest en Est, par le couloir de la Bénoué entre le Plateu de l'Adamaoua, à 200 km au Sud et les Monts M Mandara plus au Nord. L'ambiance climatique est celle de zone soudannienne type. L'année se divise en deux saisons alternées d'égale durée : six mois de secs et six mois pluvieux totalisant un mètre de précipitations entre avril et octobre. Les températures sont de 28°C en moyenne. Leurs maxima se situent en mars- avril où elles atteignent 40°C à l'ombre et leurs minima en mai-juin, avec 26°C.

### B-RESEAU URBAIN DE GAROUA.

Comme beaucoup de localités du Cameroun septentrional, Garoua est une ville précoloniale, fondée par des paysans -pêcheurs Bata, au début du 19e siècle (1825-1830). Le petit hameau Ga-Ruwe (vallée aux arbustes) est jouté au Nord par un village Fali, et à l'Ouest par un campement de Peuls pasteurs d'installation plus récente. Ce dernier (Ribao) se fortifie pour servir de base de lancement de la Jihad (guerre sainte) lancée à partir de Sokoto (Nigéria) par Ousman Dan Fodio

### C-LE RESEAU URBAIN DE NGAOUNDERE.

Ngaoundéré est le trait d'union entre le Sud et le Nord Cameroun, pour tout voyage par route ou par rail. Située à 1100 mètres d'altitude, la ville de Ngaoundéré est entourée de nombreux coteaux d'origine volcanique. Le nom de la ville est d'ailleurs issu de l'un de ces coteaux. "Ngaoundéré" signifie en effet "montagne du nombriil". Cette ville précoloniale, dont la chefferie traditionnelle dirigée par le Lamido existe depuis 1935, est un ancien village Mboums, premiers occupants, d'ate d'avant la conquête peules du XVIIIème siècle. Gaoundéré fut la première place forte musulmane à s'être véritablement affrontée la pénétration germanique de l'hinterland camerounais. Ce pendant, le lamidat de Tibati est le premier Lamidat de l'Adamaoua, région traversée en provenance du Sud. Fondé comme tous les autres Lamidats, à la suite de l'appel au Jihad d'Othman dan Fodio, Tibati a marqué la conscience collective locale par ses guerres incessantes contre ses voisins de Kontcha-Banyo, Tignère et Ngaoundéré.

D'ailleurs, c'est le seul lamidat qui a livré bataille et gagné contre Yola, chef-lieu suzerain de tous les Lamidats du Nord-Cameroun avant la domination allemande au début du XXe siècle. Justement, lorsque les Allemands conquièrent Yoko et arrivent à Tibati, ils ne trouvent pas Ardon Hama Lamour. Il n'y a pas eu donc de résistance car, le lamido était en guerre dans le pays voisin. Le siège de Ngambé avec toute son armée a pris plus de temps que prévu. En apprenant la « visite » des Allemands dans sa cité, Hama Lamou décida de rentrer à Tibati. Malgré la fierté que lui conféra l'histoire guerrière de ses ascendants et ses propres succès militaires, il fut surpris par l'artillerie allemande qui ne lui laissa guère du temps. Ce qui ne l'empêcha point de résister.

Confrontés à cette ténacité, les Allemands se trouvèrent dans l'obligation d'incendier le village et d'envoyer Hama Lamou en exil au sud du Kamerun. Comme on peut le deviner, le Nord-Cameroun n'a pas accepté la colonisation occidentale. Il s'y est pleinement opposé malgré la supériorité militaire des Allemands. Parmi les lamidats résistants figurent notamment Ngaoundéré, Banyo et Maroua. Ce sont les trois Lamidats qui ont vu leurs lamibé tués lors des batailles. Des nombreux enjeux sous-tendent ces résistances. L'environnement guerrier des Lamidats, l'accomplissement du Puulaku, la sauvegarde de l'hégémonie peule issue du Jihad de 1804 ont alimenté ces résistants drogués d'un optimisme mahdiste hors pair. Ce n'est qu'à la dernière minute qu'ils comprendront le jeu qui se déroulait. L'Histoire retiendra leur témérité légendaire qui fait d'eux des héros locaux, voire sous-régionaux.

L'Etat du Cameroun se saisira de cette histoire héroïque pour inaugurer à un chef d'œuvre d'art représentant un homme tenant une lance et monté sur un cheval. Il a été fixé à Ibba Sangué, lieu de la mémorable bataille de Maroua. Quoi qu'il en soit, les Lamidats prendront leur revanche à l'occasion des hostilités africaines de la Grande Guerre. A l'unisson, ils soutiendront les Anglais et les Français pour se venger, on peut oser le dire, de la brutalité allemande. Toutefois, à côté de ce sentiment négatif que la mémoire collective locale garde de la pénétration allemande au Nord-Cameroun, se greffe une perception commune des hommes valeureux collés aux Allemands.

C'est une façon de décrier les mauvaises méthodes de la colonisation française (portage, travaux forcés, migrations forcées). D'ailleurs, en dépit du silence complice des lamidats dans la domination française au Nord-Cameroun, les sociétés non musulmanes des montagnes (Monts Mandara) et des plaines (du Diamaré et de Kalfou) s'afficheront par des comportements de résistance : fuite dans des zones-refuge (sommets des montagnes, marécages), vol du bétail des Foulbé (associés aux Blancs), refus de paiement des impôts, entretien des actes d'insécurité, etc. Comme quoi la résistance est toujours permanente.

## **§II : LES RESEAUX URBAINS DE FOUMBAN, WUM, KUMBOT, BANTOU ET BAMILEKE.**

Il faut mettre ces réseaux urbains en exergue, dans l'ordre ci-après :

- le réseau urbain de Foumban (A) ;
- les réseaux urbains de Wum et Kumbot (B).
- le réseau urbain Bantou (C) ; -le réseau urbain Bamiléké (D).

### A-LE RESEAU URBAIN DE FOUMBAN.

Foumban, capitale du royaume bamoun, est sans doute l'exemple le plus complet de ville pré-coloniale dans cette partie de l'Afrique. Les Bamoun occupèrent le plateau où ils sont actuellement vers la fin du XVII<sup>e</sup> siècle, venant de la plaine Tikar. Le témoignage des premiers explorateurs allemands exprime leur surprise de trouver une capitale de royaume de cette ampleur. Le lieutenant HIRTNER, qui y arriva le 13 avril 1903, venant de Bamenda, note dans son journal de voyage : « Le terme de ville est bien mérité, de par la grandeur et le bon ordre des rues, l'ordonnance régulière des maisons et la propreté qui règne partout. Bamum est fortifiée, deux fossés la protègent, de 6 m de profondeur et de 4 m de largeur, ainsi qu'un fort rempart percé de plusieurs portes. De nombreux hameaux et fermes se rattachent à la ville même, parmi lesquels il faut placer une grande colonie haoussa qui occupe son propre quartier... La fréquentation du marché est importante.

Lorsque je l'ai visité, il devait y être réuni environ 4 000 personnes. LCr aussi j'ai observé un ordre modèle. Le marché se tient tous les jours, un jour dans le quartier haoussa, le suivant sur la place de la chefferie. De temps en temps, outre le marché ordinaire, s'en tient un pour l'ivoire et les chevaux pour lesquels on troque des denrées du pays ainsi que des produits fabriqués (travaux des forgerons et tissus de coton). Le mode de paiement préféré consiste en cauris ; je n'ai pas vu d'argent.» L'importance de Foumban à cette époque était due à la fois à la structure du royaume et à son étendue. Au cours de la première moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, le roi Mbouemboué avait poussé jusqu'au Noun et au Mbam les limites du royaume, soumettant, repoussant ou razziant les populations qui occupaient le terrain. Il organisa aussi des expéditions lointaines pour accroître le nombre d'habitants de son pays.

La gestion de ce territoire (environ 7 700 km<sup>2</sup>) reposait sur une organisation rigoureuse dont Foumban était le centre. Le palais club roi était l'élément principal de la ville ; la famille royale, au début du XX<sup>e</sup> siècle comptait plus de 2 000 personnes et la « seconde élite de la tribu », selon les termes de Mme Rein-Wurhmann, se composait de 400 « barons ». La population totale du royaume pouvait être estimée, d'après C. Tardits, à environ 60 000 habitants dont les deux tiers étaient des esclaves ; ceux-ci vivaient à la fois à la campagne et en ville alors que les Nji (les barons) vivaient à Foumban : «Tous les grands du pays y demeuraient et il leur était même interdit de séjourner en permanence dans les campagnes d'où partaient chaque semaine des colonnes de porteurs destinées au ravitaillement des nji» Vivait en outre à Foumban un petit peuple d'artisans travaillant le fer, le bois, le cuir, tissant et brodant. La morphologie urbaine elle-même était très particulière puisqu'à l'intérieur d'une double ligne de fossés se juxtaposaient, outre le palais et les constructions attenantes, les villages des notables et les fermes des simples habitants.

Le périmètre urbain délimité par les fossés, dépassait donc nettement l'espace réellement «urbanisé», mais il avait l'avantage de permettre à une population relativement nombreuse, renforcée éventuellement par des réfugiés de la campagne, de soutenir un long siège, ce qui se produisit à plusieurs reprises au cours de l'histoire bamoun, tout en pratiquant des cultures de subsistance à l'intérieur de ce périmètre. Foumban était cependant une exception et les autres centres de royaumes ou de chefferies n'avaient pas cette ampleur. Seuls les grands lamidats du nord de constitution relativement récente lors des débuts de la colonisation, étaient parvenus à un degré identique d'organisation, avec un chef entouré d'une cour et de tout un ensemble de notables, de guerriers ou d'artisans; l'islam étant en outre une composante essentielle de ces civilisations «urbanisantes».

Les structures politiques des plateaux occidentaux étaient bâties sur le même modèle que celles du pays bamoun, mais elles étendaient moins loin leur domination et étaient plus orientées vers l'agriculture que vers la conquête. Zintgraff, l'explorateur allemand qui visita le premier la chefferie de Bali, au début de 1889, décrit un pays plus densément peuplé que la région Bamoun, et il est surpris par l'importance des constructions :

La grande place du marché, les maisons individuelles précédant le palais du Fon, lui montrent qu'il a à traiter avec un souverain puissant, disposant d'environ 2 000 guerriers et de 200 femmes. Une organisation voisine prévalait à Bahut ou à Kumbo et en pays bamiléké. Mais il s'agissait de chefferies plutôt que de villes véritables.

Centres de commandement mais sans différenciation très poussée des activités professionnelles ni constructions de grande ampleur comme à Foumban. Kumbo peut-être s'en approchait qui comme elle s'était dotée au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle d'une ceinture de fossés et servait de refuge aux populations du voisinage. En plus de ces centres existaient un certain nombre de marchés. Les échanges étaient nombreux, particulièrement dans les zones situées sur les rebords occidental et méridional, du plateau qui servait de lieu de transit pour les produits venus de la côte : huile, sel, étoffes, que l'on échangeait contre de l'ivoire ou des

esclaves<sup>12</sup>. La région commerçait également avec le nord, troquant des noix de kola principalement contre des tissus de coton ou des chevaux; ce trafic était surtout le fait de négociants « haoussa (terme générique désignant les divers peuples de la zone soudanienne).

## B-LES RESEAUX URBAINS DE WUM ET KUMBOT

Les villes de Wu et de Kumbo, sont un héritage précolonial. Le pouvoir central camerounais, depuis l'Indépendance, s'efforce de quadriller à la française l'Etat anglophone, mais il a fallu bien souvent partir de zéro, et nombre de chefs-lieux d'arrondissement, voire de département (Mundemba, Mbengwi) ne sont que des bâtiments officiels parachutés dans des villages. L'importance évidente de l'ancienneté de la fonction administrative dans la formation de véritables villes est très bien vérifiée : sur quarante et une préfectures ou capitales provinciales au Cameroun, seize avaient déjà ce rang en 1923 et quinze avaient un rôle de sous-préfecture, que quatre autres villes obtiennent avant 1940 et une encore (la plus chétive des préfectures bamiléké, Mbouda) en 1950.

Les cinq chefs-lieux subsistant (Kumbo, Mbengwi, Mundemba, Mfou, Monatélé mais cette dernière fut désignée afin de remplacer, pour des raisons politiques, la ville d'Obala), institués lors des réformes de 1968, 1970 et 1974, n'ont aujourd'hui guère de consistance urbaine. Au total, sur les vingt-deux villes camerounaises d'au moins 20 000 habitants, seize ont des fonctions administratives depuis les débuts de la période française (c'est-à-dire que la grande majorité d'entre elles sont d'origine allemande) et cinq autres les avaient acquises avant la Seconde Guerre mondiale. Une seule est née spontanément, de ses seules fonctions économiques : le carrefour routier de Loum. Il faut y ajouter toutes les préfectures d'un certain âge, sauf trois (Abong Mbang, Yokadouma, Mokolo), qui ont aujourd'hui plus de 10 000 habitants.

**12-Sources : 1-GENESE, TYPOLOGIE DES VILLES DU CAMEROUN DE L'OUES-T.** 329- Cah. O.R.S.T.O.M., sér. Sci. HI-, vol. IX, no 3, 1972 : 325-336.- **J. CHAMPAUD** Cah. O.R.S.T.O.M., sér. Sci. HI-. vol. IX, no 3, 1972 : 325-336. - Cah. O.R.S.T.O.M., sh. Sci. HI-, vol. IX, no 3, 1972 : 32.5-336. -**Résistances**, Lamidats, Nord-Cameroun, XIXe-XXe siècle. - **Cf. Civilisation du Bénin**, Sté Continentale d'Editions Modernes, p. 161, Hollandais anonyme ou Louise Maes- **Cf. Description de l'Afrique septentrionale**, Paris, Maisonneuve- - **Cf. Histoire de l'Afrique Occidentale**, Paris, Présence Africaine- **Cf. Les belles pages de l'histoire africaine**, Vera Carnot - **Cheikh Anta Diop : L'Afrique noire précoloniale. Présence Africaine. Paris 1960 - GOMSU Joseph (1986)**, « problématique de la collaboration : les chefs traditionnels du Sud-Cameroun dans l'administration coloniale allemande » in **KUM'A NDUMBE III** (sous la direction de), L'Afrique et l'Allemagne : de la colonisation à la coopération (1884-1986), le cas du Cameroun, éditions Africavenir, 1986, Pp. 120 à 145. - **G. BARBET, l'Urbanisme, Paris, 1978, Que sais-je ?** - Françoise CHOAY et Pierre George : Urbanisme de l'Encyclopédie universalisa. - Michel RAGON : histoire mondiale de l'architecture et de l'urbanisme modernes 2 vol, éd. Casterman, 1972 - G. CHAMBON : les utopistes et urbanisation, éd. CUJAS, 1975 - La Charte d'Athènes, Paris Plon, 1971 - Fr. CHOAY : L'urbanisme, utopies et réalités, paris, éd. Le seuil, 1965 - Pierre CHOMBART de Lauwe: des hommes et des villes, éd. Payot, 1970 - M. CORNU : Libérer la ville, éd. Casterman, 1977 - DERYCKE : Economie et Planification urbaine, t. 1, l'espace urbain, Paris, PUF, 1979- J. DREYFUS : La ville disciplinaire, éd. Galilée, 1976 - G. DUPUY : Urbanisme et technique , chronique d'un mariage de raison, CRU, 1978 - P. GEORGES : Précis de géographie urbaine, Paris, 1969 - E.A. GUTKIND : le crépuscule des villes, éd. Stock, 1966 - J.-L. HAROUEL : Histoire de l'urbanisme, éd. PUF ( que sais-je? ) 1981 - L. HOUEVILLE : pour une civilisation de l'Habitat, éd. Ouvrières, 1969 - E. HOWARD : Les cités-jardins de demain, éd. DUNOD, Paris, 1969 - A. KOPP : Ville et Révolution: architecture et urbanisme soviétiques des années vingt, Paris 1967 - H. LABORIT : L' homme et la ville, une biologie de l'urbain, éd. Flammarion, Paris 1971 - P. LAVEDAN : Hitoire de l'urbanisme, Paris 1959 3 vol. Le CORBUSIER : Manière de penser l' urbanisme, Paris, 1963 - R. LEDRU : l'Espace social de la ville, éd. Hanthropos, Paris, 1968 - H. Lefebvre : La révolution urbaine, éd. Gallimard, 1970 et Droit de la ville, éd. Anthopos, 1968 - J. Lojkine : Le marxisme, l'Etat et la question urbaine, PUF, 1977 - Mitscherlich : Psychanalyse et urbanisme, éd. Gallimard, 1970 -L. Mumford : Le déclin des villes, éd. France-Empire, 1970 et **la Cité à travers l'histoire**, éd. Le Seuil, 1964 - **W. OSTROWSKI : L' urbanisme contemporain, CRU, Paris 1970 - B. OUDIN : Plaidoyer pour la ville, éd. Lafont, 1972 - M. RAGON : L'homme et la ville, éd. A. Michel, 1975 et Sociologie urbaine, Uranisme N° 93, 1965 - La Nef : L'homme et « sa » Ville, N° 64, 1977. Sur cette question il convient de lire ; -Davidson,Basil, The lostcities of Africa,backbaybooks,2009- El Fasi,M(dir) Histoire générale de l'Afrique, tome III,, l'Afrique du VII e au Xle siècle,UNESCO,1997- Lugan,Bernard,Histoire de l'Afrique, Ellpses,2002- Mann,Kenny,African kindoms of the past ; Monomotapa,Zulu, Basuto. DILLON Press, 1996- Mkhtar, G. (dir) Histoire générale de l'Afrique, tome II, l'Afrique ancienne, UNESCO ,1987 .**

Ainsi, les historiens et ethnologues ont répondu à la question de savoir si l'Afrique précoloniale connaissait la civilisation urbaine en citant et en décrivant les villes africaines de l'époque, comme le montre le développement sur les villes précoloniales, conduit à conclure la première partie consacrée à l'Afrique précoloniale.

#### C- LE RESEAU URBAIN BANTOU.

Il comprend les centres suivants : Yaoundé, Ebolowa, Akonolinga, Nanga-Eboko, Mbalmayo, Kribi et Nkongsamba.

#### D-LE RESEAU URBAIN BAMILEKE.

Il résulte des cinq sous-groupes dialectaux Bamiléké ci-après : le gham'a-lah (grande Mifi); le medumba (département du Ndé); le fè-fèè (Haut-Nkam); le yemba (Menoua); et le ngombaa . Ces différentes structures administratives et sociales précoloniales semblables à celles du monde moderne, montrent bien que les chercheurs qui disaient que l'Afrique subsaharienne n'avait pas des structures étatiques, se trompaient.

## **TITRE II: LES SYSTEMES JURIDIQUES ET FONCIERS PRECOLONIAUX**

Pour comprendre la question foncière de l'Afrique précoloniale, on doit insister sur un point fondamental, souvent négligé par les chercheurs. Il s'agit du statut des arbres se trouvant dans les parcelles vivifiées, qui constitue un élément fondateur des régimes fonciers africains. En revenant sur cet oubli, on éviterait à de nombreux pays qui souhaitent aller vers un système d'immatriculation généralisée, d'être confrontés à une forte réticence de leurs populations autochtones. On se limitera ici aux zones de plantations camerounaises, congolaises et gabonaises où les autochtones avaient la propriété individuelle sur les arbres qui poussaient sur les parcelles qu'ils mettaient en valeur. La terre, dans les sociétés traditionnelles africaines, était avant tout un objet de cohésion sociale, à la fois sacrée (moyen de communication entre les morts et les vivants), facteur de cohésion sociale (lien entre les membres du groupe), et facteur essentiel de production dans ces formes d'économie. La terre était pour ces populations, non pas une chose à s'approprier, mais un bien auquel on demandait le strict minimum pour la survie du groupe, et qui inspirait un profond respect. L'appartenance à un terroir donnait à l'individu et à sa descendance le droit prioritaire d'accès à la terre sous la forme d'un droit d'usage ou d'usufruit transmissible. Le " droit d'usage ", ou " droit de culture ", ou encore " droit d'exploitation " se retrouve dans tous les régimes fonciers de ces sociétés. Ce droit, qui insiste sur le travail effectif fourni, était de nature précaire pour la simple raison que les cultures plantées étaient saisonnières ou annuelles.

L'exploitation ou la mise en valeur d'une terre, était un des principes fondamentaux des régimes fonciers précoloniaux. Elle durait seulement le temps d'une culture. Cet acte donnait toujours lieu à des offrandes avant la mise en culture. Seuls les fruits de la mise en valeur, faisaient l'objet de l'appropriation individuelle. Malgré la précarité de ce droit d'usage, la terre pouvait faire l'objet de deux types de cessions, selon que l'acquéreur était membre du groupe (endo-aliénations) ou pas (exo-aliénations). Les cessions entre les membres d'une même communauté ou d'une même famille ne faisaient pas de difficulté, car la terre concédée revenait ensuite dans le domaine communautaire ou familial. La terre pouvait aussi être cédée en gage d'une créance entre les membres de la même famille ou de la même communauté. On retrouvera cette forme plus tard dans les économies de plantation. A côté de ce type de cession, il en existait un autre qui se pratiquait dans le cadre de l'hospitalité. Un étranger recevait alors un lopin de terre, pour subvenir aux besoins de sa famille, en s'adressant au chef de famille autochtone gardien de la terre collective sur laquelle il voulait s'établir. Généralement l'autorisation lui était accordée. Elle devenait effective après que l'étranger ait offert des offrandes symboliques sous forme de cadeaux. Ces cadeaux étaient de nature variée selon les ethnies et changeaient d'un terroir à un autre. Ils pouvaient être complétés par des redevances en nature, en travail, et plus tard en monnaie. Dans les pays à chefferies, de nombreux chefs profitaient de cette hospitalité pour augmenter leur population, signe de pouvoir.

Ce fut le cas dans les chefferies des hauts plateaux de l'ouest camerounais. Autrement dit, il y a une philosophie et une cosmologie africaines. Enfin, parler des régimes fonciers précoloniaux c'est parler aussi de l'organisme précolonial et des politiques foncières au Cameroun de 1884 à 1960. Ceci étant précisé, il convient de rechercher :

- les spécificités des droits fonciers précoloniaux (chapitre I);
- les politiques foncières au Cameroun de 1884 à 1960 (chapitre II) ;
- l'évolution des régimes fonciers et domaniaux depuis 1960 (chapitre III).



# **CHAPITRE I : LES SPECIFICITES DES DROITS FONCIERS PRECOLONIAUX.**

La famille fait de la terre une des fondations juridiques les plus connues du monde. Cette présence universelle révèle des formes très inégales. Les règles différentes sont établies selon les biens sur lesquels porte cette propriété : sol, sous-sol, tréfonds, bâtiments, biens meubles. Les titulaires de ces droits de propriété, sont également variables : l'individu peut se voir confier la propriété, mais, la propriété de terre n'appartient à personne; les individus sont propriétaires des fruits des terres mises en valeur ; des biens meubles. Dans les sociétés précoloniales, l'homme n'a que le fructus de la terre. L'usus et l'abusus appartiennent aux ancêtres. On fait observer que les règles de transmissions entre vifs ou à cause de mort, sont l'objet de maintes habitudes tant en droits coutumiers qu'en droit écrit. L'importance des terres dans les sociétés précoloniales africaines et notamment Camerounaises, était considérable surtout dans les hauts plateaux de l'ouest où était pratiqué l'agriculture intense. En effet, les sociétés africaines précoloniales, essentiellement agraires, étaient régies par les coutumes foncières ancestrales. Les ruraux vivaient et évoluaient en fonction des activités agricoles. La terre était à la fois sacrée, mère et divinité. Dès lors, son appropriation individuelle et son aliénation étaient prohibées. L'attachement à la terre s'expliquait par le fait qu'il existait un lien mystique entre les vivants et les morts, les cultivateurs et le leur terre.

Aucune personne n'avait le droit de vendre cette terre sacrée et collective. En dehors des coutumes foncières, les coutumes ancestrales indiquent que l'en-deçà est plus vénéré que l'au-delà. C'est pour cette raison que les populations pensaient que les dieux étaient si loin que l'homme ne pouvait les atteindre. Heureusement, les féticheurs servaient d'intermédiaires entre eux et les populations. On croyait également que la connaissance et la maîtrise des forces naturelles intermédiaires entre le ciel et la terre, étaient plus indispensables que tout autre chose. A cette époque, le vocable animisme ou fétichisme, mot le plus prononcé, cache quelque chose de plus profonde qui se rapproche d'un certain spiritualisme. Il convient de rechercher :

- la diversité des droits fonciers coutumiers (section I) ;
- les controverses doctrinales (section II) ;

## **SECTION I : DIVERSITE DES DROITS FONCIERS COUTUMIERS.**

Etudier les coutumes foncières précoloniales au Cameroun et/ou en Afrique centrale, c'est rechercher comment les différentes régions les mettent en œuvre. Comme les autres règles juridiques précoloniales, les règles foncières, partie intégrante des systèmes juridiques

précoloniaux, ne sont pas uniques. Les juristes ethnologues ont mis en évidence les caractères généraux des Droits africains précoloniaux, qui se trouvent être en même temps ceux des droits fonciers traditionnels qui font partie intégrante des systèmes juridiques précoloniaux. Il convient de noter que dans les sociétés agraires précoloniales, la terre est le point central de toutes les manifestations juridiques, économiques, sociales et sportives. Le mariage et les régimes matrimoniaux ne trouvaient leur raison d'être que grâce à la terre partie intégrante des systèmes juridiques précoloniaux. Les Droits fonciers traditionnels avaient et ont de nombreux caractères qui ayant permis à certains auteurs, d'élaborer des théories spécifiques qui leur sont propres. Au contact des civilisations occidentales les coutumes foncières à l'instar des systèmes juridiques précoloniaux, avaient évolué. Ces précisions permettent d'aborder l'étude :

-de la diversité des droits fonciers coutumiers (§ • I) ;

-des caractères des coutumes foncières (§ • II) ;

## **§ I : COUTUMES FONCIERES EN PAYS DE FORET**

Rappelons qu'il y avait autant de coutumes foncières que de tribus dans cette région. Il convient de rechercher :

-la coutume foncière chez les Bantous (A) ;

-la coutume foncière chez les bouloous(B) ;

-la coutume foncière chez les Ewondos, Banens, Mvele et Etons (C) ;

-la coutume foncière chez les peuples côtiers (D) ;

-la coutume foncière chez les Douala et les populations de l'arrière-pays (E) ;

-la coutume foncière en pays de Montagnes (F) ;

-la coutume foncière en pays de l'Adamaoua (G).

### A-COUTUME FONCIERE CHEZ LES BANTOUS.

Les populations du sud-est forestier du Cameroun précolonial, étaient nomades. Dès leur arrivée dans la région en 1884, les Allemands avaient pour le besoin de la cueillette du latex naturel, stabilisé les tribus dans des villages. En 1920 pourtant, les Français arrivés dans la région, remarquèrent que la plupart des villages qui figuraient sur la carte dressée par M. V. Moisel à la fin de l'occupation allemande, avaient changé de nom et de place. Les cultures étaient été abandonnées à la forêt secondaire et de nouvelles clairières enfermaient la nouvelle plantation et les nouveaux villages, souvent fort éloignés des précédents. Les autochtones ne donnaient pas beaucoup d'importance au sol. En effet, comment attacher un prix à ce sol qui sera prochainement recouvert par la brousse et qu'on échangera sans aucune gêne contre un nouveau défrichement ? La bananeraie se fatiguait, l'humus n'était plus assez riche pour nourrir les tarots, macbos, ignames, maniocs... La population partira abandonnant les sépultures déjà recouvertes par la brousse, les cases déjà affaissées de vétusté et la vie du village

recommencera, plus loin. L'idée ne viendra pas aux anciens occupants d'élever une revendication quelconque sur l'emplacement abandonné, fut-il occupé à nouveau par une autre famille, un autre groupement. Jamais les tribunaux indigènes ne se seraient vus soumettre une question foncière de cette nature dans l'Est forestier. Pour donner une idée des espaces offerts à l'homme, rappelons que la densité de la population, qui était de 1habitant au km<sup>2</sup> dans la circonscription de Doumé, atteignait 1,8 à Lomié et seulement 0,5 à Yokadouma, au début de l'occupation européenne. Pendant la stabilisation des populations par les Allemands d'abord et les Français ensuite, les richesses naturelles appartenaient aux membres du clan. Les fruits tirés des terrains cultivés, étaient la propriété personnelle de celui qui l'avait mis en valeur (famille ou individu), même étrangère ou étranger au groupement autochtone.

Quelques mois seulement étaient consacrés aux cultures des patates douces, ignames, tarots, manioc, macabo... Alors qu'il fallait quelques années pour les cultures vivaces tels que bananiers, caféiers, cacaoyers, palmiers à huile. Les arbres utiles tels que saphotiers, se trouvant auprès des maisons ou dans une plantation, appartenaient au propriétaire de la maison ou de la plantation. En cas d'émigration avant la maturité de ces arbres, il n'était pas question d'en transférer la propriété car, un tel transfert était inconnu par les coutumes locales. Ces arbres étaient alors rendus à la brousse. La terre était inaliénable et collective. Seul le produit de la mise en valeur du sol, faisait l'objet de l'appropriation individuelle. Les tribunaux indigènes entendaient des revendications forcenées portant sur des femmes et sur la dot à payer à la famille de la future épouse, mais jamais de litiges pour des manquements aux règles de mitoyenneté et des servitudes «qui sont la base des litiges de voisinage en Occident». Voilà pour les primitifs, enfermés depuis longtemps ou refoulés dans la forêt dense par le mouvement Fang de la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle.

### B-LA COUTUME FONCIERE CHEZ LES BOULOUS

Dans la Région d'Ebolowa la densité était en moyenne de 2,5 habitants au km<sup>2</sup>. Cette densité était inconnue avant la conquête de l'intérieur du pays par les Allemands à partir de 1884. La notion de propriété, à peu près analogue, à celle du code civil, n'était pas étrangère à l'esprit des Boulou même si le dialecte n'en présentait pas une traduction littérale. Mais cette notion de propriété ne s'appliquait pas à la terre. Dans la tradition, celle-ci est à celui qui la prend. Elle n'a aucune valeur marchande. On ne la vend pas, on ne la donne pas en garantie d'une dette. Elle n'entre pas dans l'héritage. L'étranger ne paie pas pour s'établir dans village ou à proximité du village sur un terrain qu'il débrousse lui-même. Dans cette région on trouvait des Africains venant des territoires voisins (des Monroviens, des Popos, des Sierraléonnais) qui cultivaient la terre. Ce n'était pas seulement la notion de propriété individuelle du sol qui faisait défaut, mais aussi celle de propriété collective du sol. Les clans mobiles, n'avaient pas la notion de propriété collective qu'avaient les tribus de l'ouest. Il n'y avait jamais de conflits de propriété du sol entre villages. Mais le terrain débroussé appartenait à celui qui avait effectué ce débroussement.

Les terrains que le villageois avait occupés au cours de leurs divers déplacements, leur étaient réservés et ne pouvaient être utilisés par les hommes d'un autre village. Non seulement les cultures vivrières mais aussi les palmiers à huile et les moabis se trouvant dans les zones débroussées, appartenaient à celui qui avait accompli le débroussement. C'était une sorte de droit d'accession lié non pas à la propriété du sol, mais au travail effectué sur la parcelle débroussée. Les fruits seuls appartenaient au producteur. Il est probable qu'au temps où les Boulou se trouvaient en migration perpétuelle, ce droit d'accession n'avait pu se créer. L'effort des administrations allemande et française avait porté avant tout sur la fixation des dans les villages. Ce sont ces groupements qui avaient permis aux autochtones la vraie conscience de la propriété collective et celle de la valeur du sol. L'effort nouveau qui était primitivement nécessaire chaque année pour créer le champ dans la forêt devenait inutile. C'était un avantage que le bénéficiaire avait voulu conserver et on pouvait prévoir que dans un délai assez bref, ce qui n'apparaît aujourd'hui que comme un droit d'accession, sera devenu un droit de propriété. Du droit sur les produits de mise en valeur du sol, sortira un droit de propriété sur le sol lui-même. La diffusion de la culture du cacaoyer, caféier..., favorisera cette évolution.

Il s'agit là d'une culture dont la productivité s'échelonne sur de nombreuses années. L'indigène s'estime à l'origine propriétaire de ses plants de cacao. Si une route traverse son terrain, il ne demande que l'indemnité pour les cacaoyers arrachés et rien pour le sol. Mais il était fort probable que dans quelques années, il s'estimera aussi propriétaire du sol car, la sécurité de sa plantation n'est assurée que si le sol est sien. Le droit sur les produits entraînera le droit sur le sol. Nous nous trouvons donc ici dans une période de transition de la stabilisation des villages. Les femmes qui se chargeaient des cultures recevaient souvent chacune un lot de terre, à moins d'appartenir à un seul époux. Cet état d'esprit avait d'ailleurs un fâcheux effet au point de vue de l'extension des cultures, puisque seules les femmes labouraient et semaient. Chaque femme travaillait pour son mari, ses enfants et pour elle-même. Les célibataires qui avaient collaboré à la création d'une plantation, n'avaient rien à attendre du produit de ce terrain mis en valeur si le chef de famille dont les femmes avaient achevé la mise en culture, ne consentait pas à leur faire un cadeau ou à leur donner un salaire. Pratiquement, les cultures importantes n'étaient faites que par des polygames possédant une autorité administrative, chefs de clan, ou chef de village (le mot Nkukuma signifie à la fois chef et riche). Il arrivait qu'ils requièrent les services des célibataires à qui ils donnaient en échange, leurs filles en mariage. Cette façon de faire visait à l'augmentation des clients et l'acquisition de la main d'œuvre. L'individualisme complet, qui concordait bien avec le caractère anarchiste, se retrouvait dans les populations Fang.

#### C-LA COUTUME FONCIERE CHEZ LES EWONDOS-BANES-MVELES ET ETONS

La densité de Yaoundé, était de 15,2 au km<sup>2</sup>. L'affichage de cette densité est l'oeuvre des occidentaux. En effet, Les sociétés précoloniales, ignoraient cette notion. Parents et voisins Ewondo et autres tribus Fang qui résident dans l'actuelle subdivision du chef-lieu au Sud de la

Sanaga (Yaoundé). Cependant, deux faits venaient introduire des différences notables entre les Fang et Ewondo : la densité très supérieure de la population chez les Ewondo et la destruction très poussée de la forêt chez les Fang. Les villages et les plantations qui les environnaient n'étaient plus ici que des îlots habités, noyés dans l'immense verdure. On entendait parler de frontières séparant les villages et les clans. Tel marigot séparait dans une direction donnée, le territoire des Eton de celui des Ewondo; tel chemin séparait le territoire des Ewondo de celui des Bané ou des Mvélé...Le territoire enserré dans ces limites était loin d'être entièrement peuplé et mis en valeur. Toutefois, les passages d'hommes d'un territoire à l'autre pour un établissement durable, n'étaient acceptés par les chefs claniques. A la vérité, dans le cas d'un petit groupe tel que celui des Eton, le chef clanique dont les sujets s'installaient sur le territoire Ewondo, se plaignait de la diminution de ses sujets, au profit du chef Ewondo, contrée très peuplée, puissante et gorgée de richesses.

De son côté, le chef Ewondo qui tenait à son indépendance comme les autres chefs coutumiers de la région, demandait des sanctions contre les populations immigrées qui importunaient son peuple et restreignaient les disponibilités territoriales de demain. Il y avait ici la conscience assez nette d'une domanialité et des réserves que commandait le développement rapide de la population. Cette semi-hostilité ne s'étendait pas aux étrangers dont l'installation en vue d'autres buts (commerce...), loin de faire à l'expansion de la race, une concurrence inquiétante, aurait au contraire, pour effet d'apporter des avantages inédits. A l'inverse de ce qui se passait dans la région de l'Est, les terrains une fois défrichés, n'étaient pas abandonnés définitivement: le village était considéré comme une réserve d'autant plus facile à reconnaître que la forêt secondaire poussait mal après l'enlèvement des souches.

#### D-LA COUTUME FONCIERE CHEZ LES PEUPLES COTIERS

Dans la région côtière de Kribi, jadis siège d'un mouvement commercial européen important, avant d'être supplantée par la région de Douala, l'idée de propriété foncière, était née très tôt, suite à la vente, par les chefs de tribus, des parcelles de terrains aux commerçants occidentaux, pour agrandir leur comptoir sur la côte. Les cultures de rendement, cacao, palmiers à huile, n'avaient fait qu'accélérer cette notion de l'intérêt que présentait le sol et de la possibilité de son appropriation individuelle. La présence des commerçants européens avait provoqué, d'autre part, chez certains chefs indigènes âpres au gain, l'aliénation des parcelles de terrains en violation des coutumes foncières ancestrales qui interdisaient la vente et l'appropriation du sol et à l'insu de leurs populations.

#### E-LA COUTUME FONCIERE CHEZ LES DOUALA ET L'ARRIERE-PAYS

Au moment où le Cameroun a été placé sous le mandat de la France, les coutumes foncières des Douala et des tribus voisines étaient déjà marquées depuis longtemps par l'influence européenne. Il apparaît donc utile d'exposer ce qu'étaient ces Coutumes avant d'atteindre ce degré d'évolution.

Avant l'arrivée des Européens, l'organisation de la propriété indigène découlait de l'organisation familiale. La terre vierge n'avait en elle-même aucune valeur. Elle ne le devenait qu'après le défrichement et l'établissement des cultures vivrières. Ainsi mise en valeur, la terre reste à la disposition du chef de famille qui a exécuté le travail. Toutefois, ce droit d'occuper ne confère pas un droit de propriété sur le fonds, car au-dessus du chef de famille, se trouve le chef de village, qui a un droit suzerain sur les terres des chefs de famille, ses subordonnés. Le village à cette époque ancienne, est placé sous la vigilance de son chef. Les villageois détenaient le sol qu'ils cultivaient au nom de la collectivité. Seules les récoltes leur appartiennent en propre. Suivant la coutume successorale, la propriété se transmet au fils aîné du défunt. A défaut de descendance mâle, frère le plus âgé du défunt.

Les femmes ne font pas partie de la succession, elles ne sont pas habilitées à succéder. En ce qui concerne les terrains ruraux, la propriété se perd par la non-exploitation. Dès lors, tout terrain laissé en « friche » pendant plus de trois ans, appartient au premier villageois qui l'occupe, à la condition de ne pas être étrangère à la collectivité. Dans le cas contraire, il doit au préalable solliciter l'autorisation du chef de la collectivité. Comme on le voit, l'évolution interne des coutumes foncières est bien amorcée : le maintien de la communauté ou quasi-communauté des terres tant que le chef est assez puissant pour se faire obéir de ses sujets, est assuré et le développement vers l'individualisme et la tendance villageois vers la propriété personnelle des fruits de mise en valeur, va permettre plus tard aux colonisateurs, de les inciter à réclamer l'appropriation individuelle des terres qu'ils occupent.

#### F-LA COUTUME FONCIERE EN PAYS DE MONTAGNES.

Les Bamilékés des montagnes de l'ouest, très nombreux, ont une densité de plus de 18,7 h. au km<sup>2</sup>. Ce groupe a connu les problèmes fonciers avant l'arrivée des occidentaux au Cameroun. Dans la région se pratique l'agriculture intensive et le territoire est bocager à l'instar de la Bretagne française. C'est un territoire fertile et exigü où la terre a toujours été un bien commun à tous les habitants. Mais un bien qu'il faut distinguer de l'air ou de la lumière (biens communs universels). La « prise au tas » n'est pas de mise comme dans la forêt de Yokadouma, où l'on peut se livrer à un gaspillage de la terre sans gêner le voisin. Ici, le territoire de la tribu, a été très tôt considéré par elle, comme son bien le plus précieux, sa richesse la plus utile, la chose collective, placée sous l'administration du chef de guerre qui avait conquis le territoire du village. Comme les droits occidentaux des biens, les coutumes bamiléké distinguent les biens meubles des biens immeubles. Ces deux sortes de biens peuvent faire l'objet de l'appropriation individuelle ou collective. A cette fin, les coutumes répartissent les biens en biens collectifs et en biens privés. Les biens collectifs étant ceux qui sont susceptibles d'appropriation individuelle et les biens privés ceux qui, en principe, font l'objet d'appropriation individuelle soit, par voie de concession soit, par voie d'héritage. Il faut savoir cependant que ces deux notions ne s'excluent pas, l'une pouvant contenir l'autre et que le principe du bien collectif ne réside pas dans le caractère meuble ou immeuble de l'objet, mais dans son aspect collectif.

A chaque village correspond une chefferie (noc) où règne le chef de la collectivité (Fo ou fong). Le Fong ou Fo, possède à l'origine effectivement dès l'origine, le territoire du village tout entier en sa qualité de chef de guerre et du représentant des ancêtres communs de la collectivité. Le territoire villageois est distribué par le chef de terre à l'usage des chefs de famille en fonction de la taille de leur famille. Les concessions familiales comportent des limites. Par ailleurs, le territoire villageois est découpé en districts (quartiers) dirigés par les sous-chefs-chefs. Ces districts sont bornés. Les villages comportent des frontières naturelles et artificielles. Il faut noter que les conflits de frontières inter-villages, sont fréquents avant et après la colonisation. Ils se réglaient avant la colonisation par des notables désignés par les chefs de villages réunis en formation judiciaire (justice indigène).

Pendant la colonisation, ils étaient réglés par la juridiction européenne. Ces conflits étaient très violents, sanglants et même mortels. Comme les autres villageois, Le chef est usager des parcelles du territoire du village. Il établissait ses plantations toujours dans les zones fertiles et mieux desservies. Pour agrandir sa population, le chef accueillait avec bienveillance les émigrés des villages voisins ou lointains. Pour faciliter leur installation, il leur attribuait des parcelles de terre et les aides nécessaires en matériaux et en force humaine, pour construire leur maison. Les Bamilékéés avaient la notion de droit de propriété collective sur les terres et personnelle sur les biens meubles et fruits de mise en valeur des terres. Ainsi, étaient considérés comme bien insusceptibles d'appropriation privée et dont l'usage était commun à tous : les peuplements forestiers placés sur un relief qui s'opposaient à la culture agricole ; la paille servant à la couverture des cases. En revanche, étaient considérés comme la propriété du chef (Fon, Fo) :

- les plantations de gros bambous de certaines vallées ;
- les terres de parcours et pâturages de la chefferie réservés aux troupeaux du chef;
- les pâturages naturels (il n'y a pas de prairies artificielles) ;
- les arbres poussant dans les savanes incultes.

Toute incursion d'un troupeau de gros bétail appartenant à une chefferie étrangère sur le communal de la chefferie, ouvrait droit à indemnité. Le petit bétail était toléré et cette situation était analogue à celle du « communal » de nombreuses communes de France. Etaient considérés comme la propriété personnelle de celui qui les a plantés :

- 1) les arbres fruitiers ;
- 2) les arbres d'usage industriel (palmiers à huile, raphia pour multiples usages (vin de palme, nervures pour chevrons de toitures, feuilles pour tuiles indigènes) ;
- 3) les kolatiers, avocatiers...
- 4) les cases et les hangars.

Le droit exercé sur ces arbres était héréditaire et cessible entre vifs par voie de vente ou d'échange. Le chef exerçait certains prélèvements sur les produits, sans pouvoir étendre son emprise sur la propriété qui demeurait intangible : -récolte de vin de palme, -partage des fruits et coupe de raphias. Le chef pouvait autoriser la mise en coupe des raphias, souvent plantés dans l'intention de servir à autrui (tribus voisines qui manquaient de vallées en friches et de

l'humus)...Il leur était toutefois interdit de récolter le vin de palme. Les dattiers sauvages étaient susceptibles d'appropriation temporaire par celui qui les entretenait et les exploitait (à défaut de raphia dans les régions d'altitude et de sol pauvre). Cette appropriation était rendue apparente par une marque de propriété placée à l'entrée du sentier d'accès et répétée auprès de l'arbre (coquillage, brandon...). La nomenclature d'une propriété collective réduite aux terres d'usage commun est la suivante : -les pâturages, -les parcours, -les réserves qui peuvent être mises en culture. Une propriété individuelle qui atteint un morcellement parfois excessif dans certains districts surpeuplés, peut être soumise au droit éminent du chef descendant du premier distributeur des terres. Ce droit tend à n'être plus qu'un souvenir en ce qui concerne les propriétés individuelles, mais demeure effectif pour les terres de collectivité et les réserves. Ce qui fait dire que l'on est en présence d'une coutume foncière très originale qui méritait d'être étudiée à fond par les puissances coloniales. Le champ d'application des coutumes foncières chez les Bamiléké, était singulièrement moins vaste que celui des coutumes constatées dans le Sud-Cameroun. En effet, si l'on retrouvait dans le pays BAFA quelques coutumes analogues, dès que l'on passait dans la circonscription voisine de Foumban, tout changeait. On se trouvait ici dans un territoire qui avait été conquis par les envahisseurs soudanais qui y avaient introduit une organisation politique sous forme de monarchie absolue et dont l'étatisme économique demeurerait excessif. Le pays de Foumban situé un peu plus au nord que le pays bamiléké, formait la transition avec le plateau de l'Adamaoua politiquement constitué en petits sultanats autoritaires d'origine étrangère et dont le droit foncier avait subi plus ou moins l'empreinte du droit musulman.

## G-LES COUTUMES FONCIERES EN PAYS DE L'ADAMAOUA.

### **1-La coutume foncière chez les Foulbés.**

Dans les régions du Nord-Cameroun, le régime de la propriété était, avant la colonisation occidentale, d'une uniformité frappante malgré la diversité ethnique des races et malgré leur antagonisme politique. Il est certain que la civilisation foubé qui, dans son patrimoine musulman, avait depuis des siècles institué un régime de propriété directement issu du Coran, en avait transmis les principes, en totalité ou en partie, aux populations qu'elle avait conquises. Ce fut au début, une simple conséquence de la conquête. Tout semble cependant, attester que les sultanats organisés et déjà policés, avaient admis progressivement que les terres foubés et kir dis fussent soumises aux dispositions du coran.

### **2-La coutume foncière des Kirdis.**

Seuls étaient demeurés rebelles au régime foncier coranique, les populations des îlots non réduits par les envahisseurs successifs, qui s'attachaient à leurs coutumes foncières ancestrales. Parmi ces îlots réfractaires à cette pénétration coranique, on signalait les Kirdis composés des ethnies ci-après : Banana, Toupouri, Mandara. Doba, Falli, montagnards de très faible importance numérique. Chaque chef de famille avait en général, des champs dans la montagne, près de son habitation et des champs en plaine pour les cultures intensives.



Il exerçait sur ces champs de montagne, un droit de propriété absolue et pouvait les clôturer ou les aliéner aux membres du village. La transmission se faisait soit par voie d'héritage simple, soit par vente puisque chaque villageois, d'une façon générale, disposait de son champs sans contrôle ni opposition des autres familles du village. Les terres n'étaient pas redistribuées périodiquement par un chef. Un des signes les plus caractéristiques de la fermeté du principe de propriété individuelle, était l'absence totale des redevances ou des dîmes au chef de la communauté. Les champs de la plaine n'étaient pas soumis à ce régime. Le chef de famille, les mettait en culture et les abandonnait à son gré, pour d'autres terres libres. <sup>13</sup>

### **3-La coutume foncière des Mandara et Mosgoi.**

Ainsi qu'il a été dit précédemment, c'est le régime admis par la presque totalité des populations, aussi bien celle des sultanats Foulbé que celle des sultanats Kirdis, organisées et disciplinées (Mandara, Mosgoï). Ce régime a peu d'histoire. Il est né de l'interprétation de quelques sourates, adaptée à l'état politique autocratique et quasi féodal des peuples foubés et ouaibes, aux XII<sup>e</sup> et XIV<sup>e</sup> siècles qui a été maintenu jusqu'à nos jours. Les modalités ont pu varier au hasard des situations fixes ou nomades, du flux et reflux des invasions et régressions de l'existence de certaines servitudes au profit des fonds voisins ou de certains membres de la collectivité (cf. Sidi Khadi). Les principes étaient restés stables et les Allemands les avaient laissés intacts. Les Français, trouvant après la conquête de 1914-1916, un statut foncier généralement consenti, aux résultats solides, positifs et garants de la durée et de la fécondité, avaient à leur tour, conservé l'ensemble, tout en éliminant ce qui était contraire à la justice et à la morale. Dans cette région, la nomenclature des terres était la suivante :

-les terres mortes,

-les terres vivantes (d'achur ou de kharad) -les terres habousou- Wake.

Ces terres étaient considérées comme appartenant à la collectivité musulmane et faisaient partie du domaine privé de cette collectivité, sous toutes réserves. Il convient de les analyser.

#### **a-La terre morte.**

La terre morte peut perdre ce caractère et le reprendre. En effet, le rite malékite, comporte la restriction suivante : lorsque la terre morte a été jadis occupée par un musulman, le nouveau concessionnaire ne peut être qu'un musulman. Ce caractère se perdait quand la terre avait été occupée et vivifiée à la suite d'une autorisation du souverain ou ktaa (rite hanéfite. cf. El Maouerdié) suivie d'une mise en valeur effective. Dans le cas contraire, la terre morte pouvait être concédée sans distinction de religion, à n'importe qui. A la proximité des villes, une autorisation du souverain, était nécessaire en raison des servitudes qui pourraient exister en faveur des citadins.

**13-Sources :** 1-GENESE, TYPOLOGIE DES VILLES DU CAMEROUN DE L'OUES-T. 329- Cah. O.R.S.T.O.M., sér. Sci. HI-, vol. IX, no 3, 1972: 325-336. - -J. CHAMPAUD Cah. O.R.S.T.O.M., seer. Sci. HI-. vol. IX, 11' 3, 1972 : 325-336.- - Cah. O.R.S.T.O.M., sh. Sci. HI-, vol. IX, no 3, 1972 : 32.5-336. -Résistances, Lamidats, Nord-Cameroun, XIXe-XXe siècle. - Cf. **Civilisation du Bénin**, Sté Continentale d'Editions Modernes, p. 161, Hollandais anonyme ou Louise Maes- - Cf. **Description** de l'Afrique septentrionale, Paris, Maisonneuve- Cf. Histoire de l'Afrique Occidentale, Paris, Présence Africaine- - Cf. **Les belles pages** de l'histoire africaine, Vera Carnot - -Cheikh Anta Diop : L'Afrique noire précoloniale. Présence Africaine. Paris 1960 - **GOMSU Joseph (1986)**, « problématique de la collaboration : les chefs traditionnels du Sud-Cameroun dans l'administration coloniale allemande » in **KUM'A NDUMBE III** (sous la direction de), L'Afrique et l'Allemagne : de la colonisation à la coopération (1884-1986), le cas du Cameroun, éditions Africavenir, 1986, Pp. 120 à 145.

Loin des villes, le rite malékite était encore plus libéral puisque l'occupation sans autorisation était suivie de la vivification de la terre qui suffisait pour accorder le titre foncier à l'occupant. Dans tous les rites l'octroi d'un titre foncier était la conséquence de l'occupation et de la vivification d'une parcelle de la terre morte. Par vivification, on entend tous défrichements, labours, travaux, bâtisses, épierrements. La simple clôture et le pacage ne suffisaient pas. Le rite malékite attribuait à la terre ainsi occupée, le caractère de pleine propriété. Certains autres rites (hanéfite...) distinguaient en fonction des terres voisines. Il s'agissait d'une réelle jouissance précaire. D'autres rites donnaient à la terre vivifiée le caractère des fonds domaniaux en fonction de la servitude de l'écoulement des eaux. En ce qui concernait les terres Karaj, l'occupant d'une terre vivifiée « colon », n'avait qu'un droit de jouissance.

### **b-La terre vivante (terre fertile).**

La terre non vivifiée, dans un délai déterminé par l'acte de concession, trois années en général, redevenait terre morte et pouvait faire l'objet d'une concession nouvelle, sauf en cas de force majeure. L'abandon après vivification ne faisait pas perdre la propriété. Toutefois, la vivification par un tiers posait une question à laquelle les rites d'hier apportaient des solutions divergentes. En définitive, la propriété individuelle avait sa source dans le travail et la mise en valeur et ne se perdait pas par le non usage. Toutefois, le propriétaire ne pouvait pas soustraire indéfiniment un fonds de terre à la culture que des gents plus dignes que lui, étaient disposés à effectuer. Les terres vivantes, terres productrices, se diviseraient en terres « d'achur » et en terres de « kharadj ». Sur les terres d'achur était prélevée la dîme, prélèvement participant de la nature de l'aumône et de l'impôt et destiné à être employé « dans les voies de Dieu » par le souverain qui le recevait dans le « Bueil-épi-mai », impôt religieux qui constituait l'une des cinq obligations fondamentales de l'Islam « zekkat ». Ce prélèvement se faisait quelle que soit la religion des occupants.

Les terres « kharadj » étaient frappées de tribut, impôt sur les terres conquises par la violence, ou soumises à l'Islam. Une terre conquise par l'Islam ne changeait toutefois pas, de possesseur. Celui-ci était simplement frappé à perpétuité de « kharadj » quoi qu'il arrive même s'il se convertissait par la suite, à l'Islam. Le « kharadj » pouvait affecter la forme d'un partage des fruits « moukassamat ». Le sultan pouvait après la conquête, soit expulser le vaincu et distribuer sa terre à ses guerriers, soit le laisser sur sa terre, qui devenait alors, terre de « kharadj » et mise sous séquestre. La collectivité avait ainsi acquis sur elle, un domaine éminent, inaliénable et imprescriptible. L'habitant n'y avait plus que le domaine utile (droit d'usage). Il ne pouvait ni la vendre, ni l'hypothéquer, ni la transmettre ab intestat à ses héritiers mâles en ligne directe descendante. Il était déchu « non tendon » et devait payer le tribut à titre de reconnaissance du domaine éminent de la communauté et ce, indéfiniment. Ces conditions ne seraient atténuées que si le vaincu obtenait une capitulation spéciale. Mais devrait, en tout état de cause payer la « dédia » capitation due par les descendants des vaincus épargnés à la guerre (prix de la vie sauve).

### **Clés terres tabous ou WAKE.**

Elles constituaient la troisième catégorie de terres frappées d'une sorte de séquestre dans un but pieux ou d'utilité publique, par suite d'une donation d'usufruit faite à perpétuité au profit d'une œuvre. La nue-propriété demeurant au constituant pendant toute sa vie et fictivement après sa mort. C'est une fondation soumise à des conditions de forme, de capacités complexes et variables suivant les rites. Au point de vue économique, les « habous » constituaient un démembrement de la propriété et une soustraction de vastes domaines à la libre circulation des biens que le droit moderne considère comme un facteur essentiel de richesses et de développement harmonieux.

### **d-Les biens « kalmoun ».**

Les biens « kalmoun » qui forment l'apanage du lamido, sont administrées en tant que tels, par ce dernier. Le lamido ne peut les transmettre à ses héritiers privés et doit éventuellement en rendre compte dans le cas où il viendrait à être déposé par exemple. Il n'est pas constaté d'amodiation du sol au profit des Foulbé, faisant travailler des métayers comme dans le cas des « rimaïbé » de la bouche du Niger. L'examen des affaires judiciaires intervenues dans la région indique que la plupart des contestations n'avaient pas trait aux conflits fonciers, mais à la propriété du bétail ou à des conventions visant le bétail. Le mouvement des biens immobiliers était inexistant, non pas tant du fait du droit musulman, mais de celui de la situation économique embryonnaire. Rappelons d'une part, que le droit de propriété s'entendait de l'usus, mais non de l'abusus comme en droit français, d'autre part que la propriété du sol était en général, une propriété malékite qui ne s'étendait pas à celle du sous-sol, propriété du souverain et qu'enfin, la propriété pouvait être l'objet de démembrement. En cas par exemple, d'hypothèque et de droits réels sans démembrement (nantissement), nul, en principe n'était tenu de rester dans l'indivision.

Le droit musulman a posé de la sorte, le principe de la propriété individuelle, mais avec ces restrictions que le magistrat apprécie les motifs d'opportunité du partage et l'indivision peut être consolidée par une sorte de retrait lignager « chefaat ». Enfin, les principes qui président à l'acquisition des biens, sont fort comparables à ceux des législations européennes. Le droit musulman connaissant des modes d'acquisition à titre universel, par donation, testament ou ab intestat à titre particulier par le jeu des obligations ou de la prescription. Mais qu'est-ce que les conquérants musulmans du Nord-Cameroun avaient retenu en ce qui concerne la propriété, de ce droit religieux ? Qu'ont-ils retenu des sultanats Foulbé des principes que nous venons de rappeler à l'égard des terres ? L'application assez stricte des droits du conquérant, mais floue pour le droit civil pur, a été imposée dans la région. Ici la densité dérisoire de la population avait laissé tellement d'espaces vides que le problème de l'occupation des terres ne pouvait pas se poser avec acuité. Les conquérants étaient des pasteurs nomades, et le pays conquis, une région de savanes et de pâturages dont la grande richesse était et reste en fait, constituée par les troupeaux. Le pays présentait alors l'aspect de vastes savanes incultes, terrains de parcours et de pacage, îlots cultivés par les populations locales, indépendantes, soumises aux foulbé,

quelques «villes», d'origine militaire autour des tatas des sultans ou commerciales autour de marchés spontanément nés aux points de passage obligé, Cela posé, et bien que l'aspect des petites souverainetés de l'Adamaoua ait un caractère féodal, il fait du chef le principal riche propriétaire et le plus riche commerçant du pays. Jadis marchand d'esclaves, aujourd'hui marchand de bestiaux gros décimateur. Ce serait cependant, une inexactitude flagrante de dire que le souverain local, à la propriété personnelle de la terre dans toute l'étendue de son commandement territorial. Les terres mortes, nous dirions vacantes et sans maître, appartiennent à la collectivité et le lamido (celui qui règne), exerce sur ces terres les droits dévolus au souverain sur les biens vacants et en dispose comme d'un domaine privé de l'Etat susceptible d'appropriation par voie de concession dans les modes que nous avons rappelés ci-dessus pour la vivification des terres mortes. Il en distinguait soigneusement, ses biens personnels et familiaux qu'il pouvait les transmettre à ses descendants et héritiers patrimoniaux directs qui n'étaient pas sûr de monter au trône, au décès de lamido, en principe élective. La vivification d'une terre morte limitait évidemment les droits, du lamido en ceci qu'un individu à qui un terrain était concédé et qui y a construit son sacré, créé une plantation et des ateliers, était considéré comme « hurum » c'est-à-dire comme possesseur. Ici, même en matière d'immeubles, possession valait titre.

Le bien en question pouvait se transmettre dans la famille du possesseur. Si le lamido essayait de récupérer le terrain, les détenteurs lésés, pouvaient saisir le conseil des notables ou le tribunal coutumier, pour faire proroger leurs droits. Le «hurum» ne pouvait pas aliéner ce bien à un tiers sans raccord du lamido, surtout lorsque le tiers était étranger à la communauté peul» (Froelich). Le Commandement et l'Organisation sociale chez les Foulbé de Ngaoundéré donnaient au lamido le pouvoir d'exercer sur les terres de conquête qui restaient cependant à la disposition des races soumises, le droit de tribut. Les Kirdis soumis, payaient généralement en nature, le « diomangal », tandis que les sujets foulbé payaient l'impôt religieux appelé « diaka », sur les récoltes issues de la mise en valeur des terres qui lui étaient laissées. Le sujet païen devait verser chaque année une redevance en nature, sorte de dîme que perçoit le sultan. En fait ces dîmes étaient rassemblées dans le vase sacré du chef qui donnait au fur et à mesure de ses besoins, au sultan, les quantités qu'il lui demandait. Les redevances pour l'exploitation du sol, n'étaient payées que pour les cultures principales.

Elles étaient annuelles, variables et calculées sur les bases suivantes: pour une famille de cinq travailleurs, à l'exclusion des vieillards, enfants et infirmes, il était versé deux charges d'âne de mil; une demi-charge d'âne de riz; une charge d'âne d'arachides, pour les autres familles. Les cultures telles que: patates douces, coton, haricots, macabos, tarots et niéba, n'étaient pas soumises à redevance. Un des exemples les plus frappants de la répartition du sol ainsi frappé de tribut au profit du conquérant, était donné par l'immense plantation de mil d'hiver qui s'étendait sur plus de cinq cent mille hectares sans solution de continuité entre lakang et le May-o (fleuve) et Dengesdji.

Des limites rectilignes matérialisées par des repères fixes, partageant l'ensemble du terrain en surfaces quadrangulaires rigoureusement opérationnelles, à l'importance du village et à l'effectif des familles. Enfin, le lamido percevait une taxe sur les bestiaux à l'occasion des transhumances et spécialement lors du rassemblement du cheptel aux puits natronés, pour son breuvage. Ainsi donc, le maintien aux races conquises, des droits qu'elles exerçaient sur le sol, contre le versement de tribut de conquête, était prévu par le droit musulman. Ce droit reconnaît une domanialité faite des terres « vacantes », répartie par le chef entre ses sujets, pour l'agriculture et le pacage. La propriété personnelle des chefs et notables, était digne de leur rang social. Celle-ci se renforçait d'une catégorie spéciale de biens non signalée jusqu'ici à cause de son caractère généralement mobilier. Aucune amodiation du sol n'était constatée au profit des envahisseurs Foulbé musulmans. L'occasion ne leur était pas offerte en ce qui concernait les biens, mais ils appliquaient avec beaucoup de subtilités, la jurisprudence et la doctrine coraniques. Ils n'avaient pas constitué de propriétés foncières au sens exact du code civil. Ils étaient plutôt des parasites que des producteurs. Cependant, les coutumes foncières précoloniales africaines et plus particulièrement Camerounaises possédaient et possèdent toujours des caractéristiques originales qu'il faut rechercher.

## **§ II : LES CARACTERES DES COUTUMES FONCIERES**

Parmi les nombreux caractères possibles, les principaux sont ceux qui suivent. Le monde réel des sociétés africaines islamisées ou non se compose des mondes visible et invisible entre lesquels circulent des messages, des énergies et s'effectuent des échanges. Le Coran reconnaît l'existence de jinn. Les hommes peuvent entrer en contact avec eux afin de satisfaire leurs besoins. L'invisible des sociétés animistes est un monde parallèle au monde humain, il est rempli d'entités qui rentrent en communication avec les hommes soit pour leur réclamer un dû après leur avoir accordé un bienfait, soit pour transmettre un message provenant de cet outre-monde, soit pour négocier un contrat. Les ancêtres font partie de ces entités, ils peuvent exprimer leur désaccord en envoyant des messagers, comme à Gomni, où des oiseaux sont venus détruire les récoltes de deux communautés villageoises. Celles-ci étaient entrées en conflit et ont interprété la venue des oiseaux comme une punition de leurs ancêtres les engageant à se réconcilier. Ces précisions conduisent à l'examen des points suivants :

- caractère religieux (A) ;
- caractère agraire (B) ;
- caractère collectif (C)
- caractère dotal et contractuel (D) ;
- caractère inégalitaire (E)
- caractère inaliénable (F).

## A-LE CARACTERE RELIGIEUX.

Les droits fonciers africains précoloniaux étaient imprégnés de religion. Dans les Sociétés de d'Afrique au Sud du Sahara, l'homme vivait dans la nature et ne se contentait pas d'y vivre et d'en vivre. Il cherchait à interpréter le langage des choses, pour entrer en communication avec elles. Autrement dit, il y a une philosophie et une cosmologie africaines. Pour l'homme africain, écrasé par la nature, le monde est un tout. Ces différentes manières d'être, se caractérisaient par leur participation à la force suprême, la force vitale par essence, Dieu. Par suite, la classification des êtres, était une classification des forces selon leur place dans la hiérarchie. Par suite aussi, les êtres animés et inanimés, étaient nécessairement liés les uns aux autres et réagissaient les uns sur les autres sur les terres des ancêtres invisibles qu'il fallait honorer en offrant des sacrifices. Le monde était un tout, un système formé de forces distinctes, mais solidaires. Une sorte de toile d'araignée dont on ne pouvait toucher un fil sans faire vibrer l'ensemble. Dans cette conception du monde considéré comme système de forces vitales, le langage ou le verbe tenait une place de choix. Dans cette Afrique du jour et de la nuit, pour reprendre le titre de l'ouvrage de Pierre PAYANT, tout procédait en réalité de la parole, le nommo des Bantous, à la fois signe et symbole, rythme et son, était la force vitale par excellence.

C'est ce qui explique la place privilégiée de l'homme africain dans la nature. A cet égard, le droit éthiopien jouait également un rôle non négligeable dans sa conversion au christianisme en faisant apparaître le « Fetha-Nagast » ou Droit des Rois, d'inspiration religieuse, qui influença le premier code le code général éthiopien de 1930 éthiopien. D'un autre côté, l'Ethiopie avait un droit musulman sous forme des rites malékite, chaféite et hanéfite. Brochant sur le tout, les droits coutumiers, influencés par les religions traditionnelles. Cette religiosité se trouvait a fortiori dans les pays du Maghreb. «Tout Maghreb porte aujourd'hui l'empreinte de l'Islam», écrivait Pierre BOURDIEU.» Elle exerçait sur les pensées et les comportements, un «ascendant inconditionné et indéracinable».

Il en est ainsi parce que l'Islam, «dans son style et dans son esprit, est en harmonie avec le style et l'esprit de la civilisation nord-africaine de sorte qu'ils paraissent indissociables». Comment cette cosmologie réagit-elle sur la conception du droit? En dehors du Droit musulman, qui est par essence un Droit d'origine divine, on peut affirmer que toutes les institutions s'inséraient nécessairement dans la conception africaine du monde. Dans des civilisations essentiellement agraires, la terre était considérée comme une divinité ou au moins comme la propriété des dieux, prêtée aux ancêtres, puis à leurs descendants. De cette croyance, naquirent les rites agraires. Il est également expliqué que la terre ne pouvait pas faire l'objet d'une expropriation véritable. Il s'agissait plutôt d'une tenure collective, caractérisée par l'inaliénabilité.

Dans ces sociétés précoloniales le chef possédait à la fois des pouvoirs religieux et des pouvoirs séculiers. Il était l'intermédiaire entre les morts et les vivants, prêtre chargé de procéder aux sacrifices qui le mettaient en relations avec l'ancêtre commun.

Ce caractère sacré de la chefferie fut à l'origine des conflits entre les colonisateurs qui voulaient troubler l'ordre établi en affichant la volonté de remplacer les chefs authentiques par des individus soumis qui, «suivant leur rang et leur puissance de vie, ne pouvaient être les chaînons reliant les trépassés aux vivants». La cosmologie africaine explique la force du sentiment collectif (familial, tribal et clanique). Le Noir ne pouvait être solitaire, car «il se sentait et se savait une force vitale en rapport actuel intime et permanent, avec d'autres forces agissant au-dessus et au-dessous de lui dans la hiérarchie des forces». Dans la plupart des cas, la communication entre le visible et l'invisible s'effectue par l'intermédiaire de signes et de symboles. Elle donne lieu à la circulation d'énergies constituées de force vitale, appelée *nyaman* chez les Peul et les Bamanan et dont la fonction est à la fois médiatrice et sacrée. L'épanchement de sang qui déclenche la communication modifie le statut ontologique des victimes sacrificielles qui sont ainsi détachées du monde profane.

Un lien profond lie donc l'énergie vitale caractérisant le vivant et l'énergie d'ordre cosmique dont chaque être participe. Que ce soit en pays Bamiléké, Peul, Bassa..., le sacrifice a pour effet d'établir un dialogue avec les entités invisibles telles que les génies, de lutter contre des événements graves (épidémies, famines), afin de rétablir l'ordre social. En injectant de la force vitale à travers le sang, l'harmonie du cosmos se restaure. Cependant, la force vitale, ne se trouve pas seulement dans le sang mais dans tout être vivant, de telle sorte que les éléments du règne minéral et plus souvent encore des règnes végétal et animal se trouvent fréquemment sollicités dans le domaine religieux.

De nombreuses espèces végétales sont considérées comme dotées d'une force active qui guérit, protège et éloigne esprits maléfiques et diaboliques. Dans l'élaboration des maléfices, il est fréquent de recourir à certaines d'entre elles afin "d'ouvrir" le corps de l'adversaire ou de le ligoter. En outre, l'association terre-végétal-animal se retrouve dans un culte lié à la terre qui est présent dans les sociétés agraires bamiléké, bamanan, malinke et dans les sociétés agropastorales peul et Riimaay'be. Le village et sa prospérité (en termes de fertilité) se trouvent confiés à un être invisible sous la forme d'un animal dont seul le chef du village connaît le secret et qui protège en même temps les membres de la communauté villageoise. Ce lien fondamental entre les êtres vivants des différents règnes et l'équilibre cosmique interdit de dissocier le fonds de la superficie. Une telle représentation binaire de la terre est purement étrangère aux sociétés traditionnelles du delta intérieur du Niger; l'exemple du génie des lieux protecteur de la communauté villageoise montre que la terre ne saurait se découper en strates conceptuelles, supportant une taxinomie juridique, car qui peut garantir que les vertus reconnues au sacrifice annuel se répandent sur un axe horizontal et n'ont pas une vocation de régénération de la fertilité en profondeur. Même si elle apparaît à l'observateur de façon voilée ou diffuse, la dimension sacrée de la terre se manifeste physiquement par certains points focaux entourés d'interdits précis. En tant que telle elle constitue une représentation sociale que le juriste doit incorporer dans son appréhension des faits dans la mesure où "le droit est l'art dogmatique de nouer le social, le biologique et l'inconscient pour assurer la reproduction de l'humanité".

Généralement, le droit doit s'enrichir des représentations socio-culturelles avant de poser un diagnostic ou de proposer des solutions qui vont marquer profondément les structures juridiques foncières.

### B-LE CARACTERE AGRAIRE

Les sociétés africaines précoloniales et camerounaises en particulier, sont essentiellement agraires. La conséquence de ce fait économique est que partout, le droit est essentiellement paysan, en ce sens que les règles de droit sont plus ou moins marquées par les nécessités de la civilisation agraire. Ces normes sont établies et évoluent en fonction des activités agricoles. Dans les pays à chefferies, le chef jouait un rôle essentiel dans la répartition des terres, propriété commune de la tribu. Ce rôle se maintient même en cas d'annexion du territoire par un envahisseur islamique (invasion islamique de l'Afrique noire). On se trouvait dans cette hypothèse, en présence de deux chefs : un chef de terre, successeur des ancêtres (le chef vaincu) qui restait le chef de terre et un chef politique (envahisseur) qui exerçait le pouvoir politique. Le chef de terre, représentant du premier occupant (l'ancêtre), était en même temps chef religieux, chargé d'offrir des sacrifices aux ancêtres. A cet égard, il était le trait d'union entre ses sujets et les ancêtres.

Il était en même temps le chef politique, mais perdait cette fonction en cas d'invasion de village. Pour un étranger au groupe, le simple fait d'habiter dans le village, ne l'intégrait pas. Pour l'être, il lui fallait mettre en valeur une parcelle de terre et d'y fonder sa famille. Si ces conditions étaient remplies, le chef de terre faisait de lui un parent «spirituel» et «territorial». Intégré, l'étranger devenait un «enfant» du chef de terre, «père» de la communauté villageoise qui voyait son territoire s'élargir. Le chef de terre, était non seulement le père de la communauté, mais encore le médiateur entre la communauté des vivants et des ancêtres en qui convergeaient toutes les forces de vie temporelle et spirituelle et en qui, la communauté villageoise trouvait son unité et sa solidarité. En revanche, en d'annexion de son territoire, il perdait son rôle politique. Ce rôle revenait au chef des envahisseurs, qui s'attribuait le contrôle de la répartition des terres et de chef de terre et s'arrogeait des privilèges fonciers sous forme de prestations en nature. Il avait du respect à l'égard du chef de terre vaincu, chargé désormais d'actualiser l'alliance avec lui et d'accomplir au moment des semailles et des récoltes, les offrandes et sacrifices aux esprits garants de la fécondité du sol. Cette fonction essentielle qui était parfois exercée par un simple paysan, quand elle était dissociée du pouvoir sur les hommes, devait échapper à l'administration coloniale pour qui, les deux fonctions étaient assurées conjointement par le chef de village. Ce fut à partir de cette erreur que les occidentaux avaient défini le caractère agraire du sol.

### C-LE CARACTERE COLLECTIF

Selon le type d'exploitation et de ressource, la communauté intéressée sera soit lignagère, soit villageoise.



En Europe, au contraire, le "voisinage" (communauté villageoise), ne se substitue pas à la parenté (communauté lignagère) et ces deux formes de communauté coexistent fréquemment. La communauté d'habitants intègre souvent en son sein plusieurs lignages et gère un patrimoine spécifique (forestier, agraire, halieutique, cynégétique, pastoral) configuré dans un espace territorialisé, le terroir villageois. Quant à la communauté familiale, comprise au sens large, c'est-à-dire englobant toute la lignée d'un descendant commun, elle repose elle aussi sur un patrimoine foncier pastoral, agraire, ou halieutique. Ces communautés, constitutives d'un "corps moral" des générations passées, présentes et futures, s'identifient à leur espace foncier. Les droits fonciers agraires traditionnels correspondent originellement à une société d'économie fermée et autosubsistance dont les moyens de production se limitent à la terre et à la force de travail.

L'objectif visé est une production alimentaire assurant la survie du groupe, de telle sorte que la fonction économique, bien que minimale, est bien présente. Le droit de la terre répond aussi à des exigences politiques et religieuses. En effet, l'organisation du pouvoir correspond à une logique qui s'exprime également dans les rapports juridiques de l'homme à la terre. La terre constitue un lien entre les hommes, elle donne lieu à des rapports sociaux de production, qui sont liés à la fois à la gestion des espaces sacrés et à l'organisation sociale. Les conceptions religieuses des individus ne sont pas non plus éloignées des principes qui structurent le droit de la terre. En tant qu'enjeu social lié à la reproduction du groupe, la terre assure à l'homme ses moyens de subsistance. Son usage est indispensable pour survivre. L'accès à la terre est donc par principe ouvert à tous et chacun a un droit potentiel d'exploitation. Ceci explique d'une part que le droit de jouissance de la terre constitue un attribut de la personne et non pas un droit réel; cela justifie d'autre part le fait que ce droit s'exprime dans le cadre d'une communauté lignagère. L'individu isolé n'a pas d'existence juridique car il ne correspond à aucune réalité sociale.

Ce n'est qu'en tant que membre d'une communauté qu'il est considéré: "tout homme est ainsi le sujet potentiel d'un droit d'exploitation de la terre, mais cette potentialité n'accède à la réalité qu'à travers l'existence de cette communauté". L'individu ne s'affirme qu'au sein de la communauté, support des droits portant sur la terre. La terre représente un enjeu pour la société dont la reproduction dépend, de telle sorte que le droit d'exploitation de l'individu sur le sol dépend du groupe auquel il appartient. A cet égard, affirmait en 1912, un chef traditionnel nigérien, interrogé par des journalistes: "la terre appartiendrait à une grande famille dont beaucoup de membres sont morts, quelques-uns sont vivants, et dont le plus grand nombre est encore à naître". L'homme s'y attache donc de génération en génération, ce qu'affirmait un chef nigérien en 1912 devant le "West African Lands Committee". Cette "parentélisation" de la terre caractérise fondamentalement la société traditionnelle qui organise son alliance avec la terre en territorialisant la parenté à travers un chef de terre. Mais le sol ne peut être considéré sous l'angle uniquement agraire, dans la mesure où les activités halieutiques, cynégétiques et pastorales donnent également lieu à des rapports fonciers dans lesquels les communautés

familiale et villageoise gèrent des ressources naturelles renouvelables. Elles leur sont inféodées par une "territorialisation" à travers le maître de pâturage (jowro), le maître des eaux (jiiu tuu), le maître de chasse, le chef ou conseil de village et le chef de lignage. Le collectivisme des droits fonciers traditionnels, émane directement du caractère collectiviste ou communautariste des droits précoloniaux. Ce caractère découlait directement de la nature des sociétés africaines qui a amené les ethnologues à conclure que l'homme africain ne saurait se considérer comme une entité distincte et indépendante du groupe : l'individu et le groupe sont complémentaires l'un de l'autre. Le groupe n'est pas une entité abstraite, pas plus que l'individu n'est en réalité autonome. Ils sont l'un et l'autre, l'un par l'autre. Il y a d'un côté les droits des groupes que leurs membres constituent et de l'autre, il y a des individus qui tiennent leurs droits de leur appartenance au groupe.

Le régime des terres était dominé par le caractère collectiviste des sociétés camerounaises. Les spécialistes, malgré leur divergence sur l'existence d'un droit de propriété en Afrique précoloniale, s'accordent pour reconnaître que les terres étaient un bien collectif. A cet égard, un chef traditionnel nigérian, déclarait en 1912 à un journaliste occidental: «La terre appartient à une famille dont beaucoup de membres sont morts, quelque uns vivants et dont le plus grand nombre est encore à naître ». Il n'est pas jusqu'au mariage lui-même qui ne fût atteint par cette conception collectiviste. Les coutumes foncières camerounaises et africaines étaient collectivistes ou communautaristes. Ce caractère découlait directement de la nature des sociétés africaines dont les populations vivaient en communauté. Cette vie en groupe, avait amené les ethnologues occidentaux à la conclusion suivante :

-l'homme africain ne saurait se considérer comme une entité distincte et indépendante du groupe ;

-l'individu et groupe sont complémentaires l'un de l'autre.

Cette "parentélisation" de la terre caractérise fondamentalement la société traditionnelle qui organise son alliance avec la terre en territorialisant la parenté à travers un chef de terre.

-le groupe n'était pas une entité abstraite, pas plus que l'individu n'était en réalité autonome. Ils étaient l'un et l'autre et l'un par l'autre.

-il y avait d'un côté les droits des groupes en tant que ses membres ;

-il y avait de l'autre, des individus qui tenaient leurs droits de leur appartenance au groupe.

Le caractère collectiviste ou communautariste des coutumes foncières se retrouvait dans toutes les institutions précoloniales. C'est ainsi qu'une institution comme la chefferie, devait être envisagée par rapport au groupe social dont elle était en quelque sorte la concrétion. Contrairement à ce qui avait parfois été affirmé, le chef de la collectivité, n'était pas toujours un autocrate puisque son pouvoir dépendait étroitement du groupe à la tête duquel, il était placé. Il y avait une constitution non écrite qui lui faisait un devoir de respecter les traditions ancestrales et les conditions mises plus ou moins explicitement à sa reconnaissance par les anciens. Les coutumes foncières étaient imprégnées du caractère collectiviste des sociétés africaines.

Les biens collectifs étaient ceux qui n'étaient pas susceptibles d'appropriation individuelle et les biens privés ceux qui, en principe, pouvaient faire l'objet d'appropriation individuelle, soit par voie de concession, soit par voie d'héritage, soit par voie de donation. Il faut cependant noter que ces deux notions de biens collectifs et de biens individuels, ne s'excluaient pas puisque l'une pouvait contenir l'autre. En effet, le principe du bien collectif ne résidait pas dans le caractère meuble ou immeuble de l'objet, mais dans son aspect collectif. Les biens collectifs appartenaient aux membres de la collectivité qui en étaient propriétaires. Les biens privés appartenaient aux particuliers. Il en était ainsi, des fruits de la mise en valeur, des objets d'art, des arbres fruitiers, villageoise et personne ne pouvait se l'approprier. Les chercheurs qui se sont affrontés sur l'existence d'un droit de propriété immobilière individuelle dans les sociétés africaines précoloniales, n'avaient pas à notre avis, bien compris la philosophie de ces sociétés. Ce qui est important à nos yeux, c'est que malgré leurs interrogations sur cette question, ils ont reconnu unanimement que la terre présente dans tous les rites sociaux en Afrique précoloniale, était un bien collectif dans ces sociétés. Il n'était pas jusqu'au mariage lui-même, un domaine qui ne fût atteint par cette conception collectiviste foncière. De façon générale, le fameux principe de l'autonomie de la volonté tant décrié par les ethnologues, n'était pas une notion étrangère aux systèmes juridiques africains précoloniaux qui connaissaient les règles contractuelles (contrats de louage d'objets, de mariage, de prêt d'objets et de vente d'objets). Alors que les droits européens avaient fondement sur le principe contractuel, les droits coutumiers n'en faisaient pas leur unique fondement.

#### D-LE CARACTERE DOTAL ET CONTRACTUEL

On avait pu remarquer également que la dot avait une origine foncière. La dot était au début, destinée à compenser, pour la famille de la femme, la perte de la force travail provoquée par son départ. Ce système remplaçait l'échange des filles lorsque l'existence d'un surproduit permettait d'offrir une compensation en nature et ouvrait de ce fait, la voie à la polygamie. Dans les contrées agraires la femme y source de la dot et source de richesse, par son travail. Le caractère agricole de la famille l'obligeait à chercher à obtenir le plus grand nombre de bras pour la culture de la terre. Ce désir de cultiver la terre, poussait les chefs de famille à devenir polygames pour avoir un plus grand nombre d'enfants possible qui travailleront dans les plantations. Le droit des contrats était également marqué par les caractères des civilisations agraires. Du fait que les terres ne pouvaient pas faire l'objet de l'appropriation privée, les transactions foncières n'existaient pas. Par ailleurs, les contrats du droit commercial étaient pratiquement ignorés. Dans le domaine familial, le contrat de mariage, conclu entre deux familles plutôt qu'entre deux individus, était fortement influencé par l'idée de la dot, elle-même reliée à l'activité agricole. De manière générale, le domaine du contrat était restreint et concernait surtout les activités agricoles. C'était le cas des contrats de travail coopératif, des contrats d'élevage, contrat de prêt d'argent, contrat d'objets, contrat de mise à disposition de bétail.

Ce premier caractère des Droits africains, explique en partie la nature des relations entre eux et les droits européens, nés de civilisations différentes, où l'industrie et le commerce jouent un rôle de plus en plus grand. Le contact des civilisations occidentales, rend nécessaire une évolution des droits africains, bien que ces derniers opposent une certaine force d'inertie fondée sur la tradition. Les droits fonciers traditionnels sont collectivistes ou communautaristes.

### E-LE CARACTERE INEGALITAIRE

S'il est vrai que dans une certaine mesure, les sociétés africaines avaient conservé des traits de l'égalitarisme primitif, l'évolution économique basée sur la terre, avait introduit au fil des années, des rapports inégalitaires:

- hiérarchie de sexes, hiérarchie des âges (gérontocratie),
- hiérarchie des castes précoloniales et des classes et
- hiérarchie politique.

L'organisation politico-sociale tendait à devenir verticale, les droits fonciers reflétaient cette organisation. Certains juristes, comme E. POSSOZ, ont finalement vu dans le « paternat », (l'autorité du chef de famille), une source des rapports juridiques et dans « La paternité, le pouvoir du chef de famille. A travers le chef, représentant de l'ancêtre sur la terre, le droit était considéré comme émanant de la volonté primitive ancestrale. Ceci expliquait le rôle très faible joué par les membres du groupe social, dans la formation du droit. De plus, les droits et obligations de l'individu, étaient déterminés en fonction de sa place dans la société et par rapport à cette société à laquelle il était intégré. Les droits coutumiers africains ignoraient la transmissibilité de la terre entre vifs: la terre était radicalement inaliénable dans les coutumes authentiques, même avec le consentement du chef ou du conseil des notables. Ces dignitaires n'étaient pas titulaires d'un droit de propriété au sens romain du terme. La monétarisation des terres était inconcevable dans les coutumes africaines précoloniales. Le rachat de la rente constituait alors une violation grave des coutumes foncières ancestrales. Au décès du titulaire du droit de culture, ou du chef de foyer, le terrain revenait à la collectivité, si le disparu n'avait pas d'héritier.

Toutefois, si la terre ne pouvait faire l'objet d'appropriation privée d'un individu, qu'il fut "sui juris" ou "alieni juris", la vieille coutume africaine connaissait le "paternat" qui était, selon les juristes belges, l'expression maxima de la puissance paternelle du Code Napoléon et qui allait jusqu'à la propriété sur la personne du fils. Personne, même pas le chef du groupe ou le souverain, ne pouvait en faire sa propriété privée, ni la vendre. La terre était pour les tenants du droit coutumier, ce que fut le Nil aux Egyptiens du Moyen-Âge. Le seul mode de transmission possible des biens fonds, était successoral au Cameroun et en Afrique noire où la terre lignagère, sur le plan temporel et spatial, se destinait à l'usage des générations passées, présentes et futures. Elle était à la fois la terre occupée par l'ancêtre fondateur du lignage, la terre des membres de famille qui l'occupaient et enfin, la terre qu'occuperont leurs descendants à naître.

Si elle ne constituait pas toujours un aspect homogène du fait de la pression démographique, qui avait contraint certains membres du lignage, à aller défricher en d'autres lieux (cas de la plus part des Bamiléké au Cameroun) qui descendirent des hauts plateaux de l'ouest, pour s'installer dans la région volcanique du Mungo où ils s'adonnèrent à l'agriculture, pour les plus entreprenants. La terre lignagère avait comme centre de gravité, le temple de l'ancêtre fondateur, le bois sacré ou temple de ses divinités protectrices. Toute terre pouvait ne pas être vivifiée ou exploitée par les membres vivants du lignage. Les terres non vivifiées, constituaient pour le lignage, de terres de réserve pour les futures générations. Ces terres en friches faisaient partie intégrante de l'espace lignager délimité ici par une rivière, là par une tranchée ou par une montagne... Elles correspondaient à un concept juridique précis: transmission à l'intérieur du lignage et intransmissible à l'extérieur. Cette exo-intransmissibilité de la terre correspondait à l'exogamie sur le plan matrimonial. Les femmes devaient sortir du lignage pour assurer à ses membres des épouses. La terre ne devait pas en sortir afin de leur assurer la subsistance. La transmission de la terre à l'intérieur du lignage, répondait à des règles précises et variables selon le type d'organisation sociale. Dans la Société à pression communautaire très forte, la terre était périodiquement redistribuée entre ses membres pour assurer une vivification optimale, ou encore elle faisait retour, lors du décès de l'un de ses membres, au lignage qui les affectait alors, à ceux d'entre eux qui en étaient démunis.

Dans toutes les sociétés où le droit foncier était plus spécifique, la terre était l'objet d'une dévolution successorale aux proches parents du défunt. Tantôt la terre était héritée par les frères cadets du défunt et ne passait à la génération des fils qu'après l'extinction de celle du défunt; tantôt la terre était transmise de père en fils, ou de l'oncle maternel au neveu et parfois elle était partagée entre eux ou attribuée prioritairement pour la plus grande part, à l'un d'eux (primogéniture ou ultimogéniture). La transmission au décès, n'était souvent que la liquidation d'un patrimoine qui avait été affecté du vivant du père à ses fils lors de la fondation de leur propre foyer. La terre de lignage ne devait pas se transmettre à l'extérieur du lignage. Ce fut la raison pour laquelle les femmes n'avaient pas en principe, une part de transmission. En effet, appelées à vivre dans un autre lignage que celui de leur naissance, elles perdaient leur qualité d'héritières de la terre ancestrale. En sa qualité d'épouse, la femme détenait le plus souvent, une plantation dans le lignage de son époux, pour y cultiver les produits dont elle avait besoin pour la subsistance de son foyer.

Il était d'usage dans certaines sociétés, que le chef du foyer répartît ses terres entre ses coépouses cultivatrices (cas des chefs de village des hauts plateaux de l'ouest camerounais). Le principe de l'exo intransmissibilité qui ne faisait pas obstacle à des prêts ou locations de terre, s'opposait à la cession définitive à des étrangers au lignage. Sacrée, la terre, patrimoine collectif, légué par les ancêtres, était un bien hors commerce. Les hypothèses ainsi émises par ces juristes occidentaux, avaient joué un rôle primordial dans le conflit foncier qui naîtra au moment de la conquête coloniale du XIXème siècle entre les droits européens théoriquement fondés sur le principe d'égalité, et les coutumes africaines fondées sur une philosophie

incomprise par les colonisateurs. La cohabitation entre ces deux systèmes juridiques discordants en tous points de vue, n'était pas possible. C'est l'installation progressive des administrateurs coloniaux à l'intérieur des territoires conquis, avait accéléré, malgré les résistances coutumières aux règles importées, l'évolution des coutumes foncières ancestrales.<sup>14</sup>

### F-LE CARACTERE INALIENABLE.

Le caractère d'inaliénabilité confère à la terre la notion d'un bien indivis. Aucun individu ne peut s'en dessaisir définitivement au profit d'un autre individu ou d'une autre collectivité. La renonciation de ses droits sur une parcelle de la terre entraîne le retour de celle-ci à la communauté. L'individu ne dispose que d'un droit d'administration générale qui ne lui permet pas de disposer de la terre, ni de l'aliéner. Même quand on dit que la terre appartient au chef ou au prince, ceci traduit simplement une façon de confirmer que la terre appartient au clan ou au groupement territorial. Le chef est partout considéré comme le symbole de la terre, gérant de celle-ci pour le compte de la communauté. Ce chef joue à l'égard de ceux-ci le rôle de dépositaire ou d'administrateur universel de la terre. C'est lui qui répartit entre les chefs de famille les portions de terre que ceux-ci redistribuent à leur tour entre les membres du groupe familial aux fins d'exploitation et non d'aliénation. Cette pratique se poursuit de nos jours et est loin de disparaître dans certaines zones du Bénin. Mais la colonisation a introduit des valeurs nouvelles en matière de propriété foncière.

Droit de jouissance : c'est le droit dont dispose une personne, lui conférant la possibilité d'utiliser une chose ou d'user de ses fruits. En raison du caractère communautaire de la terre dans les sociétés traditionnelles africaines chaque membre de la communauté dispose d'un droit de jouissance sur les terres de la dite communauté, lui permettant d'en exploiter une portion ou de profiter des fruits de l'exploitation des communautaires par le représentant de la communauté agissant pour le compte de celle-ci. L'individu vivant au sein de la communauté n'a pas en réalité un droit portant sur la terre en tant que bien matériel, qui lui est propre. Cependant, Mais il dispose simplement d'un droit de jouir de ses fruits. Ce droit de jouissance n'est pas personnelle à un individu de la communauté à l'exclusion des autres membres de la dite communauté ; mais tous les membres ont conjointement ce droit de jouissance sur la terre. La terre appartenant à la communauté et faisant l'objet de vénération, l'individu n'avait sur la terre aucun droit de disposition et elle ne pouvait être vendue ni fait l'objet de libéralité par un membre de la communauté. Après des études plus poussées des sociétés africaines précoloniales, de nombreux anthropologues occidentaux ont donné leur point de vue que je trouve objectif, sur l'inaliénabilité et la prohibition de l'appropriation du sol qu'il convient de mettre en exergue.

**14-Sources : opcit p.117.-** MBAYA (E.R). Le passé et l'avenir des droits africains, Rabat, RJPEM 1990,n° 24, (spécial ) p.13-27- LEVY-BRUHL (H) « introduction à l'étude du droit africain », Paris, RIDC 1956 ? PP67-77- VANDERLINDEN(J). Les Systèmes juridiques africains, PUF Collection Que sais-je, n°2103, 183- DOS SANTOS (D) « Place du droit coutumier africain dans la formation des Etats africains » Faculté des Sciences sociales, Université d'Ottawa(CANADA),pp.1-17. KURUK Paul, « DROI Coutumier africain et la protection du folklore » vol.XXXVI.n°2, 2002, pp. 1-70- MBAYA opcit (E.R) et autres « les systèmes politiques en Afrique noire précoloniale ».

Les caractères des droits fonciers africains ont fait l'objet de nombreuses discussions entre les chercheurs occidentaux et ont permis à certains de dégager des théories, comme on va s'en rendre compte dans le développement de la section II.

## **SECTION II : LES CONTROVERSES DOCTRINALES.**

Pour qu'il y ait propriété, disent de nombreux chercheurs, la chose doit être un bien, autrement dit, avoir une valeur pécuniaire et être susceptible d'appropriation, afin qu'elle puisse intégrer une dynamique d'économie marchande. Pour cela, deux conditions doivent être réunies: d'une part les rapports sociaux doivent être monétarisés et, d'autre part, le rapport à la terre doit être laïcisé afin de créer un marché foncier. En s'installant, le régime colonial a tenté d'imposer une conception laïque et matérialiste des rapports fonciers allant à rencontre des conceptions endogènes où les mondes visible et invisible se côtoient. Pour les spécialistes africains, la terre ne peut ni être évaluée monétairement, ni être identifiée à un bien marchand. En effet, l'homme et la terre sont unis par un lien de nature ontologique et, en outre, la terre constitue le support principal des ressources alimentaires. Pour ces deux raisons de survie et d'ontologie, la terre doit rester au sein du groupe qui en dépend. Elle s'intègre ainsi dans une dynamique patrimoniale et non économique. La terre n'est pas la chose d'une personne, mais une chose commune, une richesse partagée selon un degré de maîtrise, temporaire, spécialisée ou exclusive. En l'absence de liens juridiques entre homme et terre, la seconde étant le "prolongement" du premier, il semble impossible de parler de propriété en Afrique. Il convient d'examiner :

- certaines de ces controverses (§ • I) ;
- les théories dégagées (§ • II) ;
- l'évolution des coutumes (§ • III).

### **§I : L'EXEMEN DES CONTROVERSES DOCTRINALES.**

Parmi les différents les différents auteurs qui se sont consacrés à l'étude des coutumes foncières de l'Afrique noire précoloniale, à partir de l'examen de leurs caractères, nous nous proposons de mettre en exergue les pointes de vue de :

- Dareste (A) ;
- Raymond Verdier (B) ;
- Maurice Delfosse (C) ;
- A.Mignot (D).

#### **A-LE POINT DE VUE DE DARESTE.**

Pour Dareste, «ce n'est ni la propriété, ni la négation de la propriété, c'est autre chose». En effet, continue-t-il- les droits fonciers traditionnels ne sont pas des droits de propriété parce qu'il

manque la possibilité d'aliéner la terre, l'abus (le despotisme du propriétaire ne pouvant souffrir d'exception), à l'extérieur du groupe. La terre se situe dans la catégorie des res extra commercium. »

### B-LE POINT DE VUE RAYMOND VERDIER.

Raymond Verdier considère, quant à lui, que la notion de propriété africaine diffère de celle du droit romain ou du Code civil et qu'elle doit s'entendre comme un «rapport de participation» ou une «relation d'appartenance». Nous adhérons à cette position exprimée en 1960, par ce juriste anthropologue.

### C-LE PONT DE VUE DE MAURICE DELFOSSE.

Maurice Delafosse souligne le fait que «la terre est considérée comme une divinité. Elle appartient à elle-même et, par conséquent, n'appartient à personne. En raison de sa nature, elle ne peut même se donner véritablement; elle ne peut pas non plus être prise, car comme dit un proverbe de la Côte d'Ivoire, "ce n'est pas l'homme qui possède la terre, c'est la terre qui possède l'homme". Par conséquent, ajoute-t-il, le mot propriété dont nous usons, bon gré mal gré, à notre insu, au sens romain, avec ses attributs si crûment dessinés, ne convient pas ici: son seul emploi sera souvent source d'erreur. Celui de possession ou de droit possessif exprime mieux les relations conçues de l'homme avec son "bien". Si l'on doit rejeter le terme de "propriété", comment peut-on dénommer la relation foncière en Afrique pré-coloniale, par le terme "possession" comme l'ont proposé Delafosse et Henri Labouret en 1949 ou "tenure" selon Michel Bachelet? Il est vrai que la propriété, en tant qu'artifice social, apparaît moins comme une réalité physique que comme un sentiment, une fiction juridique: «il n'y a point de propriété naturelle, la propriété est uniquement l'ouvrage de la loi (...) ôtez les lois, toute propriété disparaît»; alors que le fait de détenir une terre, d'exercer une "tenue" sur elle, se concrétise bien réellement dans la possession de fait ou de droit.

L'originalité du statut juridique de la terre en Afrique Noire se réfère à un droit plus fort qu'un droit de jouissance, sans être un droit de propriété, une sorte de possession patrimoniale. Il ressort de ces diverses positions doctrinales, que les coutumes foncières préconiales, avaient et ont un caractère spécifique qui fait qu'elles ne peuvent pas être assimilées au droit foncier occidental. En ce qui concerne le caractère inaliénable des terres, on note les Etats coloniaux ne sont pas parvenus, sauf partiellement en milieu urbain, à monétariser la terre, et ceci est d'autant plus vrai que l'accession au titre de propriété, n'échappe pas à une procédure complexe, coûteuse et sans signification pour la mentalité des agriculteurs indigènes. Il y a donc l'absence de "marchandisation" de la terre. Toute société traduit les événements qui l'affectent en fonction de son dynamisme interne. L'impact de la modernité, qui se caractérise par son économie de marché, se traduit a priori davantage en termes de résistance du monde rural, qu'en termes de mutation. Ceci s'explique par le fait que les structures sociales ciblées sur la satisfaction des besoins élémentaires, empêchent l'éclosion de l'esprit d'entreprise chez



les agriculteurs. C'est ainsi que les systèmes traditionnels et modernes sont entrés en opposition en générant un conflit de stuts juridiques. On constate que l'auteur a une position diamétralement opposée à celle des autres chercheurs. Sa position nous convient très bien, car son analyse profonde, cherche à mieux comprendre les coutumes foncières ancestrales.

#### D-LE POINT DE VUE D'ALAIN MIGNOT

Alain Mignot parle quant à lui, d'un conflit de systèmes, en ces termes: «les transformations des structures de la production, aussi importantes qu'elles puissent parfois paraître, ne correspondent jamais à une mutation pour la raison essentielle que les dynamismes externes s'avèrent inaptes à permettre l'abandon des objectifs traditionnels» (*Transformations des structures*, 1986, page 226). Si les transformations sociales du monde rural ne remettent pas toujours en question les structures traditionnelles, en revanche, elles déstructurent les rapports au sein du groupe. L'individualisation réduit l'entraide et confine à la dépendance économique, en plongeant très souvent l'agriculteur dans un cycle d'endettement dû à l'exigence de produire un surplus. Cette nécessité le contraint à augmenter sa production et parfois à réduire le temps de jachère, ce qui provoque à long terme une réduction des rendements. Quoi qu'il en soit, au Sahel, l'économie existante n'a pas été remplacée par une économie promouvant la monétarisation de la terre. Essentiellement pour des raisons internes aux sociétés, cette mutation socio-économique ne peut certainement pas avoir lieu de sitôt: la logique traditionnelle privilégie moins les relations contractuelles que les liens entre individus autour de la notion de pouvoir et de clientélisme. Par conséquent, le progrès économique ne peut pas jouer en faveur d'une mutation du système économique car, les paysans ne recherchent pas le progrès économique pour le progrès économique: «Le quiproquo est ainsi permanent entre les planificateurs et ces derniers (les cultivateurs).».

Alors que les premiers pensent introduire les paysans dans le système économique moderne, ceux-ci usent des moyens qu'on leur offre pour réaliser leurs objectifs traditionnels: distribuer pour assurer le pouvoir qui leur permet, sans effort, de satisfaire au mieux leurs besoins (...). Et, en dehors de cette perspective, ils s'opposent à tout changement. Les dynamismes externes ne réussissent ainsi pas à introduire la modernité au sein du monde rural». L'auteur continue en posant la question suivante: est-ce à dire que les sociétés rurales rejettent la modernité au bénéfice de la tradition? Suite à cette question, il indique : « En fait, le passage d'une économie "traditionnelle" (qualifiée de subsistance) à une économie "capitaliste" (d'accumulation) constitue le nœud de la problématique foncière propriétaire. A ce titre, on constate que la proclamation dans le Journal Officiel du rapport civiliste de l'homme à la terre, ne peut avoir l'effet escompté car, la société n'est pas de type capitaliste. Enfin, le passage à une société d'économie marchande de type occidental n'a rien de radical, étant donné que la logique économique traditionnelle prévaut, même devant l'occasion de l'abandonner. Or c'est justement ce passage qui s'impose pour transformer la terre en bien. On peut admettre que les sociétés sahéniennes se cantonnent dans une situation certainement gênante pour le modèle capitaliste,

mais cela ne constitue pas une impasse au niveau local. Il ne s'agit pas d'une situation d'entre-deux, mais plutôt d'une situation mixte exprimant plus un conflit qu'une complémentarité. Les profondes transformations du monde rural et l'absence de mutation réelle placent les sociétés africaines contemporaines dans une crise, «produisent des inter-réactions entre deux systèmes économiques (...) et le drame réside en ce qu'aucun des deux systèmes ne réussit à s'imposer à l'autre malgré les tentatives que chacun d'entre eux opère, consciemment ou non, dans ce domaine». La problématique du passage d'une société lignagère à une société marchande si la ressource est appropriable, le milieu dans lequel elle se trouve, ne constitue pas une propriété. La raison est simple mais difficile à comprendre pour beaucoup. La propriété correspond à une société marchande, c'est-à-dire à une société où le pouvoir sur les choses est autonome et où la terre devient, à son stade ultime, un bien aliénable. Le passage de la société lignagère à la propriété s'effectue «dans un mouvement de crise qui traverse tout le corps social et qu'on peut décomposer en une crise des valeurs sacrées, une crise des structures de la parenté, une crise de l'autorité». Nous approuvons totalement ce point de vue. Les deux théories, fruits de ces débats doctrinales, ont été dégagées des coutumes africaines en générale et focières en particulier, par DOUBLIER et SOHIER. Il convient de les étudier suivant le plan suivant.

## **§ II : LES THEORIES DEGAGEES PAR CERTAINS AUTEURS.**

Les systèmes juridiques précoloniaux, malgré leur diversité, formaient une seule famille africaine de Droits dont les caractères spécifiques ont été mis en exergue par d'éminents juristes ethnologues. Les coutumes foncières dont la diversité dans le temps et l'espace, impressionnait les chercheurs, font partie de ces systèmes juridiques précoloniaux. Leur examen approfondi a permis de mettre deux théories qui s'opposent et qu'il convient d'analyser

- la théorie de doublier (A) ;
- la théorie de Sohier (B).

### A-LA THEORIE DE DOUBLIER.

Doublier dans ses travaux consacrés à la propriété foncière en Afrique occidentale Française (A.O.F.), affirmait : "personne n'a la propriété de la terre, mais le chef, c'est-à-dire le détenteur de la "force" la plus puissante dans le groupe, a le droit de redevance". Poursuivant son argumentation, l'auteur avait tenté d'expliquer le sens philosophique de ce phénomène juridique en indiquant :

«la famille bénéficiaire, touchait le revenu d'une terre qui avait été occupée pour la première fois par ces ancêtres ». En ce qui concerne le dédoublement constaté au Sénégal entre le droit de redevance du chef politique et le droit de cultures, l'auteur fit appel à ses connaissances historiques en comparant ce dédoublement à celui de l'Ancien Régime français, entre le droit éminent du Seigneur et le domaine utile du vilain. Cette comparaison prouve à notre avis, que l'auteur n'avait pas bien saisi le mécanisme foncier coutumier africain.

En effet, les deux situations n'étaient pas du tout, identiques puisque le Seigneur du MOYEN-ÂGE français, était le propriétaire au sens du code civil, de sa terre. Le souverain africain, ne l'était pas car, il était le simple gardien du patrimoine commun. En matière des redevances, l'auteur fit la distinction entre les droits exigibles par an et ceux payables quand on devenait héritier. Alors que le droit de culture africain, était réservé au détenteur effectif de la parcelle de terre à mettre en valeur, qui n'en pouvait être privé que dans des conditions très précises : jachères supérieures à dix ans pour atteinte à l'honneur du chef, action infamante (concubinage avec une reine), le non-paiement des redevances aux Lamibe, chefs religieux, pendant cinq ans, etc. Ces religieux bénéficiaient des redevances car, ils n'étaient pas propriétaires des terres de la collectivité. Ils ne pouvaient prétendre qu'à une contribution communautaire pour faire fonctionner les services religieux. En ce qui concerne le caractère hiérarchique des tenures, l'auteur écrivait : « dans les pays de forêt, le caractère hiérarchique se manifestait sous un aspect un peu différent ».

Chez les Bété, par exemple, la tenure foncière présentait une unité de nature, puisqu'au moment où le groupe ethnique définissait son nouvel emplacement, le chef du clan fixait les limites de la zone occupée par les siens. Il lui revenait ensuite de répartir cette zone en concessions entre les chefs de famille du clan. Le partage devait selon la coutume, se faire de façon équitable. Le chef du clan avait ainsi, la mission d'assurer la subsistance des membres de la famille. En guise de reconnaissance, il recevait de ses sujets, de nombreux services gratuits tels que la contribution aux travaux des champs dans les plantations du chef et la contribution à la construction des cases à la chefferie. Après ses observations sur l'usage coutumier des terres, Doublier conclut ainsi : « la non-appropriation individuelle de la terre venait du fait que la terre n'était pas le fruit du travail de l'homme »<sup>15</sup>. Il avait tout simplement oublié d'ajouter que la terre en droits coutumiers africains, était sacrée puisqu'elle constituait un don des ancêtres qui devenait de ce fait, inaliénable, reconnaissant ainsi ouvertement que seuls les fruits de la mise en valeur de la terre, faisaient l'objet d'appropriation individuelle et que de ce fait, les membres de la collectivité, n'avaient que le droit d'usage sur la terre.

## B-LA THEORIE DE SOHIER

Dans son cours "Droit coutumier du Congo Belge", Mr. SOHIER affirmait: "les Africains étaient beaucoup plus que les Français le supposaient, pour la conception de la propriété privée". "Le chef de groupe qui prenait possession d'un territoire, en cours d'une migration, le faisait avec l'intention d'y acquérir d'abord la souveraineté politique, puis l'usage exclusif de la terre et de tous ses produits". "Personne ne pouvait s'y installer et le groupe en la personne de son chef, avait un droit exclusif sur la terre sans limitation aucune". L'auteur avait insisté sur le caractère sacré du possesseur de la terre, en affirmant: "sa qualité de prêtre, se joignait à celle de propriétaire" «Lorsqu'un groupe effectuait une migration, son chef prenait possession de tout le territoire qui lui paraissait correspondre à ses besoins». «Cette possession se faisait non pas au nom du groupe, mais à celui du chef lui-même ». «Il le faisait dans l'intention d'y acquérir d'abord la souveraineté politique, puis l'usage exclusif de la terre et de tous ses produits».

«Désormais, personne ne pourra y exercer des droits sans son autorisation». «Il n'est pas douteux que les droits ainsi acquis répondent à la définition de la propriété en droit européen». «C'est d'ailleurs un fait d'expérience que le Noir a parfaitement la notion de la propriété du sol. « De ce raisonnement, l'auteur avait déduit que «la propriété collective n'existait pas, mais que la propriété coutumière était inaliénable.» Il convient de noter que la seconde affirmation incontestable, contredit la première, du moins si l'on donne au terme «propriété », le sens romain. Il n'y aurait pas de propriété collective, mais la terre serait la propriété personnelle du chef du clan. Comme les membres de la famille sont ses enfants, tous les descendants des compagnons du fondateur, ont des droits à son égard: Il leur doit d'aide et d'assistance. Cette assistance se traduit par une concession de terre. «Les parents n'ont plus le droit de propriété, mais un simple droit d'occupation et d'exploitation ».

Cette démonstration se fondait sur le fait que la terre pouvait être louée par le chef, aux étrangers, personnes accueillies et intégrées dans le groupe ethnique. De son étude, l'auteur dégagait une théorie des droits coutumiers bantous, basée sur le « paternat », sorte de « patria potestas » où l'autorité du chef, relève encore aujourd'hui à la fois du droit public et du droit privé. Son droit de propriété personnel sur les terres, s'expliquerait par le fait que le chef était l'incarnation du groupe». Cependant, il y a lieu de penser que cette thèse était fautive puisque le chef de famille qui incarnait le groupe, ne pouvait pas violer les coutumes foncières ancestrales qui prohibaient l'appropriation individuelle de la terre et s'imposaient à lui comme à ses sujets. Dès lors, le chef n'était que le gardien de ce patrimoine commun légué par les ancêtres... Telles étaient les coutumes foncières en 1884, moment où l'Allemagne entra au Cameroun. Les coutumes foncières Bamiléke et celles des montagnards du Nord Cameroun, n'avaient subi que très peu l'influence européenne.

Ces deux peuplades refoulés par l'invasion peul, sur d'étroits espaces, avaient probablement connu très tôt, la notion de propriété individuelle immobilière sur le bâti, le sol et mobilière sur les fruits de mise en valeur, les animaux domestiques, les objets d'art, mais jamais sur les terres. Toutefois, en raison de leur forte densité et de la rareté de terrains cultivables, la terre n'était pas un produit rare. En revanche, on peut penser qu'avant de se trouver contraint à leur existence de montagnards sédentaires, les uns comme les autres ne possédaient pas plus que les nomades Bantou, la notion de propriété immobilière. L'évolution dans ce cas, s'était faite en dehors de toute influence européenne. En ce qui concerne le droit foncier issu du Coran, il n'avait pratiquement pas été dénaturé par le droit occidental. Les sultans et lamibé, gérants des biens des collectivités, avaient et ont conservé beaucoup d'autorité théorique dans ce domaine. Dans la pratique, le lamido n'était pas le vrai propriétaire du sol qu'il disposait librement à condition de ne jamais l'aliéner (Froelich). Ainsi, les populations musulmanes du Nord-Cameroun, en étaient restées à la notion de propriété collective. En outre, disposant de vastes espaces insuffisamment occupés, ces populations ne connaissaient pratiquement pas de problèmes fonciers qui se posaient fréquents dans les populations des hauts plateaux de l'ouest (Bamiléké).

Il semble plutôt que la plupart des chercheurs occidentaux qui se sont penchés sur la notion de propriété foncière coutumière, aient confondu cette notion de la propriété individuelle des fruits de la mise en valeur des terres, meubles, bétail, arbres fruitiers, cases, tableaux avec celle des immeubles non bâtis, insusceptibles d'appropriation individuelle dans les coutumes africaines et plus particulièrement dans celles du Cameroun. Ce faisant, les coutumes précoloniales et notamment foncières, connaissaient une évolution interne et externe, comme on le voit en développement le paragraphe III.

### **§ III : L'EVOLUTION DES COUTUMES FONCIERES PRECOLONIALES.**

Les chercheurs occidentaux ont l'habitude d'admettre généralement que le fameux principe de l'autonomie de la volonté, était une notion étrangère aux droits africains. Mais qui peut croire que l'Africain ou le Camerounais précolonial, était un des moutons de Panurge (Rabelais) ? Toujours est-il que cette affirmation non véritablement fondée, n'avait fait que raviver les luttes entre les occidentaux qui voulaient imposer le droit importé les sociétés africaines qu'ils venaient de conquérir. Il a également été dit que les coutumes ancestrales étaient immuables. La thèse d'immuabilité des coutumes, était aussi fausse, puisqu'il a été démontré dans le développement qui précède que ces règles coutumières étaient évolutives en interne. En effet les anciens entourés de certains membres du groupe trillés dans le tas, en fonction de leurs connaissances, se réunissaient en assemblée présidée par les autorités traditionnelles, pour modifier et/ou ajouter démocratiquement des règles nouvelles aux coutumes en vigueur, en fonction de l'évolution des mentalités. Tel était le cas dans les sociétés à chefferies comme dans les royaumes.

L'évolution interne a été accélérée avec l'arrivée des Occidentaux au cœur de l'Afrique noire. L'évolution a touché tous les domaines : administratif, social, économique et foncier. Les systèmes juridiques précoloniaux étudiés ci-dessus, ont été peu à peu transformés convient d'ajouter que l'évolution externe des systèmes juridiques africains précoloniaux, avait commencé très longtemps avant l'arrivée des Européens sur le continent, par l'invasion peul au cours des XV<sup>e</sup>, XVI<sup>e</sup> et XVII<sup>e</sup> siècles, suivie de l'implantation des missionnaires et des marchands occidentaux sur les côtes africaines. Ces explications permettent d'aborder les points suivants :

- l'évolution interne (A);
- l'influence coranique (B) ;
- l'influence des missionnaires (C) ;
- l'influence des colonisateurs (D)

#### A-L'EVOLUTION INTERNE.

Le droit traditionnel évolue dans le temps et ne peut être considéré comme immuable. Notons qu'un «système juridique ne peut demeurer en vigueur que si les conditions sociales qui l'ont

fait naître se maintiennent-<sup>15</sup>. C'est pourquoi les droits fonciers traditionnels évoluent inéluctablement.

Les rapports juridiques traditionnels de l'homme à la terre évolueraient vers une indépendance de l'individu et une individualisation des droits sur le sol. Cette évolution trouverait son origine dans des facteurs internes et externes. Ces derniers se situent dans la formation du droit moderne par la colonisation et ensuite par l'indépendance. Les causes endogènes de la transformation du droit foncier proviennent essentiellement de la désintégration de la famille traditionnelle et de la modification de l'ordre social. L'individu tend à s'affranchir du groupe, remplaçant ainsi la conscience collective par une conscience individuelle. La famille nucléaire, famille restreinte, s'affirme sur la société globale, ce qui entraîne Guy Adjété Kouassigan à dire que «les liens de sang se resserrent au détriment des liens sociaux» (1966:186). Par conséquent, ce relâchement des liens de parenté est à l'origine de l'éclatement du groupe au profit de l'individu.

L'évolution de la société traditionnelle se traduit par le passage d'une économie de subsistance à une économie d'accumulation, par l'essor des religions monothéistes (islam et christianisme) et enfin par le déplacement des pouvoirs socio-politiques (autorités nouvelles se substituant aux autorités traditionnelles). Or, il est bien compréhensible que toute modification de l'ordre social provoque une transformation du droit. D'ailleurs, pour Kouassigan, chaque stade de l'évolution du droit, correspond à une étape de l'évolution de la société : «Ordre social et droit étant intimement liés, il doit y avoir une constante adaptation de celui-ci à celui-là. Cette adaptation peut-être pour ainsi dire, soit automatique, soit le résultat de la réaction des faits contre un droit retardataire. Les causes endogènes de la transformation du droit foncier proviennent essentiellement de la désintégration de la famille traditionnelle et de la modification de l'ordre social. L'individu tend à s'affranchir du groupe, remplaçant ainsi la conscience collective par une conscience individuelle. Cette évolution est commandée par les nécessités même de la vie en société. Le droit apparaît donc comme l'expression d'une étape de l'évolution sociale». La réalité foncière locale nécessite une analyse très rapprochée des données de terrain afin d'éviter une construction juridique ne correspondant pas au milieu étudié. En effet, le fonds est à la fois lié à l'invisible et au support des communautés. On n'a pu intégrer les éléments de la théorie du droit des biens dans le contexte des sociétés sub-sahéliennes qui est trop éloigné de l'esprit civiliste. En revanche, le droit international apporte dans la notion de patrimoine commun, intégrée dans le droit foncier national, de très intéressantes perspectives auxquelles peut se rattacher la réalité de cette région tout en innovant sur la nécessité d'un tel concept qualificatif de l'espace-ressource.

15- **I.D.E.F.**, **27 mai**/ 3 juin 1974 « Condition juridique, politique et sociale de la femme », numéro spécial de R.J.P.I.C, oct./ déc. 1974. BINET, Aspects actuels du mariage dans le Sud camerounais, Rec.Pénant, 1952, N° 602 – **Coutume juridique de l'A.O.F.**, Larose, Paris, 1939, t.III, p. 491- **Ceratin auteurs comme MAINE** (Ancient Law, Londres, John Murray, 1906) estiment que l'absence de contrats véritables entre individus est liée au caractère coutumes foncières .

## B-L'INFLUENCE CORANIQUE.

Il convient de rappeler que le coran a joué un grand rôle important dans l'évolution des coutumes foncières au Cameroun au cours des invasions musulmanes des XV<sup>ème</sup>, XVI<sup>ème</sup> et XVII<sup>ème</sup> siècles dans le nord du continent. En ce qui concerne le Cameroun, c'est le sud du plateau de l'Adamaoua qui avait été envahi par les peuls L'Islam a été introduit au Cameroun au 18<sup>e</sup> siècle. Les Pasteurs Foulbé se sont installés dans la région appelée aujourd'hui Adamaoua. Leurs chefs prennent pour épouses les filles des chefs locaux. En 1806, un chef Peul nommé OTMAN DAN FODIO, fervent musulman, règne sur un grand empire. Il décide de lancer la guerre sainte et remet à un certain ADAMA, l'étendard. Ce dernier conquiert toute la région qu'on appelle aujourd'hui Adamaoua (pays d'Adama). Toutes les populations de cette contrée (sauf celles des monts mandara), se soumettent et fusionnent avec les Foulbé et se mettent sous les ordres des Lamidats de Tibati, de Ngaoundéré et de Rey Bouba. Dans la région, les règles coraniques régissaient les domaines religieux, administratifs, économiques, sociales, fonciers bien avant la colonisation Occidentales. Ces règles n'ont pas été modifiées par les colonisateurs.

En ce qui concerne notamment le domaine foncier, les règles coraniques reconnaissent et reconnaissent aux sultans et lamibé, le pouvoir de garde, de gestion et de la distribution des terres, aux membres de la collectivité pour leur usage. A l'instar des chefs de en Afrique noire, ces dignitaires coutumiers, avaient beaucoup de pouvoir. Ainsi, dans la pratique, tout se passait comme s'ils étaient véritablement propriétaires du sol dont ils disposaient librement à condition de ne jamais l'aliéner. Cette vision de la gestion des terres, était trompeuse car, les populations musulmanes du Nord-Cameroun, en étaient restées à la notion de propriété collective et personne, même les autorités coutumières, ne pouvait se l'approprier. Disposant de vastes espaces, ces populations ne connaissaient pratiquement pas de problèmes fonciers qui étaient fréquents chez les Bamiléké des hauts plateaux de l'ouest au sud de l'Adamaoua. Très nombreux, ce peuple se partageait une contrée trop étroite. Dans les contrées conquises par les musulmans, les coutumes foncières y subissaient l'influence de la Sounna, de l'Idjma (jurisprudence) et du Qiyas (raisonnement par analogie des philosophes musulmans).

Dans deux rapports datant de 1920 et 1950, Yves AUBER, administrateur de la France d'Outre-Mer, dans le nord du Cameroun, affirmait : « Pour les sultans et lamibé, gérants des biens des collectivités, tout se passe en pratique comme si le lamido était le vrai propriétaire du sol dont il disposait librement à condition de ne jamais «l'aliéner». « le problème des droits fonciers, ne se présente pas actuellement en raison du statut spécial des lamibé qui, jusqu'ici, n'avait donné lieu à aucune contestation». «Si le problème des droits fonciers revêt dans le sud du Territoire une importance chaque jour plus grande, il n'en va pas de même dans les régions du Nord et en particulier dans la région du Nord-Cameroun où il ne se pose pratiquement pas». Au moment où les Occidentaux prennent possession du Cameroun, les populations soumises à l'Islam, avaient été très peu ou même pas du tout, touchées par le mouvement colonial.

Ici, les chefs musulmans régnaient en maîtres. Le droit foncier coranique déjà encré dans les esprits, était devenu immuable, dans les contrées de l'Adamaoua.

### C-L'INFLUENCE DES MISSIONNAIRES.

L'arrivée de l'évangile au Cameroun : L'existence de l'Eglise Evangélique du Cameroun (E.E.C) est liée à l'arrivée de l'Evangile au Cameroun. L'Evangile a atteint les côtes camerounaises dès le XIX<sup>e</sup> siècle, retombées de l'émancipation des anciens esclaves Noirs. Ces derniers nent en force dans le continent où leurs arrières grands-parents ont été arrachés auparavant, des siècles durant. De 1841 à 1844, plusieurs équipes missionnaires abordent le fond du Golfe de Guinée. Trois sociétés de missions vont marquer son histoire : la Mission Baptiste de Londres (MBL), la Mission de Bâle (MB) et la Société des Missions Evangéliques de Paris (SMEP).

#### **1-La mission baptiste de Londres (1843 -1886)**

1841, 1<sup>er</sup> février : Première visi'e au Cameroun (Douala) du Dr Prince et du Pasteur John Clarke, tous deux Afro-Américains de la Jamaïque  
1843, novembre : eceph Merrick, aussi Afro-Américain de la Paroisse de Jéricho, Kingston/Jamaïque, arrive au Cameroun (Douala). Il se met immédiatement au travail (reconnaissance des lieux et contacts). Il s'installe à Bimbia, près de Limbe, après un bref séjour à Douala. Merrick fit de Bimbia un grand centre missionnaire. Alors âgé de 29 ans Merrick est le tout premier missionnaire à s'installer au Cameroun. Très vite, il étudie et se met à écrire en langues locales dont le Douala. EN 1845, au mois de juin : Alfred Saker rejoint la mission. Pionnier missionnaire au Cameroun de 1845 à 1876. Ce nom, c'est celui d'un grand missionnaire qui, le premier, apporta l'Évangile aux peuplades du Cameroun il y a exactement cent ans. Jusqu'à lors, jamais le nom de Jésus-Christ n'avait retenti à leurs oreilles. Ils vivaient dans les ténèbres du paganisme avec toutes ses superstitions, son ignorance et sa cruauté. La première tentative d'embarquement des Evangélistes au Cameroun réussit et le chef, Deido, vassal du roi Akwa, offrit aux visiteurs un terrain et une hutte indigène, qu'ils acceptèrent.

Le 10 juin, 1845, M. Saker quitta définitivement Clarence et débarqua au Cameroun pour y commencer ce qui allait être le grand œuvre de sa vie. Il emmenait avec lui son fidèle Thomas Horton Johnson, bien que celui-ci eût fait tous ses efforts pour le dissuader de pénétrer au Cameroun et le convaincre qu'il y serait mangé. Oh non ! Je suis bien trop maigre ! avait répondu M. Saker. Désarmé par cette répartie, Johnson décida d'emboîter le pas et Dieu l'en bénit en lui donnant par la suite beaucoup d'enfants spirituels dans son pays d'adoption. Leur débarquement sur ce rivage peuplé de Doualas faillit déclencher une guerre entre le chef vassal, Deido, qui leur avait offert asile, et le roi Akwa, jaloux de ce qu'un Européen se fixât sur un domaine autre que le sien. A Saker, à peine arrivé, fut donc obligé, au péril de sa vie, d'affronter les belligérants pour les réconcilier. Il y réussit et le roi Akwa lui assigna, sur son propre territoire, un emplacement où installer des bâtiments missionnaires. Le 22 juin, 1845, A. Saker inaugura son oeuvre au Cameroun et le compte-rendu de ses activités ce jour-là lui donnera une idée de ses efforts pour faire pénétrer l'Évangile chez les Doualas.



Levé de grand matin, il rassembla les chefs et le peuple dans le village du roi Akwa, pour leur annoncer la bonne nouvelle. Tout ce monde écouta la parole divine pendant deux heures. À 9 heures du matin, il réunit les enfants et quelques adultes dans sa maison et, pendant plus de trois heures, aidé de Johnson, il les exhortait par groupes. À midi et demie, il se mit en route pour le village du roi Bell, pour y tenir une première réunion, mais ne put grouper que douze personnes peu attentives. S'étant aperçu qu'elles étaient sous l'influence du rhum, il les quitta au bout d'une demi-heure pour passer dans le village Joss où l'auditoire fut nombreux et bruyant. Au retour, il visita encore une agglomération qu'il n'avait pas d'abord remarquée entre celles d'Akwa et de Bell et tint là une réunion mémorable ; les indigènes reçurent son message comme une terre altérée. En terminant, il invita les enfants à se rendre à l'école le lendemain, et les adultes à venir également s'instruire. Fatigué, mais heureux, il rentra chez lui à la tombée de la nuit.

Le jour suivant, l'école commença de fonctionner. Mais ne pouvait pas, par manque de place que, accueillir plus de vingt enfants. «J'espère bientôt construire, dit A.SAKER, une salle capable d'en recevoir quatre cents,» « je suis entouré de villages très peuplés.» Le nom de A. SAKER, passait de bouche en bouche parmi les villageois. Il était parvenu rapidement à gagner beaucoup d'influence auprès du vieux roi Akwa et de ses chefs. Ceux-ci appelaient A. Saker « père » et lui témoignaient beaucoup de respect. SAKER, pour mieux assurer l'évangélisation et l'évolution des coutumes ancestrales, étudiait assidûment la langue douala dont il fixa la grammaire afin d'enseigner cette langue à l'école secondaire. Dès janvier 1846, il avait réussi à préparer deux livres de classe, pour ses écoles et vers la fin de cette même année, il disait : « J'espère vivre assez longtemps pour traduire et imprimer toute la Bible en langue douala.» A. SAKER mit en place des écoles, centres d'alphabétisation, ateliers de formation artisanale, imprimeries...

## **2- L'arrivée d'autres missionnaires au Cameroun, en 1879.**

D'autres missionnaires protestants arrivent à Batanga en 1879 et évangélisent le pays Boulou. Le premier catholique camerounais, André MBANGUE est baptisé en janvier 1889. Les premiers Missionnaires Catholiques arrivent au Cameroun en 1890. Ils sont conduits par Mgr VIETER. Pour ne pas heurter la mission protestante de Douala, ils s'installent vers l'intérieur du pays, dans le village du Chef TOKO, sur les bords de la Sanaga. André MBANGUE les rejoint et devient interprète et moniteur. Cette période est marquée par les crises sociales, économiques et politiques auxquelles les missionnaires ont été confrontés. C'est par le biais de ces œuvres éducatives, sociales et de ces prédications, que les missionnaires réussirent à faire évoluer les coutumes ancestrales dans tous leurs domaines. Les missionnaires ont largement contribué à la monétarisation des terres. En effet, pour s'établir dans une localité, ils doivent acheter les parcelles des terrains aux autorités coutumières. Ainsi, dans les régions d'Edéa, Bakoko, Akono, Mvolyé, Déido, Komotou...les missionnaires courtisent les autorités indigènes, pour acheter le moins cher possible les terrains, pour construire chapelles, écoles, ateliers... le

père VIETER, a dû verser 1200 Marks au chef Koto Ngango, pour obtenir un bout de terre, pour établir une mission dans le village.

### D-L'INFLUENCE DES COLONISATEURS.

Le colonialisme est une doctrine ou une idéologie justifiant la colonisation entendue comme l'extension de la souveraineté d'un État étranger sur des territoires situés en dehors de ses frontières nationales. La notion intellectuelle du colonialisme est cependant souvent confondue avec la pratique même de la colonisation étant donné que l'extension de sa souveraineté par un État implique dans les deux cas la domination politique et l'exploitation économique du territoire annexé. L'idéologie colonialiste a été développée durant la seconde partie du XIX<sup>e</sup> siècle par le mouvement colonial dans la plupart des États européens. Elle était fondée sur la notion d'impérialisme et tentait de donner un fondement de doctrine politique à la nouvelle vague de colonisation. Elle s'est appuyée sur la doctrine juridique élaborée depuis le XVI<sup>e</sup> siècle qui justifiait l'occupation de territoires sans maître ou non constitués sous forme d'État comme mode légal d'acquisition.

Elle s'est concrétisée par la mise en place d'une administration politique, militaire et économique de ce territoire, dirigée par les représentants du pays colonisateur et imposée à une population locale. Autrefois symbole de la puissance militaire et économique des peuples qui le pratiquaient, le colonialisme a été finalement reconnu depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale comme une relation inégalitaire s'opposant au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Le colonialisme, au sens actuel du terme a été pratiqué notamment sous la Grèce antique et sous l'Empire romain, puis par les pays européens (suite aux grandes découvertes) entre le XVI<sup>e</sup> siècle, et la Première Guerre mondiale. Il a également été pratiqué dans les pays d'Asie, notamment au XX<sup>e</sup> siècle (expansionnisme de l'Empire du Japon en Mandchourie ou de la Chine au Tibet (cf. colonisation du Tibet)). Le mot même de colonialisme fait son apparition au XIX<sup>e</sup> siècle au Royaume-Uni et entre dans le dictionnaire français au début du XX<sup>e</sup> siècle. D'abord assez neutre, l'apparition d'un autre néologisme « anticolonialisme » contribue à amplifier le débat d'idées autour de ces notions. Face au problème foncier, les institutions coloniales réagirent de façon diverse.

D'une façon générale, bien qu'il ne faille pas exagérer cette simplification, la loi britannique manifesta un respect certain des « coutumes » précoloniales en matière de jouissance et de transmission des terres, parfois total, comme en Afrique de l'Ouest; mais souvent à usage strictement indigène, une fois la spoliation effectuée en faveur des colons blancs, comme en Afrique orientale et méridionale. La loi française en revanche, très proche des principes belges, procéda à une expropriation massive en faveur de l'État au nom des « Terres vacantes et sans Maître », notion à peu près inconnue des Britanniques qui, lorsqu'ils confisquèrent les terres au tournant du siècle, n'éprouvèrent guère, en somme, le besoin de légitimer leur action par un appareil juridique approprié. La législation fut caractérisée à ses débuts par le refus de reconnaître l'existence d'un « droit indigène » :

-les Africains ignoraient la propriété privée, seule reconnue par le code métropolitain; même la notion de propriété collective telle qu'elle existait au Maghreb paraissait exclue : il n'y avait ni biens religieux, ni biens des tribus. La terre ne manquait pas; il suffisait pour vivre de brûler et de débroussailler un lambeau de forêt; les colons arguèrent de la mobilité des villages pour étayer leur thèse; les migrations de certaines tribus étaient d'ailleurs incontestables; pour d'autres, il est permis de se demander dans quelle mesure les nouveaux exploitants n'accentuèrent pas à leur profit, un trait par ailleurs assez fréquent. Ils n'invoquaient de toute manière aucune étude précise, à l'appui de leur thèse; ils ignoraient le rôle du chef de terre dont l'existence était pourtant attestée par de nombreux explorateurs. Dès le 5 novembre 1830, le Code civil français fut rendu applicable au Sénégal; la loi française devint ainsi applicable chaque fois qu'un Français ou assimilé était en cause et risquait de s'opposer à un autochtone. Ce fut donc le droit foncier français qui régissait les transactions entre Français et indigènes, à la différence des Britanniques, le régime du Code civil signifiait bien l'ignorance et l'inexistence d'un « code coutumier ».

Le concept de terres « réputées vacantes et sans maître » n'était pas nouveau : l'article 539 du Code civil en reconnaissait à l'Etat la propriété. Restait à déterminer si ces terres relevaient de l'Etat métropolitain ou de la colonie, puisque la loi de Finance de 1825 avait attribué aux colonies les revenus des terres domaniales, à charge pour elles de supporter les frais de leur administration intérieure. Depuis lors, l'application de ce régime s'était prêtée à diverses interprétations: en 1845, à propos de l'affranchissement des Noirs attachés aux propriétés domaniales, le Gouvernement avait revendiqué le droit de disposer du Domaine aux colonies; la discussion n'avait pas abouti. Le problème se posa de nouveau avec acuité lors qu'il fut question d'attribuer de vastes concessions. Il fallait savoir qui était habilité à le faire : l'autorité traditionnelle ou l'Etat colonial ? En Afrique noire, le problème se posa d'abord en (A.E.F.); le modèle était alors l'Etat indépendant du Congo où le roi Léopold, par l'ordonnance du 1<sup>er</sup> juillet 1885, avait repris aux communautés locales la souveraineté foncière sur toutes les terres situées en dehors de l'aire effectivement exploitée par les populations (l'administration faisait bon marché du caractère territorialement instable de l'exploitation de la terre par les sociétés lignagères).

Toujours est-il que le système léopoldien se réservait le droit de distribuer les terres accaparées aux communautés indigènes, aux sociétés concessionnaires. En A.-E.F., le ministre des Colonies Guillain, pressé par cet exemple d'attribuer de vastes concessions au Congo, proposa en 1898 une solution transactionnelle : il n'était pas nécessaire que l'Etat fut expressément propriétaire pour contrôler l'emploi des terres vacantes; ses pouvoirs de tutelle instaurée par le sénatus-consulte de 1854 lui permettaient d'imposer aux colonies, des règles directives. Il en conclut que les produits des terres domaniales seront attribués aux budgets locaux à titre de subvention pour les dépenses de colonisation et de ce fait, le droit éminent de l'Etat, sera reconnu. Quant à l'A.O.F., la législation foncière y fut durablement régie par les décrets du 23 octobre 1904 (organisation du domaine) et du 24 juillet 1906 (régime de la propriété foncière).

Le premier stipulant que « le domaine est propriétaire, en A.O.F. de toutes les terres vacantes et sans maître ». Le fondement est donc le même. Une restriction néanmoins, pour les terres formant «la propriété collective des indigènes détenues par les chefs, les représentant». Le texte a de cette façon, introduit subrepticement, la légitimation d'une appropriation individuelle détenue par les notables, qui ne peuvent être louées ni vendues, sans l'approbation du gouverneur. La notion du patrimoine éminent est donc apparue et est devenue, en vertu de la loi française, «terre vacante et sans maître» qui englobe toutes les terres non immatriculées, ni possédées suivant les règles du Code civil français par les autochtones. Dès lors, la quasi-totalité des terres du territoire, devenait le domaine colonial.

Comme en A.E.F., tous les abus étaient possibles au Cameroun. Le premier correctif apparaîtra en 1935 par le décret du 15 novembre, plus apparent que réel. Ce texte a défini les limites du domaine privé de l'Etat ou autres collectivités (fédération, territoires, villes) en faisant disparaître la notion des « terres vacantes et sans maître ». A cet égard, M.H. CARTRY dans «Tradition et changement dans le royaume du Bund», a dit que dans un seul cas aussi original qu'exceptionnel, les Britanniques avaient pris l'initiative, dès le début de la colonisation, d'imposer aux Africains l'appropriation privative des terres dans le royaume du Baganda où à peu près la moitié des terres était stérile, en friche et où forêts furent attribuées à l'administration britannique. L'ensemble du terroir fut, dès le début de la colonisation (1900), attribué en toute propriété au roi (le Kabaka), aux chefs de provinces et autres notables, qui reçurent le droit d'en disposer à leur gré, toujours à la condition de ne les céder qu'à d'autres autochtones (1908).

Le nombre de propriétés paysannes ainsi définies fut de 3 7000. En 1936, du fait de la fragmentation issue des transmissions par héritage ou par vente, elles étaient passées à 18000, donnant naissance, suivant les cas, à une structure morcelée en petites propriétés ou, au contraire, à l'exploitation, par quelques notables privilégiés, de vastes terres de plantation cultivées par de nombreux tenanciers. En ce qui concerne le Cameroun, c'est en effet en 1896 qu'un décret impérial érige toutes les terres « non occupées » en possessions de la Couronne allemande. Ce texte marque le point de départ d'un conflit séculaire entre le droit traditionnel et le droit de l'État colonial, puis postcolonial. Il symbolise la rupture par l'Empire allemand de ses engagements, en vertu du Traité Germano-Douala. Sans anéantir complètement les coutumes, le droit écrit introduit au Cameroun se caractérise en matière foncière par la création de nouvelles catégories juridiques, qui cohabitent avec celles existantes, en les affaiblissant. Les droits nouveaux sont ainsi créés par amputation des droits communautaires (CF : le point 3 du Traité Germano-Douala de juillet 1884).

Le Traité de Berlin de 1885, dont les travaux avaient commencé en 1884, était un instrument de prévention des conflits entre les puissances coloniales européennes dans leurs opérations de conquête coloniale. Il donnait aux puissances coloniales occupant la côte le droit d'annexer l'arrière-pays (l'hinterland) jusqu'aux limites de la présence d'une autre puissance coloniale. Ce texte marquera le point de départ de l'intensification de la conquête coloniale.

Bien que le Traité Germano-Douala soit techniquement le premier texte de droit écrit faisant expressément référence au foncier au Cameroun, il n'a pas pour ambition de légiférer sur la question, et se limite à réaffirmer la compétence du droit coutumier dans l'encadrement du foncier sur le territoire. La réduction de l'étendue géographique des droits coutumiers des populations. Avant le Protectorat allemand, l'ensemble des terres de ce qui allait devenir le Kamaran relevait de la propriété foncière coutumière des différents peuples vivant sur le territoire Camerounais. Les espaces et ressources étaient régis par les différents droits coutumiers en vigueur au sein des différentes communautés. En limitant le droit de la propriété coutumière des populations locales, le droit colonial a créé deux nouvelles catégories de droits fonciers : les terres privées et les terres sous le contrôle de l'État.

La colonisation a introduit la notion de propriété foncière au Cameroun, en organisant la procédure d'immatriculation au Grundbuch. Ces terres étaient immatriculées soit par la reconnaissance formelle des droits coutumiers dans le cas des 'natifs' soit par la formalisation de cessions réalisées suivant les règles du droit coutumier. Très vite, le gouvernement allemand a décidé de s'octroyer au Cameroun un patrimoine foncier allant largement au-delà des limites déterminées par les souverains de Cameron Townes. Ce patrimoine a été constitué par le recours à deux techniques: l'appropriation de « terres sans maître » et l'expropriation. L'appropriation est une prise de possession d'une chose sans maître.

Elle est réalisée sur la base du décret impérial du 15 juin 1896, dont l'article 1er dispose : toute l'étendue du Cameroun, à l'exception des terrains sur lesquels les particuliers ou les personnes morales, les chefs ou les communautés indigènes, pourront éventuellement prouver des droits de propriété. D'autres droits réels, ou sur lesquels des tiers auront acquis des droits d'occupation par des contrats passés avec le Gouvernement impérial, est réputée vacante et sans maître et fait partie du domaine de la Couronne. Sa propriété appartient à l'Empire. Ce texte introduit pour la première fois la notion de terres « réputées vacantes et sans maître ». Il dénie en effet toute propriété, voire toute emprise, sur des terres à des personnes physiques ou morales dont le lien avec les espaces revendiqués ne peut être établi suivant des canons reconnus par l'administration allemande.

Il érige ainsi, potentiellement, la propriété de l'Empire allemand en régime de droit commun de la terre, réduisant la propriété coutumière, seul régime foncier existant jusque-là en une catégorie résiduelle, soumise à des conditions de reconnaissance rigides du registre foncier sous l'administration coloniale allemande. L'expropriation, second mode de constitution du domaine foncier étatique, a été expérimentée au Cameroun en janvier 1913, et concernait uniquement les terres de la ville de Douala. Ainsi constitué, le nouveau domaine foncier étatique est resté dans le patrimoine de l'Empire germanique et du Trésor du Protectorat jusqu'à la défaite allemande lors de la première guerre mondiale (1916). Le mandat, puis la tutelle franco-britannique sur le Cameroun exigeaient que le territoire soit administré pour le compte et sous le contrôle de l'ensemble de la communauté internationale, réunie autour de la Société des Nations, puis des Nations unies.

Ils ont donc maintenu deux catégories distinctes de terres sous le contrôle de l'État : les terres privées de l'État, et les terres publiques. Ainsi, en transférant une très large partie du territoire dans le domaine étatique, le droit colonial (aussi bien Allemand, que Français, ou Britannique) a grandement réduit le droit foncier (notamment des droits coutumiers) des différentes populations vivant au Cameroun. La réduction de la substance des droits des communautés. L'étendue matérielle des droits des communautés a également été affectée par le régime foncier colonial. On note ainsi une hypertrophie de l'importance de l'agriculture dans la détermination des droits des populations et une marginalisation, voire une ignorance, des autres usages locaux de la terre et des ressources. La notion de « terres vacantes et sans maître », pierre angulaire de l'entreprise de dépossession des droits fonciers des communautés, exprime une perception particulièrement réductrice du rapport des populations à la terre et aux ressources.

Cette vision est confirmée par l'article 3 du décret de juin 1896, qui prévoit la réservation des terres « dont la culture est nécessaire à l'existence des indigènes ». Ce texte semble supposer que les usages principaux, sinon exclusifs de la terre sont agricoles, ce qui révèle une profonde méconnaissance des cultures et modes de production locaux au Cameroun, qui ne dépendent pas tous de l'agriculture. Les besoins en terres pour l'agriculture de subsistance ont donc servi de base pour la détermination des superficies à réserver pour les usages communautaires futurs.

Les textes coloniaux ont aussi ignoré deux aspects cruciaux dans la culture des peuples du Cameroun quand il s'agit du droit à la terre. Premièrement, les droits immatériels qui sont. La stabilisation de la tribu avait été suivie de la stabilisation de l'individu grâce à l'introduction des cultures arbustives dites cultures riches par les Européens. Ceci avait permis de faire évoluer le principe la non appropriation individuelle du sol vers la propriété foncière du code civil. Par ailleurs la présence dès le début de l'administration allemande, des sociétés commerciales en compétition dans la région, avait aussi accéléré l'esprit individualiste des chefs et des populations qui s'étaient affranchis des règles foncières ancestrales. La stabilisation de la tribu avait été suivie de la stabilisation de l'individu grâce à l'introduction des cultures arbustives dites cultures riches par les Européens. Ceci avait permis de faire évoluer le principe la non appropriation individuelle du sol vers la propriété foncière du code civil. Par ailleurs la présence dès le début de l'administration allemande, des sociétés commerciales en compétition dans la région, avait aussi accéléré l'esprit individualiste des chefs et des populations qui s'étaient affranchis des règles foncières ancestrales.

La contestation conduite par le Roi Douala Manga Bell conduira à sa pendaison par les allemands. A partir de la Conférence de Versailles de 1919, jusqu'à la Seconde Guerre mondiale. A partir de la création de l'ONU en 1945, jusqu'à l'indépendance du Cameroun en 1960 (pour le Cameroun sous tutelle de la France) et 1961 (pour le Cameroun sous tutelle britannique). Il est à cet égard intéressant de relever les réticences de la France à ce régime.

Ainsi, M. Simon, ministre français des Colonies, estimait que, conquis par les armes, le Cameroun ne pouvait devenir un territoire sous mandat, et devait être « purement et simplement annexé ». Cette propriété coutumière qui fonctionnait parallèlement à la propriété « moderne » issue du régime de l'immatriculation, et qui permettait aux populations locales et autochtones de gérer et de tirer toutes les utilités possible de leurs terres et même par aliénation, a été supprimée après l'indépendance par un État soucieux d'utiliser la terre comme instrument politique et de développement. Dès le XVe siècle, des européens de toutes nationalités vinrent commercer au Cameroun. Ils créèrent des comptoirs commerciaux pour troquer de l'ivoire, du caoutchouc, ainsi que des contre de l'alcool, des produits manufacturés et de la poudre. En 1827 : exploration britannique de la côte camerounaise et du Biafra. Les Sawa peuples côtiers, servaient d'intermédiaires entre les européens et les peuples de l'intérieur.

Cette situation dura jusqu'en 1884. 1845 : Début de l'évangélisation par la Baptist Missionary Society de Londres. 1868 : Installation de négociants allemands. 1884 :

les Doualas signent un traité d'assistance avec l'Allemagne qui proclame sa souveraineté sur le Kamerun. 1890 : Installation de la Societas Apostolus Catholici. Le contact de l'Afrique noire avec les Occidentaux se situe donc avant à la période officielle de l'expansion coloniale. En ce qui nous concerne, c'est bien avec la signature du traité germano-douala en 1884 que l'Allemagne a commencé officiellement son aventure coloniale au Cameroun. C'est à cette date que le drapeau allemand fut planté sur le plateau Joss à Douala, pour matérialiser la présence d'un pouvoir colonial légitime, qui prend possession du territoire et qui engage des mesures d'extension de son autorité à l'intérieur du pays en créant des plantations pour la culture des produits de rente.

Le développement de l'agriculture était accompagné de l'ouverture des routes vers le centre du territoire colonial. La nouvelle manière de gouverner et d'utiliser le sol par la puissance coloniale, va contribuer à l'évolution rapide des coutumes ancestrales, des mentalités et des mœurs. Pour se faire accepter par les populations, le pouvoir colonial va mettre en place une politique sociale et éducative et faire des autorités indigènes, ses interlocuteurs auprès de leurs populations. A partir de 1900, la politique agraire du Cameroun deviendra une préoccupation de premier plan. Elle est accompagnée par une politique scolaire adaptée au besoin de la main d'oeuvre dont les plantations avaient besoin.

Les populations autochtones qui travaillent dans ces vastes plantations coloniales, vont très vite abandonner les règles foncières ancestrales pour épouser la notion de la vente des terres et celle de la propriété individuelles du sol. Il convient de rechercher comment l'évolution de l'utilisation du sol s'est faite au Cameroun d'une région à l'autre. En effet, c'est l'évolution des règles foncières au contact avec le droit foncier importé qui nous intéresse le plus dans ce paragraphe. De 1827 à 1884, les SAWA, peuples côtiers, furent les interlocuteurs des Européens qui géraient des comptoirs implantés le long de l'Atlantique et les populations de l'arrière-pays. Dans ces contrées, les coutumes ancestrales et notamment foncières ont connu dès 1827 l'évolution.

Dans la région de Kribi, jadis siège d'un mouvement commercial européen important, avant d'être supplantée par la région de Douala, l'idée de propriété foncière, était née très tôt, suite à la vente, par les chefs de tribus, des parcelles de terrains aux commerçants occidentaux, pour agrandir leur comptoir. La colonisation n'avait fait que confirmer ce courant d'appropriation individuelle du sol et de la vente des terres, acquis bien longtemps avant la colonisation. Les cultures de rendement, cacao, caféiers, thé, commercialisation d'huile de palme. La présence des commerçants européens avait provoqué, d'autre part, chez certains chefs indigènes âpres au gain, l'aliénation des parcelles de terrains en infraction aux coutumes foncières ancestrales qui prohibaient une telle vente. A l'instar des autres Sawas, les Duala, ont vu les coutumes ancestrales évoluer dès 1827. En effet, le peuple duala connaissait l'aliénation du sol et la propriété individuelle de celui-ci.

Ainsi, en 1884, les Allemands n'avaient pas eu de problèmes sérieux de résistances coutumières au droit moderne dans cette région. A cet égard, notons qu'à Douala, l'administration allemande avait loti vers 1900, les terres appartenant à la collectivité locale et en avait attribué les lots, à titre personnel, à chacun de membres de la collectivité qui devenait propriétaire foncier au sens européen du terme. Les administrateurs germaniques avaient de la sorte, poussé ces autochtones à violer les coutumes foncières ancestrales. Enfin, le déclin de l'autorité des chefs coutumiers et le développement parallèle de l'individualisme chez leurs sujets, avaient également contribué à faire naître la notion de propriété foncière individuelle. Les bamilékes, occupants des hauts plateaux de l'ouest camerounais, agriculteurs nés, ont connu la notion de propriété depuis toujours.

Seule l'appropriation individuelle et la vente des terres étaient prohibées. La terre était la propriété collective de la collectivité. L'appropriation individuelle des fruits, objet était reconnue à tout membre de la collectivité. Les droits fonciers modernes et coutumiers cohabitent dans cette région où les résistances coutumières au droit moderne, sont toujours présentes. Mais, comme toutes les terres sont mises en valeur, le problème ne se pose pas. La plus grande difficulté de cette région, a toujours été son étroitesse par rapport à sa nombreuse population. L'immigration issue de cette région envahit depuis toujours les régions du sud. Le développement des cultures à rendement échelonné sur de nombreuses années, la mise en production régulière de certains arbres tels que le palmier à huile, le caféier, cacaoyer ou le moabi entraîna l'appropriation du sol. Mais à l'époque, cette notion n'était pas encore très claire dans l'esprit des indigènes. Il était cependant certain qu'elle se préciserait et se fortifierait progressivement.

Déjà des indigènes se souciaient d'obtenir des papiers établissant leurs droits sur les terrains qu'ils avaient précédemment occupés et où ils possédaient des palmiers et des arbres fruitiers. Ils n'avaient cependant pas la volonté de s'approprier des parcelles qui portaient les plantes. Ils étaient convaincus qu'il y avait un droit de propriété mobilière sur les produits tirés des terres mises en valeur, réservé aux titulaires de la mise en valeur. La mise en valeur était individuelle.



Il n'y avait pas de cultures en commun et de partage de la production entre les divers membres de la collectivité. Il n'existait aucune trace d'organisation communiste, au contraire, l'individualisme dans l'organisation de l'exploitation agricole et la répartition des produits paraissaient excessifs. Le chef de famille avait de la peine à obtenir que tous les membres de la famille travaillent au profit de la communauté. Femmes et enfants cultivaient pour eux et pour la famille. Quand un chef avait réussi d'obtenir la collaboration de plusieurs villageois pour débrousser un terrain important, il se produisait presque toujours un partage du terrain débroussé entre les participants. L'introduction des plantes riches (caféiers, cacaoyers, tabac, thé...) et le commerce de l'huile de palme avaient joué un important rôle dans l'évolution des coutumes foncières dans cette région ainsi que dans plusieurs autres. Dans cette contrée fertile et peu peuplée, les cultivateurs s'appropriaient individuellement les produits des terres labourées, comme chez les bamilékés. Au contact des Européens, la mise en culture des plantes riches (cacaoyers, caféiers, tabac) ou la cueillette du latex, a favorisé le passage de l'appropriation des fruits de la mise en valeur des terres à celui du sol. Les mœurs occidentales, de plus en plus véhiculés avaient amené les autochtones à abandonner peu à peu les coutumières foncières au profit du droit foncier importé. Dans ce groupe, le contact avec les Occidentaux, auteurs de l'économie moderne avait poussé les chefs coutumiers à faciliter l'installation des commerçants venus d'autres contrées du Cameroun tels que les haoussas. Les commerçants occidentaux étaient aussi bien accueillis.

Mais Le même enthousiasme n'était de mise lorsque ces étrangers choisissaient de se consacrer à l'agriculture. Les Monroviens qui choisissaient de créer les exploitations agricoles étaient mal considérées par les autochtones. Il avait fallu recourir à l'administration coloniale, pour faire cesser les oppositions des chefs coutumiers, aux projets des Monroviens de mise en culture d'un fond de marigot pour faire pousser du riz. Le groupement des populations par village, par les Allemands, avait joué un rôle très important dans cette évolution vers la propriété collective et puis vers l'appropriation individuelle du sol. Les populations avaient profité de la doctrine occidentale, pour renforcer leur désir de rendre la terre aliénable après se l'avoir appropriée individuellement. Le contact avec les Européens, avait été prédominant dans l'évolution des coutumes foncières du peuple Bantous.

Habituellement nomades, les tribus Bantou ne s'étaient définitivement stabilisées que grâce aux efforts de l'administration allemande, puis française. Leur genre de vie et leurs coutumes étaient identiques à celles des populations de la forêt du sud-est. L'organisation sociale était inexistante. En groupant ces populations par tribus dans les villages, les Allemands avaient désigné à la tête de chacun de ces villages, un chef coutumier. Ces derniers, étaient les intermédiaires entre les populations et l'administration coloniale. La notion de propriété immobilière, aussi bien collective qu'individuelle, inconnue avant l'arrivée des Occidentaux, n'était née qu'à partir de cette arrivée. L'individu et la tribu n'avaient conscience que de la propriété des objets mobiliers qu'ils pouvaient transporter au cours des migrations et des fruits tirés de leur champ.

Pour eux, la terre était le patrimoine de la collectivité et personne ne pouvait se l'approprier individuellement malgré son abondance. L'arrivée des Européens, avait modifié du tout au tout, ce genre de vie en stabilisant les populations dans les villages. C'est ainsi que la plupart de ces villages se trouvait dans les zones où les tribus se trouvaient groupées pour un séjour provisoire, avant de poursuivre leur périple habituel. Les Allemands avaient souvent accéléré la prise de conscience de la propriété collective chez les Bantou, en créant des «réserves» dans l'arrière-pays de Douala en prévision du développement des populations indigènes. Cette opération consistait à délimiter les territoires occupés par les différentes collectivités. La limite était linéaire et ne constituait pas un *no man's land* plus ou moins large. A l'intérieur des «frontières» d'une tribu, l'occupation du sol était indivise et collective entre tous les membres. Les terres n'étaient susceptibles d'aucune appropriation au profit exclusif d'un membre de la collectivité. Elles constituaient une sorte de domaine privé de la tribu. Toutefois, Celle-ci ne pratiquait aucun acte d'administration sur les biens de ce domaine et, le choix de l'usage des terres, était laissé à l'initiative des familles. De cette occupation dérivait directement les droits de culture, de chasse, de pêche, de cueillette, sur les eaux, de boissons, d'extraction de gravier et d'abattre les arbres <sup>16</sup>.

Ces droits se transmettaient de génération en génération, indépendamment des individus. On note que l'évolution s'était poursuivie ainsi que la notion des biens collectifs, les Bantou passaient peu à peu à celle des biens individuels en matière de terres. La stabilisation de la tribu avait été suivie de la stabilisation de l'individu grâce à l'introduction des cultures arbustives dites cultures riches par les Européens. Ceci avait permis de faire évoluer le principe la non appropriation individuelle du sol vers la propriété foncière du code civil. Par ailleurs la présence dès le début de l'administration allemande, des sociétés commerciales en compétition dans la région, avait aussi accéléré l'esprit individualiste des chefs et des populations qui s'étaient affranchis des règles foncières ancestrales.

**16**, Sur la question, lire: **Victor T LeVine**, « The Cameroons from Mandate to Independence », University of California Press, 1964, p. 34 -- La mission pallottine au Cameroun. : édition Karthala et éditions Clé, 2005 -**En baroco- Katechismus** in banoho uberseizi nach dernkl Tries **Schen Ktechismus Limburg**, 1998 **Halbling (A) Ma kane**, 1912- Anonyme, keener katoischer katekismus in duala verfasst vonder kameruner missionsgesellschaft sans date- Anonyme katekismus a katolik nya boso nisadina bwemboba duala 1913.- **En ewondo – Nekes (H) Katechismus der katholischen**, Religion katekismus, vicariat apostolic ya **kamerun Ayele Bekristen** Nyebe katalis in U kamerun, Limberg, 1910 - En basa Lettenbauer (**J) Katechismus i basa** in Ubomela ba vikariat aposilis in U kamerun Limburg, 1912 - **En Ngumba- seiwer (J) Katholischen** katechismus, in der Ngumba sprache katekismus katholisch na kieli Mwumbo, Limburg, 1913

## CONCLUSION.

Le développement qui précède permet d'infirmer les écrits de certains chercheurs occidentaux selon lesquelles l'Afrique noire précoloniale caractérisée par son oralité et ses coutumes diverses et immuables, ne disposait ni systèmes juridiques, ni une structure solide, ni réseaux urbains. L'examen des coutumes démontre aujourd'hui que ces occidentaux s'étaient trompés. Ils n'avaient pas eu du temps suffisant pour mieux étudier les sociétés africaines, leur fonctionnement et leurs coutumes. En effet, malgré leur diversité, les coutumes précoloniales avaient une philosophie commune qui se traduit dans leurs caractéristiques qui étaient identiques dans toute la région. Si l'on considère le droit comme un ensemble de règles qu'une société impose à ses membres, on peut dire qu'il existe un droit africain. Les coutumes étaient bien des règles qui régulaient le fonctionnement des sociétés précoloniales. Une société ne pouvant se réduire à l'Etat ou aux institutions émanant d'une autorité politique centrale, présentée comme unique, au-dessus des citoyens et des autres institutions ou corps sociaux. Il en était ainsi pour les coutumes.

On est en présence d'un ordre juridique. Ce qui veut dire que l'Afrique précoloniale avait un système juridique. Les coutumes évoluaient en interne et en externe. Les exemples d'une évolution interne : l'institution du septennat par les notables du royaume BANKIM, pour éviter le règne à vie des rois. Il y avait en effet de nombreux princes prétendants au trône. La peine de mort infligée aux auteurs d'adultère avec une des femmes du chef, qui étaient en mis en terre vivants, avait été comuée en peine de bannissement, par les notables du royaume tikar. L'évolution externe était le fait des contacts des autochtones avec l'islam, les missionnaires, les commerçants occidentaux des comptoirs littoraux. Les coutumes foncières, malgré leur diversité avaient une philosophie commune, qui émane de leurs caractéristiques que l'on trouvait dans toutes les sociétés. Notons que malgré les guerres d'annexion, l'Afrique précoloniale ne connaissait pas de conflits fonciers.

## **CHAPITRE II : LES POLITIQUES FONCIERES AU CAMEROUN DE 1884 A 1960.**

La période postcolonial étant rien d'autre que la période coloniale aggravée par de multiples sanctions, elle va être traitée dans le même le même chaipitre que la période coloniale. A l'origine, les contrées devenues Cameroun, après l'occupation des occidentaux, étaient occupées des peuplades indépendantes les unes des autres qui, pour des raisons d'expansion territoriales, se faisaient souvent la guerre. Pour ces populations, la terre était une propriété commune dont la jouissance était régulée par les chefs de village, de clan et les rois. Le nomadisme qui caractérisait certains de ces peuples, relativisait énormément leur attachement à un terroir donné. La sédentarisation des populations, procédait de la nature de leurs activités. Ainsi, lorsqu'il s'agissait d'un peuple de chasseurs, il s'installait de manière durable dans les zones giboyeuses. En revanche, le peuple d'agriculteurs, allait dans les zones fertiles : régions volcaniques, plaines et vallées.

La législation foncière au Cameroun, a connu une longue évolution en ce qui concerne les modes d'accession à la propriété. L'accession à la terre se faisait de façon traditionnelle. Seuls les autochtones avaient la possibilité de devenir « propriétaires terriens ». Les étrangers pouvaient seulement louer un terrain pour s'y implanter; ils n'avaient aucun droit sur la terre sinon, le droit de jouissance. Ils vivaient dans une insécurité juridique totale. L'arrivée des occidentaux au Cameroun a contribué à son abandon. Ces derniers ont instauré des nouvelles méthodes d'acquisition de la propriété. Ce changement a commencé dès 1884, date de la prise possession par les Allemands, de ces contrées. Cette façon ancestrale d'occupation du sol, va changer progressivement, avec la pénétration des Européens à l'intérieur des terres. Désormais, la conception moderne de la propriété foncière, introduite par les occidentaux, fit dépendre cette dernière, de la volonté de l'homme. La terre devient objet de notre droit. Alors, la notion de propriété foncière liée au travail, défendue par locke et Bentham, va faire son apparition dans la colonie. Le philosophe anglais John Locke 1632-1704, est connu á travers son Essai sur le gouvernement civil, en 1690.

A cette époque, John Locke, ignorant les traditions africaines, ne savait pas qu'en Afrique, le culte des ancêtres était fondé sur la croyance en une continuité d'alliance entre les vivants et les morts. C'est avec beaucoup de prudence que l'Allemagne va mettre en place la réglementation foncière qui sera revue et corrigée, après son départ du Cameroun en 1916, par des nouvelles puissances coloniales, dans cette colonie désormais scindée en deux entités : le Cameroun occidental et le Cameroun oriental. Dorénavant, l'acquisition foncière va se faire selon que l'on se trouve au Cameroun occidental ou au Cameroun oriental. Dans la partie du Cameroun sous administration anglaise, l'accès à la terre va avoir pour but de permettre à la population d'utiliser et d'exploiter les terres.

La population n'a qu'un droit de jouissance et non un droit de propriété. Un « certificate of occupancy » est délivré à une personne après une procédure. Ce certificat constitue la preuve d'un droit de jouissance. Dans cette partie du Cameroun, l'accès à la terre n'a pas connu de nombreuses réglementations ; tel n'est cependant pas le cas dans la partie du Cameroun sous administration française. Ici, l'accès à la terre était subordonné à plusieurs réglementations. L'évolution de ces règles comprend deux grandes périodes (la période 1916-1960<sup>2</sup> et la période 1960-2010). Quant au Cameroun oriental, sous administration française, trois systèmes ont régi le processus d'acquisition de la propriété : le système de la transcription institué par la loi française du 24 juillet 1921 avec son arrêté d'application du 15 septembre 1921. Ce système fut abandonné en 1959 ; le système de la constatation<sup>4</sup> institué au Cameroun par les décrets du 20 mai 1955 et 10 juillet 1956 et enfin le système de l'immatriculation institué par le décret du 21 juillet 1932. Précisons que le régime foncier de l'immatriculation ne s'applique qu'aux fonds de terre de toute nature. Ici, nous allons distinguer aussi deux périodes (1916-1960 et 1960-2010). Comme on va le voir à travers le développement qui suit, La gestion de la terre différait selon que l'on se trouvait sous la domination allemande, anglaise et française. Cette introduction conduit à l'étude des trois périodes que comporte l'évolution de la législation foncière au Cameroun de 1884 à 1960. A savoir :

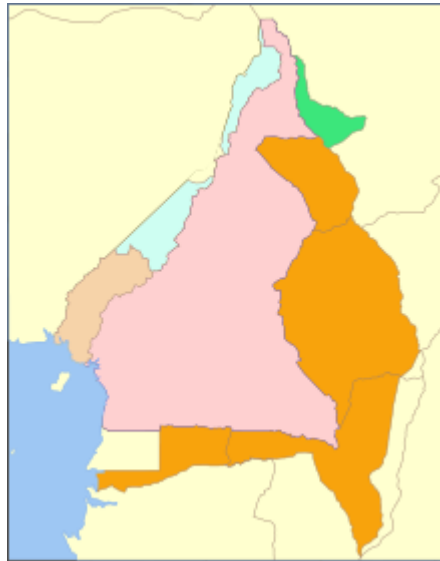
- la période allemande (Section I) ;
- La période mandataire (Section II) ;
- La période tutélaire (Section III).

## **SECTION I : LE CAMEROUN ALLEMAND.**

Il est question ici de l'étude des données politiques, économiques, législatives et sociales.

### **§I-GENERALITES.**

De 1884 à 1916, l'Allemagne a régné sans partage, sur le Kamerun. Pendant cette période de 32 ans, avait le statut de Colonie de l'Empire allemand. La conquête du territoire par les Allemands. De la soumission des populations à la stabilisation des frontières. L'Allemagne. Dès sa prise de possession du Kamerun, l'Allemagne avait comme missions prioritaires : combattre les résistances des autorités coutumières et stabiliser les frontières. Les militaires étaient chargés de la première et les diplomates de la seconde. Les questions économiques étaient assurées par les investisseurs. Les questions réglementations foncières et d'urbanisme ont été traitées plus tard. L'Allemagne et les autorités coutumières à Douala en 1884.



### A-LE TRAITE DE PROTECTORAT ALLEMAND SUR LE CAMEROUN

Un traité de protectorat est négocié et signé en 1884, avec les chefs de tribus Ndumb'a Lobe (King Bell en anglais), chef des Doualas, et Ngand'a Kwa, le 11 et 12 juillet suivants. Le drapeau allemand est hissé le 14 juillet sur le nouveau protectorat. Cinq jours plus tard, le consul britannique Hewett, arrive sur les lieux à bord de la canonnière Flirt (il sera surnommé par la presse anglaise le « too-late consul »), voulant proclamer un protectorat britannique; il ne peut que prononcer une protestation officielle contre la proclamation allemande. Les différents clans Doualas vont dès lors rivaliser entre eux, poussés par les Britanniques, si bien qu'en décembre 1884 le contre-amiral Knorr donne l'ordre aux corvettes SMS Bismarck et SMS Olga d'y débarquer une centaine d'hommes d'équipage, pour le retour à l'ordre.

En fait, le Cameroun est devenu officiellement une colonie allemande avec l'Acte de Berlin du 24 décembre 1885. Il ressort du traité de protectorat germanique signé en juillet 1884, que « les terrains cultivés par nous (indigènes) et les emplacements sur lesquels se trouvent des villages, doivent rester la propriété des possesseurs actuels et de leurs descendants ». L'interprétation à contre-pied des Allemands, est que tous les terrains non exploités et non habités par les indigènes sont vacants et reviennent à la couronne allemande. Ceci donna lieu à la notion nouvelle de "terres vacantes et sans maître" contestée dès le départ par les indigènes qui acceptent qu'une terre soit vacante, mais jamais sans maître, car même vacante, elle appartient aux ancêtres et leurs lignages. Profitant des dispositions législatives susmentionnées, plusieurs firmes allemandes s'installent au Cameroun et de nombreuses plantations sont créées.

De la sorte, des sociétés commerciales ont obtenu 13 700 ha, l'église catholique romaine 1 083,2 ha ; les indigènes étant isolés sur les terres ne pouvant assurer leur subsistance. Par exemple, sur les 2 170 km<sup>2</sup> de la division de Victoria il n'y avait guère que 870 km<sup>2</sup> que l'on qualifia de "terres indigènes " et la majeure partie de ces 870 km<sup>2</sup> n'était pas cultivable. Perçu ainsi par l'Allemagne comme une colonie de production pouvant accueillir de nombreux colons, le Cameroun pouvait difficilement échapper à une refonte en profondeur des règles régissant l'accès et l'utilisation des terres et des ressources naturelles. La nouvelle administration coloniale a donc, très tôt, légiféré en matière foncière. Le résultat a été une réduction sensible des droits des communautés sur les terres et les ressources. L'introduction du droit écrit en matière foncière au Cameroun date de la fin du 19<sup>ème</sup>.

En 1896, l'Allemagne va mettre en place sa politique de transformer sa colonie en immenses exploitations agricoles. Pour se faire, le gouvernement impérial institua des textes et inventa des méthodes pour élargir son emprise sur les terres de façon arbitraire, sans consulter les autorités coutumières qui, jusqu'à 1896, étaient les seuls gardiens des terres, patrimoine communautaire, à l'usage des membres de la communauté. En effet, l'Allemagne qui avait observé pendant plus d'une décennie, la manière dont fonctionnaient les coutumes locales tant administratives que foncières, n'ignorait pas que de par les coutumes ancestrales en vigueur, les autorités coutumières étaient chargées uniquement de gérer au nom des communautés locales, les terres, bien commun indivis. La réglementation foncière du Kamerun, a été très influencée par les traités entre différentes autorités coutumières et l'Allemagne à partir de 1884. Il convient de noter que le premier traité de transfert de souveraineté de la région « Cameroons » a été signé par Jim Ekwala, King Dido, soit Deido, le 11 juillet 1884. «Cameroons » désignait à l'époque la sphère de souveraineté et d'influence des rois duala. Les droits nouveaux sont ainsi créés par amputation des droits existants.

Ainsi, le point 3 du Traité Germano-Douala du 12 juillet 1884, permet aux Allemands de prendre possession des terres communautaires le déguerpissement des membres des communautés et de leurs chefs dont plusieurs sont abattus au cours des contestations vives des autochtones contre l'administration coloniale. Mais en ce qui concerne la législation foncière de l'ensemble de la colonie, il a fallu attendre 1896, pour voir apparaître le premier texte. C'est en effet en 1896 qu'un décret impérial a érigé toutes les terres de la colonie, «non occupées», en possessions de la Couronne allemande.

Ce texte marque le point de départ d'un conflit séculaire entre le droit traditionnel et le droit de l'État colonial, puis postcolonial. Ce décret symbolise la rupture par l'Empire allemand de ses engagements, en vertu du Traité Germano-Douala du 12 juillet 1884 dont voici le contenu :  
 « Nous soussignés, Roi et Chefs du territoire nommé Cameroun, situé le long du fleuve Cameroun entre les fleuves Bimbia au nord et au sud, et jusqu'au 4°10, de latitude nord, avons aujourd'hui, au cours d'une assemblée tenue en la factorerie allemande sur le rivage du roi Akwa, volontairement décidé que : Nous abandonnons totalement aujourd'hui nos droits concernant la souveraineté, la législation et l'administration de notre territoire à MM. Edouard

Schmidt, agissant pour le compte de la firme C. Woermann et Johannes Thormählen, tous deux de Hambourg et commerçants depuis des années dans ces fleuves. Nous avons transféré nos droits de souveraineté, de législation et d'administration de notre territoire aux firmes susmentionnées avec les réserves suivantes :

- 1-Le territoire ne peut être cédé à une tierce personne ;
- 2-Tous les traités d'amitié et de commerce qui ont été conclu avec d'autres gouvernements étrangers doivent rester pleinement valables ;
- 3-Les terrains cultivés par nous, et les emplacements sur lesquels se trouvent des villages, doivent rester la propriété des possesseurs actuels et de leurs descendants ;
- 4-Les péages doivent être payés annuellement, comme par le passé aux rois et aux chefs ;
- 5-Pendant les premiers temps de l'établissement d'une administration ici, nos coutumes locales et nos usages doivent être respectés.

Toutefois, sans anéantir complètement les coutumes, grâce aux résistances des autochtones, le droit écrit introduit au Kamerun, se caractérise en matière foncière par la création de nouvelles catégories juridiques, qui cohabitent avec les coutumes foncières ancestrales désormais affaiblies. C'est ce qui fait dire que les droits nouveaux sont ainsi créés par amputation des droits traditionnels (voir le point 3 du Traité Germano-Douala de juillet 1884). En effet, bien que le Traité Germano-Douala soit techniquement le premier texte de droit écrit faisant expressément référence au foncier au Cameroun, il n'a pas pour ambition de légiférer sur la question, et se limite à réaffirmer la compétence du droit coutumier dans l'encadrement du foncier sur le territoire. Les protestations venues de toutes les localités contre le droit foncier importé, vont contraindre l'Allemagne à concilier la cohabitation entre sa législation et les diverses coutumes foncières ancestrales.

Inutile d'affirmer que les «terres vacantes et sans maître», n'existaient ni dans la philosophie des coutumes, ni dans la pratique et ce, surtout dans les hauts plateaux de l'ouest très peuplés où toutes terres étaient occupées avant la colonisation. Mais on retient que, lorsque le législateur germanique s'est occupé des problèmes fonciers, au Kamerun, ce fut pour affirmer les droits prétendus de l'Etat allemand qui se seraient substitués à ceux des souverains locaux et dont il avait besoin pour satisfaire sa politique de mise en valeur par les concessions des terres communautaires spoliées, aux investisseurs dont les fruits des exploitations du sol, sous-sol et des forêts, profitaient aux populations de la métropole.

## B- ADMINISTRATION ET PEUPLEMENT

Liste des dirigeants du Kamerun : Le premier gouverneur, nommé haut-commissaire en juillet 1885, est le baron Julius von Soden qui administrait le Togoland. Le siège du gouvernement colonial se trouve d'abord à Douala de 1884 à 1901, puis à Buéa, près du mont Cameroun, de 1901 à 1916. C'est surtout le gouverneur Jesko von Puttkamer (1895-1906) qui marque la colonie en développant les infrastructures et en appuyant le développement économique. Il prend la décision de déménager l'administration coloniale à Buéa, emplacement considéré



comme plus sain. Le territoire est divisé en districts, postes administratifs ou militaires, et « résidences » (Residentur), avec administration indirecte dans le nord musulman du territoire. Les districts sont ceux de Rio del Rey, Victoria, Douala (Duala en allemand), Jabassi, Johann-Albrecht-Höh, Bare, Ossidinge, Bamenda, Kribi, Edéa, Ebolowa, Lomié, Molundu-Jukaduma, Dume, Yaoundé (Jaunde en allemand) et Banjo. Les résidences sont Adamaoua et la zone allemande du lac Tchad. Deux autres résidences sont créées en 1913 à Ngaoundéré (Ngaundere en allemand) de la division d'Adamaoua (Adamaua en allemand) et en 1914 à Bamoum (Bamum en allemand). Les frontières du nouveau protectorat sont fixées un an plus tard en marge de la conférence de Berlin, c'est l'acte du Congo.

Des traités sont signés ensuite pour rectification de frontières le 3 mai 1885 (avec la Grande-Bretagne), le 24 décembre 1885 (avec la France), le 27 juillet 1886 (avec la Grande-Bretagne), le 2 août 1886 (avec la Grande-Bretagne), le 14 avril 1893 (avec la Grande-Bretagne), le 15 novembre 1893 (avec la Grande-Bretagne), le 15 mars 1894 (avec la France), en 1901 et 1902 (avec la France) et en 1908 (avec la France). Le territoire est agrandi en 1911 après l'apport du Nouveau-Cameroun, tandis que la partie occidentale du « Bec de Canard » est attribué à l'Afrique équatoriale française. Les premières explorations d'importance des terres intérieures ont lieu de 1888 à 1891 sous le commandement de Richard Kund, Hans Tappenbeck et Curt Morgen.

Ils explorent l'intérieur de la côte des Batangas, tandis que l'explorateur Eugen Zintgraff s'avance dans la savanne du Cameroun occidental, où il fonde dans les montagnes le poste de Baliburg, à 300 km au nord-est de l'embouchure du fleuve Cameroun. Kund et Tappenbeck fondent, quant à eux, le poste de Jeundo (devenu Yaoundé) qui sera pendant toute la période allemande une base arrière importante pour le Kamerun du sud-est et du centre. Le gouvernement charge le capitaine von Gravenreuth en 1891, de soumettre les populations Kpés de la région de Buéa. Sa mort au cours d'émeute provoque une « pacification » qui intervient au mont Cameroun et dans le protectorat. Mais ce sont Curt Morgen et Hans Dominik qui ramènent l'ordre en 1894. Max von Stetten organise les troupes impériales coloniales, la même année et met sur pied des expéditions contre les Bakokos au-delà de la Sanaga, et le capitaine von Kamptz soumet des groupes d'Ewondos et de Banés qui ont attaqué le poste de Jaunde au début de l'année 1896.

Ce dernier pacifie encore le nord-est du protectorat. Il neutralise le 14 janvier 1899 Ndoumba qui est la résidence du chef de l'influente tribu des Vutes, ainsi que la région de Tibati le 9 mars suivant. Il fonde le poste militaire de Joko comme base vers les pistes du nord. Hans Dominik part en expédition en octobre 1901, afin de traiter avec les chefs des tribus musulmanes du plateau d'Adamaoua, au nord du Kamerun. Avant que Dominik n'ait atteint ces zones de peuplement Peul, le chef du poste militaire de Joko, Rudolf Cramer von Clausbruch, s'empare des villages de Ngaoundéré et de Garoua (Garua en allemand) qui représentent des bases importantes. Cela est accompli contre la volonté du gouverneur von Puttkamer.

Dominik est vainqueur à Miskin-Maroua (18-21 janvier 1902) contre les troupes de l'émir Djoubayrou, ce qui lui ouvre le chemin du lac Tchad. Le Kamerun compte 2 600 000 habitants en 1911 dont 2000000 pour le Neukameun (ou Nouveau-Cameroun) y compris 1912 Européens dont la moitié d'Allemands.

### C-LES INFRASTRUCTURES

Le port de Douala relie la colonie à l'extérieur. Les compagnies maritimes hambourgeoises de la HAPAG et de la Woermann desservent l'Afrique à l'Allemagne et des navettes sont organisées entre Douala et les petits ports de Kampo, Kribi, Rio del Rey et Victoria. Les principales voies de communication sont des pistes que l'on parcourt à pied. Les Allemands commencent donc à construire des routes et à partir de 1900 deux lignes de chemin de fer. La ligne centrale part de Douala au fleuve Nyong. En 1916, 131 kilomètres de cette ligne étaient en activité. L'autre ligne, celle du nord, part vers Manenguba. 161 kilomètres sont terminés en 1916. Le troisième projet au sud ne demeure qu'à l'état de projet, faute de financement nécessaire de la part de la métropole. Cependant de petites lignes privées construites par des compagnies de plantation, comme celle de 66 kilomètres, construite par la Westafrikanische Pflanzungsgesellschaft Victoria, sont en activité. Il y a donc 500 kilomètres en activité et 2 000 en construction. La poste a en 1911 un réseau de 37 stations et de onze stations de télégraphe qui envoient plus d'un million de lettres et 70 000 télégrammes. Un câble sous-marin relie en 1912 Monrovia au Togo et au Kamerun, afin d'assurer aux Allemands leur indépendance par rapport aux transmissions britanniques. Enfin la station de radio-télégraphie sans fil de Kamina au Togo est construite à partir de 1911 <sup>(17)</sup>. Les lignes introductives qui précèdent conduisent à l'étude du décret du 15 juin 1896 et de ses textes subséquents, c'est-à-dire :

- Institution des règles foncières impériales (§ • I) ;
- constatation des coutumes foncières (§ • II).

## **§ II- L'INSTITUTION DES REGLES FONCIERES IMPERIALES.**

L'introduction du droit écrit en matière foncière au Cameroun date de la fin du 19<sup>ème</sup> siècle. C'est en effet en 1896 qu'un décret impérial érige toutes les terres « non occupées » en possessions de la Couronne allemande. Ce texte marque le point de départ d'un conflit séculaire entre le droit traditionnel et le droit de l'État colonial. Il symbolise la rupture par l'Empire allemand de ses engagements, en vertu du Traité Germano-Douala du **12 juillet 1884**. Sans anéantir complètement les coutumes, le droit écrit introduit au Kamerun, se caractérise en matière foncière par la création de nouvelles catégories juridiques, qui cohabitent avec celles existantes, en les affaiblissant.

<sup>17</sup>-**Sources** : **Thomas Deltombe, Manuel Domergue, Jacob Tatsitsa** : Kamerun! Une guerre cachée aux origines de la Françafrique (1948-1971), Éditions La Découverte, 2011. (ISBN 978-2-707159-13-7)- **Karlheinz Graudenz, Die deutschen Kolonien**, Augsburg, Weltbild Verlag, 4e édition 1989, 322 p.- **Karin Hausen**, Deutsche Kolonialherrschaft in Afrika : Wirtschaftsinteressen und Kolonialverwaltung in Kamerun vor 1914, Atlantis, Zurich, Fribourg en Br., 1970, 340 p. -**Harry R. Rudin**, Germans in the Cameroons, 1884-1914 : a case study in modern imperialism, Greenwood Press, New York, 1968, 456 p. - **Adalbert Owona**, La Naissance du Cameroun : 1884-1914, L'Harmattan, Paris, 1996, 229 p.

Les droits nouveaux sont ainsi créés par amputation de l'étendue des droits coutumiers. A noter que les droits qui leur sont ainsi reconnus au titre de la propriété coutumière, sont désormais soumis à des conditions inédites et restrictives. Il convient de rechercher les dispositions des textes foncières germaniques en vigueur, dans l'ordre suivant :

- la notion des terres « vacantes et sans maître » (A) ;
- la réduction des terres communautaires et autochtones (B) ;
- reconnaissance écrite des droits fonciers coutumiers (C) ;
- la protection des réserves communautaires (D) ;
- la difficulté des preuves de la propriété coutumière (E).

#### A- LA NOTION DES TERRES« VACANTES ET SANS MAITRE

La possession est réalisée au Kamerun sur la base du décret impérial du 15 juin 1896, dont l'article 1er stipule «Au Kamerun, les terres sont réputées sans maître et font partie du domaine de la couronne. Elles appartiennent au «Reich». « Font exception à cette règle : «Les terres sur lesquelles les particuliers ou les personnes civiles, les chefs ou les collectivités indigènes peuvent prouver leurs droits de propriété ou d'autres droits réels; celles sur lesquelles des tiers auront acquis des droits d'occupation par des contrats passés avec le Gouvernement impérial». Ce texte dénie en effet toute propriété, voire toute emprise sur des terres, à des personnes physiques ou morales dont le lien avec les espaces revendiqués, ne peut être établi suivant des principes reconnus par l'administration allemande.

Il érige ainsi, potentiellement, la propriété de l'Empire allemand en régime de droit commun de la terre, réduisant considérablement, la propriété coutumière, seul régime foncier existant jusque-là, en une catégorie résiduelle, soumise à des conditions de reconnaissance rigides. L'originalité du décret du 15 juin 1896, fut la création des Commissions Foncières chargées de rechercher méthodiquement, les terres vacantes et sans maître et les terrains non immatriculés pour les déclarer propriété du FISKUS. Parallèlement, les commissions devaient examiner les requêtes des particuliers qui revendiquaient des droits réels et ériger en réserves les terrains occupés et cultivés par les collectivités coutumières ainsi que les surfaces nécessaires au développement futur de ces collectivités. L'administration prenait possession des terres qui apparaissaient vacantes et effectivement considérées comme domaniales et les concédait librement à des fins économiques et d'habitation. Aucun terrain n'avait été déclaré Domaine de la colonie (FISKUS) par les Commissions Foncières, ou concédé, sans une large publicité au cours de laquelle, les autochtones pouvaient faire valoir leurs droits.

Lorsque les Allemands vaincus, quittent précipitamment le Kamerun en 1916, les commissions foncières mises en place par l'Administration coloniale, pour régler les problèmes fonciers, n'ont pas encore mené à leur terme les missions qui leur avaient été assignées conformément aux dispositions du décret du 15 juin 1896. En fait, ces missions avaient été moins systématiques que commandées par les événements, mais avaient donné satisfaction aux demandes des terres provenant tant de l'administration que des particuliers. Pour autant que l'on puisse en juger, tous les terrains qu'occupait l'administration allemande, avaient été intégrés dans le

Domaine de la Couronne. Les Commissions foncières locales, se rendaient rapidement sur place, pour constater la domanialité du terrain et créer les réserves nécessaires aux collectivités autochtones. La notion de «terres vacantes et sans maître», pierre angulaire de l'entreprise de dépossession des droits fonciers des communautés et autochtones, exprime une perception particulièrement réductrice du rapport des populations à la terre et aux ressources. Un autre moyen légal de d'augmenter le domaine foncier étatique fut l'expropriation. Elle avait été expérimentée au Kamerun en janvier 1913 (aménagement de la ville de Douala). Ainsi constitué, le nouveau domaine foncier étatique est resté dans le patrimoine de l'Empire germanique et du Trésor du Protectorat jusqu'à la défaite allemande lors de la première guerre mondiale (1916).). Ainsi constitué, le nouveau domaine foncier étatique est resté dans le patrimoine de l'Empire germanique et du Trésor du Protectorat jusqu'à la défaite allemande lors de la première guerre mondiale (1916).

### B-LA REDUCTION DES TERRES COMMUNAUTAIRES ET AUTOCHTONES.

L'étendue matérielle des droits des communautés a également été affectée par le régime foncier colonial. On note ainsi une hypertrophie de l'importance de l'agriculture dans la détermination des droits des populations et une marginalisation, voire une ignorance, des autres usages locaux de la terre et des ressources. On assiste, avec la mise en place du droit colonial, à une réduction de l'étendue géographique des droits coutumiers des populations. En effet, avant le Protectorat allemand, l'ensemble des terres de ce qui allait devenir le Kamerun, relevait de la propriété foncière coutumière des différents peuples vivant sur ces contrées. Les espaces et ressources étaient régis par les différentes coutumes ancestrales en vigueur au sein des différentes communautés. En limitant le droit de la propriété coutumière des populations locales, le droit colonial a créé deux nouvelles catégories de droits fonciers: les terres privées et les terres sous le contrôle de l'État. La seule procédure de sécurisation des droits fonciers, était l'inscription au GRUNDBUCH qui correspond au titre foncier aujourd'hui. Il convient de noter que le décret du 15 juin 1896 avait mis une limite à l'extension domaniale, par la reconnaissance des réserves communautaires et autochtones.

Les grandes concessions foncières allemandes et leur localisation:

1°-Victoria ;

2°- Rio DEL REY dont le responsable est SHCHONE, assistant de Douane;

3°- Edéa dont deux officiers sont nommés à sa tête ;

4°- Buéa, au pied du mont Cameroun, 1<sup>ère</sup> capitale ;

5°- Yaoundé avec à sa tête le lieutenant DOMINIK, secondé par le lieutenant BARTSCH et de deux sous-officiers ;

6°- LOLODORF avec deux officiers à sa tête ;

7°- KRIBI, dirigé par l'officier KNOES.

De la sorte, des sociétés commerciales ont obtenu 13 700 ha, l'église catholique romaine 1 083,2 ha ; les indigènes étant isolés sur les terres ne pouvant assurer leur subsistance.

Par exemple, sur les 2 170 km<sup>2</sup> de la division de Victoria il n'y avait guère que 870 km<sup>2</sup> que l'on qualifia de "terres indigènes " et la majeure partie de ces 870 km<sup>2</sup> n'était pas cultivable. En 30 ans, le Kamerun connut six gouverneurs dont VON SODEN et VON PUTTKAMER. C'est dans ce contexte que les décrets impériaux des 15 juin 1896 et 21 novembre 1902 et les textes subséquents, n'ont pas institué, pour réglementer les concessions des terres domaniales, un régime spécial semblable par exemple au régime français de concessions en A.E.F. et en A.O.F. Les terrains domaniaux inscrits ou non au livre foncier et notamment les terrains sans maître déclarés Domaine de la Couronne, étaient aliénés dans les formes prévues par le Code Civil allemand, à cette différence près que l'aliénation définitive ou temporaire, était faite sous condition de mise en valeur.

Les terrains de moins de trois hectares à usage résidentiel, commercial, industriel ou de cultures vivrières, étaient aliénés directement par voie de vente. Le contrat était passé en la forme judiciaire, conformément aux dispositions du droit commun. Les terrains de superficie supérieure, à usage agricole, étaient tout d'abord cédés en location aux demandeurs. Ceux-ci avaient ensuite la faculté d'acquérir par voie d'achat, soit les parcelles mises en valeur, soit, si cette mise en valeur couvrait la moitié de la surface cultivable, la totalité du terrain. Le contrat de location et le contrat de vente étaient également passés en la forme judiciaire.

#### C-LA RECONNAISSANCE ECRITE DES DROITS FONCIERS COUTUMIERS.

Il faut noter que le Gouvernement impérial, de 1884 à 1896, avait laissé les autorités coutumières administrer les populations et les terres de façon paisible. Pendant une douzaine d'années, les Allemands avaient consacré leur temps à observer les faits et gestes des chefs et des populations. C'est pour respecter les coutumes locales que les rédacteurs du décret du 15 juin 1896, y ont réservé une disposition à cette reconnaissance des droits fonciers traditionnels. A cet égard, l'article 3 du décret du 15 juin 1896, stipule : «Lorsque l'administration prendra possession des terres de la Couronne situées à proximité des villages indigènes, elle réservera des surfaces dont la culture ou l'exploitation assurera la subsistance des indigènes, même en cas d'augmentation ultérieure du chiffre de la population, les droits d'occupation par des contrats passés avec le Gouvernement impérial.»

Ces terres érigées en réserves, se trouvaient soustraites aux revendications du domaine et de tous autres tiers. Cette vision est confirmée par l'article 3 du décret de juin 1896, qui prévoit la réservation des terres «dont la culture est nécessaire à l'existence des indigènes. Mais ce texte semble supposer que les usages principaux, sinon exclusifs de la terre, sont agricoles, ce qui révèle une profonde méconnaissance des cultures et modes de production locaux au Cameroun, qui ne dépendent pas tous de l'agriculture. Les besoins en terres pour l'agriculture de subsistance ont donc servi de base pour la détermination des superficies à réserver pour les usages communautaires futurs. Les textes coloniaux ont aussi ignoré deux aspects cruciaux dans la culture des peuples du «Kamerun» quand il s'agit du droit à la terre. Premièrement, les droits immatériels qui sont attachés aux usages culturels de la terre et de ses ressources naturelles, qui ont souvent un caractère sacré.

Ensuite, les droits sur les ressources naturelles qui représentent une proportion importante des activités foncières des communautés. Les systèmes de production locaux accordent en effet une place importante à la collecte, la cueillette et la chasse, qui ne constituent pas littéralement des activités agricoles et peuvent pousser à conclure à la vacance de la terre. On peut observer que le législateur allemand a surtout conçu le système par transposition des solutions foncières inspirées de l'environnement juridique de la métropole : la matérialisation de la propriété foncière par un acte de l'administration opposable à tous est en effet la pierre angulaire du système colonial. A cet élément central a été associée la reconnaissance, au bénéfice des communautés, de droits sur les terres utilisées (pour l'habitation ou l'agriculture), ainsi qu'une réserve foncière pour leurs besoins agricoles futurs. Les autochtones éprouvaient de grandes difficultés de preuve.

#### D- LA PROTECTION DES RESERVES COMMUNAUTAIRES.

En son article 11, le décret du 15 juin 1896 prévoyait un moyen supplémentaire de protection des droits fonciers régis par la coutume. Ce texte stipulait : «Aucun terrain urbain de plus d'un hectare, aucun terrain rural ne peut être aliéné ou cédé à bail pour plus de quinze ans par un indigène à un non-indigène sans l'approbation du Gouverneur.» Sont confirmés les droits coutumiers exercés collectivement ou individuellement sur toutes les terres à l'exception de celles qui font partie des domaines public et privé (...) et de celles qui sont appropriées selon les règles du code civil ou du régime de l'immatriculation (...). Nulle collectivité, nul individu ne peut être contraint de céder ses droits si ce n'est pour cause d'utilité publique et moyennant une juste compensation. La reconnaissance de ces droits reste toutefois soumise à des conditions peu compatibles avec les pratiques traditionnelles des populations locales.

Mais, le décret du 15 juin 1896, a eu le mérite de poser le principe de la reconnaissance des droits fonciers coutumiers, même si leur étendue géographique et leur substance sont désormais fortement limitées d'une part et d'autre part, ceux des non indigènes et des personnes morales. En effet, il n'est pas inutile de rappeler que la reconnaissance des droits fonciers des communautés locales, autochtones et ceux des particuliers et des personnes morales, relève de l'alinéa 2<sup>ème</sup> de l'article 1er du décret de 1896, qui exclut de la catégorie des terres « vacantes et sans maître » celles sur lesquelles «les particuliers ou les personnes morales, les chefs ou les communautés indigènes, pourront éventuellement prouver des droits de propriété ou d'autres droits réels... ». Parallèlement à la prise de possession des terres vacantes et sans maître sur le territoire, cet article consacre la reconnaissance de la propriété foncière coutumière au bénéfice des « chefs ou communautés indigènes ». Les droits ainsi reconnus ne peuvent en effet exister qu'en vertu du droit coutumier, le décret de 1896 étant le premier texte de droit écrit ayant vocation à régir le foncier sur l'ensemble du territoire du Kamerun. Il convient de noter que ce texte traite aussi du cas des particuliers ou des personnes non indigènes «les personnes morales et généralement des marchands et des missionnaires » bénéficiaires éventuels de droits fonciers antérieurs au décret, qui peuvent confirmer l'existence de transactions foncières entre des étrangers et des indigènes avant 1896.

Pour la première fois, la substance des droits en question est précisée : il s'agit des droits de propriété et des autres droits réels du code civil. Cette reconnaissance officielle des droits traditionnels, suivie des dispositions réglementaires de protection, n'était pas du tout, un gage de possession paisible. En effet, la sécurité juridique parfaite que leur offraient les coutumes foncières ancestrales, venait de disparaître avec l'introduction des règles foncières modernes. Désormais, ils doivent porter la preuve de propriétaires des parcelles occupées, au même titre que les particuliers et les personnes morales détenteurs des terres. Cette preuve était d'autant plus difficile que les autochtones ignoraient la procédure en vigueur.

### E-LA DIFFICILE PREUVE DE PROPRIETE COUTUMIERE.

Malgré l'existence d'une volonté réelle du législateur d'assurer la reconnaissance et la protection des droits fonciers coutumiers, ceux-ci étaient soumis à des conditions préalables d'identifications strictes pour assurer leur reconnaissance. Les textes coloniaux allemands et français contenaient des dispositions spécifiques sur l'identification de ces droits. L'administration coloniale partageait avec les bénéficiaires l'initiative de la reconnaissance des droits fonciers coutumiers et les critères de détermination de l'existence de droits coutumiers étaient basés sur la localisation des habitations et des zones de culture. L'ordonnance de juin 1896 avait créé des commissions foncières, dont le but était de procéder à l'identification des droits fonciers coutumiers dans l'hinterland. Le but de cette identification était de recenser les terres vacantes et sans maître, afin de construire le patrimoine foncier de la couronne au Cameroun. Il s'agissait en définitive d'une procédure complexe, la charge de la preuve des droits fonciers coutumiers reposant sur les présumés détenteurs. Curieusement, les exigences relatives à la mise en valeur étaient bien plus souples en ce qui concerne les titulaires de concessions foncières que pour les communautés locales et autochtones. Les attributaires de concessions foncières devaient en effet justifier d'une mise en valeur de seulement 30 % des superficies sollicitées.

La procédure était susceptible de se conclure par la délivrance d'un livret. Si la preuve de la propriété coutumière des espaces utilisés à des fins agricoles ou d'habitation pouvait sembler relativement aisée (pour peu que l'obstacle de l'écriture fût surmonté), il n'en était pas de même pour les autres usages traditionnels de la terre et des ressources. Les critères d'identification de la propriété foncière étaient inaccessibles aux communautés autochtones, et le caractère écrit de la procédure les excluait de fait. Il en est résulté une méconnaissance de leurs droits fonciers traditionnels par les administrations coloniales (l'article 1er de l'ordonnance du 15 juin 1896 et l'arrêté du 7 avril 1949, J.O.C. 1949, p. 530). La défaillance originale de l'administration coloniale allemande a conduit à une identification non exhaustive de droits traditionnels des différentes communautés. Cette erreur d'appréciation a été figée par le droit écrit et héritée, par les puissances coloniales successives sur le territoire depuis la fin de la Première Guerre mondiale. Acquis par réduction des droits coutumiers préexistants au protectorat allemand, les droits fonciers coutumiers des populations locales seront davantage réduits après l'indépendance.

Le décret du 15 juin 1896 est suivi d'autres textes fonciers mettant l'accent l'instauration des droits de propriété ou droits au sens du code civil, sur l'ensemble du territoire colonial. Sont alors mis en place les textes devant régir les droits fonciers qui vont inciter les autochtones à faire reconnaître comme parcelles personnelles, les terrains qu'ils habitent ou cultivent.

### **§.III: CONSTATATION DES COUTUMES FONCIERES.**

L'Allemagne pendant ses trente-deux ans de colonisation, au Cameroun, avait dans un premier temps rejeté l'idée de la propriété foncière traditionnelle. Après la publication de l'ordonnance de juin 1896, elle mit en place les livrets fonciers, régis par l'ordonnance du 18 avril 1910 qui fut suivie d'un arrêté d'application rendu public le 27 décembre 1910. Cet arrêté précisait les conditions d'inscription des terres coutumières au livret foncier. C'est par ce biais que l'Allemagne introduisit la notion de propriété foncière au «Kamerun», en organisant la procédure d'immatriculation au Grundbuch. Ces terres étaient immatriculées soit par la reconnaissance formelle des droits coutumiers dans le cas des natifs, soit par la formalisation de cessions réalisées suivant les règles du droit coutumier. Parallèlement, le gouvernement allemand a décidé de s'octroyer au «Kamerun» un patrimoine foncier allant largement au-delà des limites déterminées par les souverains de Cameroon Towns. Ce patrimoine a été constitué par le recours à deux techniques: l'appropriation de « terres sans maître » et l'expropriation. Ce fut à compter de 1910, après la publication des textes ci-dessus, que les autorités coloniales commencèrent à pousser les colonisés vers la propriété foncière individuelle. En effet, l'encadrement de la politique de l'individualisation du sol par les indigènes, était indispensable dans ce territoire où les coutumes la prohibaient. Ce fut un changement important en faveur des droits fonciers coutumiers qui étaient ignorés par l'ordonnance de juin 1896 qui stipulait qu'au Kamerun, toutes les terres étaient propriétés impériales. Il convient d'examiner :

- L'ordonnance impériale du 18 avril 1910 (A) ;
- L'institution du registre foncier au Kamerun (B) ;
- la réglementation de l'aliénation des terres (C).

#### A-L'ORDONNANCE IMPERIALE du 18 avril 1910.

Cette législation devenait applicable dans chaque territoire par arrêté du gouverneur. Elle le fut au Kamerun, par l'arrêté du 27 décembre 1910. D'ordre général ce texte régissant le livret foncier au «Kamerun», rendait applicable les dispositions de la loi allemande du 5 mai 1872 portant livrets fonciers, dans toutes ses colonies impériales dans le but de permettre aux populations colonisées, d'abandonner les coutumes foncières ancestrales au profit du droit importé. Tout était fait pour pousser les autochtones à inscrire les parcelles habitées ou mises en valeur, au livret foncier en vue de l'immatriculation future pour la constitution des droits réels fonciers, opposables à tous, même à leur communauté villageoise. Sous cette forme brutale, le concept nouveau a gagné le milieu autochtone. Cette loi-cadre laissait libre choix aux gouverneurs coloniaux, d'organiser par arrêté la procédure d'inscription au registre des terres.



Il faut noter que les livrets fonciers existaient dans les villes allemandes au Moyen-Age. Le droit allemand, disent les spécialistes, semble être à l'origine du système des livres fonciers. Les livres fonciers étaient tenus par immeuble. Ils contenaient les mutations entre vifs, post mortem, partages et hypothèques, conformément aux titres ou aux jugements concernant ces immeubles. Les tribunaux tenaient ces livrets et contrôlaient la régularité des actes à y inscrire. Le livret foncier de la loi du 5 mai 1872, reposait sur le cadastre. Il contenait la description juridique du sol. Le cadastre en était la description matérielle. Cette loi consacrait quatre principes : la publicité précédant les prescriptions des terres sur les livrets (art.4 et 15); la force probante : les livrets font foi erga omnes (art.1, 6 et 9); la légalité (les livrets ne doivent contenir que les déclarations dont l'exactitude a été préalablement vérifiée) et la spécialité (un compte doit être ouvert à chaque immeuble).

### B-L'INSTITUTION DU REGISTRE FONCIER AU KAMERUN.

En application des dispositions de l'ordonnance du 18 avril 1910, le gouverneur signa un arrêté instituant le registre foncier. Il est question de l'arrêté en date du 27 décembre 1910. La publication de cet arrêté fut l'occasion d'inciter les autochtones à faire inscrire les terrains qu'ils occupaient au registre des terres ou livret foncier. C'est de cette façon que l'ordonnance du 18 avril 1910 a rendu applicable au Cameroun, au Togo et dans les autres colonies germaniques, la loi allemande du 5 mai 1872 relative aux livrets fonciers. Un autre moyen de récupérer les terres des communautés locales, fut le droit d'exproprier que la puissance coloniale s'était octroyé. Ce moyen fut mis en oeuvre pour la première fois en janvier 1913, à Douala, appelé « neuw Cameroons ». En 1910, le gouverneur Allemand au Cameroun Théodore Seitz, soutient un projet d'urbanisation de la ville de Douala dit « Gross Duala » qui doit faire de la ville, l'un des plus grands ports d'Afrique afin de générer de nombreux profits pour l'Allemagne. Le gouverneur prévoit pour cela d'expulser les habitants de Douala de leur lieu d'habitation traditionnel pour qu'elle devienne la ville européenne tant souhaitée.

De nouveaux lotissements (New Bell, New Akwa, New Deido) seront aménagés à l'arrière du pays pour les "Tribu-autochtones" selon le nouveau plan d'urbanisation. Ces nouveaux lotissements seront séparés de la ville européenne interdite à la population Camerounaise par une barrière de un kilomètre de large. À la connaissance de ces plans, Rudolf Douala fit immédiatement savoir son refus aux Allemands, stipulant que le traité de protectorat signé à l'époque ne prévoyait pas l'expulsion des Camerounais de leur lieu d'habitation et que cette séparation des territoires était une forme d'Apartheid. À cette époque, Douala est composée de différentes tribus: les Bakole, les Bakweri, les Bamboko, les Isubu (ou Isuwu), les Limba (ou Malimba), les Mungo, et les Wovea. Parmi tout les chefs de ces tribus, certains d'entre eux dont le fameux roi Akwa signa un traité de protectorat "Germano-Douala" qui plaçait le Cameroun sous la protection de l'Allemagne. Cameroontown devint Kamerunstadt. Les relations conflictuelles de Rudolf avec l'administration Allemande lui valut une destitution provisoire le 4 août 1913, à l'aube de la première guerre mondiale.

Pour se débarrasser de l'intrigant, l'administration allemande l'accusa de haute trahison envers le gouvernement allemand et l'arrêta le 8 août 1914, vers cinq heures du soir. Il fut pendu avec un de ses parents, Ngoosso Din. Considéré comme une zone d'exploitation, le protectorat du Cameroun fut mis en valeur par ses nouveaux maîtres sur les plans agricole et infrastructurel. (Vue d'Akwa au début des 1900).



C'est par un décret du 21 novembre 1902, du gouverneur, va réglementer la vente des terres dans la colonie. Ce texte détermine les conditions de la et de l'acquisition par des particuliers des terrains : les ventes de terrains de moins de trois hectares à usage résidentiel, commercial, industriel ou à usage de cultures vivrières. La vente de tels terrains, devait être faite en la forme judiciaire conformément aux dispositions du droit commun. Pour Les terrains de superficie plus grande, à usage agricole, le texte imposait une procédure de vente en deux phases :

-la phase locative.

A tous ceux qui exprimaient le désir d'acquérir ces catégories de terrains, était proposé la location de la parcelle choisie. Le preneur devait mettre en valeur la parcelle dans les conditions définies par l'administration. Ce n'est qu'après cette mise en valeur, qu'i pouvait demander l'acquisition de ce terrain.

-la Phase d'achat.

La faculté d'acquérir par voie d'achat pouvait porter sur une partie de la surface, lorsque la mise en valeur couvrait la moitié de la surface cultivable et la totalité de la surface cultivable, lorsque les trois quarts de la surface étaient mis en valeur. Aux prescriptions du décret du 21/11/1902 fondamentalement opposées aux principes coutumiers, se superposaient le régime d'aliénation

forcée au profit des sociétés et missions germaniques, la vente avec reconnaissance de droit de propriété, des terres dites «vacantes et sans maître» par le gouvernement impérial aux particuliers allemands et européens et l'expropriation sans indemnité ou presque, en faveur des colons européens. A Douala, les autochtones furent expropriés du plateau Joss où les Allemands avaient pris possession, à la suite d'une ruse de l'un des leurs :

**Edouard Schmidt** qui fit signer par le chef Douala, une déclaration annonçant l'abandon de leurs droits sur le territoire à des firmes allemandes, pour une indemnisation symbolique de 40 Pfermings par m<sup>2</sup> en plus d'un dédommagement pour la destruction des cases. La politique foncière germanique n'a pas tenu compte des coutumes foncières précoloniales en introduisant la notion des terres « vacantes et sans maître », étrangère aux systèmes fonciers précoloniaux, en instaurant la monétarisation du sol contre les principes coutumiers qui considéraient la terre comme patrimoine communautaire, sacré et inaliénable légué par les ancêtres aux vivants et en mettant en place les règles de l'expropriation foncière, moyen de restreindre les terres communautaires au profit des investisseurs occidentaux, sans indemnisation.

Les mesurètes prises en faveur des terres communautaires, n'enlèvent rien à cette première politique foncière moderne néfaste, qui sera poursuivie après les Allemands après la fin tragique de ces derniers au Cameroun après la campagne du «Kamerun» de 1914-1916, après 32 ans d'administration. En 1916, l'ex-colonie germanique est restée sans statut jusqu'au traité de Versailles en 1919 qui la plaça sous deux statuts politiques : le mandat, puis la tutelle qui l'ont conduite pas-à-pas jusqu'à l'indépendance de du 1<sup>er</sup> janvier 1960. Ces deux statuts politiques internationaux confiés à la France et à la Grande Bretagne, soumettaient l'administration française et britannique, au contrôle de l'ensemble de la communauté internationale, réunie autour de la Société des Nations, puis des Nations unies. Mais, ce contrôle était timide pour obtenir les résultats escomptés. La France et la Grande Bretagne étaient très libres dans leurs politiques foncières, sociales, administratives, économiques et juridiques au Cameroun de 1916 à 1960. Mais, quid du mandat et de la tutelle ?

## **SECTION II : LA PERIODE DE MANDAT ET DE TUTELLE.**

Dès la victoire des alliés, l'Angleterre et la France, prennent possession du Kamerun et font un partage de fait: la France a occupé la partie Est, dite Cameroun oriental (3/4 du territoire) et le Royaume-Uni, la partie Ouest, dite Cameroun occidental (1/4 du territoire). Cette occupation de fait, est dite période sans statut, va durer jusqu'à 1919. C'est de manière que la France et le Royaume-Uni deviennent puissances mandataires de la SDN, (Société des Nations) en 1919, après le Traité de Versailles et puissances tutélaires de l'O.N.U (Organisation de Nations unies), en 1945, après la seconde guerre mondiale. Dès 1919, la France rendit applicable au

Cameroun, le décret du 12 janvier 1917 relatif à la gestion foncière. Ce texte sera suivi de très nombreux autres qui vont être analysés ci-dessous. La législation française et britannique, ont été bien encadrées dans un premier temps par la Charte du mandat de la SDN de 1919 à 1945 et dans un second temps par la Charte de la tutelle de l'ONU de 1945 à l'indépendance. Cette section va être analysée suivant la démarche ci-après :

- l'orientation foncière internationale (§ • I) ;
- mandat et tutelle de la France (§ • II) ;
- mandat et tutelle britannique (§ • III).

## **§ I-L'ORIENTATION FONCIERE INTERNATIONALE AU CAMEROUN.**

Dès janvier 1919, la conférence de la paix, réunie à Versailles, élabore la charte fondamentale de La SdN. Le projet est achevé le 14 février 1919. Le 28 avril 1919, on choisit Genève pour héberger le siège de l'organisation. Ce choix s'explique par le rayonnement de Genève au plan international, acquis par la cité au cours des siècles et son appartenance à la Suisse (pays neutre). Basée dans le Palais Wilson puis le Palais des Nations, elle est remplacée en 1945 par l'organisation des Nations unies (ONU). Elle ne joue pas pleinement son rôle avant la seconde guerre mondiale. Le principal moteur de la SDN est le président des Etats-Unis WOODROW Wilson, ancien professeur des sciences politiques à Princeton. Selon son point de vue, la première guerre mondiale a pour principale cause, la diplomatie secrète et la SDN doit y faire échec. Il faut donc créer une association des nations pour garantir l'indépendance et les frontières des Etats. Le Sénat américain, en s'opposant au traité de Versailles, vote contre l'adhésion à la SdN et les Etats-Unis n'en font jamais partie. Dans l'entre deux-guerres, l'URSS et l'Allemagne nazie ainsi que le Japon (en 1933) sortent de la SdN. Parul HYMANS devient le premier Président de la Société des Nations en 1920. Il convient d'analyser : -le da la SDN au Cameroun (A) ; -la tutelle (B).

### A-LE MANDAT DE LA SDN AU CAMEROUN.

Le mandat de la Société des nations, est un territoire établi par l'article 22 du Pacte de la SdN, le 28 juin 1919. Le Cameroun, comme les autres territoires concernés, était avant la première guerre mondiale, soit des colonies allemandes (Cameroun, Togo...), soit des possessions de l'Empire ottoman. Les mandats de ces territoires furent confiés au Royaume-Uni, à la France, à la Belgique, à l'Australie, à la Nouvelle-Zélande, au Japon et à l'Afrique du Sud. Lors de l'entrée en vigueur de la Charte des Nations-Unies, fin 1945, les mandats de la SdN (à l'exception de celui du Sud-ouest africain) devinrent des territoires sous tutelle des Nations-Unies (administrées par le conseil de tutelle), comme convenu lors de la conférence de Yalta. En matière foncière, l'article 5 du Mandat du 22 juillet 1922, a mis l'accent sur le maintien de la propriété foncière autochtone.

«La puissance mandataire devra dans l'établissement des règles relatives à la tenure du sol et au transfert de la propriété foncière, prendre en considération les lois et les coutumes indigènes, respecter les droits et sauvegarder les intérêts indigènes.» Aucune propriété foncière indigène ne pourra faire l'objet d'un transfert accepté entre indigènes sans avoir reçu au préalable l'approbation de l'autorité publique. » Aucun droit réel ne pourra être constitué sur un bien foncier indigène en faveur d'un non-indigène si ce n'est avec la même approbation.»

### B-LA TUTELLE

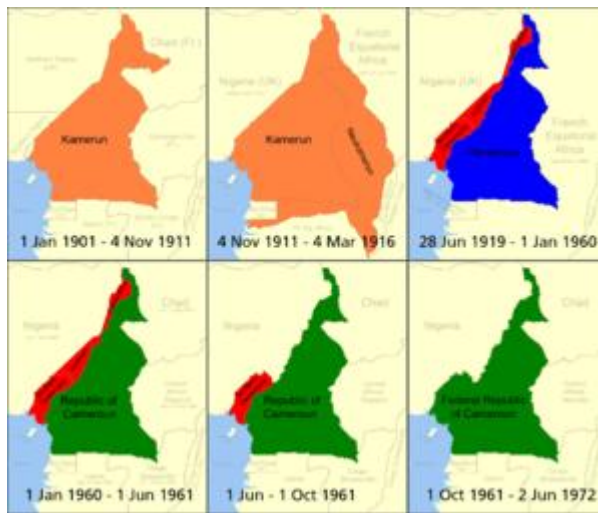
L'Accord de Tutelle du 13 décembre 1946, article (art.7) stipule : «L'autorité chargée de l'administration devra, dans l'établissement des règles relatives à la tenure du sol et au transfert de la propriété foncière, et en vue de favoriser le progrès économique et social des populations autochtones, prendre en considération les lois et les coutumes locales. » Aucune propriété foncière appartenant à un autochtone ou à un groupe d'autochtones ne pourra faire l'objet d'un transfert, excepté entre autochtones, sans qu'il y ait autorisation préalable de l'autorité publique, qui tiendra compte des intérêts, tant présents que futurs, des autochtones. Aucun droit réel ne pourra être constitué sur un bien foncier appartenant à un autochtone ou à un groupe d'autochtones en faveur d'un non-autochtone, si ce n'est avec la même autorisation». Les réglementations successives instituées par l'Administration française présentent donc un point commun avec le décret allemand du 15 juin 1896, qui oblige les autochtones à obtenir l'autorisation du chef du Territoire pour aliéner leurs terres à des non-autochtones.

Les organisations internationales avaient ainsi fixé la ligne à suivre par les puissances mandataires et tutélaires dans le but d'éviter les dérapages et les excès-de pouvoirs dans la conduite de leur mission administrative en général et en matière foncière en particulier. Les chartes de la SDN et de l'ONU préconisaient le respect des coutumes foncières ancestrales. Mais la surveillance de l'application de ces textes, n'était assez stricte pour permettre un résultat probant. La France et la Grande Bretagne étaient assez libres pour la détermination de leur politique foncière pendant le Mandat et la Tutelle. Comme on va s'en rendre compte dans le développement qui va suivre, leur politique foncière a été analogue à celle de l'Allemagne.

## **§ II : LE MANDAT ET LA TUTELLE DE LA FRANCE AU CAMEROUN.**

### A-PERIODE DE MANDAT (1916-1945).

### **HISTOIRE**



Le Cameroun au cours du temps.

- Kamerun allemand
- [Cameroons](#) britannique
- [Cameroun](#) français
- République du [Cameroun](#)

### LISTE DES DIRIGEANTS DU CAMEROUN FRANCAIS :

Dates	Noms	Remarques
26 Septembre <a href="#">1914</a>	Occupation française	
7 Avril <a href="#">1916</a> - 8 Octobre <a href="#">1916</a>	<a href="#">Joseph Gauderique Aymerich</a> , Administrateur	
8 Octobre <a href="#">1916</a> - <a href="#">1919</a>	<a href="#">Lucien Fourneau</a> , Administrateur	
6 mars <a href="#">1919</a> au 23 mars <a href="#">1921</a>	<a href="#">Jules Carde</a> , Commissaire	
Cameroun	Autonome	
23 Mars <a href="#">1921</a> - 20 Juillet <a href="#">1922</a>	<a href="#">Jules Carde</a> , Commissaire	

### Cameroun français, Mandat de la SDN

20 Juillet <a href="#">1922</a> - Mars <a href="#">1923</a>	<a href="#">Jules Carde</a> , Commissaire
Mars <a href="#">1923</a> - 29 Avril <a href="#">1923</a>	<a href="#">Albéric Fournier</a> , Commissaire
29 Avril <a href="#">1923</a> - Juin <a href="#">1932</a>	<a href="#">Théodore Paul Marsand</a> , Commissaire
31 Août <a href="#">1932</a> - 22 Septembre <a href="#">1932</a>	<a href="#">Paul Auguste François Bonnacarrère</a> , Commissaire
22 Septembre <a href="#">1932</a> - 7 Juillet <a href="#">1934</a>	<a href="#">Paul Auguste François Bonnacarrère</a> , Commissaire
7 Juillet <a href="#">1934</a> - <a href="#">1936</a>	<a href="#">Jules Repiquet</a> , Commissaire
<a href="#">1936</a> - Janvier <a href="#">1937</a>	<a href="#">Gaston Camille Guibet</a> , acting Commissaire

Janvier [1937](#) - 16 Novembre [Pierre Boisson](#), Commissaire  
[1938](#)  
 16 Novembre [1938](#) - 29 Août [Richard Brunot](#), Commissaire  
[1940](#)  
 29 Août [1940](#) - 12 Novembre [Philippe Leclerc de Hauteclocque](#), Gouverneur  
[1940](#)  
 12 Novembre [1940](#) - 20 [Pierre Charles Cournarie](#), Gouverneur  
 Juillet [1943](#)  
 20 Juillet [1943](#) - 15 [Hubert Eugène Paul Carras](#), Gouverneur  
 Novembre [1944](#)  
 15 Novembre [1944](#) - 16 [Henri Pierre Nicolas](#), Gouverneur  
 Janvier [1946](#)  
 16 Janvier [1946](#) - 16 Mars [Alexis Leger](#), Gouverneur  
[1946](#)  
 16 Mars [1946](#) - 13 Décembre [Robert Delavignette](#), Haut commissaire  
[1946](#)

### **Cameroun français, Tutelle des Nations unies**

13 Décembre [1946](#) - 25 Mars [Robert Delavignette](#), Haut commissaire  
[1947](#)  
 25 Mars [1947](#) - Avril [1947](#) [Robert Casimir](#), Haut commissaire 1<sup>er</sup> mandat  
 Avril [1947](#) - 7 Juillet [1949](#) [René Hoffherr](#), Haut commissaire  
 7 Juillet [1949](#) - 10 Janvier [Robert Casimir](#), Haut commissaire 2<sup>e</sup> mandat  
[1950](#)  
 10 Janvier [1950](#) - 2 [André Soucadaux](#), Haut commissaire  
 Décembre [1954](#)  
 2 Décembre [1954](#) - 17 Avril [Roland Pré](#), Haut commissaire  
[1956](#)  
 17 Avril [1956](#) - 29 Janvier [Pierre Messmer](#), Haut commissaire  
[1958](#)  
 29 Janvier [1958](#) - 19 Février [Jean Ramadier](#), Haut commissaire  
[1958](#)  
 19 Février [1958](#) - 1<sup>er</sup> Janvier [Xavier Antoine Torré](#), Haut commissaire  
[1960](#)

### Liste des dirigeants noirs du Cameroun français

Dates	Noms	Parti	Remarques
16 Mai <a href="#">1957</a> - 20 février <a href="#">1958</a>	<a href="#">André-Marie Mbida</a> , Premier Ministre	DC/PDC	Démissionnera et deviendra le 1 <sup>er</sup> prisonnier politique du Cameroun indépendant.

20 février	<a href="#">Ahmadou Ahidjo</a> , Premier ministre	U	deviendra le
<a href="#">1958</a> - 1 <sup>er</sup> janvier		NC/ UC	président de la République du Cameroun

## B- L'ŒUVRE DE LA FRANCE

La France fit du Cameroun un Commissariat de la République autonome, soit un territoire non intégré à l'AEF (Afrique équatoriale française). Les autorités françaises se donnèrent alors pour mission de faire oublier aux populations du Cameroun qu'elles avaient été sous protectorat allemand et de leur apprendre à aimer la France et à devenir Français. Plusieurs mesures furent alors prises pour atteindre ce but :

- 1)-Enseignement du français : l'enseignement du français fut mis en œuvre sur l'ensemble du territoire camerounais.
- 2)-Assimilation : les autorités françaises imposèrent la législation française.
- 3)-Développement économique : programme de mise en valeur des ressources économiques du Cameroun.
- 4)-Autorité politique de l'indigénat, le droit coutumier est aux chefs traditionnels mais la France garde la mainmise sur la justice et la police.
- 5)- Développement de la médecine : prise en charge des populations lors des grandes épidémies (comme le cas du docteur [Eugène Jamot](#) dans la lutte contre la [maladie du sommeil](#)).
- 6)-Promotion des francophiles : Charles Atangana ainsi que d'autres chefs indigènes furent invités à aller en France et Paul Soppo Priso fut promu président de la JEUCAFRA (Jeunesse française Camerounaise).
- 7)-Destruction des vestiges allemands : les autorités françaises s'employèrent à détruire tous les vestiges allemands et à marquer leur hostilité à l'endroit de toutes les populations germanophiles.

## C-PERIODE DE TUTELLE (1945-1960)

Après la Seconde Guerre mondiale, l'ONU change le statut du Cameroun qui, de protectorat, devient "mis en tutelle", mais est malgré tout intégré à l'[Union française](#) comme les autres colonies. Dès les années 1940, les autorités coloniales encouragèrent la diversification agricole. C'est l'apparition de nouvelles cultures de rente comme le café dans l'ouest ou le coton dans le nord. L'élevage et l'exploitation du bois prit une dimension nouvelle grâce aux nouvelles routes. Par l'accord de tutelle du 13 décembre 1946, le Cameroun français devint un « territoire sous tutelle ». Par la Constitution française du 27 octobre 1946, le Cameroun français devint un « territoire associé », membre de l'[Union française](#), union de droit international comprenant, d'une part, la République française et, d'autre part, les territoires et États associés à celle-ci. La qualité de « territoire associé » plaçait le Cameroun français dans une situation intermédiaire à celles



des « [territoires d'outre-mer](#) » de la République française, d'une part, et des « États associés » à celle-ci, d'autre part. A l'instar des autres « territoires d'outre-mer », mais au contraire des « États associés », le Cameroun français n'était pas un État. Il en résultait qu'il n'était pas représenté au Haut-Conseil de l'Union française : aux termes du premier alinéa de l'article [65](#) de la Constitution du 27 octobre 1946, celui-ci était « composé, sous la présidence du président de l'Union, d'une délégation du gouvernement français et de la représentation que chacun des États associés a la faculté de désigner auprès du président de l'Union ». Il en résulta, d'autre part, que le Cameroun français fut représenté au Parlement de la République française. La loi n° 46-2383 du 27 octobre 1946, sur la composition et l'élection du Conseil de la République, prévoit sa représentation au Conseil. En revanche, comme les « États associés », mais au contraire des « territoires d'outre-mer », le Cameroun français n'était pas une collectivité territoriale de la République française et était membre de l'Union française. Il en résulta qu'il fut représenté à l'Assemblée de l'Union française.

La Constitution du 27 octobre 1947 ne prévoyait pas la représentation des « territoires associés » à l'Assemblée de l'Union française : son article 66 disposait que « L'Assemblée de l'Union française est composée, par moitié, de membres représentant la France métropolitaine et, par moitié, de membres représentant les départements et territoires d'outre-mer et les États associés ». Mais la loi n°46-2385 du 27 octobre 1946, sur la composition et l'élection de l'Assemblée de l'Union française, prévoit sa représentation à l'Assemblée de l'Union française. En [1946](#), une Assemblée représentative du Cameroun (ARCAM) fut constituée et [Louis-Paul Aujoulat](#) et Alexandre Douala Manga Bell devinrent députés à l'Assemblée nationale française. Cette période voit l'ouverture de nouvelles écoles tant publiques que privées et aussi de plusieurs écoles secondaires, dont le lycée Leclerc. Les autorités coloniales commencèrent à envoyer les meilleurs étudiants à [Dakar](#) et en [France](#) pour suivre des études supérieures. À cette époque, commencent aussi l'électrification et l'adduction d'eau dans les grandes villes. En [1952](#), l'assemblée change de nom et devient Assemblée territoriale du Cameroun (ATCAM). En [1955](#), l'UPC, parti nationaliste d'inspiration marxiste, qui voulait l'unification du [Cameroun britannique](#) et du Cameroun français mais aussi l'indépendance immédiate est interdit suite à des mouvements de violence.

En [1956](#), la France accorde l'autonomie interne et l'assemblée devient Assemblée législative du Cameroun (ALCAM). En [1957](#), [André-Marie Mbida](#) devient premier ministre et [Ahmadou Ahidjo](#) devient premier ministre adjoint. Par le décret n° 57-501 du 16 avril 1957, postant statut du Cameroun<sup>1</sup>, le Gouvernement français de Guy Mollet érigea le Cameroun français, jusqu'alors simple « territoire associé », en État, sous le nom d' « État sous tutelle du Cameroun ». Malgré l'intervention de Ruben. Um Nyobe (chef de l'UPC), le nouveau gouvernement refusa de lever l'interdiction qui frappait l'UPC. L'UPC prend alors le maquis. En [1958](#), Mbida dut démissionner et Ahidjo le remplace. [Um Nyobé](#) est tué au cours d'un combat. Le 12 juin 1958, l'[Assemblée législative du Cameroun](#)<sup>1</sup> prit une première résolution « affirmant l'option de l'État du Cameroun pour l'indépendance, au terme de la tutelle ». Le 24 octobre 1958, elle prit une seconde

résolution « déclarant notamment la volonté du peuple camerounais de voir l'État (sous tutelle) du Cameroun accéder à la pleine indépendance le 1<sup>er</sup> janvier 1960 ». L'[Union française](#) fut dissoute par la Constitution française du 4 octobre 1958 et le Cameroun n'a jamais appartenu à la communauté. Le [titre XII](#) de cette constitution, substitua à la [Communauté](#), union de droit interne comprenant la République française, d'une part, et certains de ses anciens territoires d'outre-mer, d'autre part. Par l'ordonnance n° 58-1375 du 30 décembre 1958, portant statut du Cameroun, le Gouvernement français de Michel Debré transforma l'État sous tutelle du Cameroun en « État du Cameroun ». La levée de la tutelle : Le [1<sup>er</sup> janvier 1960](#), le Cameroun sous tutelle française devenait indépendant et prenait le nom de « République du Cameroun ».

#### D-LA POLITIQUE FONCIERE DE LA FRANCE.

La politique foncière française, consistait à dire que toute promotion de l'économie africaine agricole ou urbaine passait nécessairement par la privatisation de la « tenure indigène ». L'idée était que l'appropriation privée des terres favorisait l'essor des cultures de plantation. Peu importait la façon dont la terre était considérée, du moment que l'exploitation portait ses fruits ... Le respect conservatoire des Coutumes aurait, au contraire, visé à ralentir l'officialisation des pratiques d'appropriation privée, au grand désespoir, on le sait, de certains acculturés soucieux d'accéder aux privilèges garantis par le modèle occidental. Le législateur français, conscient du fait que le droit traditionnel et le droit moderne étaient profondément opposés, se conforma aux dispositions de l'article 5 du Mandat du 22 juillet 1922 qui préconisait le principe du maintien des institutions privées traditionnelles dans ses dépendances d'Afrique et au Cameroun, en reconnaissant aux indigènes, le droit de jouissance sur les terres qu'ils occupaient. Toutefois, malgré cette reconnaissance, la frontière entre les deux systèmes juridiques ne cessa de se déplacer au bénéfice du droit moderne. D'abord, l'Etat a légiféré pour étendre les institutions modernes au détriment de celles de la tradition (décret Mandel du 15 juin 1939 et décret Jacquinot du 14 septembre 1951). Tandis qu'au même moment le juge étendait progressivement les principes du droit moderne.

Les magistrats des Tribunaux coloniaux français, persuadés que le droit, pour vivre, doit être roi dans le milieu juridique, considèrent que la loi du 24 avril 1833, ne pouvait pas s'appliquer aux populations qui conservaient ainsi leur statut personnel. Il fallait donc un texte permettant de connaître les spécificités des droits locaux. C'est fut but du décret du 20 mai 1957 qui reconnut aux populations islamisées un statut musulman, régi par la loi coranique et un statut indigène, régi par les coutumes locales, aux populations autochtones des contrées non islamisées de l'Afrique et à Madagascar. Cette évolution qui permit au droit traditionnel de résister avec succès aux appétits fonciers occidentaux, s'est faite en trois-quarts de siècle. La conciliation, terrain de prédilection de la tradition africaine, avait singulièrement inspiré le législateur colonial qui, non seulement l'avait maintenue, mais l'avait renforcée, en créant, en dehors des Tribunaux destinés à rendre la justice entre les justiciables de statut coutumier, des procédures de conciliation confiées à des chefs traditionnels. La loi reconnaissait même au

Président du Tribunal moderne, assisté de deux assesseurs, le pouvoir de concilier les parties, c'est-à-dire de rapprocher les esprits de réconcilier les hommes, selon les règles du droit coutumier. Le succès de cette procédure typiquement coutumière fut considérable. Ainsi se vérifia cette vérité éternelle rappelée par Solus: « ... le mérite de toute législation est essentiellement relatif. La meilleure loi est celle qui convient le mieux à l'état politique et social, aux besoins économiques, à la religion, aux mœurs du peuple dont elle doit régir les rapports juridiques ». Cette introduction permet de rechercher la chronologie des différents régimes fonciers français au Cameroun de 1917 à 1960. Ce paragraphe va être examiné selon le plan suivant :

- le régime du décret du 12 janvier 1917 (1) ;
- le régime du décret du 11 août 1920 (2) ;
- le régime du décret du 10 juillet 1922 (3) ;
- le régime du décret du 31 octobre 1924 (4) ;
- le régime du décret du 20 août 1927 (5) ;
- le régime du décret du 21 juillet 1932 (6) ;
- le régime du décret du 12 janvier 1938 (7) ; -le régime du décret du 20 mai 1955 (8) ;
- le régime de la loi du 17 juin 1959 (9).

### **1-Le régime du décret du 12 janvier 1917.**

Premier texte foncier français au Cameroun, ce décret a rendu applicables dans ce territoire désormais administré de fait par la France, la législation foncière en vigueur en Afrique Equatoriale Française (A.E.F.). Il était en quelque sorte, le prolongement de la politique et de législation foncière germanique. Les principes du code civil français étaient maintenus en niant de ce fait, les modes coutumières de la gestion des terres. Seuls les Français avaient le droit d'immatriculer leurs terrains. Pour leur sécurité et pour éviter les arnaques, il était interdit aux autochtones de céder leurs terrains au non indigènes ou d'y constituer des droits réels au profit des étrangers. Seuls les actes passés entre les indigènes et les églises, leur étaient autorisés.

### **2-Le régime du décret du 11 août 1920.**

Ce décret a fixé le principe de la distinction entre les propriétés et les terrains vacants et sans maître. Les modalités de son application, ont fait l'objet d'un arrêté local du 15 septembre 1921, portant organisation de la propriété foncière dans le territoire, régit notamment les terrains les terrains appartenant aux autochtones ou aux des collectivités locales en vertu des coutumes et des traditions, mais pour lesquels n'existe aucun titre de propriété écrit. En effet, les «réserves», terrains situés autour des villages sur lesquels les indigènes pratiquent leurs cultures, recueillent ce qui est nécessaire à leur existence, font paître leurs troupeaux, etc, ne leur offrent qu'un droit d'usage, et non de propriété. Ce texte, permet en outre aux autochtones et aux collectivités villageoises de faire constater leurs droits fonciers qui présentent les caractères de la propriété quiritaire; d'en obtenir un acte notarié relatif à la propriété, de fixer les limites des terrains communautaires ; d'exiger la signature de sept témoins parmi lesquels doivent figurer le chef et notables de la collectivité intéressée ; de confier la détermination des

réserves des collectivités locales, aux chefs des circonscriptions administratives et l'approbation des plans, au chef du Territoire. Il a en outre, mis en place la procédure plus modeste d'enquêtes, copiée sur l'exemple allemand, à mener dans chaque cas d'espèce d'occupation de terres présumées vacantes, par l'administration. Désormais, tout octroi de concessions sur ces terres, sera précédé d'une enquête identique à celle de la procédure de purge qui précède l'immatriculation dans les législations inspirées de l'Act Torrens australien. Cette enquête vise à savoir si les terres présentent vraiment le caractère de terres vacantes ou s'il existe quelque droit de propriété individuelle ou collective, dont l'exercice s'oppose à toute qualification domaniale ou encore si des droits d'usage qui subsisteront constitueront des servitudes pour le fonds aliéné. Comme on peut le constater, cette enquête était moins systématique et moins profonde que celles menées par les commissions foncières germaniques. Le décret du 11 août 1920 attribuait à l'Etat, les terres vacantes et sans maître, suivant la formule de l'article 539 du Code Civil. Mais le mot «Etat» ne devait pas faire illusion car en fait, ce domaine avait été considéré comme il devait l'être, c'est-à-dire comme domaine local au même titre que celui que possédaient les départements, les colonies, les municipalités, à côté de celui de l'Etat central dont ces établissements publics, se distinguaient en tant que maîtres et disposant de leur domaine.

La domanialité particulière de ces biens n'était pas affectée par le fait que l'autorité centrale exerçait une tutelle administrative sur la gestion de l'autorité locale. C'est ainsi que l'attribution, réservée au pouvoir central, d'actes comportant disposition sur ces superficies importantes, n'entraînait nullement cette conséquence que le pouvoir central agisse comme disposant d'un bien propre. La logique et l'application des principes du traité en ce qui concernait les territoires à mandat, avait permis de poser le principe selon lequel « l'autorité locale agit comme représentant défenseur et dispose de la domanialité privée pour tous les terrains mis en jachère par les diverses coutumes indigènes. »

### **3-Le régime du décret du 10 juillet 1922.**

Ce texte portant l'expropriation pour cause d'utilité publique au Camerounais, fixe les conditions dans lesquelles les biens immatriculés et les terres collectives, doivent être expropriés. Il détermine les biens à indemniser et le montant des indemnités.

### **4-Le régime du décret du 31 octobre 1924.**

Ce régime qui remplace et complète l'arrêté local du 5 septembre 1921, institue le régime de la transcription qui se substitue au régime de l'immatriculation à instituer dès qu'une certaine stabilité va se produire dans les transactions immobilières.

### **5-Le régime du décret du 20 août 1927.**

Ce régime remplace et complète celui institué par l'arrêté du 15 septembre 1921. Il accorde aux autochtones la faculté de faire constater et affirmer au regard de tous tiers, ceux de leurs droits coutumiers qui ne présentent pas les caractères de la propriété privée du droit quiritaire. En se conformant aux dispositions de ce texte, le détenteur coutumier reçoit, à la suite d'une procédure de publicité, un «livret foncier» qui est valable tant que le bénéficiaire ou ses ayants

droits occupent effectivement le terrain. Les droits ainsi reconnus restent toutefois, soumis aux règles coutumières.

### **6-Le régime du décret du 21 juillet 1932.**

Une nouvelle évolution arrive en 1932, avec l'institution du régime de constatation des droits indigènes. Ce régime fixe le droit d'usage de la terre en tenant compte des règles coutumières.

La constatation des droits fonciers fut réorganisée par le décret du 21 juillet 1932, première charte de l'immatriculation foncière au Cameroun. Il a permis aux autochtones, détenteurs de terres d'après les règles coutumières, d'accéder au droit de propriété avec toutes les prérogatives qui y sont rattachées, par la loi française, sous les seules restrictions prévues par les coutumes, en ce qui concerne le droit de disposition et les règles de dévolution. La procédure d'immatriculation, est judiciaire. Elle est caractérisée par une large publicité qui aboutit à la délivrance d'un livret foncier qui, transcrit au Bureau de la Conservation Foncière, devient opposable à tous tiers et confirme définitivement son titulaire dans les droits qui lui sont reconnus.

Le terrain qui a fait l'objet d'un livret foncier, reste régi par les règles coutumières.

Le propriétaire peut toutefois, le «franciser» en le faisant immatriculer. Ce texte qui institue au Cameroun le régime foncier de l'immatriculation, autorise en effet la transformation de la tenure foncière de caractère traditionnel en propriété de droit civil français. Cette transformation laisse cependant subsister les règles de droit coutumier relatives aux personnes, aux mariages, aux donations, et à la dévolution des successions. L'article 1er du décret indique que: «Le régime foncier créé par le présent décret, dit régime de l'immatriculation, a pour but d'assurer aux titulaires, la garantie desdits droits qu'ils possèdent sur les immeubles préalablement immatriculés. L'immatriculation a lieu à la suite d'une procédure tendant à renouveler tous les droits réels déjà constitués. La garantie des droits réels est obtenue au moyen de la publication sur les livres fonciers à un compte particulier ouvert pour chaque immeuble, de tous les droits réels qui s'y rapportent ainsi que des modifications de ces mêmes droits. Ladite publication étant précédée de la vérification des justifications produites et faisant foi à l'égard des tiers, dans les limites et conformément aux dispositions du présent texte.»

Depuis 1932, la législation camerounaise a connu une évolution dont il convient de tracer les grandes étapes. Au cours de cette évolution l'encadrement juridique des particuliers a été renforcé en imposant à peine de nullité, la forme notariée pour tout acte constitutif, déclaratif, translatif, extinctif de droits réels immobiliers. Il en a été de même en ce qui concerne le changement de titulaires ainsi que tout acte déterminant ou modifiant l'étendue, la consistance ou le mode de jouissance des droits réels immobiliers, à l'exception des baux d'une durée inférieure à trois ans. Le décret du 21 juillet 1932 instituant l'immatriculation et fixant le mode de constatation des droits fonciers des indigènes, en avait exclu les terres inexploitées ou inoccupées depuis plus de dix ans. Parallèlement à ce régime, un deuxième texte institue le régime de l'immatriculation des droits fonciers pour les Européens et assimilés, organise la

propriété foncière, définit les conditions de garantie, les divers modes d'organisation, de gestion et de la protection des droits fonciers traditionnels.

### **7-Le régime du décret du 12 janvier 1938.**

Ce décret est rendu applicable sur le territoire, par un arrêté publié le 31 octobre 1938, portant organisation des terres domaniales. Il pose le principe de la présomption de domanialité des terres vacantes et sans maître. Il stipule : « Toutes les terres appartiennent au territoire, de même que celles qui ne font pas l'objet d'un titre, soit en vertu du régime d'immatriculation, soit en vertu du régime de constatation des droits fonciers coutumiers. » Cet arrêté va également reprendre à son compte les dispositions du décret du 10 juillet 1922, portant expropriation pour cause d'utilité publique. Les articles 33 et 35 du décret du 12 janvier 1938, instituaient l'indemnisation habilitaient pour fixer unilatéralement, le montant des indemnités à attribuer aux intéressés, le Haut-Commissaire. Celui-ci devant évidemment tenir compte des droits des indigènes. Ces dispositions seront modifiées en 1946, par l'institution d'une Assemblée territoriale. Celle-ci, a entre autres attributions, la délibération portant classement des terrains dans le domaine privé du territoire.

Il faut noter que les membres autochtones de cette assemblée, avaient toujours contesté violemment l'existence au Cameroun de terres vacantes et sans maître et défendu l'idée que toute terre a un maître coutumier. De ce fait, chaque fois que l'administration dans un but d'utilité publique, envisageait de classer un terrain dans le domaine privé, il se trouvait toujours un autochtone ou une collectivité locale qui se présentait comme propriétaire coutumier, même si le terrain ne portait aucune trace d'occupation ou de culture. N'est-ce pas étonnant ? L'Assemblée territoriale, lorsqu'elle était saisie par l'administration, du projet de classement, veillait, avant toute chose, à ce que l'indemnité payée aux ayants droit ou prétendus tels, atteignît un certain taux.

Ainsi, un cas s'était présenté où les autochtones du terrain à classer par l'administration, se reconnaissant non occupants, n'avaient réclamé aucune indemnité, et où cependant, l'Assemblée territoriale avait décidé d'offrir une voiture de tourisme au chef coutumier qui ne réclamait rien à l'Etat. Cette attitude de ces députés autochtones, avait pour but d'accréditer la thèse selon laquelle il n'existe pas de terres vacantes et sans maîtres au Cameroun. Mais, la régularité de cette conception généreuse et coûteuse était douteuse. Ce doute va permettre en définitive de confier à une autorité juridictionnelle le soin de dire si une terre est ou non vacante. S'il est légitime que les titulaires de droits n'en soient privés que moyennant une juste et préalable indemnité, il est en revanche regrettable que la collectivité camerounaise entière porte le poids du versement d'indemnités excessives aux personnes qui ont eu le bonheur de tomber sous le coup d'une «occupation» administrative. La procédure du «classement» apparue au Cameroun en 1935, avait pour mérite de permettre à la fois de vérifier si un terrain est vacant ou sans maître, d'occuper un terrain soumis à un droit coutumier et enfin, de connaître l'origine des terrains vacants. Ainsi, le «classement» devenait par la suite, une sorte d'achat des terrains soumis aux droits coutumiers.

Toutefois, cette procédure n'avait permis jusqu'en 1940, que le classement de quelques terres pour la réalisation des travaux publics. Mais à partir de cette date, les classements devenaient de plus nombreux bien que sa procédure n'eût aucun cadre juridique. Elle était soumise à une enquête publiée au journal officiel, indiquant le délai d'opposition. A l'expiration de cette enquête, le Haut-Commissaire statuait sur la demande de concession et/ou l'utilisation du terrain par l'administration. En effet, les terrains classés dans le domaine privé, étaient soit concédés pour des fins économiques, aux investisseurs, soit consacrés à la réalisation des équipements publics. Par la suite, pour éviter les manoeuvres frauduleuses des populations indigènes et de leurs chefs, l'administration va renoncer à son droit «d'occupation» des terrains classés, qu'elle tenait des articles 33 et 35 du décret du 12 janvier 1938, pour la création des centres urbains ou pour réaliser les travaux d'utilité publique.

Le droit «d'occupation» qui est en quelque sorte, une expropriation des droits d'usage ou de jouissance. Désormais, si les indemnités d'occupation demandées par les propriétaires paraissent excessives, ou bien l'administration renonce au classement, ou bien l'Assemblée territoriale vote les crédits nécessaires à l'acquisition des terrains nécessaires aux projets envisagés. Cependant, la procédure de classement dans le domaine privé sera supprimée par le décret du 20 mai 1955 qui instituera la possibilité aux détenteurs des terrains régis par les coutumes de les céder de gré à gré à l'administration.

En ce qui concerne les concessions françaises, on peut citer l'exemple des palmeraies dans la grande partie méridionale française (Bafia, Dschang, Edéa, Kribi), la Compagnie des Bananes S.A. créée en 1922 qui exportait la banane vers la France, les plantations de coton au Nord, gérées par la Compagnie Française pour le Développement des fibres Textiles (C.F.D.T), la concession «Lagarde » Dschang : 21548 ha etc. Au 31 décembre 1954, la superficie totale des terres concédées, atteint 835 hectares pour les terrains urbains et 112.583 hectares pour les terrains ruraux. A savoir que pour qu'une terre puisse être concédée, il faut par hypothèse, aux termes du décret du 12 janvier 1938, qu'elle soit domaniale. Pratiquement, les terres qui s'offrent ainsi à la colonisation, sont celles qui apparaissent en fait comme vacantes et sans maître.

### **8-Le régime du décret du N°55-581 du 20 mai 1955.**

Le décret du 21 juillet 1932 a été abrogé et remplacé par celui du 20 mai 1955 dont l'article 3 a repris le principe inspiré le régime de 1932 qui affirmait :

«Au Cameroun et au Togo sont confirmés les droits coutumiers exercés collectivement ou individuellement sur les terres non appropriées selon les règles du Code Civil ou du régime de l'immatriculation». «Nul individu, nulle collectivité ne peut être contraint de céder ses droits si ce n'est pour cause d'utilité publique " moyennant une juste compensation. » « Nul ne peut en faire usage prohibé par les lois ou par les règlements.» La procédure donnant lieu à la délivrance du titre, se déroule désormais devant l'autorité administrative et ce n'est qu'au cas de contestations, que le tribunal de droit local statue. Le décret du 20 mai 1955 diffère également du régime de 1932 en ce qu'il permet aux titulaires de droits coutumiers individuels comportant

droit de disposition et emprise permanente et évidente sur le sol, d'aliéner ou d'hypothéquer leurs terres au profit d'un non-autochtone sans les avoir fait préalablement immatriculer au livre foncier. Le décret du 20 mai 1955, abroge toutes les dispositions antérieures relatives à la présomption des « terres vacantes et sans maître. » L'Etat devra non seulement immatriculer tout son domaine, mais en rapporter préalablement la preuve de l'absence de droits coutumiers. Ce décret a abrogé la procédure de classement dans le domaine privé et instauré la vente de gré à gré à l'Etat, par les détenteurs des terres régies par les coutumes. La vente de gré à gré des terres coutumières ne devait avoir lieu qu'après la constatation des terres concernées. Elle permit de rendre plus équitable les montants d'indemnités définis avec exactitude, puisqu'on connaissait et les propriétaires et les surfaces de terrains mis en vente.

Mais si elle permettait à l'Assemblée territoriale, de réaliser des économies conséquentes sur les acquisitions des terrains, la vente de gré à gré, devenait un obstacle pour la cession des terres coutumières non constatées. Décret portant réorganisation du régime domaniale au Cameroun, avait maintenu le principe selon lequel les terres «vacantes et sans maître», appartenaient au Territoire, mais avec cette nuance que l'Etat devait désormais porter la preuve de vacance d'une terre pour le classer le la classer domaniale. Le décret de 1955 ne tient pas compte de la diversité qui caractérise les coutumes foncières de ces régions. On peut regretter que les rédacteurs aient négligé un point aussi important que celui-ci. Notons également que ce texte a purement et simplement retenu les solutions utilisées les années antérieures pour résoudre toute une série de problèmes fonciers.

Les décrets du 20 mai 1955 et du 21 juillet 1956 permettent aux titulaires des droits fonciers individuels comportant droit de disposition et une emprise permanent et évidente sur le sol, d'aliéner ou d'hypothéquer leurs terres au profit des non indigènes, sans les avoir faits préalablement immatriculer au livre foncier. Mais ces terres devaient obligatoirement par la suite, être immatriculées au livre foncier, avant toute aliénation ou toute constitution des droits réels. Cependant, toutes ces précautions législatives n'ont pas réussi à éviter la multiplication des statuts fonciers aux conséquences conflictuelles. On doit aux décrets de 1955 et 1956:

- la définition restrictive des biens constituant le domaine privé,
- la reconnaissance aux collectivités publiques locales, de la propriété des parties du domaine privé entretenues sur le budget et immatriculées au nom de l'Etat,
- l'autorisation pour les titulaires des droits individuels constatés, de contracter des hypothèques, même si leurs biens constatés, n'étaient pas immatriculés ;
- l'accroissement des attributions des Assemblées territoriales en matière de concessions domaniales,
- l'extension du régime d'expropriation pour cause d'utilité publique, aux immeubles régis par les coutumes ;
- l'organisation de la profession des géomètres.

Il convient de rappeler que les dispositions essentielles des décrets du 20 mai 1955 et du 10 juillet 1956 notamment l'article 3, du 20 mai 1955, avaient repris le principe adopté par les



régimes fonciers antérieurs. C'est ainsi que ces décrets énonçaient : «Au Cameroun et au Togo sont confirmés les droits coutumiers collectivement ou individuellement sur les biens non appropriés selon les règles du code civil ou du régime de l'immatriculation ». « Nul individu, nulle collectivité ne peut être contrainte de céder ses droits si ce n'est pour une cause licite et moyennant une juste compensation ». « Nul ne peut en faire un usage prohibé par la loi ou par les règlements ». La procédure donnant lieu à la délivrance du titre foncier, a été simplifiée et ne se déroulait désormais que devant l'autorité administrative. Ce n'était qu'en l'absence de constatation qu'intervenait la juridiction locale. En définitive, ces textes, n'ont réalisé que partiellement le but pour lequel ils avaient été conçus et qui consistait à calmer les appréhensions qui régnaient dans la population indigène.

### **9-La loi du 17 juin 1959.**

La loi du 17 juin 1959 portant organisation domaniale et foncière avait renforcé les droits des populations locales et autochtones sur leurs terres en supprimant la notion de terres vacantes et sans maître et en créant la notion de propriété coutumière des terres. La France va, réserver l'article 3 de cette loi à la ville de Douala. Cette disposition visait à conserver l'œuvre d'urbanisation allemande de cette ville. Cette loi a permis à tout Camerounais de naissance, occupant effectivement dans sa région d'origine une concession, une plantation ou une parcelle attribuée définitivement à titre onéreux ou à titre gratuit par les détenteurs coutumiers depuis une durée minimum de cinq années consécutives (ou par les détenteurs coutumiers réunis en conseil de famille dans les régions où la qualité de répartiteur des terres est reconnue aux collectivités locales), le droit d'en jouir et d'en disposer.

Cette propriété coutumière qui fonctionnait parallèlement à la propriété moderne issue du régime de l'immatriculation, et qui permettait aux populations locales et autochtones de gérer et de tirer toutes les utilités possible de leurs terres et même par aliénation, a été supprimée après l'indépendance par un État soucieux d'utiliser la terre comme instrument politique et de développement. De nombreux juristes et ethnologues occidentaux, notamment français, avaient estimé que la théorie du droit éminent aux colonies, était inconciliable non seulement à l'égard des principes mêmes du droit privé et du droit public français, mais aussi contraire aux règles coutumières et à l'égard de l'abolition des droits seigneuriaux, ordonnée par la loi des 6,7,8 et 11 août 1789, étendue aux possessions d'Outre-Mer, par la loi des 15 et 17 décembre 1792. La théorie du droit éminent était également inconciliable avec le décret de la Convention du 17 juillet 1793 portant abolition du régime féodal.

Elle était enfin, inconciliable avec le Préambule de la Constitution de 1946 qui renvoie à la Déclaration des droits de l'homme de 1789, qui condamne toute idée de domaine éminent. Tels étaient les régimes fonciers et domaniaux au Cameroun français, à la veille de l'indépendance. Les trois régimes domaniaux successivement institués au Cameroun par l'administration française, reposaient ainsi sur le principe de la domanialité des terres vacantes et sans maître, émanant de la législation germanique ci-devant développée.

### **§ III: LE MANDAT ET TUTELLE BRITANNIQUES (1916-1961).**

Ici se pose la question du statut du territoire, son administration, les dirigeants, la SDN, L'ONU et la politique foncières. Il convient d'étudier : - le mandat (A) ; -les structures administratives (B) ; - la tutelle de l'ONU et législation foncière (C) ;

#### A-LE MANDAT.

Le territoire sous mandat britannique (1919-1945). Le Cameroun britannique (Cameroon) était un territoire sous mandat de la Société des Nations (SDN), confié à l'empire britannique en Afrique centrale, aujourd'hui partagé entre le Nigeria et le Cameroun. Le Cameroun (dont le territoire correspond à l'actuel Cameroun et à la frange-est du Nigeria), fut colonisé par l'Allemagne sous le régime du protectorat, durant la « course à l'Afrique » qui eut lieu entre les puissances européennes à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Pendant la première guerre mondiale, le territoire fut occupé par les troupes britanniques et françaises, puis divisé et confié à chacun des pays en 1922, sous mandat de la SDN. Pendant la première guerre mondiale, le territoire fut occupé par les troupes britanniques et françaises, puis divisé et confié à chacun des pays en 1922, sous mandat de la SDN.

#### B- STRUCTURES ADMINISTRATIVES DU CAMEROONS.

Dates Noms Remarques

##### **1-LE CAMEROONS SANS STATUT.**

1916 - 1916	Kenneth V. Elphinstone, Resident minister	
1916 - 1917	E.C. Duff, Resident minister	
1917 - 1919	P.V. Young, Resident minister	
1919 - 1919	W.G. Ambrose, Resident minister	
1919 - 1919	John C. Maxwell, Resident minister	
28 Juin 1919	Division officielle entre Cameroun français et Cameroun britannique	
1919 - 20 Juillet 1920	John Humphrey Davidson, Resident minister	

##### **2-LE CAMEROON SOUS MANDAT DE LA SDN**

20 Juillet 1920 - 1925	William Edgar Hunt, District Officer	
1925 - 1928	Edward John Arnett, Resident minister	1 <sup>re</sup> fois
1928 - 1928	H.J. Aveling, acting Resident minister	
1928 - 1928	Buchanan Smith, Resident minister	
1928 - 1929	Edward John Arnett, Resident minister	2 <sup>e</sup> fois
1929 - 1932	Granville St.John Orde Brown, Senior Officer	
1932 - 193?	Frederick Bernard Carr, District Officer	
193? - 193?	J.W.C. Rutherford, Resident minister	
193? - 193?	D.W. Firth, Senior Resident minister	

193? - 193?	George Hugo Findlay, Senior	Resident minister
193? - 193?	K.V. Hanitsch, Deputy Resident	minister
193? - 1939	A.E.F. Murray, Resident minister	
1939 - 1942	N.C. Denton, Resident minister	
1942 - 194?	Sealy-King, Resident minister	
194? - 194?	P.G. Harris, Resident minister	
1943 - 1945	J. Macrae Simpson, Resident	minister

### **LE CAMEROON SOUS TUTELLE ET STRUCTURES ADMINISTRATIVES**

20 Mars 1945 - 10 Octobre 1945 A. Leeming, Senior District Officer

1945 - 1946 A.F.B. Bridges, Resident minister

14 Février 1946 - 13 Décembre 1946 N. Mackenzie, Senior District Officer

Cameroun britannique, Tutelle des Nations unies

13 Décembre 1946 - 4 Août 1949 N. Mackenzie, Senior District Officer

25 Août 1949 - 31 Décembre 1949 D.A.F. Shute, Senior Resident minister

1949 - 1<sup>er</sup> Octobre 1954 Edward John Gibbons, Special Resident minister

October 1954 Territoire autonome rattaché au Nigeria

1<sup>er</sup> Octobre 1954 - 1956 Edward John Gibbons, Commissaire

1956 - 1<sup>er</sup> Octobre 1961 John Osbaldiston Field, Commissaire

1<sup>er</sup> Juin 1961 Le Northern Cameroons est rattaché au Nigeria

1<sup>er</sup> Octobre 1961 Le Southern Cameroons est rattaché à la République du Cameroun

### **C-LEGISLATION FONCIERE DU CAMEROON.**

La position britannique répondait à des principes fort différents : d'une façon générale, une fois définies, d'une part, les terres de colonat blanc et, d'autre part, les réserves et terres indigènes, la répartition foncière entre les deux groupes était figée. Toute cession devenait difficile, sinon impossible. C'est pourquoi, au contraire des Français, les Anglais ne firent aucune tentative pour promouvoir l'appropriation individuelle qui aurait entravé le contrôle officiel sur la mobilité des terres. Une des caractéristiques de la réglementation foncière britannique est son absence d'unité :

chaque territoire mit progressivement au point son système et les variantes furent parfois excessives. Le seul point commun fut sans doute l'indifférence et même l'hostilité manifestée par la loi à l'appropriation individuelle, aussi bien européenne qu'africaine : du côté des Blancs, on assista à la généralisation du système anglais du bail emphytéotique, généralement à 99 ans, même si les colons réussirent dans certains cas à l'imposer à 999 ans (au Kamrun ou au Kenya). A cet égard, il y avait chez des Africains, le refus quasi total de transgresser les « Coutumes » garanties par les « Autorités indigènes » (Native Authority Councils). A la différence des Coutumiers français, repensés, retranscrits et fixés une fois pour toutes, la Coutume était directement codifiée par les grands chefs et notables en place. Même si leurs avis demeuraient

soumis à l'approbation du gouverneur britannique, même s'ils reflétaient aussi les intérêts d'une classe dominante privilégiée par l'ordre colonial, ils n'en conservaient pas moins le pouvoir de modifier, donc de légaliser l'évolution de la Coutume, qui pouvait également changer en fonction de la jurisprudence des African Native Tribunals (tribunaux indigènes) : c'est ainsi que le droit Coutumier lui-même, en dépit des réticences britanniques, a pu favoriser le processus de la vente des terres, même s'il ne s'agissait formellement que d'en céder l'usufruit. Ce fut incontestablement le cas dans la Gold Coast de l'entre-deux-guerres où le chef traditionnel (l'Asantehene) légitima l'héritage patrilinéaire. Le principe sous-jacent se situait aux antipodes du concept français de « terres vacantes et sans maîtres ».

Au contraire, dans les territoires où dominait l'Indirect Rule (nord de Gold Coast et surtout du Nigeria et Tanganyika), toutes les terres étaient réputées « indigènes », c'est-à-dire devaient être réparties et administrées pour l'usage et le bénéfice commun des originaires du territoire, même si elles étaient pour ce faire mises « à la disposition » du gouvernement, aucun titre d'occupation ou d'usage, pour qui que ce soit, n'était valable s'il n'était consenti par le gouverneur. Mais celui-ci était tenu de respecter la coutume locale, un des objectifs majeurs demeurant d'empêcher l'aliénation des terres indigènes en faveur d'étrangers par des cessions incontrôlées. Ainsi, au Nigeria du Nord, toutes les terres étaient réputées « c Native Lands ». Le gouverneur pouvait accorder non des titres définitifs, mais des « droits d'occupation », aux autochtones comme aux étrangers, moyennant un loyer révisable périodiquement, une sorte de rente foncière. Quant aux transactions entre indigènes et aux règlements des conflits éventuels, ils étaient du seul ressort des autorités indigènes.

Ce sont les chefs traditionnels eux-mêmes, par la Conférence de 1939, qui statuèrent que, sauf si les coutumes locales y étaient nommément opposées, un occupant pouvait vendre, transférer ou recevoir son titre de n'importe quel autre habitant, sous réserve du consentement du chef et de l'approbation du résident britannique. En fait, la législation foncière n'était pas fondamentalement différente en Nigeria du Sud. Le problème restait le même : éviter que la terre ne passât sous contrôle blanc. C'est ainsi qu'en 1922 un groupe de notables « évolués » de la province d'Abeokuta revendiquèrent que des individus ou des familles puissent recevoir un titre écrit de propriété. Le problème fut soulevé au Conseil par le gouverneur et il fut décidé que : qui conque, en effet, possède une terre en propriété personnelle, notamment de plantation, peut la vendre, l'hypothéquer, bref en disposer à son gré ; si le droit de saisir le bien était donné au prêteur le plus classique à savoir la banque européenne, la procédure revenait à contrevenir à la législation interdisant depuis 1903 les ventes de terres aux non-Egba. Aussi, en 1925, le Secrétaire d'Etat interdit-il clairement toute vente, location ou hypothèque de la terre; seule fut autorisée à l'hypothèque sur la récolte ce qui finalement, répondait assez bien à la pensée africaine en matière de prêt sur gage. Le régime foncier était analogue au Tanganyika où, pourtant, la législation allemande antérieure avait prévue des concessions à baux indéfinis, dont le concessionnaire pouvait, en outre, acquérir à titre définitif les superficies « mises en valeur ».

Au Cameroun, comme au Nigeria la Land Tenure Ordinance de 1923, déclarait toutes les terres occupées ou non, «terres publiques» et non « terres indigènes ». Mais les principes en étaient comparables bien que les titres ou intérêts acquis préalablement fussent garantis, dorénavant la cession des terres à des non-indigènes devenait impossible : toute transaction était soumise à l'accord préalable des autorités, et tout au plus le gouverneur, là encore, pouvait-il délivrer des droits d'occupation inférieurs à 99 ans (contre des baux révisables tous les 33 ans). La « Land and native rights ordonnancy » du 25 février 1916 avait réglementé la matière foncière au Cameroon. Elle fut suivie en 1917, par la « British cameroon administration ordinance », était the «land and native rights ordinance » concernait l'ensemble du territoire. Cette ordonnance conférait le droit jouissance et d'occupation des terres, qu'on appelait «Rights of occupancy», était différente des lands certicate. L'ex-Cameroun britannique, entre 1919 et 1927, a souffert du malaise foncier : la partie nord du territoire était administrée selon les lois du nord du Nigeria alors que la partie sud l'était par les textes en vigueur dans la province de l'Est du Nigeria. En 1921, était signée la Land and Native Right Ordonnance qui accorda à toute personne le droit d'utiliser et d'occuper un terrain, c'est-à-dire de bénéficier des droits de jouir et d'occuper la terre. Ces deux droits formaient le Right of occupancy. Il en existait deux types suivant qu'on était allogène ou autochtone : le Statutory Right of occupancy et le Customary Right of occupancy.

Plus tard, la Land and Native Right Ordinnance fut assortie d'un article disposant qu' «à tout moment, le Gouverneur pouvait retirer le Customary Right of occupancy». Plus tard, la Land and Native Right Ordinnance a été assortie d'un article disposant qu' «à tout moment, le Gouverneur pouvait retirer le Customary Right of occupancy». En 1956, une réforme garantissait l'accès à la pleine propriété au Cameroun britannique à travers the « free hold land » and the « lease hold land.» En dehors de ces deux catégories, toutes les terres, occupées ou non sont déclarées terres coutumières et non plus à la couronne britannique. Toutes ces mesures résultant des résistances du droit coutumier et des rapports de force du moment, traduisent l'importance des formes traditionnelles d'accès à la terre et la complexité de la question foncière dont tout projet de cadastre ou domanial, y compris celui portant modernisation du secteur du cadastre et des domaines doit tenir compte. On notera ici l'introduction de divers droits et titres intermédiaires institués par les différentes administrations coloniales pour s'adapter à la diversité des acteurs et des types de droit. Les mesures de répression contre la spéculation foncière et la vente des terres aux étrangers, sont ici prévues. Signalons que les terres précédemment occupées par les Allemands, ont été dès cette date, réservées à Cameroon development corporation (CDC), filiale du groupe anglais Commonwealth development corporation, pour la création de ses plantations industrielles. Cette attribution fit l'objet des protestations surtout dans la région de Victoria où la densité de la population était très élevée. Il convient d'examiner les différents textes en présence :

- la «land and native rights ordonnancy» du 25 février 1916 (a);
- la «land and native rights ordonnance» de 1917 (b);

-le « le customary Right of occupancy » (c);

-la « Common Law » (d);

-la « Southern Cameroon High Court Law de 1956 » (e).

**a-LA « LAND AND NATIVE RIGHTS ORDONNANCY » DU 25 FEVRIER 1916.**

La « Land and native rights ordonnance » du 25 février 1916 avait réglementé la matière foncière au Cameroun. Elle stipulait entre autre que les indigènes doivent avoir des terres en quantité suffisante pour subvenir aux besoins de leurs familles ; rien ne doit entraver la pratique coutumière en matière de la possession de terre ; -la totalité des terres, qu'elles soient ou non, sont déclarées terres coutumières ; le représentant de la Couronne dans la colonie (le Commissionner) est chargé de l'application de la loi sur les transactions foncières ; toutes les transactions foncières sont soumises à son contrôle et l'acquisition des terres pour les besoins d'intérêt général, se fait sous l'égide de la Public Land Acquisition Ordinance».

**b-«LA LAND AND NATIVE RIGHTS ORDONNANCE DE 1917»**

Elle fut suivie en 1917, par la « British cameroon administration ordinance ». La «land and native rights ordinance » concernait l'ensemble du territoire. Cette ordonnance qui consacrait le droit jouissance et d'occupation des terres, qu'on appelait «Rights of occupancy», était différente des lands certificate. Avec Cette loi, le Gouverneur du Nigeria devenait le nouveau maître des terres au détriment des chefs coutumiers qui, jusque-là, avaient la mission de contrôler l'usage rationnel des terrains et de la distribution aux familles nécessiteuses, des parcelles de terrains. Désormais, toutes les terres sont placées sous l'autorité du gouverneur général qui doit les gérer. Personne n'a le droit de vendre la terre, sans autorisation du Gouverneur général. A l'époque, le droit d'occupation de la terre comprenait deux variables : the «Statutory rights of occupancy», droit reconnu aux allogènes et aux étrangers, avait une durée maximale de 99 ans (bail emphytéotique) et the «Customary rights of occupancy», droit reconnu d'office aux d'office aux ndigènes et aux collectivités coutumières, d'une durée illimitée, mais précaire.

**c-THE CUSTOMARY RIGHT OF OCCUPANCY.**

La Land and Native Right Ordonnance fut assortie par la suite, d'un article qui indiquait qu'à tout moment, le gouvernement pouvait retirer le Customary Right of Occupancy. Cette disposition qui ne garantissait pas la sécurité juridique des détenteurs terriens, fut source de multiples conflits très violents qui amenèrent le gouverneur à se rendre compte que les manifestants voulaient accéder à la pleine propriété. Ces conflits furent à l'origine de réforme foncière au Cameroun occidental. Dans ce territoire le droit coutumier a toujours cohabité avec la juridiction de common law, conformément à la définition issue de la section 27 de southern cameroons High court law de 1956 consacrée à la reconnaissance des normes et des droits coutumiers. L'impact de cette reconnaissance fut d'une grande importance pour le règlement des conflits de toutes sortes et notamment fonciers opposant les populations indigènes. Il est nécessaire de noter que dans cette partie du Cameroun, le droit coutumier ancestral ou droit autochtone a toujours été très vivace, preuve des valeurs culturelles multiples. Le droit coutumier y a de tout temps, été régi par les relations familiales, foncières et les problèmes

d'héritages et testamentaires. Les coutumes ancestrales sont caractérisées par leur oralité et se transmettent d'une génération à l'autre. Les chefs supérieurs, sous-chefs et notables ont toujours et jouent toujours un rôle primordial dans le maintien du droit coutumier. Ils sont les gardiens des coutumes ancestrales. Ce texte est le résumé de la « Land and Native Rights Ordinance » de 1921 dont le but de était de permettre à tous, l'utilisation et l'occupation des terres, c'est-à-dire de bénéficier des droits de jouir et d'occuper la terre. Ces deux droits formaient le Right of occupancy. Il en existait deux autres types de ègles en faveur des allogènes ou autochtones dites the Statutory Right of occupancy et the Customary Right of occupancy. Plus tard, la Land and Native Right Ordinance a été assortie d'un article disposant qu'«à tout moment, le Gouverneur pouvait retirer le Customary Right of occupancy».

#### **d-LA COMMON LAW.**

Elle est introduite au Cameroun occidentale en 1919 alors que le droit coutumier a toujours été présent. Le fait que le droit commun et le droit législatif soient généralement reconnus comme système juridique camerounais, une grande partie de la population, imbue des coutumes ancestrales, continue à faire appel aux règles coutumières pour régler leurs litiges qu'ils soient fonciers ou non. La carte de common law du Cameroun comprend aussi celle des juridictions de droit coutumier classées au même niveau que les magistrate courts. Elles jugent des affaires selon les règles juridiques locales (in kondri fafashion). Ces juridictions coutumières dans la juridiction de common law du Cameroun, comportent un personnel suffisamment qualifié pour régler les différends. Leurs membres ne sont pas des hommes de loi titulaires des diplômes de droit, mais des notables locaux possédant une connaissance approfondie des coutumes. Un plaignant qui le souhaite peut faire appel d'une décision du tribunal coutumier, dépose un appel ou une demande de révision devant la haute Cour (High Court). Ces deux ordres de juridictions et le droit qu'elles appliquent fonctionnent presque parallèlement. Mais la common law et le droit législatif prédominent au niveau administratif.

#### **e-LA SOUTHERN CAMEROONS HIGH COURT LAW DE 1956**

L'un des textes les plus importants promulgués dans la juridiction de common law, est l'article 27 de la Southern Cameroons High Court qui stipule: «La Haute Cour respectera et fera appliquer le respect de toute loi et coutume autochtone qui n'est pas inconciliable avec la justice naturelle, l'équité et la conscience, ni incompatible avec une quelconque loi applicable, et rien dans cette loi n'empêchera une personne de bénéficier de cette loi ou coutume autochtone.» Cet article 27 est la première référence faite aux règles coutumières dans le droit écrit. Il a consacré l'association des coutumes indigènes et des règles juridiques importées d'occident. La Southern Cameroons High Court Law avait pour but de permettre l'élaboration de la common law au Cameroun par le biais de la reconnaissance et de l'acceptation des réalités locales. Il est à noter que dans ses colonies, l'Angleterre a respecté davantage que les France, les droits coutumiers. Les Anglais ont étudié et appliqué aussi bien dans le domaine du droit privé que du droit public « indirect rule ». Il leur a cependant été reproché que cette politique était la conséquence de la conviction qu'il était impossible pour les non Anglais d'assimiler la

culture anglaise. Ainsi, dans la colonisation britannique la tradition tenait à maintenir explicitement le droit des territoires annexés ou sous protectorat. L'assimilation n'était pas l'idéal recherché, dans le domaine du droit privé. Les « native courts » avaient joué un rôle essentiel dans la compréhension et la reconnaissance des coutumes et des structures coutumières qui faisaient autorité. L'objectif de « la Land And Native Rights ordonnance » était de permettre à tout le monde l'utilisation et l'occupation des terres. Autrement dit de bénéficier des droits de jouir (fructus) et d'occuper (usus). Le droit d'user et de jouir du droit foncier, formait le « RIGHT of Occupancy.» Il en existait deux sortes l'une applicable aux autochtones et l'autre aux étrangers. Les politiques foncières des puissances coloniales ont fait plus de mécontents que de satisfaits: les conflits fonciers dont il convient de rechercher les causes, ont été et sont encore vifs dans certaines contrées du pays. Notons que les concessions domaniales dans ce territoire, sont restées concentrer dans les vastes exploitations créées sous l'administration allemande et cédées au groupe Cameroun Development Corporation (CDC), filiale du groupe anglais Commonwealth development corporation, pour la création de ses plantations industrielles. Cette attribution fit l'objet des protestations surtout dans la région de Victoria où la densité de la population était très élevée.

Cette cession a été très contestée par les indigènes qui voulaient ces terres qui avaient été prises par les Allemands, leur soient rendues par la puissance tutélaire. La «Land and native rights ordonnance » du 25 février 1916 avait réglementé la matière foncière au Cameroun. Elle stipulait que : « les indigènes doivent avoir des terres en quantité suffisante pour subvenir aux besoins de leurs familles; rien ne doit entraver la pratique coutumière en matière de la possession de terre; la totalité des terres, qu'elles soient occupées ou non, sont déclarées terres coutumières ; c'est le représentant de la Couronne dans la colonie (le Commissionner) chargé de l'application de la loi sur les transactions foncières. » Ainsi, toutes les transactions foncières sont soumises à son contrôle. L'acquisition des terres pour les besoins d'intérêt général, se fait sous l'égide de la Public Land Acquisition Ordinance».

En définitive, il est important de noter que la politique foncière britannique répondait à des principes fort différents puisque d'une façon générale, une fois définie, les terres de colonat blanc, les réserves indigènes et la répartition foncière entre les deux groupes, étaient figées. Toute cession devenait difficile, sinon impossible. C'est pourquoi, différemment des Français, les Anglais ne firent aucune tentative pour promouvoir l'appropriation individuelle qui aurait entravé le contrôle officiel sur la mobilité des terres. Une des caractéristiques de la réglementation foncière britannique fut son absence d'unité. En effet, chaque territoire colonial, mit progressivement au point son système foncier et les variantes furent parfois extrêmes. Le seul point commun fut sans doute l'indifférence et même l'hostilité manifestée par la loi, à l'appropriation individuelle, aussi bien européenne qu'africaine. Du côté des Blancs, on assista à la généralisation du système anglais du bail emphytéotique, généralement à 99 ans, même si les colons réussirent dans certains cas à l'imposer à 999 ans (au Kenya ou en Rhodésie).



A l'égard des Africains, le refus quasi total de transgresser les « Coutumes » garanties par les « Autorités indigènes » (Native Authority Councils). A la différence des Coutumiers français, repensés, retranscrits et fixés une fois pour toutes, la Coutume était directement codifiée par les grands chefs et notables en place. Même si leurs avis demeuraient soumis à l'approbation du gouverneur britannique, même s'ils reflétaient aussi les intérêts d'une classe dominante privilégiée par l'ordre colonial, ils n'en conservaient pas moins le pouvoir de modifier, donc de légaliser l'évolution de la Coutume, qui pouvait également changer en fonction de la jurisprudence des African Native Tribunals (tribunaux indigènes). C'est ainsi que le droit Coutumier lui-même, en dépit des réticences britanniques, a pu favoriser le processus de la vente des terres, même s'il ne s'agissait formellement que d'en céder des parcelles très limitées à une catégorie de personnes physiques et morales nommément désignées. En 1956, une réforme garantissait l'accès à la pleine propriété au Cameroun occidental par le biais du « free hold land » ou le « lease hold land ». En dehors de ces deux catégories, toutes les terres, occupées ou non sont déclarées terres coutumières<sup>18</sup>.

**18-** De la sorte, des sociétés commerciales ont obtenu 13 700 ha, l'église catholique romaine 1 083,2 ha ; les indigènes étant isolés sur les terres ne pouvant assurer leur subsistance. Par exemple, sur les 2 170 km<sup>2</sup> de la division de Victoria il n'y avait guère que 870 km<sup>2</sup> que l'on put qualifier de "terres Indigènes " et la majeure partie de ces 870 km<sup>2</sup> n'était pas cultivable. (Annales de législation étrangère, année 1873, pp 215 et 236 – L'ordre de géomètres experts de France, G.P., juillet 1970- Charles GIDE, « L'Act Torrens », Bull. de la Société de Législation comparée, 1886-1887, pp 228 et suiv.).

# CHAPITRE III: L'ÉVOLUTION DES RÉGIMES FONCIERS ET DOMANIAUX DEPUIS 1960.

A l'instar des puissances coloniales, les autorités camerounaises ne se sont pas interrogées sur la manière dont fonctionnaient les systèmes juridiques et fonciers précoloniaux avant de moderniser les systèmes juridiques et fonciers légués par les puissances coloniales, au lendemain de l'indépendance. A cette époque, seuls les systèmes de constatation et d'immatriculation étaient encore en vigueur au Cameroun oriental. Les impératifs économiques, démographiques et urbanistiques, ne lui ont pas laissé le temps de modifier profondément ces textes hérités des puissances coloniales. Lorsque l'empire germanique se lance dans l'aventure coloniale au début des années 1880, l'Afrique subsaharienne débouchant sur le Golfe de Guinée, est encore en grande partie une terre en friche. Des politiques économiques, foncières, juridiques, sociales et urbanistiques coloniales, revues et corrigées au lendemain de 1960, résulte aujourd'hui un pays contemporain rayonnant sur plusieurs plans :

## 1- démographie.

L'évolution de la démographie entre 1961 et 2003. Population en milliers d'habitants. La population du Cameroun est estimée en 2008 à 18 millions d'habitants. En janvier 2010, la population du Cameroun était estimée à 19 406 100 habitants. En 2001, 6 villes dépassaient le seuil des 200 000 habitants : [Douala](#) (la capitale économique, 1,5 million d'habitants en 2001), [Yaoundé](#) (la capitale politique et siège des institutions, environ 1,25 million d'habitants en 2001), [Garoua](#) (environ 357 000 habitants en 2001), [Bamenda](#) (environ 316 000 habitants en 2001), [Maroua](#) (environ 272 000 habitants en 2001) et [Bafoussam](#) (environ 242 000 habitants en 2001). Cependant, les estimations démographiques varient selon les sources, faute de recensement (le dernier datant de 1987).

Selon le quotidien gouvernemental Cameroon Tribune (en se basant sur les dossiers spéciaux hebdomadaires dans une ville du pays au cours des années 2008 et 2009), les dix agglomérations les plus peuplées seraient : Douala (2,2 millions d'habitants), Yaoundé (1,7 million), Garoua (600 000), Bafoussam (400 000), Nkongsamba (300 000), Bamenda (280 000), Edea (250 000), Kribi (220 000), Maroua (220 000) et N'Gaoundéré (200 000). Le Cameroun compterait au total une vingtaine de villes ayant au moins 50 000 habitants. Selon les résultats du dernier recensement, le Cameroun compte toujours un peu plus de femmes (50,6 %) que d'hommes (49,4 %). La moitié de la population a moins de 17,7 ans et le poids démographique des moins de 15 ans se situe à 43,6 %. Les personnes âgées de plus de 60 ans ne représentent que 5,5 % de la population totale. Malgré une démographie urbaine en constante croissance, une majorité (de 55 % à 65 % selon les estimations) de la population demeure en zone rurale. Les provinces les plus densément peuplées (plus de 100 habitants par km<sup>2</sup>) sont les provinces de l'Ouest, du Littoral, de l'Extrême-Nord et du Nord-Ouest.

Par contre, les provinces de l'Adamoua, de l'Est et du Sud sont très faiblement peuplées (moins de 15 habitants par km<sup>2</sup>).

Tableau des données sur la répartition géographique de la population du Cameroun<sup>13</sup>.

no	Région	chef-lieu	Population	Superficie	Densité de population
1	<a href="#">Adamaoua</a>	<a href="#">Ngaoundéré</a>	884 289	63 701	13,9
2	<a href="#">Centre</a>	<a href="#">Yaoundé</a>	3 098 044	68 953	44,9
3	<a href="#">Est</a>	<a href="#">Bertoua</a>	771 755	109 002	7,1
4	<a href="#">Extrême-Nord</a>	<a href="#">Maroua</a>	3 111 792	34 263	90,8
5	<a href="#">Littoral</a>	<a href="#">Douala</a>	2 510 283	20 248	124,0
6	<a href="#">Nord</a>	<a href="#">Garoua</a>	1 687 859	66 000	25,5
7	<a href="#">Nord-Ouest</a>	<a href="#">Bamenda</a>	1 728 953	17 300	99,9
8	<a href="#">Ouest</a>	<a href="#">Bafoussam</a>	1 720 047	13 892	123,8
9	<a href="#">Sud</a>	<a href="#">Ebolowa</a>	634 855	47 191	13,4
10	<a href="#">Sud-Ouest</a>	<a href="#">Buéa</a>	1 318 079	26 410	51,8

Sources : Données FAOSTAT, 2005. – Structures administratives du Cameroun contemporain.

## 2-groupes socioculturels représentés au sein de la population.

Au grand Nord, on distingue principalement deux grands groupes. Les Peuls (ou foublé) et les "Kirdi". « Kirdi est un nom issu de la déformation locale du nom « Kurdes », qui désigne de façon péjorative les païens par opposition aux fidèles de l'Islam. Ce qui est vraisemblablement faux, vu qu'ils sont majoritairement chrétiens. Depuis 60 ans, on trouve dans les montagnes du Cameroun depuis la région de Garoua jusqu'à Mora une grande variété d'ethnies non-musulmanes. On y trouve généralement les ethnies: **Toupouri, Moundang, Guizigua, Massa etc.** Aussi, les **Peuls** des savanes du Nord se sont-ils souvent organisés en Lamidats dirigés par un Lamido, l'équivalent d'un chef de village. Leurs constructions sont encore visibles à ce jour et leurs coutumes perdurent. Les populations du Centre et du Sud possèdent également leurs coutumes, caractérisées par une très grande diversité linguistique. Les habitations des anciens chefs traditionnels ont presque disparu au profit de constructions modernes, la zone étant la plus développée du pays, mais plusieurs monuments commémoratifs y sont érigés.

Les **Bamiléké** (peuplant le grand Ouest du pays, renommés pour leurs créations artistiques, utilisent surtout leur dynamisme dans le commerce, où ils excellent). Les **Beti** (groupe principal de la zone forestière du centre, sud et est). Les **Bassa, les Yabassi, les DIBOM** (au centre-ouest et le littoral géographique du pays). Ils sont structurés en plusieurs petits groupes tels que les Bassoh, Yabassi-bassi, Dibom, Mbang, Dibombari. Ils sont majoritairement installés dans plusieurs villes, en commençant par Eseka en passant par Edea jusqu'à Yabassi et un peu dans le Moundou et le Wouri. Les **Sawa** et apparentés (peuplant la zone côtière) sont les autres principaux peuples. Enfin, les **pygmées** du Sud vivent principalement dans la forêt.

## 3-Religions.

Le Cameroun, Etat laïque, comporte environ 70 % de chrétiens dont catholiques, 38,4 % de la population, répartis dans 22 diocèses. Leur plus haut dignitaire est M<sup>gr</sup> Samuel Kleda,

archevêque de Douala qui succède au cardinal Christian Tumi, archevêque émérite de Douala ; orthodoxes, 0,5% de la population; protestants, 26,3% de la population, répartis principalement sur le littoral et les provinces anglophones du Nord-Ouest et du Sud-Ouest et autres chrétiens, 4 % de la population. Les musulmans, 20,9 % de la population, sont concentrés dans l'Adamaoua, le Nord, l'Extrême Nord et à l'ouest (peuple bamoun). Les animistes, 5,6 % de la population, adeptes des religions traditionnelles, sont principalement présents à l'Ouest, au Sud et à l'Est. 1% de la population concerne d'autres religions et 3,2 % de libres-penseurs. Selon certaines sources du ministère de l'Administration territoriale, le Cameroun compte une centaine de congrégations dont 80 seulement possèdent les autorisations gouvernementales nécessaires. En 2007, le Cameroun a hébergé près de 97 400 réfugiés et demandeurs d'asile, dont environ 49 300 provenant de la République Centrafricaine, 41 600 du Tchad et plusieurs milliers du Nigeria, du Rwanda, de la République Démocratique du Congo (Congo-Kinshasa), du Burundi, de la Côte d'Ivoire, de la Guinée, du Liberia ainsi que d'autres pays.

#### **4- économie.**

De 1965 à 1985, le Cameroun a connu une croissance soutenue (plus de 15 % par an en moyenne), portée par les prix des matières premières et a longtemps été parmi les pays les plus prospères du continent africain. La situation économique s'est ensuite fortement dégradée jusqu'à la dévaluation, en janvier 1994 du franc CFA, précédée par une diminution drastique des salaires de l'ordre de 70 %. Après une décennie de récession caractérisée par une forte baisse du PIB (-30 % entre 1985 et 1993) et une chute de 40 % de la consommation par habitant, le Cameroun a renoué avec la croissance économique depuis 1994. Son PIB (environ 42,750 milliards de dollars en 2009, soit 2 300 \$ par habitant en PPA) représente aujourd'hui la moitié de celui de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC), ce qui lui confère une place importante au niveau régional. Le pays dispose de ressources naturelles agricoles (bananes, cacao, café, coton, miel), forestières, minières (bauxite, fer, cobalt, nickel, manganèse, diamant) et pétrolières.

La population active se répartissait en 2010 entre secteurs primaire (19,7 %), industriel (31,4 %) et tertiaire (48,9 %). 75 % de la main-d'œuvre urbaine travaillerait dans le secteur informel et 6 ménages sur 10 tireraient au moins une partie de leurs revenus de ce secteur informel. Cette importance du secteur informel aurait tendance à croître de plus en plus depuis la crise économique. Il permettrait de remédier partiellement au problème du chômage (20 % de la population en 1995, 30 % en 2003). La dette publique constitue 14,3 % du PIB (2009), tandis que la dette extérieure est d'environ 2,929 milliards de dollars (est. 2009). Malgré son potentiel naturel, minéral et humain énorme, le Cameroun souffre encore aujourd'hui de plusieurs maux qui empêchent un véritable décollage économique : la corruption, une production énergétique déficitaire par rapport à la demande, des finances publiques insuffisamment assainies, une attractivité pour des investissements de capitaux privés et étrangers en retrait par rapport à d'autres pays, une lourdeur administrative souvent handicapante. À cela s'ajoutent une inadéquation entre la formation des jeunes et les besoins du marché de l'emploi qui aggrave le

chômage, et l'ampleur du secteur informel. Trois grands ports sont actifs, à commencer par le port autonome de Douala. Les ports de Limbé et Kribi sont en grande partie financés par la Banque d'investissement chinoise et ont vocation à devenir des ports en eau profonde pour abriter les navires avec de plus grands tirants d'eau que ceux accédant aujourd'hui à Douala <sup>19</sup>. En 1966, le nouvel Etat abandonna le système de constatation au profit du système de l'immatriculation. Le décret du 25 novembre 1966 et son arrêté d'application du 30 novembre 1966, ont consacré l'immatriculation comme le seul mode d'accession à la propriété foncière, qui s'impose à tous. La grande réforme foncière de 1974 a repris les dispositions des textes susmentionnés de 1966. L'immatriculation est désormais définie comme une opération permettant de dégager de façon nettement déterminée, les droits individuels de l'emprise communautaire et de les mettre sous l'empire du régime du livre foncier dont l'aboutissement est pour les droits immobiliers, l'octroi d'un titre foncier.

L'immatriculation applicable au Cameroun, a été largement inspirée du « TORRES ACT » en vigueur en Australie et en Allemagne, au Moyen-Age. Il imposait une procédure à respecter pour l'immatriculation d'un terrain. Si en Australie cette procédure était simplifiée, elle était plus complexe en Allemagne. Au terme de cette procédure, un certificat était délivré au candidat à l'obtention d'un titre de propriété sur un terrain. En Allemagne le candidat à un titre de propriété, devait adresser à l'administration ad hoc, un dossier contenant toutes les pièces exigées. Cet ensemble de pièces était soumis au contrôle d'un juge qui, au terme de son examen, émettait un avis favorable ou défavorable. En cas d'avis favorable, le nom du requérant était inscrit dans un livre foncier appelé « Grundbuch » et il avait droit sur la parcelle du terrain concerné. Le législateur camerounais s'est suffisamment inspiré de ces deux procédures pour instituer en 1974 une procédure d'accession à la propriété, essentiellement administrative, applicable sur tout le territoire national. Gérard CORNU qui s'est intéressé au cas du Cameroun, définit la procédure comme l'ensemble des formalités qui doivent être suivies, pour aboutir à un certain résultat. Ainsi, la procédure d'immatriculation est l'ensemble des formalités qui doivent être suivies pour aboutir à la délivrance d'un titre de propriété. Cette procédure relève aujourd'hui au Cameroun, du décret N°2005/481 du 16 décembre 2005 modifiant et complétant certaines dispositions du décret N°76/165 du 25 avril 1976 portant les conditions d'obtention du titre foncier. Le texte du 16 décembre 2005, innove par sa souplesse et son coût raisonnable. Mais, la question qui se pose est de savoir si dans un pays tel que le Cameroun, caractérisé par le dualisme juridique en matière foncière, toutes les terres peuvent faire l'objet d'une procédure d'immatriculation. Cette question, la question reste sans réponse. En effet, au Cameroun, seules les terres relevant de la première dépendance du domaine national, c'est-à-dire l'ensemble des terres occupées ou exploitées mais non encore immatriculées.

<sup>19</sup>**Sources** : Indicateurs internationaux de développement humain - Cameroun. **UNESCO, Histoire générale de l'Afrique**, t 2, p. 688 - B.H. Warmington, La période carthaginoise, in Histoire générale de l'Afrique, UNESCO, 4<sup>e</sup> ed 1999, t. II, p. 484-485 - **Verschave François-Xavier**, La FrancAfrique, le plus long scandale de la République, Stock --**Max Bardet, pilote** d'hélicoptère français ayant opéré au Cameroun à cette époque, écrit « ils ont massacré de 300 000 à 400 000 personnes » dans son livre écrit avec Nina Thellier OK Cargo - Grasset 1988 - **Population Recensement : Les résultats sont enfin connus au Cameroun!** [archive] - Institut national de la statistique du Cameroun, « Etat et structure de la population: indicateurs démographiques [archive] », p. 6. Consulté le 29 janvier 2011.

A La seconde dépendance du domaine national concerne les terres libres de toute occupation ou de toute exploitation. Les terres de cette dépendance suivent la procédure de concession. Elles sont concédées aux investisseurs pour des fins de la politique du développement économique. La procédure d'immatriculation recherchant l'obtention du titre foncier, doit être distinguée des modes dérivées de ladite obtention. Il s'agit :

-d'abord du morcellement qui consiste à avoir un titre sur une parcelle de terrain qui a, au préalable, fait l'objet d'un premier titre foncier ; -ensuite de la mutation qui est le fait d'avoir un même terrain titré mais de changer de titulaire ; -on peut également mentionner la cession qui consiste pour le détenteur d'un titre foncier à céder ses droits sur le terrain à un tiers ; -on peut enfin mentionner la fusion qui consiste à réunir deux ou plusieurs titres fonciers pour obtenir un seul lorsque lesdits terrains sont attenants. Il faut noter que ces modes dérivés diffèrent de la procédure d'immatriculation proprement dite, en ce sens qu'ils ne se réalisent que sur les terrains ayant au préalable fait l'objet d'un titre foncier. La procédure d'immatriculation est essentiellement administrative au Cameroun. De ce fait, elle obéit à deux impératifs peu conciliables : - Immatriculer le plus possible ; - ne léser personne.

La procédure poursuit un objectif double : prévenir les appropriations illégitimes et en particulier les empiètements irréguliers et prévenir les omissions de droits réguliers pour empêcher leur empiètement. Pour atteindre ces objectifs, le Cameroun s'est donné, dès 1960, un arsenal juridique qui s'affronte continuellement avec les règles foncières traditionnelles et qui évolue fréquemment. Il sera question dans le développement qui va suivre de l'étude des textes fonciers en vigueur de depuis l'indépendance, dans l'ordre ci-après :

- l'évolution des règles foncières et domaniales de 1960-1973 (section I) ;
- l'évolution des règles foncières de la République unie du Cameroun de 1974-2010 (section II) ;
- de l'obtention du titre foncier à la suite de remembrement ou fusion d'immeubles (section III) ;
- l'évolution des règles domaniales de 17974 à 2010 (section IV) ;
- l'évolution des règles d'expropriation pour cause d'utilité publique (section V) ;
- les incidences des règles modernes sur les droits fonciers traditionnels (section VI).

## **SECTION I : L'EVOLUTION DES REGLES FONCIERES ET DOMANIALES DU CAMEROUN ORIENTAL DE 1960-73.**

Au lendemain de 1960, de nombreux textes se sont succédé en matière foncière et domaniale au Cameroun oriental. En effet dès cette date, le Cameroun a mis en place un chantier de modernisation des textes fonciers en vigueur, pour encadrer l'économie, la démographie, l'occupation dans son le plus large, l'urbanisation dynamique, l'exode rural... Nous proposons pour l'étude de cette section, la chronologie suivante :

- étape 1960-1969 (§ • 1) ;
- étape 1963-1969 (§ • 2)
- étape 1970-1973 (§ • 3) ;
- étape 1960-1973 (§ • 4).

## **§ I : L'ETAPE 1960- 1969.**

Cette période a été très importante pour la nouvelle génération des parlementaires du jeune Etat fédéré du Cameroun oriental. Ces élus, issus presque tous des zones rurales, étaient, on le sait, encore imbus des coutumes ancestrales, comme la grande partie de leurs électeurs du milieu rural. Dans ce contexte, il leur fallait un certain courage pour voter des textes prolongeant ceux mis en place par les puissances coloniales et très contestés par les chefs coutumiers et les autochtones. Maîtrisant mal les techniques juridiques et par conséquent législatives, les nouveaux élus dont la plupart n'avaient fait ni études supérieures et notamment juridiques, ni les techniques d'analyse des administratifs, ont voté des textes sans trop les comprendre, préparés par des juristes français. Il convient de rechercher la chronologie des textes qui se sont succédé durant cette étape pour régir les terres privées, coutumières et le domaine du territoire dans l'ordre suivant :

- la loi du 27 juin 1961 (A) ;
- les régimes de 1963 (B) ;
- les régimes de 1964 (C) ;
- le régime de 1965 (D) ;
- le régime de 1966 (E) ;
- le régime de 1968 (F) ;
- les régimes de 1968 (G) ;
- le régime du décret no 69/Cor du 7 juillet 1969 (H).

### A-LA LOI N° 61-20 DU 27 JUIN 1961.

Ce texte dans un premier temps, renforce l'encadrement juridique, en matière foncière, des particuliers. En effet, son article premier exige, à peine de nullité, la forme notariée pour tout acte constitutif, déclaratif, translatif et extinctif de droits réels immobiliers. Il en est de même pour tout acte changeant les titulaires des droits réels ainsi que tout acte déterminant ou modifiant l'étendue, la consistance ou le mode de jouissance des droits réels immobiliers, mis à part des baux d'une durée inférieure à trois ans. Secondement, la loi entreprend la réorganisation du régime des tenures coutumières. Cette loi a été complétée par celle du 3 juillet de la même année concernant le «patrimoine collectif national», une troisième catégorie foncière, distincte du domaine privé classique de l'Etat. Elle est gérée par ce dernier qui l'utilise à sa guise pour des fins de mise en valeur. On remarque qu'aucun texte foncier n'a été publié au cours de l'année 1962. Il a fallu attendre 1963 pour que de nouveaux textes apparaissent.

## B- LES REGIMES JURIDIQUES 1963.

### **1- Le décret-loi N°63-2-Cor du 9 janvier 1963 (JO du 15 janvier 1963).**

Trois ans après l'indépendance, le décret-loi n° 9-/01/1963, a permis à l'Etat de mettre en place, une nouvelle politique foncière dont la principale innovation fut la constitution d'un vaste patrimoine collectif national géré par l'Etat. Cette nouvelle notion a réduit considérablement les superficies des terres des collectivités coutumières tout en sauvegardant les réserves de production qui leur étaient nécessaires. Ce texte constituait la première démarche de l'élaboration d'une législation foncière du jeune Etat. En effet, le décret-loi de 1963 inventa une nouvelle terminologie jusque là méconnue en matière foncière « Le patrimoine collectif national » défini comme l'ensemble des terres retirées aux collectivités coutumières mis à part : les possessions des collectivités, les terres immatriculées ou transcrites soit en vertu du régime du code civil, soit à la suite de la procédure de constatation des droits coutumiers et les dépendances des domaines public et privé tels que définis par les textes, ce domaine n'est que la copie collée du domaine éminent en vigueur jusqu'à cette date. Le nouvel Etat entend ainsi marquer à travers ce nouveau patrimoine, sa volonté de conserver et d'étendre des étendues des terres susceptibles d'être affectées aux projets de développement et à l'expérimentation des nouvelles techniques agricoles, héritées de la colonisation. Mais la mise en œuvre de ce texte, n'a pas été rigoureuse.

En effet, selon cette la loi, seules les terres immatriculées peuvent faire l'objet d'aliénation par voie de vente. Cette disposition, on le remarque, est mise à mal par une instruction de 1968 organisant la vente sous condition suspensive des terrains non immatriculés. Cette entorse à la réglementation sur les transactions foncières, a des conséquences sur les droits fonciers traditionnels qui n'étant pas immatriculés, sont devenus la proie des acquéreurs qui profitent du vide juridique, pour acheter à très bas, les superficies mal estimées, qui deviennent par la suite, source de conflits parfois violents entre les vendeurs et acheteurs. Comme on le verra plus loin, l'urbanisation des villes souffre des ventes des terres non immatriculée qui se font sans tenir compte des voies de desserte et engendrent l'occupation anarchique du sol urbain. La procédure d'immatriculation elle-même, on le verra plus loin, très lourde, nécessite des frais importants. Avec la naissance du « patrimoine collectif national », géré par l'Etat, l'accent est mis sur la mise en valeur de la terre, comme condition de délivrance du titre foncier. L'article 5 de la loi n° 63-6/ Cor du 3 juillet 1963 (JO du 10 août 1963-19), a modifié le décret-loi N°63-2-Cor du 9 janvier 1963.

**2- La loi n°63-6 du 3 juillet 1963** (JO du 20 août 1963) portant ratification et modification du décret-loi du 9 janvier 1963, cette loi consacrant le régime foncier et domanial au Cameroun oriental, reprend textuellement la notion de « patrimoine collectif national », qui subsiste désormais au niveau de l'Etat, avec la distinction classique entre le « domaine public », affecté à l'usage de tous, et le « domaine privé », exploité comme pourrait l'être celui d'un particulier.



Ce texte définit de façon restrictive le « Domaine privé » en excluant « les terres vacantes et sans maître (art.5). Ces textes de 1963 sont précisés par une série de décrets d'application publiés en 1964.

### C-LES REGIMES JURIDIQUES DE 1964.

#### **1-Le décret n°64-10 du 30 janvier 1964.**

Le décret N° 64/10 du 30 janvier 1964 contient des dispositions précisant la répartition des terres entre le patrimoine collectif national et les terres des collectivités coutumières. Mais cette répartition est imprécise et soulève deux difficultés fondamentales : le problème de la délimitation et celui de son acceptation par les autochtones qui craignent la mise en péril de leurs droits. Sur le plan social, en revanche, la réforme de 1963 consacre la détribalisation des terres, en permettant à tout camerounais, d'accéder à la pleine propriété foncière partout où il se trouve dans le pays.

#### **2- Le décret-loi n° 64-3/Cor du 30 octobre 1964 (JO du 01/11/64-564)**

Portant rectificatif au décret-loi n°63-2/COR du 9 janvier 1963, organise le régime de l'incorporation au domaine de l'Etat pour cause d'utilité publique des terrains coutumières faisant l'objet de droits non constatés. Ce texte définit la notion du «patrimoine collectif national» et donne la nomenclature des terres qui en feraient partie. Le « patrimoine collectif national », correspond à cette fraction du » domaine privé » qu'il était convenu d'appeler « les terres vacantes et sans maître». A la différence du décret-loi du 9 janvier 1963, la loi du 3 juillet 1963 et son décret d'application N°64-8/Cor du 30 janvier 1964, organisant le régime de l'incorporation au domaine privé de l'Etat pour cause d'utilité publique des terrains coutumiers faisant l'objet de droits non constatés (J.O. du Cameroun oriental du 14 février 1964:1.), ce texte donne au « patrimoine collectif national », une définition, par « a contrario », de façon très extensive en y incluant les terres «vacantes et sans maître».

Ce décret précise que sur le « patrimoine collectif national, l'Etat disposera de très larges pouvoirs puisqu'il en est, le gérant, pour l'intérêt de tous. Ce texte a réveillé la vieille querelle des droits existants sur « les terres vaines et vagues » malgré la nouvelle terminologie « patrimoine collectif national », inventée par le législateur camerounais qui n'a rien fait pour satisfaire les paysans dont les terres son arbitrairement incorporées dans ce patrimoine commun qui n'est que la copie collée du domaine du territoire de jadis. Issu des zones rurales pour sa grande majorité, le législateur camerounais, qui connaît le fonctionnement des règles coutumières, a méconnu les coutumes de ses ancêtres en soutenant aveuglement la suprématie des règles importées héritées de la colonisation. La raison est qu'il considère que les droits coutumiers sont appelés à disparaître dès qu'ils deviennent incompatibles avec la destination que l'Etat entend donner aux terres, sur lesquelles ils s'exercent (droits de pêche, de chasse et de cueillette). La distinction faite depuis la période coloniale entre les droits dont l'exercice se fait de manière permanente, soit par les collectivités villageoises, soit par les membres de celles-ci, n'est qu'une manière d'endormissement de ces paysans qui réclament à

l'Etat de rendre les terres de leurs ancêtres, confisquées arbitrairement les Etats coloniaux. Aujourd'hui les autochtones qui se croient installés sur la terre des ancêtres, se voient du jour au lendemain, déguerpir par l'Etat qui en revendique la propriété. C'est ainsi que la légitimité se bat avec la légalité. **La délimitation des droits fonciers coutumiers est dite procédure spéciale de « délimitation des terres collectives »** qui s'applique, est considérée comme provisoire, puisque leurs propriétaires sont appelés à les immatriculer. La délimitation peut se faire aussi à l'initiative des collectivités elles-mêmes. Cette procédure entièrement administrative, introduite par le décret ci-dessus, comporte l'établissement des procès-verbaux qui sont ensuite entérinés par décret. Elle a pour but de délimiter les terres sur lesquelles portent les droits des collectivités, y compris les zones réservées aux jachères et celles qui sont nécessaires pour l'extension ultérieure des cultures liées à l'explosion de leur population. La procédure de constatation des droits individuels semble être moins originale est régie par la loi du 3 juillet 1963 et le décret du 30 janvier 1964.

Cette procédure s'adresse aux «membres des collectivités » qui peuvent faire constater leurs droits individuels sur « les terrains qu'ils occupent en vertu de la coutume » sur les parcelles cultivées en vertu d'une attribution coutumière au sein des terres collectives, est autorisée. La procédure est également administrative. Les oppositions éventuelles sont tranchées par le président de la commission administrative de constatation des droits coutumiers. Le juge n'étant saisi qu'en appel des décisions de ce dernier. La procédure de constatation aboutit à l'octroi d'un livret foncier, titre opposable à tous, qui ouvre à son bénéficiaire, le droit à l'immatriculation. Toutefois, même immatriculé, le terrain demeure inaliénable pendant une période de cinq ans, à dater de la délivrance du titre de propriété.

### **3-Ajoutons que le décret n°64-9 du 30 janvier 1964**

Portant régime de constatation des droits coutumiers fonciers individuels (JO du 14 février 1964-1), ce texte a été abrogé et complété par le décret n°66-307 DU 25/11/66 (art.9).

### **4-le décret n°64-10 COR du 30 janvier 1964**

Relatif aux modalités d'attribution des terrains domaniaux, ce texte date aussi de 1964 (JO du 14 février 1964-4). Tous ces textes qui se suffisent à eux-mêmes, ne vont pas être étudiés. Il convient de noter que le gouvernement camerounais, à l'instar des colonisateurs, a joué un double jeu en mettant en place les décrets de 1964 qui instaurent :

#### **a- le régime d'immatriculation.**

Il se trouve maintenu en même temps qu'est encouragée la stabilisation, au niveau des membres des collectivités, des droits auxquels ils peuvent individuellement prétendre sur les terres collectives de leur village ;

#### **b- Le confortement des droits coutumiers.**

Le gouvernement camerounais se sert de ces textes pour conforter les droits coutumiers exercés par les collectivités, par le respect des dispositions relatives à la procédure spéciale dite de « délimitation des terres collectives ».

D'une manière douce, ces textes conduisent les paysans vers la propriété du code civil, sans rien renier de l'héritage coutumier et notamment de l'aspect collectif des droits fonciers qui se trouvent à la fois confirmés, limités, et à échéance, orientés dans leur évolution. L'évolution des droits fonciers coutumiers a été confirmée car, la procédure de délimitation des terres collectives aboutit à en assurer le maintien et en garantissant la preuve ; les droits des collectivités sont limités par la présence autour des périmètres cultivés par les collectivités, des terres à défricher sur lesquelles, elles ont un droit potentiel, rend impossible un autre droit et constitue une entrave à la nouvelle politique de développement rationnel de l'économie nationale. A noter qu'à l'échéance, les terres en friches, propriétés naturelles des villageois, régies habituellement par les règles coutumières, sont menacées puisque désormais tout terrain qui ne sera pas reconnu terrain de collectivités, fera partie intégrante du Patrimoine Collectif National. Enfin, les actuels droits des collectivités, sont orientés par l'Etat, vers le régime foncier unique moderne en préparation...

Résolument novateurs, ces textes ne s'écartent pas cependant de l'esprit coutumier. A l'occasion des incorporations au domaine, les terres coutumières mises en valeur, ouvrent droit à indemnisation. Ce qui signifie que seuls les fruits de la terre, peuvent être aliénés. En effet, les coutumes africaines ignorent l'aliénation des terres. Les deux derniers textes : le décret n°64-9 du 30 janvier 1964 et décret n°64-10 COR du 30 janvier 1964 avaient apparu comme un moyen de solutionner juridiquement les conflits opposant droit moderne et règles coutumières. Mais les textes ultérieurs n'ont pas suivi cette voie et c'est dommage pour la conciliation de la légalité et de la légitimité dont le pays a tant besoin. Le nouvel Etat utilise les moyens juridiques mis à sa disposition par le législateur, pour affirmer sa volonté de poursuivre l'œuvre d'évolution des terres coutumières, commencée par les Allemands en 1883, dans un but de développement économique moderne.

#### D-LE REGIME DE LA LOI N°65/LF/21 DU 12 NOVEMBRE 1965.

En 1965, la loi n°65/LF/21 du 12/11/65 relative à la réforme du contentieux de l'immatriculation des biens au Cameroun oriental (JO du 1<sup>er</sup>/12/65-74), est rendue publique. La loi n° 65/LF/24 du 12 novembre 1965 portant code pénal comporte outre les dispositions sur le droit pénal général, également applicables au droit de l'environnement, un embryon du droit pénal spécial de l'environnement en ses articles 187 (dégradation des biens classés), 227 (incendie et destructions), 228 (activités dangereuses), 258 (altération de denrées alimentaires). Lois fédérales portant code pénal au Cameroun occidental et oriental. Ces textes de 1964 ont été abrogés par le décret n°66-307 du 25/11/66 (art.9), modifié lui-même par le décret n°68-72 DU 29 MAI 1968.

#### E-LE CADRE JURIDIQUE DE L'ANNEE 1966.

C'est en 1966 que le législateur camerounais va adopter définitivement le principe de la propriété individuelle sur les terres jusqu'ici régies par les règles coutumières :

**1- la loi n°66/LF/44** du 7 juillet 1966 portant réglementation de la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique au Cameroun oriental (JO du 1<sup>er</sup> /07/66. Loi fédérale).

**2- la loi n° 66-3/Cor** du 7 juillet 1966 a admis définitivement le principe de la propriété individuelle sur les terres régies par les coutumes. Ceci a été affirmé par le législateur, dans le but de permettre à tous ceux qui occupent effectivement et conformément aux coutumes, des parcelles, de contribuer de façon rationnelle, au développement économique. Par ailleurs, le législateur du 7 juillet 1966, a tenté de « détribaliser » les droits fonciers coutumiers, de ne plus faire du lien de parenté, un critère d'accession à la propriété et en reconnaissant aux étrangers, à qui un détenteur coutumier a cédé à titre gratuit ou onéreux ses droits, le titre d'ayant droit coutumier. Ce procédé leur donne ainsi la possibilité de faire constater leurs droits. **3-Loi no. 66-10-COR** du 18 novembre 1966 portant partie législative du code de l'urbanisme au Cameroun oriental, J.O. de l'Etat fédéré du Cameroun oriental du 1er décembre 1966: 71-72.

**4-le décret no 66-307** du 25 novembre 1966 (J.O. du Cameroun oriental du 1er juillet 1966:72) pris en application de la loi N° 66-3/Cor du 7 juillet 1966 portant procédure de l'immatriculation des droits fonciers coutumiers individuels.

**5-l'arrêté no. 670 bis** du 30 novembre 1966 pris en application du décret no. 66-307 du 25 novembre 1966 relatif à la procédure permettant l'immatriculation des droits fonciers coutumiers individuels (J.O. de l'Etat fédéré du Cameroun oriental du 1er juillet 1966: 73). Tout villageois qui en fait la demande, peut immatriculer la parcelle de la terre collective qu'il occupe. Pour accélérer le processus, le législateur de 1966, a créé une commission de constatation des immatriculations en faveur des villageois. Les bénéficiaires de ces immatriculations, doivent néanmoins, attendre cinq ans à dater de la notification du titre foncier, pour vendre. Pour accélérer le processus, le législateur de 1966, a créé une commission de constatation des immatriculations en faveur des villageois. Les bénéficiaires de ces immatriculations, doivent néanmoins, attendre cinq ans à dater de la notification du titre foncier, pour vendre leur bien s'ils le désirent. Cette mesure a été adoptée pour éviter toute fraude. La vigilance des notaires a été sollicitée par les Pouvoirs publics, pour assurer la bonne application de ces dispositions. Il n'est pas inutile de signaler le décret no, 66-385 du 20 décembre 1966 portant revalorisation des taux de mise en prix des terrains domaniaux, (J.O. du 1er février 1967).

#### F- LE REGIME DE LA LOI 67-7/COR DU 28 JUIN 1967.

##### **1-La loi no 67-7-cor du 28 juin 1967.**

Par cette loi, le législateur du 28 juin 1967, a prorogé le délai prévu à l'article 6 de décret-loi no. 63-2 COR, du 9 janvier 1963. Cette loi est publiée au J.O. de l'Etat fédéré du Cameroun du 1er juillet 1967.

**2-La délibération no 5-67 du 21 avril 1967** du conseil municipal de Yaoundé approuvant le cahier des charges relatif à l'attribution des terrains dans les zones de recasement. Ces textes ont été complétés par une série de décrets publiée en 1968.

## G- LES REGIMES JURIDIQUES DE 1968

L'année 1968 a été la plus riche et la plus pleine en texte. La série de décrets du 30 avril n'est rien d'autre que la partie réglementaire du code de l'urbanisme camerounais en complément de la Loi no.66-10-COR du 18 novembre 1966 portant partie législative du code de l'urbanisme au Cameroun oriental, J.O. de l'Etat fédéré du Cameroun oriental du 1er décembre 1966: 71-72.

### **1-Décret no. 68-14 du 27 mars 1968.**

Ce texte régit la date d'entrée en application de la loi no. 66-10-COR du 10 novembre 1966 portant partie législative du code de l'urbanisme au Cameroun oriental, J.O. de l'Etat fédéré du Cameroun oriental du 1er avril 1968: 214 ;

### **2-Décret no. 68-57-COR du 30 avril 1968.**

Il réorganise les règles générales de l'urbanisme, de la construction et de l'habitat rural, J.O. de l'Etat fédéré du Cameroun oriental du 15 mai 1968: 342.

**3-Décret no. 68-58-COR du 30 avril 1968**, relatif à l'urbanisme, J.O. de l'Etat fédéré du Cameroun oriental du 15 mai 1968: 342-346.

**4-Décret no. 68-59** du 30 avril 1968 relatif à la construction, J.O. de l'Etat fédéré du Cameroun oriental du 15 mai 1968. 346-351.

5-Décret no. 68-60 COR du 30 avril 1968 relatif aux lotissements, J.O. de l'Etat fédéré du Cameroun oriental du 15 mai 1968 351-353 (modifié par »décret no. 70-88-COR du 30 avril 1970).

6-Décret no. 68-61 COR du 30 avril 1968 relatif aux zones à urbaniser par priorité, J.O. de l'Etat fédéré du Cameroun oriental du 15 mai 1968: 353-354.

7-Décret no. 68-62-COR du 30 avril 1968 approuvant les mesures de sauvegarde du plan d'urbanisme de détail du futur quartier de l'hôtel de ville de Yaoundé (J.O. de l'Etat fédéré du Cameroun oriental du 15 mai 1968: 354-355).

8-Le décret no. 68-71-COR du 29 mai 1968 portant réorganisation des directions des domaines et du cadastre, J.O. de l'Etat fédéré du Cameroun oriental.

9-Le décret no. 68-72-COR du 29/5/68 portant modification du décret no. 64-10-COR du 30 janvier 1964 fixant les modalités d'attribution des terrains domaniaux, J.O. de l'Etat fédéré du Cameroun oriental du 1er juin 1968: 379 (modifié par Décret no. 68-72 du 29 mai 1968).

10-L'arrêté no. 28 du 26 juin 1968 portant application de l'article 6 bis du décret-loi du 9 janvier 1963, J.O. du 1er juillet 1968.

11-Arrêté no. 165/A-SECTP du 6 août 1968 (permis de construire; arrêté implicitement abrogé par des textes postérieurs, mais qui continue en pratique à s'appliquer).

## H- LE REGIME DU DECRET NO 69-104/COR DU 7 JUILLET 1969.

Le décret no. 69-104-COR du 7 juillet 1969 modifiant le décret no. 68-71- Cor du 29 mai 1968 portant réorganisation des directions des domaines et du cadastre, J.O. de l'Etat fédéré du Cameroun oriental du 15 juillet 1969: 499-500. Ceci étant dit, il importe de rechercher les textes composant la deuxième étape de l'évolution de la réglementation foncière (1970-80).

## § II : L'ETAPE 1970-1973.

Il convient de rechercher l'évolution des règles foncières au cours de ces dix années suivant la procédure ci-après : les régimes juridiques de 1970-1971 (A) ; - les régimes juridiques de 1972-1973

### A-LES REGIMES JURIDIQUES DE 1970-1971.

**1-Le décret no.70-88-COR du 30 avril 1970** modifiant le décret no. 66-60-COR du 30 avril 1968 relatif aux lotissements, J.O. de l'Etat fédéré du Cameroun oriental de 1er juin 1970: 459. Il s'agit du premier texte portant réglementation des lotissements dans territoire camerounais.

**2-L'arrêté no. 97-COR du 4 novembre 1970** portant création des sections régionales et interdépartementales du cadastre, JO de l'Etat fédéré du Cameroun oriental du 1er décembre 1970:958•

**3-L'arrêté no. 100-COR du 4 novembre 1970** portant création des services régionaux de la conservation de la propriété foncière (J.O. de l'Etat fédéré du Cameroun oriental du 1er décembre 970-960).

### B-LES REGIMES JURIDIQUES DE 1972-1973.

**1-L'Ordonnance no. 72-22** du 31 octobre 1972 portant abrogation des dispositions de l'article 6 du décret-loi du 9 janvier 1963, en matière foncière et domaniale (J.O.du 1er novembre 1972:143)

**2-Ordonnance no. 73-20 du 19** mai 1973 régissant l'urbanisme en République unie du Cameroun (J.O. de la République unie du Cameroun du 15 août 1973: 381). 3-La Loi no. 73-3 du 6 juillet 1973 autorisant le Président de la République à fixer par ordonnance le régime domanial et foncier, J.O. du 30 juillet 1973:90. Les exigences de développement économique et l'évolution politique du pays ont montré très tôt les limites de cette législation et ont conduit les autorités camerounaises à continuer la réforme foncière. C'est le raison pour laquelle la loi no 73-3 du 6 juillet 1973 a été votée et promulguée pour simplifier les procédures de l'évolution des textes fonciers et domaniaux.

## § III : L'EVOLUTION DOMANIALE DE 1960-1973

Les textes de cette étape ayant consacré des dispositions au domaine de l'Etat sont les suivants :

- le régime de la loi du 27 juin 1961 (A) ;
- le régime du décret du 9 janvier 1963 (B);
- le régime de la loi du 3 juillet 1963 (C) ;
- le régime de la loi du 30 janvier 1964 (D) ;

-le régime du décret-loi du 30 octobre 1964 (E) ;

### A-LE REGIME DE LA LOI N° 61-20 DU 27 JUIN 1961.

Ce texte dans un premier temps, renforce l'encadrement juridique, en matière foncière, des particuliers. En effet, son article premier exige, à peine de nullité, la forme notariée pour tout acte constitutif, déclaratif, translatif et extinctif de droits réels immobiliers. Il en est de même pour tout acte changeant les titulaires des droits réels ainsi que tout acte déterminant ou modifiant l'étendue, la consistance ou le mode de jouissance des droits réels immobiliers, mis à part des baux d'une durée inférieure à trois ans. Secondement, la loi entreprend la réorganisation du régime des tenures coutumières. Cette loi a été complétée par celle du 3 juillet de la même année concernant le «patrimoine collectif national», une troisième catégorie foncière, distincte du domaine privé classique de l'Etat. Elle est gérée par ce dernier qui l'utilise à sa guise pour des fins de mise en valeur. On remarque qu'aucun texte foncier n'a été publié au cours de l'année 1962. Il a fallu attendre 1963 pour que de nouveaux textes apparaissent.

### B-LE REGIME DU DECRET N°63-2/COR DU 9 JANVIER 1963 (JO du 15 janvier 1963).

Trois ans après l'indépendance, par le décret-loi n° 9-/01/1963, une nouvelle politique foncière est mise sur pied. La principale innovation est la constitution d'un vaste patrimoine collectif national géré par l'Etat. Cette nouvelle notion réduit les superficies des terres des collectivités coutumières tout en sauvegardant les réserves de production qui leur sont nécessaires. Cette constitue la première démarche de l'élaboration d'une législation foncière du jeune Etat. Le décret-loi de 1963 invente une nouvelle terminologie jusqu'ici méconnue en matière foncière « Le patrimoine collectif national ». Défini comme l'ensemble des terres retirées aux collectivités coutumières mis à part :

les possessions des collectivités, les terres immatriculées ou transcrites soit en vertu du régime du code civil, soit à la suite de la procédure de constatation des droits coutumiers et les dépendances des domaines public et privé tels que définis par les textes, ce domaine n'est que la copie collée du domaine éminent en vigueur jusqu'à cette date. Le nouvel Etat entend ainsi marquer sa volonté de conserver et d'étendre des étendues des terres susceptibles d'être affectées aux projets de développement, surtout à l'expérimentation des nouvelles techniques agricoles, héritées de la colonisation. Mais la mise en œuvre de ce texte, n'a pas été rigoureuse. En effet, cette la loi dispose que seules les terres immatriculées peuvent faire l'objet d'aliénation par voie de vente. Cette disposition, on le remarque, est mise à mal par une instruction de 1968 organisant la vente sous condition suspensive des terrains non immatriculés. Cette entorse à la réglementation sur les transactions a des conséquences sur les droits fonciers traditionnels qui ne sont pas immatriculés, proie, des acquéreurs qui profitent du vide juridique pour offrir des prix d'achat très bas, les superficies achetées mal estimées, deviennent par la suite source de conflits parfois violents entre les parties. Comme on le verra plus loin, l'urbanisation des villes souffre également des ventes des terres non immatriculées qui se font sans tenir compte des voies de desserte et l'occupation du sol est anarchique.

La procédure d'immatriculation elle-même, on le verra plus loin, est très lourde et nécessite des frais importants. Avec la naissance du «patrimoine collectif national», géré par l'Etat, l'accent est mis sur la mise en valeur de la terre comme condition de délivrance du titre foncier. Ratifié et modifié par l'article 5 de la loi n° 63-6/ Cor du 3 juillet 1963 (JO du 10 août 1963-19).

#### C-LE REGIME DE LA LOI N° 63-6 DU 3 JUILLET 1963 (JO du 20 août 1963).

Portant ratification et modification du décret-loi du 9 janvier 1963, cette loi consacrant le régime foncier et domanial au Cameroun oriental, reprend textuellement la notion de « patrimoine collectif national », qui subsiste désormais au niveau de l'Etat, avec la distinction classique entre le « domaine public », affecté à l'usage de tous, et le « domaine privé », exploité comme pourrait l'être celui d'un particulier. Ce texte définit de façon restrictive le « Domaine privé » en excluant « les terres vacantes et sans maître (art.5). Ces textes de 1963 sont précisés par une série de décrets d'application publiés en 1964.

#### D-LE DECRET N° 64-10 DU 30 JANVIER 1964.

Le décret N° 64/10 du 30 janvier 1964 contient des dispositions précisant la répartition des terres entre le patrimoine collectif national et les terres des collectivités coutumières. Mais cette répartition est imprécise et soulève deux difficultés fondamentales : le problème de la délimitation et celui de son acceptation par les autochtones qui craignent la mise en péril de leurs droits. Sur le plan social, en revanche, la réforme de 1963 consacre la détribalisation des terres, en permettant à tout camerounais, d'accéder à la pleine propriété foncière partout où il se trouve dans le pays. cette crainte était d'autant plus justifiée que le décret n° 66-307-COR du 25 novembre 1966 sur l'immatriculation des droits fonciers coutumiers, au Cameroun oriental, était toujours en vigueur jusqu'aux ordonnances du 6 juillet 1974.

#### E- LE REGIME DU DECRET-LOI N° 63-3/COR 30 OCTOBRE 1964

(JO du 1er novembre : P. 64-564) Portant rectificatif au décret-loi n°63-2/COR du 9 janvier 1963, organise le régime de l'incorporation au domaine de l'Etat pour cause d'utilité publique des terrains coutumières faisant l'objet de droits non constatés. Ce texte définit la notion du «patrimoine collectif national» et donne la nomenclature des terres qui en feraient partie. Le « patrimoine collectif national », correspond à cette fraction du « domaine privé » qu'il était convenu d'appeler « les terres vacantes et sans maître». A la différence du décret-loi du 9 janvier 1963, la loi du 3 juillet 1963 et son décret d'application N°64-8/Cor du 30 janvier 1964, organisant le régime de l'incorporation au domaine privé de l'Etat pour cause d'utilité publique des terrains coutumiers faisant l'objet de droits non constatés (J.O. du Cameroun oriental du 14 février 1964:1.), ce texte donne au « patrimoine collectif national », une définition, par « a contrario », de façon très extensive en y incluant les terres «vacantes et sans maître». Ce décret précise que sur le « patrimoine collectif national, l'Etat disposera de très larges pouvoirs puisqu'il en est, le gérant, pour l'intérêt de tous. Ce texte a réveillé la vieille querelle des droits existants sur « les terres vaines et vagues » malgré la nouvelle terminologie « patrimoine



collectif national », inventée par le législateur camerounais qui n'a rien fait pour satisfaire les paysans dont les terres son arbitrairement incorporées dans ce patrimoine commun qui n'est que la copie collée du domaine du territoire de jadis. Issu des zones rurales pour sa grande majorité, le législateur camerounais, qui connaît le fonctionnement des règles coutumières, a méconnu les coutumes de ses ancêtres en soutenant aveuglement la suprématie des règles importées héritées de la colonisation. La raison est qu'il considère que les droits coutumiers sont appelés à disparaître dès qu'ils deviennent incompatibles avec la destination que l'Etat entend donner aux terres, sur lesquelles ils s'exercent (droits de pêche, de chasse et de cueillette). La distinction faite depuis la période coloniale entre les droits dont l'exercice se fait de manière permanente, soit par les collectivités villageoises, soit par les membres de celles-ci, n'est qu'une manière d'endormissement de ces paysans qui réclament à l'Etat de rendre les terres de leurs ancêtres, confisquées arbitrairement les Etats coloniaux. Aujourd'hui les autochtones qui se croient installés sur la terre des ancêtres, se voient du jour au lendemain, déguerpir par l'Etat qui en revendique la propriété.

C'est ainsi que la légitimité se bas avec la légalité. La délimitation des droits fonciers coutumiers est dite procédure spéciale de « délimitation des terres collectives » qui s'applique, est considérée comme provisoire, puisque leurs propriétaires sont appelés à les immatriculer. La délimitation peut se faire aussi à l'initiative des collectivités elles-mêmes. Cette procédure entièrement administrative, introduite par le décret ci-dessus, comporte l'établissement des procès-verbaux qui sont ensuite entérinés par décret. Elle a pour but de délimiter les terres sur lesquelles portent les droits des collectivités, y compris les zones réservées aux jachères et celles qui sont nécessaires pour l'extension ultérieure des cultures liées à l'explosion de leur population. La procédure de constatation des droits individuels semble être moins originale est régie par la loi du 3 juillet 1963 et le décret du 30 janvier 1964.

Cette procédure s'adresse aux « membres des collectivités » qui peuvent faire constater leurs droits individuels sur « les terrains qu'ils occupent en vertu de la coutume » sur les parcelles cultivées en vertu d'une attribution coutumière au sein des terres collectives, est autorisée. La procédure est également administrative. Les oppositions éventuelles sont tranchées par le président de la commission administrative de constatation des droits coutumiers. Le juge n'étant saisi qu'en appel des décisions de ce dernier. La procédure de constatation aboutit à l'octroi d'un livret foncier, titre opposable à tous, qui ouvre à son bénéficiaire, le droit à l'immatriculation. Toutefois, même immatriculé, le terrain demeure inaliénable pendant une période de cinq ans, à dater de la délivrance du titre de propriété. L'ordonnance N°74/1 innove en substituant le « Domaine national » au « Patrimoine national ». Le nouveau vocable a permis à l'Etat de nationaliser environ 70% des terres non immatriculées, considérés avant le 6 juillet 1974, comme droits communautaires et autochtones. Toutefois, ce n'est pas de cette manière qu'il fallait procéder pour calmer les autochtones en colère. C'est donc dans un contexte de « guerre larvée » entre l'Etat et les collectivités tribales que la kyrielle des réformes foncières dont les chances de succès, ne pouvaient être, compte tenu de l'état de belligérance qui sévissait

partout dans le pays, que très faibles. On comprend le difficile enracinement du modèle européen de sécurisation des droits fonciers à travers le système de l'immatriculation des terres au Cameroun. Ceci étant dit, il importe d'aborder l'étude l'évolution des règles foncières et domaniales au Cameroun. Le législateur en autorisant au chef du nouvel Etat, de promulguer le décret-loi du 9 janvier 1963 a permis de mettre en œuvre ses dispositions relatives à la définition extensive du domaine privé. Par ce texte, le nouveau gouvernement camerounais pensait offrir aux individus la possibilité d'accéder à la propriété foncière autrement que par la détention coutumière. Cette politique de donner aux citoyens une autre voie pour devenir propriétaires, à donner à l'Etat les moyens juridiques d'avoir un contrôle total sur l'ensemble des terres; à préserver l'unité nationale contre les dangers d'un système foncier fortement tribalisée, vecteurs de conflits individuels et collectifs, pouvant hypothéquer la paix sociale et la stabilité des institutions.

Pour cela, certaines dispositions du décret-loi du 9 janvier 1963, étaient réservées à la création d'un patrimoine national collectif, devant permettre à l'Etat de récupérer des terres des collectivités coutumières, pour la réalisation des objectifs de développement du pays. Selon Victor (Gasse), « les terres collectives occupaient au Cameroun 90% de la superficie du pays. Le décret 9 janvier 1963 a réduit la superficie des terres collectives (de 30 à 40%) pour augmenter la superficie du « patrimoine collectif national». Malgré cela, sur le plan social la réforme de 1963 consacre la détribalisation des terres, car tout camerounais peut désormais accéder à la pleine propriété foncière partout où il se trouve dans le pays. Mais, aucune décision était prise rendre moins lourde la procédure d'immatriculation et ses frais trop élevés. Le décret n°66/385/COR du 30 décembre 1966 portant revalorisation des taux de mise à prix des terrains domaniaux au Cameroun oriental.

Il convient de signaler aussi le décret no. 69-104-COR du 7 juillet 1969 modifiant le décret no. 68-71- Cor du 29 mai 1968 portant réorganisation des directions des domaines et du cadastre, au Cameroun orienta (J.O. de l'Etat fédéré du Cameroun oriental du 15 juillet 1969: 499-500). A noter que c'est dans les réformes du 9 janvier 1963, du 30 janvier 1964, du 17 juin 1959 et du 25 novembre 1966, que s'est dégagé un bloc juridique domanial cohérent qui vise d'une part, à donner à la domanialité une définition extensive et à créer d'autre part, un patrimoine collectif national devant permettre à l'Etat, de donner la possibilité aux particuliers qui peuvent faire valoir une occupation effective, d'accéder à la propriété privée, de préciser progressivement sa politique domaniale et de l'utilisation du patrimoine collectif national pour poursuivre la politique économique héritée des puissances coloniales. Sur cette lancée des réformes, le législateur camerounais va unifier en 1974, les régimes les régimes fonciers, domaniaux et d'expropriation en vigueur, le Cameroun fédéral étant devenu République unie depuis le référendum de 1972.

## **SECTION II : LA SECONDE EVOLUTION DES REGLES FONCIERES 1974-2010, RIME AVEC LA REPUBLIQUE UNIE DU CAMEROUN.**

Ayant accédé à la souveraineté internationale, le Cameroun devient un état fédéral avec une entité anglophone et une autre francophone, conséquence de la colonisation. Deux systèmes fonciers et domaniaux sont dès lors en vigueur ; les systèmes hérités de la colonisation française au Cameroun oriental et les systèmes hérités de la colonisation anglaise au Cameroun occidental. En 1972, la fédération est transformée en état unitaire, d'où l'urgence de l'harmonisation des systèmes fonciers et domaniaux existants. Les ordonnances du 06 juillet 1974 et leurs textes subséquents réalisent cette ambition. Avec l'unification du pays en 1972, une réforme foncière a été opérée en 1974 qui a unifié les régimes juridiques du foncier du Cameroun. Depuis cette date, les ordonnances loi 74-1 et 74-2 du 06 juillet 1974 fixant respectivement le régime foncier et le régime domanial et leurs lois modificatives, leurs décrets d'application, la loi 85-09 du 4 juillet 1985 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et aux modalités d'indemnisation, constituent l'ossature du cadre réglementaire en matière de gestion cadastrale et domaniale au Cameroun.

Les décrets n° 2005/178 du 27 mai portant organisation du Ministère des Domaines et des Affaires Foncières (MINDAF) et 2005/481 du 16 décembre 2005 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 76/165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier représentent la trame institutionnelle pour la mise en oeuvre de la législation foncière en vigueur. La mise en oeuvre de ces dispositions juridiques se heurte à des conflits de compétence au sein de l'administration qui sont à résoudre. La politique foncière de la République unie du Cameroun de 1974 vise à provoquer l'appropriation privative, tout en protégeant les droits domaniaux de la puissance publique et ses intérêts financiers au nom du développement économique. Elle fera peut-être du Cameroun l'Etat contemporain de l'Afrique francophone où on immatricule le plus, surtout dans les villes.

Paradoxalement, cette politique fait du Cameroun le pays d'Afrique francophone où l'on trouve le plus de conflits fonciers. Le législateur de 1974 distingue successivement le régime foncier et le régime domanial. Cette distinction permet de mettre en exergue la procédure d'immatriculation, de connaître comment se crée la propriété en droit camerounais. Cet ensemble de connaissance permet d'analyser le rôle dynamique attribué à l'Etat notamment dans la gestion du domaine national. Parallèlement la procédure uniformisée, simplifiée, gratuite à l'exception des droits de timbres et de bornage. Les modes d'accès à la propriété sont peu nombreux à savoir : transactions entre personnes privées et morales. Ces transactions se font sous forme notariée. Les notaires sont responsables de leurs actes (art.1 al.3) de l'ord. N° 74-1 du 6 juillet 1974. Les actes constitutifs de droit réels immobiliers, les actes translatifs et extinctifs frauduleux sont nuls de plein droit. L'acte de l'Etat de création de la propriété, concerne surtout le domaine national et le titre secondaire, le domaine privé de l'Etat où la

procédure privilégiée est l'affectation qui attribue des immeubles dans le cadre des compétences d'un service public ou d'une collectivité locale et sans détermination de durée. Quant au domaine national hérité en 1974 du patrimoine national collectif. Il comprend deux sous-régimes précisés par le décret N° 76-165 du 27 avril 1976 ; le régime des terres occupées et exploitées; le régime des terres vierges et libres de toute occupation. Dans le cas des terres occupées et exploitées, un contrat d'occupation ou d'exploitation est octroyé par la commission consultative (art. 13 al.2 de l'ord. N°74-1 du 6 juillet 1974). Dans le cadre de l'occupation, la loi n'introduit pas de conditions particulières relatives à la qualité, esthétique et à la situation de constructions, notamment en zone rurale. Cette imprécision volontaire du législateur, est signe de souplesse destinée à octroyer aisément des titres fonciers aux occupants effectifs du domaine national de la 1<sup>ère</sup> catégorie.

Ces obligations imprécises sont liées à celles du constat d'exploitation limitée à des traves d'exploitation. Les terres vierges ne peuvent être attribuées que sous forme de concession provisoire et sous conditions résolutoires de mise en valeur. Dès lors, toute demande doit être accompagnée d'un programme de mise en valeur faisant apparaître les différentes étapes de ses réalisations (art. 5 de l'ord. n°74-1 du 6 juillet 1974). La mise en valeur sera évaluée au terme de la période fixée dans le programme ou dans l'acte, en chiffrant le montant des investissements réalisés (art.9 du décret 76-165 du 27/4/76). L'immatriculation sera requise définitivement par la commission et emportera pleine propriété.

Cette pleine propriété peut être avancée si le l'intéresse Camerounais, était d'un crédit foncier d'aménagement, pendant la période de la concession provisoire, sous condition résolutoire de mise en valeur dans les délais prescrits (art.18 décret du 27/4/76). Par ailleurs, on signaler que l'immatriculation emporte l'octroi d'un titre foncier conforme aux mentions introduites dans le registre livre foncier et l'ensemble des procédures et formalités prévues par le décret N°76-165 du 27/4/76. Ce texte est important dans la mesure où nombre de litiges ont pour origine les conditions d'octroi des titres fonciers et les erreurs de la publicité foncière. Mais, les meilleures lois ne sont rien sans hommes compétents et outils modernes pour les mettre en œuvre. A noter que la réforme foncière du 6 juillet 1974, a permis d'organiser le cadastre en République unie du Cameroun, régi par la loi N°76-25/76. Mais ce cadastre, a pour principal objectif la fixation des de la carte d'imposition foncière.

C'est cela que ce cadastre est rattaché au ministère des finances. En matière de bornage, il convient de noter que la réforme de 74, a fait chuter le nombre de géomètres en habilitant la direction du cadastre à fixer leur rémunération. Désormais, le contrôle important du ministère des finances sur la procédure d'immatriculation va avoir un impact sur la compétence des tribunaux judiciaires. Les taxes foncières mises en place par l'art. 5 al.3 de l'ord. N°74-1 du 6 juillet 74, sont floues et contradictoires. Pour les faits relevant de l'art. 45 du décret N°76-165 du 27/4/76, la jurisprudence administrative, les recours gracieux et contentieux existent. En revanche, les litiges relatifs aux procédures antérieures ou postérieures à l'immatriculation restent de la compétence des juridictions judiciaires.

Ainsi, le fait de s'opposer au droit même de l'immatriculation ; le fait d'être partie au partage des biens du de cujus parmi les lesquels il y a des terrains ou plusieurs personnes revendiquant la jouissance possible des terrains occupés. Ces litiges concernent comme on peut le constater, l'état ou le statut des personnes ou l'exercice de droits patrimoniaux, en particulier en cas de dol. Il faut dire que cette réforme de la propriété foncière apparaît comme « un casse-tête chinois », aux yeux du gouvernement camerounais, qui peine à trouver un consensus avec les collectivités traditionnelles et les populations en général, au sujet de l'appropriation, du contrôle et du partage des terres non immatriculées. Les enjeux sont très importants et procèdent de plusieurs ordres.

Pour l'Etat, la terre est un instrument de développement économique et social. Il a besoin de vastes domaines pour la réalisation de ses objectifs économiques, mais aussi, pour inciter les populations à la mise en valeur, ultime condition pour accéder au "sésame" que représente le titre foncier. Pour les collectivités traditionnelles, la terre est un élément de cohésion tribale, la généralisation de la propriété privée individuelle menacerait les structures tribales dans leurs fondements, étant donné que le groupe tribal est considéré comme « le berceau des droits fonciers individuels et collectifs ». Pour les populations en général, le titre foncier est inconnu de certains, boudé par d'autres, à cause de la longueur excessive de la procédure d'obtention, de la corruption qui le gangrène, et tous genres de fraudes qui entourent sa délivrance. Son intérêt est, dès lors, difficilement perceptible par les non avertis. C'est donc dans ce contexte que se succèdent les différentes législations camerounaises en matière foncière et domaniale dont la récente réforme, objet du décret n°2005/481 du 16 décembre 2005.

Nous proposons, dans le cadre de cette analyse, de montrer comment cette dernière réforme tente de concilier les enjeux susvisés, parfois contradictoires, d'évaluer ses chances de succès, et de répondre à la question de savoir si elle pose des fondements solides et durables d'une sécurisation des droits fonciers au Cameroun. Conscient sans doute de l'importance de la généralisation de la propriété foncière pour son économie et tirant profit des analyses économiques qui accréditent cette thèse, l'exécutif camerounais a entendu réformer la propriété, pour lui donner une nouvelle vitalité. Mais la question qui se pose avec insistance au regard de la réforme foncière entreprise, est celle de savoir si cette réforme garantit effectivement les droits des titulaires de titres de propriété et qu'elle soit véritablement de nature à mettre un terme à la grande insécurité foncière qui sévit actuellement au Cameroun. L'analyse des dispositions du décret n°2005/481 du 16 décembre 2005, montre que les objectifs de généralisation de la propriété et de sécurisation des droits fonciers ont pris corps de façon normative, à travers diverses formulations contenues dans les dispositions du décret précité. Confronté à la réalité et à la complexité de la question foncière au Cameroun, il y a lieu d'émettre des réserves sur la mise en œuvre de la réforme et de ses chances de succès. Il ne serait d'ailleurs pas exagéré de se demander s'il ne s'agit pas simplement d'une réforme de plus, question de donner raison au pessimisme affiché par certains chercheurs.

En fait, dans son interminable conflit avec les collectivités traditionnelles au sujet du contrôle et de l'appropriation de la terre, l'Etat camerounais ne prête guère attention aux droits fonciers coutumiers, pourtant légitimés par les populations, bien que considérés comme « dangereux pour le développement ». Cette « crise de conception de la propriété » sera-t-elle sans conséquence sur la dernière réforme foncière en date? La sécurisation des droits fonciers semble être au coeur de la réforme de la propriété foncière au Cameroun. Sa mise en oeuvre passe nécessairement par une stratégie double des pouvoirs publics à savoir : généraliser l'accès à la propriété de la terre et anéantir systématiquement tous les titres de propriété entachés de fraudes ou d'illégalité, ou tout simplement irrégulièrement obtenus. La généralisation de la propriété foncière vise à permettre à tous les camerounais d'accéder à la terre, sans distinction d'ethnie, de religion ou de sexe, est un " leitmotiv " de la politique gouvernementale camerounaise en matière foncière. L'idée n'est pas nouvelle et remonterait à la colonisation, surtout qu'elle participe d'une question de justice sociale. Cette politique s'appuie sur l'arsenal législatif et réglementaire. Bien entendu, il n'est pas question d'analyser les dispositions de tous ces textes qui sont communiqués pour mémoire. Seuls ceux d'entre eux qui nous paraissent très importants, vont être soumis à l'analyse. Il s'agit à notre avis des ordonnances du 6 juillet 1974 et des textes subséquents. L'étude de cette seconde évolution foncière et domaniale au Cameroun, va se consacrer aux ordonnances du 6 juillet 1974 à savoir :

- l'analyse de l'ordonnance no 74-1 du 6 juillet 1974 (§ • I);
- les objectifs de l'ordonnance no 74-2 du 6 juillet 1974 (§ • II) ;
- l'étude des textes subséquents 1975-1979 (§ • III) ;

## **§I L'ORDONNANCE N° 74-1 DU 6 JUILLET 1974**

La publication des ordonnances du 6 juillet 1974, constitue un grand changement dans la réglementation foncière, domaniale et d'expropriation pour cause d'utilité publique au Cameroun. En effet, sont les premiers à couvrir en ces matières, sur les territoires ex-Etats fédérés du Cameroun oriental et du Cameroun occidental, depuis le référendum de 1972 qui mit fin au statut fédéral au Cameroun. Ces textes ont unifié les régimes foncier et domaniale. Jusqu'à cette date, la République du Cameroun connaissait deux systèmes fonciers (français et anglais), bien que devenue Etat unitaire depuis 1972. Cette période est la plus importante dans les institutions juridiques et administratives foncières et domaniales au Cameroun. Le développement qui va suivre sera consacré aux textes composant le bloc juridique de la seconde période de l'évolution des règles foncières, domaniale et d'urbanisme en République unie du Cameroun. En effet, en matière foncière comme on va le constater à travers l'étude des différents textes en vigueur, la légalité imposée par les règles modernes, tente d'écraser la légitimité issue des règles coutumières ancestrales auxquelles croient encore la majorité des Camerounais.

Ceci étant dit, on va s'efforcer d'étudier cette très importante dernière étape d'évolution des règles foncières, domaniales à travers et au travers les textes suivants : L'importance de la question foncière au Cameroun s'est traduite officiellement par un nombre impressionnant de réformes foncières et domaniales écrites jusqu'alors. A cet égard, un auteur a dit : « les législations se succèdent, mais le droit reste lettre morte. » Cette introduction conduit à l'étude des points ci-après :

- la grande innovation de la réforme de 1974 (art.14) (A) ;
- l'étude des dispositions de cette ordonnance (B) ;

### A-LA GRANDE INNOVATION DE LA REFORME : (l'article 14)

La grande innovation de ce texte qui fixe le régime foncier et dont certaines de ses dispositions ont été modifiées et complétées par la Loi no.80-21 du 14 juillet 1980 (art.10) (J.O.de la République unie du Cameroun du 15 juillet 1980: 84) : c'est la naissance du domaine national. Le domaine national est défini dans l'article 14 de l'ordonnance 74/1 du 6 juillet 1974 comme l'ensemble des terres qui, à la date d'entrée en vigueur de la loi ne sont pas classées dans le domaine public ou privé de l'état ou des autres personnes morales de droit public. Ne sont pas également incluses dans le domaine national les terres faisant l'objet d'un droit de propriété privée matérialisée par un titre foncier. Les terres coutumières qui ne font pas l'objet d'un titre foncier entrent dans le domaine national. La gestion de ce domaine est confiée en principe à l'Etat au détriment des autorités coutumières. Le domaine national englobe aussi les « native lands » de l'ex-Cameroun occidental. A noter que les dépendances du domaine national sont classées en deux catégories : la première catégorie comprend les terrains d'habitation, les terres de culture, les plantations, des pâturages, et dont l'occupation se traduit par une emprise évidente de l'homme sur la terre et une mise en valeur probante. La seconde catégorie comprend les terres libres de toute occupation<sup>20</sup>.

### B-L'ETUDE DES DISPOSITIONS DE CETTE ORDONNANCE (IV TITRES)

#### **1-Les dispositions générales.**

« L'Etat garantit à toutes les personnes physiques ou morales possédant des terrains en propriété, le droit d'en jouir et d'en disposer librement ». « L'Etat est le gardien de toutes les terres et qu'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" et enfin, que les conditions de l'intervention de l'Etat, seront fixées par décret. » La propriété privée (art.2), est composée de: - terres immatriculées (a) -free "hold lands" (b) ; -terres acquises sous le régime de la transcription (c) ; - concessions domaniales définitives (d); -les terres consignées au "Grund Buch" (e).

<sup>20</sup>-Lire (Dinka Awa Noya Bonanbela),(1982), « lectures de l'espace africain », in Enjeux Fonciers en Afrique Noire, p.115, Paris, Karthala. Mais le doyen Stanislas Melone écrit aussi : « une première constatation s'impose : le législateur ne domine pas encore le problème sur lequel il légifère », voir thèse précitée 1968.

Les titulaires des droits découlant des actes énumérés en a, b, c, d et e de l'article 2, déposent au service provincial ou départemental des Domaines en vue de leur publication dans les livres fonciers, leurs titres fonciers et précise qu'à dater de cette publication, aucun acte constitutif, modificatif ou translatif de droits réels sur les immeubles en cause, ne peut être transcrit, ni opposé aux tiers. Les titulaires de livrets fonciers ou du "certificate of occupancy", sont tenus, sous peine de déchéance, de faire transformer en titres fonciers dans un délai de cinq ans, à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance (art.3). La transformation des "certificate of occupancy" délivrés aux personnes physiques de nationalité étrangère et aux personnes morales, ne pourra être opérée qu'après examen cas par cas" (art.4). Les titulaires de jugements définitifs, constitutifs ou translatifs des droits, doivent également, sous peine de déchéance, en saisir le service des domaines compétent dans un délai de deux ans, à compter de la date de publication de la présente ordonnance, en vue d'obtenir leur transformation en titres fonciers.

Lorsque ces jugements portent sur les immeubles habités par des occupants de bonne foi, ceux-ci jouissent en cas de vente desdits immeubles, d'un droit de préférence qui s'exerce dans le cadre de l'aménagement de la zone concernée. Tous les litiges fonciers en instance devant les juridictions et introduits en dehors de la procédure de l'immatriculation, sont de la compétence des commissions prévues à l'article 16 ci-dessous. Les dossiers y relatifs, sont transférés à ces commissions dès l'entrée en vigueur de la présente ordonnance. (art.5). Les procédures d'obtention de titres fonciers ou de "certificate of occupancy", en cours, à la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance, seront poursuivies jusqu'à leur terme, conformément à la réglementation en vigueur. Les "certificate of occupancy" délivrés en application du présent article, seront transformés en titres fonciers dans les conditions de l'article 4 de la présente ordonnance (art.6). Les conditions d'obtention du titre foncier ainsi que les règles relatives à son annulation, sont fixées par décret et que la constitution des hypothèques, privilèges, le régime des inscriptions des prénotations et de la caisse immobilière, sont fixées par la loi (art.7).

Les actes constitutifs, translatifs ou extinctifs de droits réels immobiliers, doivent, à peine de nullité, être établis en la forme notariée. Sont également nulles de plein droit, les cessions et locations de terrains urbains ou ruraux non immatriculés au non du vendeur ou du bailleur. En outre, les vendeurs, bailleurs ainsi que les notaires et greffiers- notaires, auteurs des dits actes, sont passibles d'une amende de 25 000 à 100 000 francs et d'un emprisonnement de 15 jours à 3 ans ou d'une de ces deux peines seulement.» Il ajoute : «Sont passibles des mêmes peines ceux qui vendent ou louent un même terrain à plus d'une personne; ceux qui, n'ayant pas qualité, procèdent à des ventes ou location d'immeubles appartenant à autrui; les notaires ou greffiers-notaires qui prêtent leur concours aux personnes visées ci-dessus, ou qui passent des actes sur immeubles situés en dehors du ressort territorial de leur étude ; ceux qui font immatriculer un immeuble en tentant sciemment de faire inscrire des hypothèques, droits réels, ou charges dont ledit immeuble est grevé» ('art. 8).



Sous réserve des lois et règlements relatifs à l'urbanisme, à l'hygiène et à la police, les propriétaires, peuvent exploiter sur leurs terrains, les carrières conformément à la réglementation minière ». Régissant les personnes physiques et morales de nationalité étrangère, «Les personnes physiques et morales de nationalité étrangère désirant investir au Cameroun, peuvent conclure des baux ou acquérir des propriétés immobilières, sauf dans les zones frontalières (article 9). Les actes ainsi établis doivent, à peine de nullité, être revêtus du visa du ministre chargé des mines. En cas de revente, l'Etat jouit d'un droit de préemption sur le rachat de l'immeuble compte tenu du prix initial, de la mise en valeur réalisée et de l'amortissement (art.10). Dans le cadre des opérations d'aménagement ou de rénovation des centres urbains, il pourra être procédé au remembrement du parcellaire existant. La procédure du remembrement, sera fixée par décret (art.11). Réalisation des objectifs d'intérêt général : l'Etat peut recourir à la procédure d'expropriation. Cette procédure est engagée soit directement lorsqu'elle vise à réaliser des opérations d'intérêt public, économique ou social, soit indirectement à la demande des communes, des établissements publics ou des concessionnaires de service public, lorsque les tentatives de règlement amiable entre ces organismes et les propriétaires, se sont révélées infructueuses. La procédure d'expropriation et les modalités d'indemnisation, sont fixées par un texte particulier (art.12). Les obligations des organismes bénéficiaires de l'expropriation : ils sont tenus d'indemniser les victimes sur leur budget.

Il n'est dû aucune indemnisation pour destruction des constructions vétustes ou menaçant ruine ou de celles réalisées en infraction aux règles d'urbanisme. Sont éteintes en matière immobilière, toutes actions intentées contre l'Etat en vue de la réparation des dommages causés aux collectivités ou aux individus, par application antérieure au 1er janvier 1960. «Ne donne lieu à aucune révision, les indemnités d'expropriation ou de déguerpissement, allouées antérieurement à la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance (art.13). **Le domaine national est traité en 5 articles qui stipulent** : le domaine national comprend les terres qui, à la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance, ne sont pas classées dans le domaine public ou privé de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public (art. 14). La composition des dépendances du domaine national est la suivante :les terrains d'habitation, les terres de culture, de plantation, de pâturage et de parcours dont l'occupation se traduit par une emprise évidente de l'homme sur la terre et une mise en valeur probante et les terres libres de toute occupation effective (art.15). L'administration du domaine national est confiée à l'Etat qui a charge d'en assurer une utilisation et une mise en en valeur rationnelles. «A cet effet, il est assisté des commissions consultatives présidées par les autorités administratives et comprenant obligatoirement les représentants des autorités traditionnelles» (art.16). Le but des dépendances du domaine national: -elles sont attribuées par voie de concession, bail ou affectation dans des conditions déterminées par décret, aux investisseurs ; -les collectivités coutumières, leurs membres ou toute autre personne de nationalité camerounaise qui, à la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance, occupent ou exploitent des dépendances de la

1ère catégorie prévue à l'article 15, continueront à les occuper ou à les exploiter ; -Ils pourront, sur leur demande, y obtenir des titres de propriété, conformément aux dispositions de l'article 7 de la présente ordonnance et dans le respect de la réglementation en vigueur, un droit de chasse et de cueillette leur est également reconnu sur les dépendances de la 2ème catégorie, prévue à l'article 15, tant que l'Etat n'aura pas donné à ces terres, une affectation précise. Toutes ces mesures «favorables» ccordées aux collectivités, sont considérées par elles comme normales, car, elles les maintiennent dans le prolongement coutumier. Elles ignorent que ces terres qu'elles cultivent appartiennent à l'Etat. L'institution de la fiscalité immobilière par les art.19 à 22 inclus qui régissent les droits sur: l'établissement du titre foncier, les inscriptions diverses dans le livre foncier, la délivrance de relevé des inscriptions au livre foncier ou des divers certificats à la demande des personnes morales; les travaux topographiques, tonométriques ou cadastraux.

Le souci du législateur de 1974, était de doter le Cameroun d'un régime foncier et domanial de synthèse et perfectible, permettant une utilisation, du moins en principe, plus rationnelle et moins compliquée des terres. Le but recherché, étant de mettre en valeur le grand nombre possible de terres conformément aux objectifs de développement économique et social du pays, d'où la nécessité de supprimer les diverses procédures foncières existantes, pour les intégrer dans un régime unique: celui de l'immatriculation, qui devient de facto, obligatoire. L'intervention du juge dans la procédure d'immatriculation est supprimée. Cette dernière devient « gratuite ou limitée à certains frais minima ». La procédure d'immatriculation comporte alors désormais, trois branches:

1°-la transformation des titres et actes relatifs aux immeubles non immatriculés, en titres fonciers ;

2°-la cession à titre onéreux ou gratuit donnant lieu selon le cas, à une mutation totale ou partielle, en cas de démembrement, au profit du nouvel acquéreur ou encore à la fusion de deux terrains préexistants ;

3°-la délivrance d'un titre foncier après occupation ou exploitation d'un terrain du domaine national (consolidation des situations antérieurs à 1974) et obtention d'un titre foncier après mise en valeur d'un terrain du domaine national.

La nécessité d'une plus grande maîtrise des terres et l'incorporation progressive et méthodique des terres dites vacantes et sans maître, dans le « domaine national » dont la Nation est propriétaire et l'Etat l'administrateur. En tant que propriétaire, l'Etat est chargé d'accorder les concessions conformément aux objectifs de la politique économique et sociale du pays. Les parcelles de terre du domaine national déjà exploitées ou occupées, donnent lieu à la délivrance d'un titre foncier après onstat de l'occupation ou de l'exploitation, tandis que les parcelles non occupées ou non mises en valeur, sont redistribuées dans le cadre de concessions permettant l'appropriation de la parcelle de terrain mises en valeur. Enfin, le maître mot en cette matière, est l'obligation de mettre les terres en valeur, constamment réitérée et il s'ensuit que :

-a. **la tendance** à l'octroi d'un délai relativement court, pour la mise en valeur de la concession camerounaise, a une durée maximale de 5 ans, exceptionnellement renouvelable, contre 75 ans avec possibilité de renouvellement en Côte d'Ivoire (exemple cité par TJOUEN).

-b. **la mise en place** d'un système de délivrance de titres fonciers sous condition résolutoire de mise en valeur dans un délai déterminé (terrain prélevé sur le domaine privé de l'Etat). De la lecture de l'art.7, al.4 de la présente ordonnance, il ressort : « pour que les dispositions de cette ordonnance soient mises en œuvre dans de bonnes conditions, il est nécessaire que son décret d'application soit publié ».

## **§ II-LES OBJECTIFS DE L'ORDONNANCE NO 74-1/ 1974**

L'ordonnance N°74/1 du 6 juillet de 1974 avait pour ambition la réalisation des objectifs économiques, sociaux et politiques. Ceci étant précisé, les points à étudier sont :

- objectifs économiques (A) ;
- objectifs sociaux (B) ;
- objectifs politiques (C) ;

### A- OBJECTIFS ECONOMIQUES.

Le gouvernement par cette nouvelle réglementation tente de donner à la terre son vrai rôle d'instrument de développement. En effet, sous les anciennes législations dans l'ex-Cameroun Occidental, le système de location, n'offrait pas beaucoup de garantie aux industriels qui voulaient par exemple créer des usines ou des plantations industrielles la rigidité de la notion des terres coutumières, était de nature à freiner les mises en valeur des terres et partant à obérer le développement. Dans l'ex-Cameroun Oriental, les investisseurs ne trouvaient pas facilement de terrains, pourtant de grandes étendues non mises en valeur existaient et faisaient l'objet de la spéculation. Désormais, des dispositions permettent de lutter contre cette spéculation.

On ne pourra plus comme avant, procéder à des immatriculations de terrains sans les avoir préalablement mis en valeur. La conséquence directe de cette disposition sera un effort accru de ceux qui ont la jouissance des terrains tombant désormais dans le domaine national pour les mettre en valeur afin de consolider leurs droits par l'obtention du titre foncier. Les notaires ne pourront plus passer des actes sur des immeubles situés en dehors du ressort de leur territoire de compétence. Ils sont désormais tenus de faire un travail consciencieux car leur responsabilité est directement engagée. Ces dispositions se fondent sur le souci de combattre l'escroquerie et les doubles ventes. Elles tendent aussi, en instituant un droit de préemption au profit de l'Etat en cas de vente d'immeuble par un étranger, à juguler les pratiques spéculatives, résultant du fait que les étrangers qui antérieurement aux ordonnances avaient acquis des terrains à vils prix, voire même gratuitement, et qui n'avaient fait aucun effort de mise en valeur (exemple : le centre commercial de Yaoundé) s'empressent de les vendre aux nationaux à des

prix très élevés, dès lors que pour les besoins de développement de la cité il leur est demandé de réaliser des investissements conséquents.

### B-OBJECTIFS SOCIAUX.

L'application stricte des ordonnances contribue au maintien de la paix sociale, les risques de conflit entre allogènes et autochtones en matière d'occupation des terres sont atténués. En effet, l'Etat en étendant le domaine national, peut installer les allogènes sans que les autochtones se sentent frustrés de leur droit ; par ailleurs, l'Etat peut intervenir à tout moment pour en assurer une jouissance paisible. Les commissions consultatives qui ont été créées au niveau de chaque département trancheront plus rapidement les litiges qui autrefois traînaient devant les tribunaux.

### C- OBJECTIFS POLITIQUES.

Quant à la portée politique de la nouvelle réglementation, elle se résume dans l'harmonisation des systèmes entre l'ex-Cameroun Occidental et l'Ex-Cameroun Oriental. Désormais les mêmes procédures sont utilisées dans toutes les parties du pays en matières foncières. Ce besoin d'harmonisation semble avoir eu le pas sur la recherche d'une législation foncière globale économiquement rentable. Mais les actions entreprises pour lutter contre la spéculation foncière semble d'une efficacité douteuse en ce qui concerne les transactions immobilières entre camerounais. En effet, ni aucune disposition ne prévoit un contrôle de l'Etat sur la vente de terrains, ni aucun tableau de prix par zone, n'est arrêté pour les prix des terrains privés, alors que l'Etat en a défini pour les terrains domaniaux. La réforme foncière de juillet 1974 a permis l'accession d'un bon nombre de citoyens à la propriété foncière en dépit des blocages administratifs rendant la procédure excessivement longue et coûteuse. Cependant des dossiers d'immatriculation ont été tout simplement abandonnés soit dans les bureaux des sous-préfets, soit dans ceux du cadastre ou des domaines, les trois structures chargées de la mise en oeuvre de l'immatriculation. Les services du cadastre et des domaines sont handicapés par la pénurie du personnel et du matériel.

Ayant pour ambition la modernisation de la gestion des terres pour tenir compte des impératifs de développement du pays, les ordonnances suscitées ont donné un rôle prépondérant à l'administration, garante de l'intérêt général. Le rôle des autorités traditionnelles, garantes des intérêts individuels de leurs communautés était d'autant plus réduit pour éviter des exclusions dues à la l'appartenance ethnique. L'appropriation privée des terres devait être contrôlée pour contenir la spéculation foncière. La dépossession progressive des droits fonciers des communautés locales et autochtones, amorcée dès les premières années de la domination coloniale, a été figée par la réforme foncière de 1974, qui a laissé les populations rurales sans droit de propriété sur les terres et les ressources. La création du domaine national a cependant permis la cohabitation du droit écrit et des droits coutumiers dans toute leur diversité. La précarité reste cependant la caractéristique essentielle des droits fonciers des populations rurales du Cameroun.

Dans ce contexte, les communautés autochtones sont les plus fragiles, aucune reconnaissance de leurs droits coutumiers n'étant assurée par le droit en vigueur. Le développement des plantations industrielles, la mise sous concession de la quasi-totalité des forêts du Cameroun, laissent entrevoir une accentuation des frustrations des populations, exposées à la pénurie en matière foncière. Il semble donc particulièrement urgent de rendre aux communautés autochtones la maîtrise de leur quête du développement, par une réforme en profondeur du droit foncier. Il est urgent de procéder à une réforme foncière qui réalisera la synthèse entre les droits traditionnels et le droit écrit, afin de rendre aux populations rurales la maîtrise de leur développement. L'ordonnance N°74/1 du 06 juillet 1974 a-t-elle convaincu les Camerounais en matière d'appropriation privée? Que pensent-ils de la procédure d'immatriculation? Pour eux la procédure d'obtention du titre foncier est une procédure particulièrement longue et compliquée. Cette lourdeur administrative dissuade tout détenteur terrien à engager la démarche, d'autant plus qu'elle ajoute au coût du terrain le coût de la procédure qui comprend diverses taxes, sans oublier les dessous de table versés à quelques fonctionnaires peu scrupuleux qui n'hésitent pas à laisser traîner les dossiers. C'est pourquoi le droit traditionnel qui reste toujours crédible au Cameroun, rend l'immatriculation des terrains. La légalisation et la sécurisation foncières ne sont donc pas assurées pour le petit propriétaire qui n'est pas seul à suivre une telle procédure, cependant, elle peut être intéressante et surmontable pour une communauté coutumière.

D'après le dernier recensement national de la population et de l'habitat (1987), la régularisation foncière reste un phénomène essentiellement urbain (21% de propriétaires ont un titre foncier contre 3% en milieu rural). Pour eux la procédure d'obtention du titre foncier est une procédure particulièrement longue et compliquée. Cette lourdeur administrative dissuade tout détenteur terrien à engager la démarche, d'autant plus qu'elle ajoute au coût du terrain le coût de la procédure qui comprend diverses taxes, sans oublier les dessous de table versés à quelques fonctionnaires peu scrupuleux qui n'hésitent pas à laisser traîner les dossiers. C'est pourquoi le droit traditionnel qui reste toujours en vigueur au Cameroun, rend difficile l'immatriculation des terrains. La légalisation et la sécurisation foncières ne sont donc pas assurées pour le petit propriétaire qui n'est pas seul à suivre une telle procédure, cependant, elle peut être intéressante et surmontable pour une communauté coutumière.

D'après le dernier recensement national de la population et de l'habitat (1987), la régularisation foncière reste un phénomène essentiellement urbain (21% de propriétaires ont un titre foncier contre 3% en milieu rural). Pour eux la procédure d'obtention du titre foncier est une procédure particulièrement longue et compliquée. Cette lourdeur administrative dissuade tout détenteur terrien à engager la démarche, d'autant plus qu'elle ajoute au coût du terrain le coût de la procédure qui comprend diverses taxes, sans oublier les dessous de table versés à quelques fonctionnaires peu scrupuleux qui n'hésitent pas à laisser traîner les dossiers. C'est pourquoi le droit traditionnel qui reste toujours crédible au Cameroun, rend l'immatriculation des terrains. La légalisation et la sécurisation foncières ne sont donc pas assurées pour le petit propriétaire qui

n'est pas seul à suivre une telle procédure, cependant, elle peut être intéressante et surmontable pour une communauté coutumière. D'après le dernier recensement national de la population et de l'habitat (1987), la régularisation foncière reste un phénomène essentiellement urbain (21% de propriétaires ont un titre foncier contre 3% en milieu rural). Nous présentons ci-dessous le phénomène sous forme de tableau :

Tableau 4 : Situation des titres fonciers Région (Source : Recensement de 1987) <sup>1</sup>	Proportion des propriétaires ayant un titre foncier (%)
Centre hors Yaoundé	32,1
Sud	43,5
Est	29,1
Littoral hors Douala	18,0
Nord	20,3
Extrême-Nord	23,3
Adamaoua	24,5
Ouest	23,8
Sud-Ouest	42,0
Douala	17,7
Yaoundé	34,2
Urbain	24,0
Rural	3,2
Cameroun	8,4

### **§ III- L'ANALYSE DES PRINCIPAUX TEXTES SUBSEQUENTS 1976-1979**

L'ordonnance no.74-1 a été suivie après sa publication par plusieurs autres textes qui l'ont modifié et complété certaines de ses dispositions. Ce sont les principaux de ces textes qui vont l'objet du développement ci-dessous présenté dans l'ordre chronologique croissant de leur publication.

Ceci amène à étude du régime du décret no 76/165 du 27 avril 1976 qui constitue la Charte du régime foncier de l'immatriculation au Cameroun et qui comporte 46 articles, dans l'ordre suivant :

- la définition et la défense du titre foncier (A) ;
- la transformation des actes en titres fonciers (B) ;
- la demande de transformation et le contenu (C) ;
- Octroi de titre foncier à l'occupant d'une dépendance du domaine national (D) ;

## A-LA DEFINITION ET LA DEFENSE DU TITRE FONCIER

### **1-La définition du titre foncier.**

Le titre foncier est la certification officielle de la propriété immobilière. Sous réserve des dispositions des articles 2 (alinéa 3) et 24 du présent décret, le titre foncier est inattaquable, intangible, définitif. Il en est de même des actes constatant les autres droits réels attachés à la propriété. L'enregistrement d'un droit dans un registre spécial appelé livre foncier emporte immatriculation de ce droit et rend opposable aux tiers (art.1) .

### **2-La défense du titre foncier.**

Toute personne dont les droits ont été lésés par suite d'une immatriculation, n'a pas de recours sur l'immeuble, mais seulement en cas de dol une action personnelle en dommages-intérêts contre l'auteur du dol : l'action est portée devant la juridiction civile du lieu de situation de l'immeuble ; toutefois, le Ministre chargé des affaires foncières peut en cas de faute de l'administration d'où émane l'irrégularité commise au cours de la procédure d'obtention du titre foncier, et au vu des actes authentiques produits, doit procéder au retrait du titre foncier irrégulièrement délivré ; le retrait du titre foncier délivré entraîne la mutation sans frais dudit titre au nom du propriétaire initial s'il s'agit d'un immeuble immatriculé -le retrait du titre foncier délivré entraîne la mutation sans frais dudit titre au nom du propriétaire initial s'il s'agit d'un immeuble immatriculé.

L'immeuble est remis au même et semblable état où il se trouvait avant la délivrance du titre, s'il s'agit d'un immeuble non immatriculé ; le retrait du titre foncier prévu à l'alinéa 3 du présent article ne peut, sauf cas de fraude du bénéficiaire, intervenir que dans le délai du recours contentieux ; un titre foncier est nul d'ordre public lorsque plusieurs titres sont délivrés sur un même terrain ; dans ce cas, ils sont tous déclarés nuls de plein droit, et les procédures sont réexaminées pour déterminer le régime du propriétaire. Un nouveau titre foncier est alors établi au profit de celui-ci dans les cas ci-après : -lorsque le titre foncier est délivré arbitrairement sans suivi d'une quelconque procédure, ou obtenu par une procédure autre que celle prévue à cet effet ; -lorsque le titre foncier est établi en parti ou en totalité sur une parcelle du domaine privé de l'Etat, d'une collectivité publique ou d'un organisme public, en violation de la réglementation; -lorsque la nullité du titre foncier prévue à l'alinéa 6 ci-dessus est constatée par arrêté du Ministre chargé des affaires foncières, susceptible de recours devant la juridiction administrative compétente ; -lorsque des agents publics reconnus auteurs ou complices des actes irréguliers

ayant entraîné le retrait ou la constitution de nullité d'un titre foncier, sont sanctionnés conformément aux dispositions de l'article 2 de la loi n° 80 /22 du 14 juillet 1980 portant répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale.

### B-LA TRANSFORMATION DES ACTES EN TITRES FONCIERS.

Ces actes à transformer sont : - des actes d'acquisition de terrains inscrits au « Grund-buch » - des actes d'acquisition de terrains selon les règles de la transcription ; - des arrêtés d'attribution définitive d'une concession domaniale ; - des livrets fonciers, ou des « certificates of occupancy » ; - des jugements définitifs, constitutifs ou translatifs de droits réels ; - des conventions entre Africains passées sous le régime du décret du 29 septembre 1920, abrogé par la loi du 27 juin 1961 relative aux actes notariés : -des actes d'acquisition des «Freehold Lands », sont adressés au Conservateur Foncier du lieu de situation de l'immeuble.

Ils sont timbrés et contiennent les nom, prénoms, date et lieu de naissance, filiation, profession, domicile, situation de Famille et tous renseignements permettant d'identifier l'immeuble ; les transferts, transactions, baux, hypothèques et autres charges qui grèvent l'immeuble.

### C-LA DEMANDE ET LE CONTENU DE LA TRANSFORMATION.

Le contenu de la demande de transformation du « certificate of occupancy » comprend :

- le plan de bornage ;
- le procès verbal de bornage de l'immeuble ;
- les contrats et actes publics ou privés constitutifs des droits réels dont l'immatriculation est requise.

Si l'immeuble n'est pas borné, le Conservateur Foncier requiert son bornage aux frais du Propriétaire le bornage est effectué en présence des voisins, par un géomètre assermenté du cadastre. En cas de contestations 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. Toute contestation portant sur la propriété du terrain est irrecevable. Les actes faisant objet d'un litige ne peuvent être transformés en titres fonciers qu'après notification au Conservateur Foncier compétent, de la décision définitive par l'autorité qui statue en dernier ressort. La demande de transformation du « certificate of occupancy » en titre foncier doit en outre être appuyée d'un procès verbal de mise en valeur et d'un certificat d'acquiescement auprès de l'administration des domaines des redevances ou loyers échus. Si les redevances payées à la date du dépôt de la demande de transformation sont inférieures au prix officiel du terrain, le requérant est astreint au paiement de la différence. Les « certificates of occupancy » délivrés aux personnes physique de nationalité étrangère et aux personnes morales pourront être transformés, soit en titre foncier, soit en baux, dans le respect des dispositions des articles 4 et 10 de l'ordonnance n°74/1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier, et du décret fixant les modalités de gestions du domaine privé de l'Etat.



D-L'OCTROI DU TITRE FONCIER A L'OCCUPANT D'UNE DEPENDANCE DU  
DOMAINE NATIONAL.

Sont habilités à solliciter l'obtention d'un titre foncier sur une dépendance du domaine national qu'elles occupent ou exploitent :

**a-les collectivités** coutumières, leurs membres ou toutes autre personne de nationalité camerounaise, à condition que l'occupation ou l'exploitation soit antérieure au 5 août 1974, date de publication de l'ordonnance n°74/1 du 6 juillet, fixant le régime foncier ;

**b-les personnes déchues** de leurs droits par application des articles 4, 5, et 6 de l'ordonnance n° 74/1 du 6 juillet 1974, fixant le régime foncier.(art.9).

**c-Toute** personne habilitée à solliciter l'obtention d'un titre foncier sur une dépendance au domaine national doit constituer un dossier comprenant. Cette demande comporte : **-quatre** exemplaires dont l'original est timbré, indiquant noms et prénoms, filiation, domicile, profession, régime matrimonial, nationalité, nom sous lequel l'immeuble doit être immatriculé ; **-description** de l'immeuble (situation, superficie, nature de l'occupation ou de l'exploitation, estimation de valeur, indication des charges qui le grèvent);

**-signature du demandeur.**

La demande ne doit viser qu'un immeuble composé d'une seule parcelle. Si une route ou une rivière traverse le terrain, celui-ci fait l'objet d'autant de demandes qu'il y a de parcelles distinctes. Les demandes portant sur les terres libres de toute occupation ou de toute exploitation sont irrecevables. Elles sont instruites selon la procédure de concession. Le dossier complet est déposé en sous-préfecture. Dès réception du dossier, et dans les soixante douze heures, le sous-préfet ou le chef de district, délivre sans aucune formalité préalable sur le terrain, un récépissé à l'adresse indiquée, puis le transmet dans les huit jours à la délégation départementale des affaires foncières. Dès réception du dossier, le délégué départemental des affaires foncières fait publier dans les quinze jours, un extrait de la demande par voie d'affichage dans les locaux du service de la sous-préfecture, du district, de la mairie et à la chefferie du village concerné (Article 13).

Seule la commission consultative est compétente pour établir les constats d'occupation ou d'exploitation des dépendances du domaine national de 1<sup>ère</sup> catégorie en vue de l'obtention du titre foncier (l'article 16 de l'ordonnance n° 74/1 du 6 juillet 1974). Lorsque l'immeuble à immatriculer intéresse plusieurs circonscriptions administratives, les commissions consultatives concernées siègent ensemble, à l'initiative de celle qui détient le dossier. En cas d'occupation ou d'exploitation effective, la commission consultative fait immédiatement procéder au bornage de l'immeuble par un géomètre assermenté du cadastre, en présence des riverains. Les frais du bornage sont à la charge du requérant. Lorsque le bornage ne peut être achevé en présence de l'ensemble des membres de la commission consultative, le président de ladite commission désigne un comité ad hoc qui supervise les travaux de bornage jusqu'à leur achèvement. Le chef de village et un notable du lieu où se trouve l'immeuble, font obligatoirement partie de ce comité. A peine de nullité, aucun bornage d'immatriculation ne peut être effectué par le

géomètre seul (Article 14). A l'issue du bornage, un plan et un procès verbal sont dressés par le géomètre. Ils sont signés par ce dernier. Le PV est signé aussi par le président de la Commission consultative, du chef du service départemental des affaires foncières, du chef de village et des riverains. Le nom des signataires figure dans le document. Dans les trente jours qui suivent la réunion de la commission consultative, le délégué départemental des affaires foncières transmet au délégué provincial des affaires foncières le dossier comprenant outre les pièces complètes qui l'inscrivent dans le registre provincial et le transmet, après signature, au conservateur des hypothèques. Les oppositions à la demande du titre foncier, font l'objet de l'article 16. Elles sont présentées au gouverneur, seul compétent pour régler après avis de la commission consultative. Lorsque l'opposition touche à la fois la mise en valeur et la limite des circonscriptions administrative, la commission des litiges frontaliers instituée par décret n°74/480 du 17 mai 1974 est seule compétente pour statuer, à l'exclusion des commissions consultatives.

## **SECTION III : L'OBTENTION DU TITRE FONCIER A LA SUITE DE REMEMBREMENT OU FUSION D'IMMEUBLES IMMATRICULES.**

Depuis 1976, les dispositifs législatifs, réglementaires et la doctrine étatique portant sur cette matière, ont extrêmement évolué. Cette constatation va être confirmée par le développement qui suit. Notons que l'évolution positive de ces principes juridiques et de la doctrine administrative, ne fédéralisent pas les populations qui sont encore imbuës des coutumes ancestrales. Il importe de rechercher les dispositions des textes en présence :

- chronologie de la modification de l'ordonnance no 74-1 du 6 juillet 1974 (§ • I) ;
- analyse des textes modificatifs (§ • II) ;
- étude du décret no 2005-481 du 16 décembre 2005 (§ • III).

### **§I : LA CHRONOLOGIE DE LA MODIFICATION DE L'ORDONNANCE N°74-1 DU 6 JUILLET 1974.**

Les différents textes modificatifs comprennent :

- ordonnance no 77-1 du 10 janvier 1977 (A) ;
- lois des 29 juin 79 ; 9 juillet 1980 et 26 novembre 1983 (B) ;

#### A- L'ORDONNANCE N°77-1 DU JANVIER 1977

Relative au régime foncier, cette ordonnance complète surtout les articles 5, 9, 10 et 18 de l'ordonnance no. 74-1 du 6 juillet. L'article 10 régit les personnes physiques et/ou morales de

nationalité étrangère, qui souhaitent investir dans l'immobilier non bâti au Cameroun. Il définit d'une part, les conditions dans lesquelles ces personnes peuvent devenir propriétaires fonciers et d'autre part, la procédure de la revente par ces étrangers de leurs biens immobiliers. En ce qui concerne les nationaux, les textes de 1974 et 1976, ne changent pas. Ainsi, seul le titre foncier légalement obtenu, confère la propriété.

### B-LES LOIS MODIFICATIVES DE 1979 ;1980 ET 1983

La loi no 79-5 du 29 juin 1979, modifiant et complétant l'ordonnance no 74-1 du 6 juillet 1974 (JO Républie du Cameroun du 1<sup>er</sup> juillet 1979), a repris ses principales dispositions. La Loi no. 80-21 du 19 juillet 1980, n'a fait que modifier l'art. 10 de l'ordonnance N° 74-1 du 6 juillet 1974 alors que la loi no. 83-19 du 26 novembre 1983, a modifié l'art. 5 de l'ordonnance no 74-1 du 6 juillet 1974, institué et organisé la profession des agents immobiliers et sécurise par le fait même le marché immobilier. Cette loi crée et organise également, la profession des urbanistes.

## **§ II-ANALYSE DES TEXTES MODIFICATIFS DE L'ORDONNANCE N°2 DU 6 JUILLET 1974.**

Durant cette période l'œuvre législative a suivi son cours et de nombreux textes ont été pris pour modifier compléter l'ordonnance N° 74-1 du 6 juillet 1974. Ils convient de les examiner.

- La rubrique 1980-2003 (A) ;
- La rubrique 2004 (B).

### A- LES TEXTES MODIFICATIFS DES ANNEES 1980-2003.

La loi N°80-22 du 7 avril 1980 portant protection du domaine forestier et réprimande les infractions commises sur les terrains privés ou appartenant à l'Etat. La loi N°80/21 du 14 juillet 1980 complétant l'ordonnance N°77/1 du 10/1/77, portant conditions d'accès à la propriété et d'obtention des baux emphytéotiques, des personnes physiques et morales de nationalité étrangère. Cette loi définit également les conditions de la préemption de leurs biens par l'Etat, en cas de vente. Il ressort aussi de ce texte qu'après l'entrée en vigueur de l'ordonnance N°74/1 du 6 juillet 1974, toute action en matière immobilière, intentée contre l'Etat, en vue de la réparation des dommages causés aux collectivités ou aux individus, en vertu de la législation antérieure au 1er janvier 1960, sont éteintes. L'ordonnance N°74/1 du 6 juillet 1974 ne permet pas la révision des indemnités d'expropriation ou de déguerpissement, allouées antérieurement à la date de son entrée en vigueur. Par ailleurs, depuis la publication des ordonnances du 6 juillet 1974, la notion de "patrimoine collectif national", forgée par le législateur de 1963, a disparu en faveur d'une nouvelle terminologie " le domaine national".

La loi n° 80-22 du 14 juillet 1980 quant elle, renforce les dispositions pénales en manière foncière et domaniale. Ses dispositions sanctionnent plus sévèrement les occupations anarchiques des propriétés foncières privées et du domaine national. A ces dispositions, il faut ajouter l'article 314 alinéa 2-b du code pénal ; l'article 8 al. 4-2 et L'art.3 de l'ordonnance

N°74/1/ du 6 juillet 1974 ; R.367-11 ; R.368-5 et 6 ; R.369-6 et 8 ; articles 317 et 239 du code pénal. Entre 1983-2003, aucun texte portant modification et remplacement de certaines dispositions de l'ordonnance no 74-1 du 6 juillet 1974, n'a été publié. Il faut attendre 2004 pour que les textes portant décentralisation de la gestion des terres apparaissent. Le décret n°94-232 du 5 décembre 1994, précisant le statut et les attributions des receveurs municipaux.

### B-LES TEXTES MODIFICATIFS DE 2004

Au mois de juillet 2004, trois lois portant décentralisation de la gestion des terres sont rendues publiques. Il s'agit des lois ci-après :

La LOI n°2004-017 du 22 juillet 2004 orientant la décentralisation de la gestion des terres (art.4); La loi n°2004-018 du 22 juillet 2004 portant les règles de la gestion des terres applicables aux communes. La Loi n°2004/019 du 22 juillet 2004 fixant les règles de la gestion des terres applicables aux régions. Les affaires domaniales et les plans régionaux et communaux de développement et les plans régionaux d'aménagement du territoire » sont désormais de la compétence des autorités locales. L'approbation est réputée tacite au terme d'un délai de trente jours de silence du représentant de l'État. La région et la commune règlent, par délibérations, les affaires de leur compétence, mais l'article 15 de la loi n°2004/017 du 22 juillet 2004, orientant la décentralisation de la gestion des terres, précise que « les compétences transférées aux collectivités territoriales par l'État ne sont pas exclusives. Elles sont exercées de manière concurrente par l'Etat et celles-ci.»

Cette disposition est confirmée par l'économie générale des lois 2004-18 et 2004-19. Le statut de la commune, ainsi que celui des différents regroupements de communes, sont l'objet de la loi n° 2004/018 du 22 juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes dont la typologie a été simplifiée : comme nous l'avons signalé, la distinction commune rurale/commune urbaine est supprimée. Le régime des communautés urbaines et des communes d'arrondissement applicable aux agglomérations urbaines est maintenu. Ce régime a été progressivement adopté par les communes urbaines à régime spécial. La commune est la collectivité territoriale décentralisée de base et « a une mission générale de développement local et d'amélioration du cadre et des conditions de vie de ses habitants.». Les organes de la commune sont le conseil municipal et l'exécutif communal. Le conseil municipal est composé de vingt-cinq à soixante-et-un membres selon la population de la commune. Les conseillers municipaux sont élus pour cinq ans au suffrage universel, direct et secret. Le conseil municipal se réunit en session ordinaire publique une fois par trimestre. Le maire peut réunir le conseil municipal en session extraordinaire chaque fois qu'il le juge utile, il est également tenu de le convoquer à la demande motivée des deux tiers des membres en exercice du conseil municipal ou à celle du représentant de l'État. Le maire, élu au scrutin uninominal majoritaire à deux tours, est le chef de l'exécutif communal ; à ce titre, il est l'ordonnateur du budget de la commune, prépare le budget et le présente au conseil. L'exécutif communal est assisté d'un secrétaire général de mairie, principal animateur des services de l'administration municipale. Nommé par le ministre

chargé des Collectivités territoriales, il assiste aux réunions de l'exécutif communal (loi n° 2004/017 du 22 juillet 2004 portant orientation de la décentralisation art.70. Du point de vue des compétences en matière domaniale et foncière, le maire accorde les permissions de voirie à titre précaire et essentiellement révocable sur les voies publiques. Les actes de gestion que prend le maire sur le domaine public sont soumis à l'approbation du représentant de l'État et sont communiqués après cette formalité au conseil municipal pour information. Ce qui suggère une autonomie très relative de l'exécutif communal sur le domaine public de la commune.

Le maire est également en charge « de conserver, d'entretenir et d'administrer les propriétés et les biens de la commune et d'accomplir tous actes conservatoires de ces droits ; de délivrer les permis de bâtir et de démolir ainsi que les autorisations d'occupation des sols.» Ce qui implique l'existence d'un patrimoine communal que nous détaillerons dans la gestion domaniale et foncière des collectivités locales. Loi n° 2004/017 du 22 juillet 2004 portant orientation de la décentralisation (art. 66 et 67, Loi n° 2004/017 du 22 juillet 2004). Parmi ces compétences, on peut noter en matière économique, « la promotion des activités de production agricoles, pastorales, artisanales et piscicoles d'intérêt communal.» (Art 15). En matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles, la commune est chargée des « opérations de reboisement et la création de bois communaux et de l'élaboration de plans communaux d'action pour l'environnement. » (Art. 16). En matière d'urbanisme, ont été transférés à la commune les compétences pour « la délivrance des certificats d'urbanisme, des autorisations de lotir, des permis d'implanter, des permis de construire et de démolir ». (Art.17). Art.3, loi n°2004/018 du 22 juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes.

### **§ III-L'ETUDE DU DECRET N°2005-481 DU 16 DECEMBRE 2005.**

Le décret n°2005/481 du 16 décembre 2005 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n°76-165 du 27 avril 1976 portant conditions d'obtention du titre foncier est la plus importante réforme en matière depuis 1976. Le décret no 2005/481 du 16 décembre 2005 modifie et complète le décret N°76/165 du 27 avril 1976 dans ses articles 2, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 23, 29, 31, 34, 35, 37, 39, 41 et 43 qui fixent les conditions d'obtention du titre foncier. Les points à développer sont les suivants :

- les cessions d'immeubles (A) ;
- les démembrements (B) ;
- de la fusion (C) ;
- précautions à prendre pour obtenir le titre foncier (D) ;
- établissement du titre foncier (E) ;
- rectification du titre foncier (F) ;
- consultation et perte du titre foncier (G) ;
- dispositions diverses (H).

A-LES CESSIONS D'IMMEUBLES : (art. 23 et 24 D. n° 2005/ 481 du 16 décembre 2005). La cession à titre gratuit ou à titre onéreux d'un immeuble emporte mutation du titre foncier initial au nom de l'acquéreur. Le notaire ayant établi l'acte de vente adresse au conservateur foncier du lieu de situation de l'immeuble un dossier comprenant une demande timbrée indiquant le nom et les prénoms, la filiation, le domicile, le régime matrimonial et la nationalité de l'acquéreur ou du cessionnaire ; un plan de l'immeuble dûment visé par le chef de service départemental du cadastre du lieu de situation de l'immeuble ; un acte notarié établi dans le respect des dispositions de l'article 8 de l'ordonnance n°74/1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier et la copie du titre foncier initial produite par le vendeur ou le cédant.

#### B-LE DEMEMBREMENT (art.25-26-Décret du 16/12/2005)

Le démembrement d'un immeuble à la suite de vente successive, de partage ou de cession à titre gratuit, emporte morcellement du titre foncier initial au profit des acquéreurs, des copartageants ou des cessionnaires. Il est procédé au bornage de chacun des lots par un géomètre assermenté du cadastre ou agréé, qui rapporte cette opération sur le plan initial, un titre foncier et un plan distinctif sont établis pour chacun des lots. Toutefois, en cas de mutation partielle, il n'est pas nécessaire d'établir un nouveau titre foncier pour la partie de l'immeuble qui, ne faisant pas l'objet d'une mutation reste en possession d'un indivisaire. Le titre déjà délivré et le plan joint sont revêtus des mentions utiles. L'obtention du titre foncier a lieu dans les mêmes conditions que celles fixées par l'article 23 du présent décret. Si la délivrance du titre foncier est consécutive à un partage, les copartageants produisent l'acte de partage établi par un notaire s'il s'agit d'un partage amiable, ou un jugement définitif d'un partage judiciaire (art.27 et 28).

#### C-DE LA FUSION

Article 29 : (D. n° 2005/ 481 du 16 décembre 2005). En cas de fusion d'immeuble contigus, le propriétaire obtient l'établissement d'un nouveau titre foncier sur lequel sont mentionnées toutes les inscriptions grevant les anciens titres. Ces derniers sont nécessairement annulés par le conservateur foncier. L'avis de cette annulation est inséré au bulletin des avis domaniaux et fonciers.

#### D-LES PRECAUTIONS A PRENDRE POUR ETABLIR LE TITRE FONCIER

Les plans annexes aux actes visés à l'article 3 ci-dessus doivent, avant toute publication dans le livre foncier, faire l'objet d'un visa confirmatif du service du cadastre qui devra s'assurer qu'ils restent en tous points concordants à la configuration initiale des meubles concernés, et qu'ils n'empiètent pas sur des dépendances du domaine public naturel ou artificiel. Avant de procéder à toutes transformations des actes en titres fonciers le conservateur foncier doit vérifier sous sa responsabilité les pièces déposées et s'assurer en outre de l'identité et de la

capacité des parties et de la disponibilité de l'immeuble. L'immeuble est tenu pour disponible lorsqu'il n'existe sur l'acte à transformer aucune inscription de nature à mettre d'une manière absolue ou relative, temporairement ou définitivement hors de commerce. Ne sont pas disponibles les immeubles frappés d'expropriation. Les charges portées sur les divers actes soumis à la transformation en titres fonciers doivent, lorsqu'elles ne sont pas éteintes apparaître sur les nouveaux titres fonciers sans que leur inscription donne lieu à perception de droits supplémentaires. Le conservateur foncier annule et annexe à ses archives les actes produits à l'appui de la réquisition d'immatriculation. Toutefois si l'acte concerne outre la propriété à immatriculer un immeuble distinct de cette propriété, le conservateur foncier remet aux parties une copie de cet acte avec mention d'annulation relative à l'immeuble immatriculé (art.30 et suiv.).

#### E-DE L'ETABLISSEMENT DU TITRE FONCIER ((art.35 et suiv.)

Chaque cas d'immatriculation donne lieu à l'établissement par le conservateur foncier d'un titre foncier comportant obligatoirement : -la description de l'immeuble avec indication de sa consistance, sa contenance, sa situation, ses limites, ses tenants et ses aboutissants ; - l'indication de l'état civil du propriétaire ; - les droits réels existants sur l'immeuble et ses charges qui le grèvent ; - un numéro d'ordre et un nom particulier ; - le plan de l'immeuble dûment signé par le géomètre assermenté du cadastre du lieu de situation de l'immeuble. Lorsqu'un titre foncier est établi au nom d'un mineur, ou de tout autre incapable, l'âge du mineur et la nature de l'immeuble cité sont indiqués sur le titre. Si la délivrance du titre foncier est consécutive à une vente, le conservateur foncier doit, avant de demander le morcellement ou d'opérer la mutation ou la fusion, s'assurer que la transformation a été effectuée dans le respect des dispositions de l'article 8 de l'ordonnance n°74/1 du 6 juillet 1974 susvisé ; que l'immeuble est situé dans le rayon de sa compétence et qu'il est celui visé dans l'acte translatif du droit ; que le plan annexé à l'acte a été dûment visé par le chef du service départemental du cadastre du lieu de situation de l'immeuble ; que l'acte est régulier du point de vu de sa forme extérieure eu égard à la réglementation en matière d'enregistrement.

Après l'immatriculation de l'immeuble des titres spéciaux peuvent être établis sur la demande des intéressés au nom de l'usufruitier, de l'emphytéote, du b bénéficiaire, de l'antichrèse, pour garantir l'inscription des droits réels qu'ils exercent sur le terrain immatriculé. Toutes références utiles sont mentionnées dans ces cas, sur le titre de l'immeuble établi au nom du propriétaire. A l'exclusion de toute autre personne, le propriétaire a droit à un duplicatum du titre foncier et du plan y annexé. Ce duplicateur unique, est nominatif, et le conservateur foncier en certifie l'authenticité en apposant sa signature et le timbre du service, tout usufruitier, emphytéote, antichrèse ou bénéficiaire, a également le droit à un duplicateur authentique exact et complet du titre spécial dont il a pu requérir l'établissement. Les autres titulaires de droit réel n'ont droit qu'à la délivrance des certificats d'inscription nominatifs portant copie littérale des mentions relative au droit réel ou charge inscrits. Lorsque deux ou plusieurs personnes sont propriétaires

indivis d'un immeuble, le titre, son duplicatum et le plan y annexé porte les noms des indivisaires. Le duplicatum est délivré au propriétaire figurant en tête de liste. Les autres propriétaires n'ont droit sur leurs demandes, qu'à des copies conformes de livre foncier.

#### F- RECTIFICATION DU TITRE FONCIER (art.39 et suiv.)

Lorsque des omissions ou des erreurs ont été commises dans le titre de propriétaire ou dans les inscriptions, les parties intéressées peuvent en demander la rectification. Le conservateur foncier peut en outre rectifier d'office, sous sa responsabilité les irrégularités provenant de son fait ou du fait d'un de ses prédécesseurs, dans les documents ayant servi à l'établissement du titre foncier ou à toutes inscriptions subséquentes. La rectification est autorisée par décret du premier ministre si elle porte atteinte aux droits des tiers. Ce décret précise le cas échéant, les modalités de sauvegarde des droits des tiers. Dans tous les cas, les premières inscriptions sont laissées intactes et les corrections inscrites à la date courante. Toutes inscriptions utiles opérées sur le livre foncier conformément aux dispositions du présent décret sont portées, radiées, réduites ou rectifiées par le conservateur foncier, au moyen de mentions sommaires faites sur les titres fonciers et les duplicata délivrés. Ces mentions doivent être signées et datées. Toutes les fois qu'une modification est portée sur le titre foncier, elle doit l'être en même temps, sur le duplicatum remis au propriétaire. A défaut de production du duplicatum par le propriétaire, après sommation restée sans effet, le propriétaire est déchu de son droit et n'en est relevé que dès accomplissement de la formalité requise. Pendant la durée de la déchéance, aucun morcellement ou mutation ne peut être effectué en faveur des tiers qui ne peuvent le cas échéant, se pourvoir en dommages- intérêts contre le propriétaire. Les plans annexés au titre foncier sont modifiés en conséquence.

#### G-CONSULTATION ET PERTE DU TITRE FONCIER ((art. 41 et suiv.)

Le conservateur foncier peut délivrer à toutes personnes intéressées, soit un certificat établissant la conformité du duplicatum du titre foncier ou des seules mentions désignées dans la réquisition, soit un certificat attestant qu'il n'existe aucune inscription sur un titre foncier. Au cas où l'immeuble visé se trouve grevé d'une hypothèque à inscription différée, mention en est faite sur le certificat requis, avec indication de la durée de validité de l'opposition, si toutefois la nature du renseignement demandé exige cette révélation. En cas de perte du duplicatum du titre foncier, le conservateur foncier ne peut en délivrer un nouveau qu'à la vue d'une ordonnance du président du tribunal civil du lieu de situation de l'immeuble, rendue à la requête du propriétaire. L'ordonnance est déclarée nul et sans valeur entre les mains de tout détenteur, du duplicatum perdu. Un avis est publié dans ce sens au bulletin des avis domaniaux et foncier, à la diligence du conservateur foncier. Les erreurs ou omissions entachant le titre foncier délivré antérieurement à la publication du présent décret peuvent être corrigé conformément aux dispositions de l'article 39 ci-dessus. Les procédures d'immatriculation ou de « certificat of occupancy » en cours, sont instruites jusqu'à leur terme conformément aux dispositions du présent décret.



### H-LES DISPOSITIONS DIVERSES (Article 46)

Il est prévu des arrêtés d'application du décret du 16 décembre 2005 qui abroge et remplace tous les textes antérieurs qui lui sont contraires. Le nouveau texte définit les attributions de tous les intervenants dans le domaine foncier. En l'occurrence : l'Etat, gardien de toutes les terres et peut à ce titre intervenir pour en assurer un usage rationnel dans le respect des impératifs de la défense ou des options économiques ; les commissions foncières ; les ministères et les autorités administratives centrales et locales. Il définit de manière limitative les terres faisant l'objet de propriété privée. Désormais, les actes constitutifs, translatifs ou exécutoires de droit réel immobilier, sont établis en la forme notariée. Les sanctions pénales et civiles sont renforcées. Toute transaction sur un immeuble urbain ou rural non immatriculé est nulle de plein droit et tous ceux qui contribuent à pareilles transactions sont passibles d'amendes et d'emprisonnement. Sont visés ici, ceux qui vendent ou louent un même terrain à plus d'une personne ; ceux qui n'ayant pas qualité, ceux qui procèdent à des ventes ou locations d'immeubles appartenant à autrui et enfin, notaires ou greffiers qui concourent à la rédaction des actes entre les personnes visées ci-dessus. En ce qui concerne les zones frontalières, les ventes immobilières, sont interdites aux étrangers. Des dispositions particulières du décret, sont consacrées aux terrains stratégiques. L'Etat a un droit de préemption, sur les ventes immobilières faites par les propriétaires étrangers. Les propriétaires, à l'exclusion de toute autre personne, à droit à un duplicatum du titre foncier et au plan y annexé. Ce duplicatum unique est nominatif et le chef de service provincial des Domaines en certifie l'authenticité en y apposant sa signature et le timbre du service (article 38-2°).

L'appropriation du domaine privé de l'Etat, a lieu au profit des occupants de bonne foi qui bénéficieraient de titres fonciers, sous condition résolutoire de mise en valeur des terrains occupés (article 38-2). L'exploitation du domaine national est restreinte par le décret du 16 décembre 2005, dont les articles 4 et 5 imposent une procédure de consultation et accordent une concession provisoire, susceptible d'être transformée en concession définitive. Toute personne physique ou morale désirant mettre en valeur une dépendance du domaine national non occupée ou exploitée, doit en faire la demande accompagnée d'un programme de mise en valeur. Il ne semble pas y avoir de place pour un droit d'usage de mise en culture, à moins que la législation ne tienne pas pour mise en valeur, les formes traditionnelles de l'agriculture. Bien que l'ouverture d'une exploitation agricole soit soumise à autorisation, «la seule lecture des textes, ne permet pas de dire si cette règle s'applique également aux mises en cultures temporaires et itinérantes». Toute personne intéressée pourra, en produisant les écrits réguliers constitutifs des droits, inscrire son terrain. En produisant d'autres pièces dont le dépôt est prescrit par le présent article, cette personne pourra requérir du conservateur, inscription, radiation ou rectification de l'inscription d'un droit réel (article 49).

## **§ IV: REFORMES ET SECURISATION FONCIERE AU CAMEROUN.**

La sécurisation des droits fonciers semble être au coeur de la réforme de la propriété foncière au Cameroun. Sa mise en oeuvre passe nécessairement par une stratégie double des pouvoirs publics à savoir : généraliser l'accès à la propriété de la terre et anéantir systématiquement tous les titres de propriété entachés de fraudes ou d'illégalité, ou tout simplement irrégulièrement obtenus, permettre à tous les camerounais d'accéder à la terre, sans distinction d'ethnie, de religion ou de sexe, est un " leitmotiv " de la politique gouvernementale camerounaise en matière foncière. L'idée est ancienne et remonterait à la colonisation, surtout qu'elle participe d'une question de justice sociale. La politique de généraliser la propriété foncière n'est pas nouvelle dans le paysage juridique et foncier camerounais. Elle remonte à la période coloniale, marquée par la triple domination allemande, française puis anglaise qu'a connu le Cameroun. L'époque allemande avait déjà introduit au Cameroun le système de l'administration des terres. Un livre foncier était ouvert, pour garantir les droits fonciers individuels. Notons à cet égard qu'« afin d'assurer la garantie des droits fonciers, le décret du 21 novembre 1902 étend aux colonies allemandes le régime de l'inscription au livre foncier prévu par le Code civil (livre troisième) et les lois métropolitaines. Ce système pour l'essentiel, provient de l'Act Torrens d'Australie. Il est donc identique, dans son principe, au régime de l'immatriculation que l'administration française instituera au Cameroun par le décret du 21 juillet 1932.

Les livres fonciers sont réels et personnels, en d'autres termes "chaque terrain a sur le livre foncier, un feuillet individuel" où il est inscrit à la suite d'une procédure de publicité dont le but est de révéler les droits déjà constitués. Indigènes et non indigènes pouvait y recourir ». Substituant l'Allemagne dans l'administration du Kamerun à la suite de la défaite militaire de 1919, la France a non seulement maintenu le système de l'administration des terres, mais elle l'a également généralisé à l'ensemble de ses dépendances africaines, peut-être dans l'intention de réaliser sa mission "civilisatrice ". Mais pour de nombreux africanistes à l'instar du professeur Etienne Le ROY « l'objectif essentiel de l'immatriculation était de substituer la conception romaine et individualiste de la propriété à tous les autres rapports entre l'homme et la terre ». Quoi qu'il en soit, le décret du 21 juillet 1932 a posé au Cameroun, les bases "éternelles " d'un système foncier de sécurisation des droits par le biais de l'immatriculation. Mais comme l'histoire est faite de rebondissements, la lutte pour l'indépendance du Cameroun va être marquée par une principale revendication, le retour des terres à la souveraineté des terroirs et non de l'Etat, surtout dans sa forme coloniale, qui s'était taillé la part du lion. Mais comme l'histoire est faite de rebondissements, la lutte pour l'indépendance du Cameroun va être marquée par une principale revendication, le retour des terres à la souveraineté des terroirs et non de l'Etat, surtout dans sa forme coloniale, qui s'était taillé la part "du lion " dans le partage des terres en recourant à la notion très controversée des "terres vacantes sans maître". Réagissant contre cette notion qui aux yeux des nationalistes camerounais avait pour principal effet de spolier les terres tribales, voire d'exproprier illégitimement les populations de leurs

terres sans indemnisation adéquate et préalable, l'assemblée constitutive camerounaise, à travers la loi n°59-47 du 17 juin 1959 en son article 3, a « confirmé lato sensus les droits coutumiers exercés individuellement ou collectivement sur toutes les terres à l'exception de celles qui font partie des domaine public et privé définis par cette même loi, de celles qui sont appropriées selon les règles du Code civil ou du régime de l'immatriculation. Il s'en suit que l'article 3 avait supprimé de " facto " la notion "anti-africaine " de "terre vacantes et sans maître" ». La loi de 1959 marquait ainsi le retour de la propriété collective traditionnelle et avec pour principal corollaire, celui du recul de la garantie des droits fonciers individuels. En 1963, le gouvernement camerounais avait pensé qu'il fallait offrir aux individus la possibilité d'accéder à la propriété foncière autrement que par la détention coutumière. Cette solution résolvait deux problèmes au moins.

Le premier était celui de se donner les moyens juridiques d'avoir un contrôle total sur l'ensemble des terres et le second, de préserver l'unité nationale contre les dangers d'un système foncier fortement tribalisée, vecteurs de conflits individuels et collectifs de nature à hypothéquer la paix sociale et la stabilité des institutions. Dans sa grande réforme foncière de 1974, le gouvernement camerounais a créé un domaine national en remplacement du patrimoine collectif national, puis a maintenu le système d'immatriculation des terres, en permettant aux collectivités villageoises, leurs membres ou tout autre citoyen camerounais de faire immatriculer les terres qu'ils occupent antérieurement à la date du 5 Août 1974 , jour de publication de l'ordonnance n°74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier. Les points à rechercher, sont :

- les revendications foncières face à la réforme de 2005 (A) ;
- les risques d'atteinte au droit de propriété (B) ;
- l'hostilité de la réforme à l'égard des coutumes foncières (C) ;
- le caractère trop répressif de la réforme de 2005 (D) ;

#### A- LES REVENDICATIONS FONCIERES FACE A LA REFORME DE 2005.

Face aux incessantes revendications foncières, le gouvernement camerounais à travers la réforme du 16 décembre 2005, a maintenu l'option de la généralisation de la propriété foncière qu'il a réorganisée de manière judicieuse. Afin d'inciter les populations à requérir l'immatriculation des terres qu'elles occupent, le gouvernement camerounais a décentralisé la procédure de délivrance du titre foncier en instituant une conservation foncière au niveau de chaque département. Désormais, les titres fonciers ne sont plus délivrés au niveau provincial, mais au niveau départemental. La décentralisation de la gestion foncière et domaniale. En cette matière, la réforme foncière du 16 décembre 2005 ne fait que reprendre les dispositions des lois 22 juillet 2004. Ont été ainsi repris l'article 4 de la LOI n°2004-017 du 22 juillet 2004 orientant la décentralisation de la gestion des terres, certaines dispositions de la loi n°2004-018 du 22 juillet 2004 portant les règles de la gestion des terres applicables aux communes et celles de la loi n°2004/019 du 22 juillet 2004 fixant les règles de la gestion des terres applicables aux

régions. Le décret N°2005/481 du 16 décembre 2005, prescrit la décentralisation des compétences.

Cette mesure est sans doute de nature à rapprocher le requérant à l'immatriculation, de l'administration en charge des affaires foncières. L'Etat a aussi raccourci les délais de procédure de délivrance des titres fonciers, qu'il a ramenés à cinq mois, au lieu de dix ans ou même davantage, avant 2005. Tout semble donc être mise en oeuvre par le gouvernement camerounais pour inciter les occupants des terres à obtenir des titres de propriété sur leurs possessions. Ce changement est apprécié par les professionnels immobiliers. Son application effective pourra désamocquer les conflits fonciers qui sévissent dans tout le pays et notamment les centres urbains et les régions fortement peuplées. Les mécanismes institutionnels classiques (tribunaux et autres structures administratives) sont pratiquement dépassés par l'intensité des conflits fonciers. La généralisation de l'immatriculation des terres devrait, pensent les Pouvoirs publics, aboutir à des droits fonciers individuels sécurisés et garantis.

La réforme de 2005, accorde une place de choix aux géomètres, qui assurent la procédure de l'immatriculation foncière. A ce titre, ils font partie des membres de la commission consultative, chargée de constater l'occupation ou l'exploitation des terres à immatriculer. Ce sont les géomètres qui procèdent à la délimitation des terrains concernés, en y apposant des bornes. Les textes en vigueur renforcent la régularité des opérations de bornage. Les dispositions ad hoc du décret du 16 décembre 2005, précisent qu'« à peine de nullité, aucun bornage d'immatriculation ne peut être effectué par le géomètre seul ». Ces dispositions veulent combattre les bornages clandestins qui ont très souvent été à l'origine de la délivrance de nombreux titres de propriété frauduleux. La nouvelle réglementation va plus loin dans le combat des fraudes en prescrivant :

«lorsque le bornage ne peut être achevé en présence de l'ensemble des membres de la commission consultative, le président de ladite commission désigne un comité ad hoc qui supervise les travaux de bornage jusqu'à leur achèvement ». La réforme du 16 décembre 2005 confie des pouvoirs très étendus au ministre en charge des affaires foncières, habilité à procéder au retrait et/ou à l'annulation des titres fonciers irréguliers. En ce qui concerne le retrait ministériel des titres fonciers irrégulièrement délivrés, l'article 2 du décret n°2005/481 du 16 décembre 2005, indique :«toute personne dont les droits ont été lésés par suite d'une immatriculation, n'a pas de recours sur l'immeuble. Mais en cas de dol, une action personnelle en dommage intérêt contre son auteur. Toutefois, le ministre chargé des affaires foncières peut, en cas de faute de l'administration, résultant notamment d'une irrégularité commise au cours de la procédure d'obtention du titre foncier, et au vu des actes authentiques, procéder au retrait du titre foncier irrégulièrement délivré». La possibilité ainsi offerte au ministre en charge des questions foncières de procéder au retrait des titres fonciers irréguliers, traduit la détermination des pouvoirs publics à traquer tous les titres fonciers entachés de fraude et d'illégalité.

## B-LE RISQUE D'ATTEINTE AU DROIT DE PROPRIETE.

L'usage que l'Etat fait de la réforme de 2005 peut constituer un danger pour le droit de propriété, notamment en ce qui concerne ses caractères inattaquable, intangible et définitif qui fondent sa force probante. Cette possibilité de remettre en cause le droit de propriété, surtout laissée entre les mains de l'administration, réputée "juge et partie" de la question foncière au Cameroun, mais dont la propension à piétiner les droits fondamentaux et libertés individuelles, est largement partagée dans l'opinion publique. Cela pourrait constituer un recul dans la garantie accordée à la protection de la propriété dont le juge (surtout judiciaire), est réputé gardien, dans les systèmes juridiques de tradition libérale. Il s'agit là d'une véritable insécurité juridique les propriétaires. La soupape de sécurité viendrait de ce que le juge administratif reste compétent pour s'assurer de la soumission de l'administration au droit. Mais le danger qui persiste est celui de la responsabilité de l'administration en cas de préjudice, dont la mise en œuvre n'est pas aisée en Afrique en général, et au Cameroun en particulier. L'annulation ministérielle des titres fonciers viciés. Le décret 2005/481 du 16 décembre 2005 permet au ministre des affaires foncières, de constater la nullité d'ordre public qui frapperait certains titres fonciers dans les cas limitativement énumérés : «-lorsque plusieurs titres fonciers sont délivrés sur un même terrain, dans ce cas ils sont réexaminés pour déterminer le légitime propriétaire. Un nouveau titre foncier est alors établi au profit de celui-ci ;«-Lorsque le titre foncier est délivré arbitrairement sans suivi d'une quelconque procédure, ou obtenu par une procédure autre que celle prévue à cet effet; «-Lorsque le titre foncier est établi en partie ou en totalité sur une dépendance du domaine public ; «-Lorsque le titre est établi en partie ou en totalité sur une parcelle du domaine privé de l'Etat, d'une collectivité publique ou d'un organisme public, en violation de la réglementation ».

Les pouvoirs « exorbitants » du ministre en charge des questions foncières, sont contre balancés par le pouvoir de contrôle du juge administratif. Mais quoi que l'on puisse penser, malgré la détermination avérée des pouvoirs publics à combattre l'insécurité foncière, la réforme du 16 décembre 2005 a soigneusement évité "les sujets qui fâchent " et qui sont pourtant incontournables pour une réforme foncière cohérente, ce qui la rend forcément peu réaliste. On est en présence d'une réforme qui est en définitive peu réaliste. En effet, le décret du 16 décembre 2005 reste muet sur la question de l'extension de la domanialité publique au détriment des communautés villageoises. Il s'est à contrario montré particulièrement sévère dans la répression des contrevenants à la législation foncière et domaniale. A savoir que le décret du 16 décembre 2005 n'a même pas fait évoluer le domaine national, pourtant au centre d'une vive polémique, tout comme il a soigneusement évité la question de la "propriété traditionnelle". Le montre également la création d'un domaine national de 3<sup>ème</sup> catégorie qui grignote de plus en plus les terres communautaires. L'extension de la domanialité publique caractérisée tour à tour par le domaine de la Couronne allemande, la notion française « des terres vacantes et sans maître », le patrimoine collectif national et aujourd'hui le domaine national camerounais, a toujours été la pomme de discorde entre l'Etat et les collectivités

traditionnelles au sujet du contrôle et la répartition des terres. Les collectivités revendiquent leur droit de regard sur ces terres en prétendant qu'elles font partie intégrante de leurs terroirs. De son côté, l'Etat en revendique l'administration dans le but de réaliser ses objectifs économiques et sociaux. Ce vieux conflit foncier, remonte à la période coloniale. Il n'a certes pas tourné à la violence, mais il semble, en l'état, insoluble tant que les revendications des collectivités traditionnelles ne sont pas prises en considération dans les réformes présentes ou à venir. La doctrine administrative a consisté dans la réforme du 16 décembre 2005, à ignorer les exigences communautaires pour ne s'attaquer qu'aux autres aspects de la question foncière, tous aussi fondamentaux. Mais l'on ne saurait logiquement dissocier la question de la sécurisation des droits fonciers de celle concernant la propriété des terres du domaine nationale, puisque les communautés traditionnelles en revendiquent la garantie des droits. Pour nous, la question des droits des occupants du domaine national, mériterait d'être ramenée au centre des discussions sur la sécurisation des droits fonciers au Cameroun. En effet, s'il est exact que le droit représente les aspirations d'un peuple donné, il est dès lors surprenant que la place de la propriété coutumière soit ignorée de la récente réforme foncière.

#### C-L'HOSTILITE DE LA REFORME A L'EGARD DES COUTUMIERES FONCIERES.

En lisant les dispositions du décret du 16 décembre 2005, on est frappé par l'absence de toute référence à la « propriété coutumière ». Or, pour de nombreux camerounais, la terre n'est pas seulement source d'enrichissement des propriétaires et possesseurs, elle est aussi une source d'enracinement culturel et religieux. Lorsque quelqu'un décède, une formule rituelle est généralement répétée dans les discours qui précèdent la mise sous terre : « Que la terre de nos ancêtres te soit légère ». Cette formule qui accompagne très souvent des occasions funestes, a au moins, le mérite de traduire l'idée répandue de l'appartenance des terres africaines aux ancêtres. La Terre des ancêtres est l'un des arguments invoqués par la collectivité Bakweri dans le conflit qui l'oppose à l'Etat du Cameroun, la Banque mondiale et le FMI, au sujet de la privatisation de la « Cameroon Development Corporation (CDC), dans le cadre du programme d'ajustement structurel dans lequel est engagé l'Etat camerounais. Ce conflit, comme celui plus général qui oppose les collectivités traditionnelles à l'Etat, ne saurait être réglé de manière durable, en faisant fi de la « propriété coutumière ». Il y a donc nécessité de beaucoup de réserve, dans la répression des agissements ontraires à la réglementation foncière, qui pourraient traduire une autre vision de l'organisation foncière, différente de celle du gouvernement.

#### D-LE CARACTERE TROP REPRESSIF DE LA REFORME DE 2005.

On ne le dira jamais assez pour le déplorer : la réforme foncière du 16 décembre 2005 comme d'ailleurs les réformes devancières, s'est illustrée par son caractère répressif et peu démocratique. La tendance à la répression est l'un des premiers constats qui se dégage de la lecture du texte du 16 décembre 2005. Il faut dire que cette tendance n'est pas l'apanage du seul Cameroun. En effet, elle est le point de tous les Etats francophones d'Afrique Noire.

Ces derniers ont, il faut le noter, du mal à abandonner les sanctions, au profit des procédés beaucoup plus démocratiques, tels que débat, concertation, ouverture à la société civile, pluralité d'opinions. Au sujet de cette course aux sanctions, un spécialiste des questions foncières écrit : « les délits attentatoires à la propriété foncière et domaniale sont punis d'une peine d'emprisonnement parfois assortie d'une amende. La peine privation de liberté peut aller jusqu'à 10 ans et la peine pécuniaire jusqu'à 2 millions de francs CFA...Une législation répressive plutôt rigoureuse, des juges qui sanctionnent sans miséricorde, et cependant des atteintes toujours renouvelées de la propriété foncière et domaniale. » Voilà brossé à grands traits, le sombre bilan de la répression en matière foncière qui débouche sur un constat de faillite de la protection pénale des biens fonciers domaniaux. A bien y regarder, il s'agit là de la conséquence inattendue d'une législation foncière jugée par trop rigide, de sorte que l'on peut légitimement se demander si en poussant trop loin la recherche de la sécurité dans les transactions immobilières, les auteurs du décret du 16 décembre 2005 n'ont pas fini par créer une situation d'insécurité.

Les mêmes causes produisant les mêmes effets, on assiste en décembre 2006, à l'élargissement de l'assiette répressive, aux fonctionnaires et agents publics reconnus auteurs ou complices des actes irréguliers ayant entraîné le retrait ou la constatation de nullité d'un titre foncier. Il y a une nécessité d'envisager la mise en place d'une commission pour préparer une réforme foncière consensuelle. Des éminents spécialistes de la question foncière au Cameroun, ont déploré, que le Gouvernement ait choisi en 2005, d'agir par voie d'ordonnance et non par voie législative, comme cela aurait dû être le cas, dans un domaine aussi sensible et délicat qu'est le droit foncier. On pense que l'exécutif a choisi cette solution, pour échapper au débat, pourtant nécessaire, au profit du pragmatisme politique. C'est ainsi qu'en décembre 2005, on a assisté à une répétition du scénario de 1974 : l'intervention d'un décret portant conditions d'obtention du titre foncier au Cameroun, avec cette différence qu'un groupe de chercheurs camerounais, sous l'autorité du Cercle de Réflexion sur les Questions Environnementales, Foncières et Droits de l'Homme (CEREFDH) dont le siège social est basé à Mbalmayo, avait quelques semaines auparavant; réuni un colloque, sur le thème «la problématique de la question foncière au Cameroun».

En se présentant comme "conseiller" du gouvernement camerounais et observateur averti de la question foncière au Cameroun, le CEREFDH entend proposer à l'Etat, l'organisation d'un véritable débat de société, préalable à toute intervention, même législative, sur la question controversée de la propriété foncière au Cameroun. Le CEREFDH voulait que la réforme de 2005 permette: -la réduction du nombre d'intermédiaires ; -la détermination intangible pour chaque phase de négociation ; -l'octroi du titre foncier au titulaire une fois établi ; -faire de la terre un instrument de développement économique et social; -permettre l'accès du plus grand nombre à la propriété foncière, aux logements; -assurer la sécurisation des transactions immobilières;-faciliter l'occupation rationnelle des espaces urbains.

La réforme de 2005, comme celles qui l'ont précédée, n'a pas obtenu l'adhésion des populations autochtones et des autorités coutumières. Les échecs des réformes foncières, sont la cause de la pérennité des conflits fonciers toujours aussi nombreux qu'avant le 16 décembre 2005. Les textes très sophistiqués, notamment ceux publiés à compter de 2005, n'ont permis ni l'augmentation notable des surfaces immatriculées, ni l'apaisement des conflits fonciers hérités de la colonisation. En ce qui concerne l'immatriculation des terres, on note que d'une étude datant de 2009 (35 ans après la réforme du 6 juillet 1974), faite à la demande du ministère chargé des Affaires Domaniales et Foncières (MINDAF), il ressort que sur 3 000 000 parcelles de terrains recensées, seules 150000 possèdent un titre. Autrement dit, les incidences de ces règles juridiques très sophistiquées, sur les droits fonciers traditionnels. Il importe de noter, en guise de conclusion, qu'en matière théorique, la réforme du 16 décembre 2005 est plus remarquable.

En revanche, cette réforme est un véritable échec en matière de la sécurisation des droits fonciers. Enfin, sa mise en œuvre n'aboutira jamais, malgré l'aggravation des sanctions pénales et civiles. La mise en place d'une réforme foncière cohérente, de nature à garantir de manière durable les droits fonciers, individuels, notamment, exige le changement de la doctrine étatique. L'oeuvre entreprise par l'Etat camerounais en décembre 2005, mérite d'être appréciée à sa juste mesure, tout en sachant qu'elle reste perfectible. Les deux grandes orientations sur lesquelles devront être fondées les réflexions à venir sur la sécurisation des droits fonciers au Cameroun, sont entre autres : la prise en compte des revendications foncières des collectivités traditionnelles; l'instauration d'un véritable débat de société, préalable à toute future réforme foncière. Ce seront certainement là, les garanties d'une réforme judicieuse, durable et démocratique, de la propriété foncière au Cameroun.

## **§V:LES REFORMES DE 2006-2010.**

Au cours de ces cinq années, de nombreux textes ayant relations plus ou moins éloignées avec le secteur foncier. Tous les textes de cette période relatifs au régime domanial sont envoyés à la section ad hoc. Les textes à mettre en exergue ici, vont être classés par secteur régi. Il convient de rechercher :

- les textes fonciers (A) ;
- les textes spéciaux (B) ;
- les textes régissant les professions immobiliers (C) ;
- La Commission de consultative (D).

### **A-LES TEXTES FONCIERS.**

Le décret n° 2006-0368-PM du 03 mai 2006 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement du Bulletin des avis domaniaux et fonciers. L'Instruction n° 000001-Y.18-MINDAF-D200 du 02 décembre 2005 sur la mise en place des conservations foncières. La Circulaire n° 00001807-MINDAF-A010 du 20 décembre 2005 (clarifications sur les attributions



du service départemental des affaires foncières et du service départemental des domaines) ; l'instruction n°000006-Y.18-MINDAF-D300 du 29 décembre 2005 relative au fonctionnement de la commission consultative ; l'instruction n°000007-Y.18-MINDAF-D300 du 29 décembre 2005 relative au fonctionnement de la conservation foncière ; l'instruction n° 000008-Y.18-MINDAF-D310 du 29 décembre 2005 relative à la nouvelle procédure de visa des dossiers de demande de titre foncier par voie d'immatriculation directe.

### B-LES TEXTES SPECIAUX.

L'Instruction n° 000001-Y.18-MINDAF-D200 du 02 décembre 2005 sur la mise en place des conservations foncières ; l'instruction n° 000007-Y.18-MINDAF-D300 du 29 décembre 2005 relative au fonctionnement de la conservation foncière ; la Circulaire n° 00001807-MINDAF-A010 du 20 décembre 2005 (clarifications sur les attributions du service départemental des affaires foncières et du service départemental des domaines) ; l'instruction n° 000006-Y.18-MINDAF-D300 du 29 décembre 2005 relative au fonctionnement de la commission consultative ; l'Instruction n° 000007-Y.18-MINDAF-D300 du 29 décembre 2005 relative au fonctionnement de la conservation foncière ; le décret n° 2005/178 du 21 mai 2005 portant organisation du ministère des domaines et des affaires foncières ; la Circulaire n° 004-CAB-PM du 31 mai 2007 relative à la sauvegarde du patrimoine immobilier de l'État, des établissements et entreprises du secteur public et parapublic ; la loi n°2009-009 du 10 juillet 2009 relative à la vente d'immeubles à construire ; la loi n°2009-010 du 10 juillet 2009 régissant la location-accession à la propriété immobilière ; le décret n°2009-1726PM du 4 septembre 2009 portant modalités d'application de la loi n°2009-009 du 10 juillet 2009 relative à la vente d'immeubles à construire ; le décret n°2009/1727/PM du 04 septembre 2009 portant modalités d'application de la loi n°2009-010 du 10 juillet 2009 portant location-accession à la propriété immobilière.

### C-LES TEXTES REGISSANT LA PROMOTION IMMOBILIERE

Le décret n° 2007-1438-PM du 03 septembre 2007 fixant les modalités d'application de la loi n° 2001-020 du 18 décembre 2001 portant organisation de la profession d'agent immobilier. le décret n° 2007-1438-PM du 03 septembre 2007 fixant les modalités d'application de la loi n° 2001-020 du 18 décembre 2001 portant organisation de la profession d'agent immobilier ; -le décret n° 2007-1438-PM du 03 septembre 2007 fixant les modalités d'application de la loi n° 2001-020 du 18 décembre 2001 portant organisation de la profession d'agent immobilier ; - le décret n° 2007-1419-PM du 02 novembre 2007 fixant les conditions d'application de la loi no 97-003 du 10 janvier 1997 relative à la promotion immobilière ; -le Décision n° 0020-E-2-MINDUH-SG du 02 avril 2008 fixant les conditions d'obtention de l'agrément à l'exercice de la profession de promoteur immobilier ; -le Décision n° 0018-E-2-MINDUH-SG du 02 avril 2008 fixant les modalités de registre répertoire et de carnet à souches spéciales utilisés par les agents immobiliers ; la décision n° 0019-E-2-MINDUH-SG du 02 avril 2008 fixant le modèle de la carte professionnelle des agents immobiliers ; -la Décision n° 0021-E-2-MINDUH-SG du 07 avril 2008 portant organisation et fonctionnement de la commission consultative de promotion

immobilière ; -la Loi n° 2005-008 du 29 décembre 2005 portant loi de finances de la République du Cameroun pour l'exercice 2006 (extraits); -la Loi n° 2006-013 du 29 décembre 2006 portant loi de finances de la République du Cameroun pour l'exercice 2007 (extraits) ; -le décret n° 2006-3023-PM du 29 décembre 2006 fixant les modalités d'évaluation administrative des immeubles en matière fiscale ; -la Loi n° 2008-012 du 29 décembre 2008 portant loi de finances de la République du Cameroun pour l'exercice 2009 (extraits) ; -le décret n°2008/013 du 17 janvier 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil National de la Décentralisation et Décret n°2008/014 du 17 janvier 2008, portant organisation et fonctionnement du Comité Interministériel des Services Locaux.

#### D- COMMISSION CONSULTATIVE.

Il faut noter que dans le cas précis qui nous concerne l'importance de la commission consultative. Celle-ci est composée de représentants de l'administration régie par le décret no 2004/320 du 08 décembre 2005 portant organisation du Gouvernement, est composée du sous-préfet et du délégué provincial selon les articles l'art 15.4 Décret n° 2005/481 du 16 décembre 2005 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n°76/165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier. L'art. 15.1, Décret n°2005/481 du 16 décembre 2005, texte précité. Le décret de 2005 parle en fait « de délégué provincial, devenu délégué régional depuis le décret n°2008/ 376 du 12 novembre 2008 portant organisation administrative de la République du Cameroun. La décentralisation, foncier et acteurs locaux date du 5 mai 2009. La commission locale comprend le chef de district, président, le chef traditionnel et deux notables du village ou de la collectivité où se trouve situé le terrain. Cette commission est omniprésente dans les procédures domaniales. Elle propose l'utilisation de l'espace rural, donne son avis motivé sur toutes les demandes de concessions, examine et règle (le cas échéant) les litiges concernant l'attribution du titre foncier sur les terrains occupés ou exploités coutumièrement, choisit les terrains des collectivités villageoises, fait des recommandations sur la gestion du domaine national.

La commission conserve un rôle important dans le dispositif prévu dans le décret n°2005/481 du 16 décembre 2005, notamment dans le constat de mise en valeur pour permettre l'attribution du titre foncier. Ces commissions apparaissent à beaucoup de personnes concernées comme des facteurs de ralentissement qui n'apportent pas pour autant toujours les solutions attendues. Par ailleurs, sa composition, précisée dans le décret 76-166 de 1976, devraient être modifiée pour tenir compte des changements du décret de 2005, notamment en introduisant la présence des délégués départementaux des domaines et des affaires foncières. Le décret de 2005 amorce un début de déconcentration de la gestion foncière au Cameroun. Cependant, les modalités d'organisation du contentieux lié à la procédure d'immatriculation tendent à nuancer cette déconcentration. L'article 20 du décret de 2005 fait état de la possibilité d'un recours contre la décision du gouverneur, en cas de rejet de la demande d'immatriculation. Cette décision est susceptible d'un recours hiérarchique auprès du ministre chargé des affaires

foncières, la décision de celui-ci étant elle-même susceptible d'un recours contre la juridiction administrative compétente. Outre le fait que le recours hiérarchique se fasse auprès du ministre, ce qui concentre beaucoup le contentieux, le recours devant la juridiction administrative compétente n'est pas en pratique possible pour le moment. En effet, la réforme de l'organisation des tribunaux administratifs date de 20/06/66, elle prévoit la création d'un tribunal administratif siégeant au chef-lieu de chaque région. Or, ces tribunaux ne sont pas encore opérationnels, par conséquent, la compétence de ces juridictions est exercée, provisoirement, par la Chambre administrative de la Cour Suprême. Le contentieux lié au foncier n'est donc pas encore déconcentré. Ce cas particulier reflète la situation générale de la décentralisation aujourd'hui au Cameroun. Les textes sont pour la plupart publiés, certains organes sont en place, mais le dispositif global n'est pas encore efficient. L'administration domaniale, même si elle dispose de personnel compétent qui bénéficie de formation, est totalement dénuée de moyens matériels, logistiques, de locaux. Elle ne peut gérer ni archives, ni documentation, ni à plus forte raison entreprendre les contrôles nécessaires sur le terrain. Il n'est pas certain que la déconcentration modifie radicalement cet état de fait et que la lenteur du système centralisé, ne se déporte dans les régions.

Les districts vont progressivement devenir des arrondissements, suite à la très récente réforme de l'organisation territoriale de 2008. Le décret n°2008/ 376 du 12 novembre 2008 portant organisation administrative de la République du Cameroun et l'article 13 décret n° 2005/481 du 16 décembre 2005, texte précité. Quand aux commissions consultatives elles fournissent des prestations appréciables dans la mesure où elles contribuent largement à concilier des adversaires et à calmer des tensions. Néanmoins, il ne faut pas perdre de vue que cette commission est aujourd'hui critiquée dans son fonctionnement. En effet, 2006, on a trouvé pas moins de 140.000 dossiers de demandes de titre foncier en instance dans les tiroirs du ministère à Yaoundé, selon la Cellule de communication du ministère chargé des domaines et des affaires foncières. Cette triste note conduit à l'analyse de l'ordonnance no74-2 du 6 juillet 21974, portant modification du régime domaniale.

## **SECTION IV : LE CADRE JURIDIQUE DU NOUVEAU RÉGIME DOMANIAL**

Le nouveau régime domaniale et ses textes d'application, ne sont que le fruit de l'évolution des textes en vigueur en la matière depuis 1959. L'étude cette section va être examinée selon le plan ci-après :

- l'ordonnance no74-2 du 6 juillet 1974 (§ • I) ;
- les objectifs de l'ordonnance no74-2 du 6 juillet 1974 (§ • II) ;
- la nature juridique domaniale (III) ;
- la gestion foncière et domaniale (§ • IV);
- la concession domaniale (§ • V) ;

-le sort des occupants des dépendances domaniales (§ • VI).

## **§I : L'ETUDE DE L'ORDONNANCE N°74-2 DU JUILLET 1974.**

L'ordonnance no74-2 du 6 juillet 1974 portant réforme domaniale J.O. du 5 août 1974:5. (cf. Recueil: Régime foncier et domaniale, Yaoundé, déc. 1983: 10-16). Cette ordonnance complète et remplace tous les textes législatifs réglementaires qui se succédaient en la matière depuis 1960. L'innovation apportée par cette ordonnance est l'extension des domaines public et privé de l'Etat et de personnes morales de droit public (art.14), par rapport aux législations antérieures. En effet, les dispositions de cette ordonnance distinguent trois types de domaines : le domaine national, le domaine privé et le domaine public. Le vocable « domaine » du latin « dominium », signifie propriété foncière. Le législateur colonial qui avait pour objectif une double tâche: d'un côté, établir un régime domaniale qui permette à l'Etat allemand et/ou français, de faire mettre en valeur les terres tant par les services publics que par les concessionnaires et capitalistes de toutes origines, et de l'autre, instaurer un régime foncier de droit écrit, qui prenne progressivement la relève des droits fonciers traditionnels. On va se borner ici, à tracer le sens général et les principales variations de la politique législative et réglementaire domaniale postcoloniale.

Rappelons avant tout que la politique domaniale coloniale avait tangué entre deux grands axes opposés, l'un consistant à interpréter le domaine de façon extensive et l'autre, à l'interpréter de façon restrictive. Cette politique à l'origine des conflits fonciers entre les Etats coloniaux et les détenteurs coutumiers, fut à l'origine de la mise en place du double statut foncier (droit moderne et droit coutumier). Il y a lieu d'évoquer ici pour mémoire, la théorie du domaine éminent et du domaine utile, transposé en Afrique noire où les chefs locaux furent considérés comme titulaires du droit éminent dont l'Etat français, en devenait propriétaire soit par la conquête, soit par des traités. Cette théorie allait servir aux gouverneurs coloniaux, pour accorder des concessions sur l'ensemble des terres en friche.

Cette thèse utilisée au XIX<sup>ème</sup> siècle, est abandonnée au XX<sup>ème</sup> siècle, époque où les Etats coloniaux, suite à des critiques acerbes des intellectuels africains et européens ainsi que les résistances coutumières, vont limiter leurs revendications aux terres vacantes et sans maître selon le critère de la vacance du code civil (art. 538 et 713). Cette prise arbitraire de possession des terres communautaires et autochtones, fut suivie d'interminables conflits entre la France et les détenteurs de droits fonciers coutumiers. Confrontée à ces critiques et résistances, l'Etat colonial va publier le décret du 15 novembre 1935 qui permet de donner une nouvelle définition de la vacance des terres en substituant un critère économique au critère juridique du code civil. La France ne pourra, à compter de cette date, revendiquer que les seules terres non mises en valeur depuis plus de dix ans. Savoir qu'elle pourra, en cas de nécessité, se déclarer propriétaire des terres dont les détenteurs bien connus, n'avaient pas de titre régulier. L'Etat colonial faisait valoir en faveur de ce nouveau texte que, selon plusieurs coutumes foncières, le chef de terre avait un droit de reprise lorsque la terre laissée en friche, retournait à l'état de brousse. Cette nouvelle stratégie de l'Etat colonial avait rendu plus acerbes les résistances

traditionnelles au droit moderne. En effet, pour de nombreux africanistes et pour le nigérian Olowale Elias, « En Afrique, il n'y a jamais eu de terres sans maître. Il n'existe nulle part en Afrique, de terres qui n'aient aucun rapport avec les humains. Chaque terre, qu'elle soit occupée ou pas, est sous la juridiction d'un chef traditionnel ». Ces oppositions qui gagnaient tout le territoire camerounais, avaient contraint l'Etat français, à remplacer le décret de 1935 par celui du 20 mai 1955 dont les dispositions indiquaient qu'à compter de la publication du décret, la charge de la preuve de la vacance des terres, incombait à l'Etat. Le décret du 20 mai 1955 mit fin à la présomption de domanialité dont bénéficiait l'Etat, sur les terres en jachère. Il devra prouver que les terres qu'il voudra s'approprier, sont « Vacantes et sans maître. » L'Histoire étant faite de rebondissements, la lutte pour l'indépendance du Cameroun va être marquée par une principale revendication, le retour des terres à la souveraineté des terroirs et non de l'Etat, surtout dans sa forme coloniale, qui s'était taillé la part "du lion " dans le partage des terres en recourant à la notion très controversée des "terres vacantes sans maître".

Réagissant contre cette notion qui, aux yeux des nationalistes camerounais avait pour principal effet de spolier les terres tribales, voire d'exproprier illégitimement les populations de leurs terres sans indemnisation adéquate et préalable, l'Assemblée constitutive camerounaise, à travers la loi n°59-47 du 17 juin 1959 en son article 3, a « confirmé lato sensu les droits coutumiers exercés individuellement ou collectivement sur toutes les terres à l'exception de celles qui font partie des domaine public et privé définis par cette même loi, de celles qui sont appropriées selon les règles du Code civil ou du régime de l'immatriculation. Il s'en suit que l'article 3 avait supprimé de " facto " la notion "anti-africaine " de "terre vacantes et sans maître" ». La loi de 1959 marquait ainsi le retour de la propriété collective traditionnelle et avec pour principal corollaire, celui du recul de la garantie des droits fonciers individuels. Au lendemain de 1960, l'Etat camerounais, à l'instar de tous les jeunes Etats africains, avait poursuivi la philosophie domaniale coloniale, mais en s'efforçant de rester original. Dans l'intérêt de la poursuite de la politique économique moderne héritée de la colonisation, les autorités du nouvel Etat, ont conservé le cadre juridique colonial tout en le modernisant pour répondre aux besoins toujours en progression de concessions domaniales. C'est ce qui explique les réformes successives des lois et règlements domaniaux dont la dernière date de 1974.

Dans sa grande réforme foncière de 1974, l'exécutif foncier camerounais a créé un domaine national en remplacement du patrimoine collectif national, puis a maintenu le système d'immatriculation des terres , en permettant aux collectivités villageoises, leurs membres ou tout autre citoyen camerounais de faire immatriculer les terres qu'ils occupent antérieurement à la date du 5 Août 1974, jour de publication de l'ordonnance n°74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier. Le 6 juillet 1974, le président de la République du Cameroun a pris trois ordonnances pour réformer le droit foncier camerounais, l'une consacrée au régime foncier, les deux autres, au régime domanial puis à l'expropriation pour cause d'utilité publique. Comme on pouvait le penser, les réformes domaniales qui se sont succédé depuis l'indépendance, n'ont jamais séduit les populations à majorité paysannes qui continuaient comme par le passé à occuper

sous l'égide des coutumes locales, les terres de leur village, sans distinction aucune des terres domaniales. Comme en matière foncière, les règles modernes sont ignorées en matière domaniale. Le domaine privé de l'Etat est partout investi par les villageois qui pensent que ces terres appartiennent toujours aux membres du village. Ils sont sans le savoir, dans l'illégalité. Ils ignorent qu'ils sont des occupants précaires et peuvent de ce fait, être expulsés à tout moment par l'Etat qui envisage réaliser des travaux dans ces zones. Ces occupations précaires du domaine privé, sont à l'origine de nombreuses conséquences néfastes. La législation domaniale du Cameroun indépendant, présente de nombreuses analogies avec celle des puissances coloniales. Le nouvel Etat a mis en chantier la modernisation parallèle du régime domaniale et du régime foncier hérités de la colonisation. La création d'un domaine national: un sujet qui fâche.

L'extension de la domanialité publique caractérisée tour à tour par le domaine de la Couronne allemande, la notion française « des terres vacantes et sans maître », le patrimoine collectif national et aujourd'hui le domaine national camerounais, a toujours été la pomme de discorde entre l'Etat et les collectivités traditionnelles au sujet du contrôle et la répartition des terres. Les collectivités revendiquent leur droit de regard sur ces terres qu'ils prétendent qu'elles font partie intégrante de leurs terroirs, alors que l'Etat en revendique l'administration, dans l'intérêt général de toutes les populations camerounaise ou étrangères, et dans le but de réaliser ses objectifs économiques et sociaux. Il est nécessaire de rechercher :

- l'article 14 de l'ordonnance no 74-1 du 6 juillet 1974 portant domaine national (A) ;
- l'examen des dispositions de l'ordonnance (B) ;

#### A-L'ARTICLE 14 DE L'ORDONNANCE N°74-1 DU 6 JUILLET 1974 PORTANT DOMAINE NATIONAL.

Cette réforme a eu le mérite de créer le domaine national dont la définition est dans l'article 14 comme l'ensemble des terres qui, à la date d'entrée en vigueur de la loi ne sont pas classées dans le domaine public ou privé de l'état ou des autres personnes morales de droit public. Ne sont pas également incluses dans le domaine national les terres faisant l'objet d'un droit de propriété privée matérialisée par un titre foncier. Ainsi les terres coutumières qui ne font pas l'objet d'un titre foncier entrent dans le domaine national. La gestion de ce domaine est confiée en principe à l'Etat au détriment des autorités coutumières. Le domaine national englobe aussi les « native lands » de l'ex-Cameroun occidental. Les dépendances du domaine national sont classées en deux catégories: la première catégorie comprend les terrains d'habitation, les terres de culture, les plantations, des pâturages, et dont l'occupation se traduit par une emprise évidente de l'homme sur la terre et une mise en valeur probante. La deuxième catégorie comprend les terres libres de toute occupation.

B-L'EXAMEN DES DISPOSITIONS DE L'ORDONNANCE N°74-2 DU 6 JUILLET 1974PORTANT DOMANIAL.

Ce texte innove dans l'extension du domaine public par rapport aux textes précédents. Désormais, une bande de cent mètres de part et d'autre de l'axe de la chaussée des autoroutes en rase campagne, réduite à dix mètres en ville est incluse dans le domaine public. Cette servitude est de quarante mètres pour les routes nationales et provinciales, dix mètres dans les agglomérations et cinq mètres en ville à partir du bord extérieur du trottoir. Pour les routes départementales, leur emprise faisant partie du domaine public est de vingt-cinq mètres de part et d'autre de l'axe en rase campagne, de dix mètres dans les agglomérations et cinq mètres à partir du bord extérieur du trottoir en ville. Les chefferies traditionnelles font partie du domaine public.

Le domaine national contient les terres qui n'entrent ni dans le domaine public, ni dans le domaine privé de l'État, à savoir: 1°-les terrains d'habitation ; les terres de culture, de plantation, de pâturage et de parcours dont l'occupation se traduit par une emprise évidente de l'homme sur la terre et une mise en valeur probante ; 2°-Les terres libres de toute occupation effective. Le domaine national est à considérer comme une réserve foncière administrée par l'État qui accorde aux particuliers la possibilité d'une attribution par concession, bail ou affectation en fonction de certaines conditions. Il peut être approprié par le biais d'une procédure de concession, à condition d'une mise en valeur constatée par une commission consultative formée de cadres de la fonction publique. Tout ce qui précède se trouve décrit avec détail dans les 14 articles que comporte l'ordonnance. Neuf des 14 articles sont Consacrés au Domaine public. L'article 2 dispose : « Font partie du domaine public, tous les biens, meubles et immeubles qui, par nature ou par destination sont affectés soit à l'usage du public, soit aux services publics. »

L'alinéa 2 de cet article, dispose: « Les biens du domaine public sont inaliénables, imprescriptibles et insaisissables ». L'article 3 dispose : « sous réserve des dispositions de l'alinéa 3 de l'article 5 ci-dessous, ces biens sont insusceptibles d'appropriation privée. La propriété publique est divisée en propriété naturelle et en propriété publique artificielle. La propriété naturelle comprend les côtes, les voies d'eau, le sous-sol. La propriété publique artificielle comprend les domaines publics terrestres et aériens sont constitués respectueusement par le sous-sol et l'espace atmosphérique situé au-dessus du territoire de l'Etat et de la mer territoriale. Néanmoins certaines dépendances du domaine public peuvent faire l'objet d'affectations privatives soit sous la forme de concession d'une durée maximale de 30 ans, soit sous la forme d'un permis d'occupation révocable à tout moment. Les dépendances du domaine public maritime comprennent les rivages de la mer jusqu'à la limite des plus hautes marées ainsi qu'une zone de cinquante mètres mesurée à partir de cette limite; les rives des embouchures des cours d'eau subissant l'influence de la mer jusqu'à la limite des hautes marées, ainsi qu'une zone de vingt-cinq mètres à partir de cette limite, le sol et le sous-sol de la mer territoriale.

L'article 4 indique: le domaine public fluvial est constitué par les cours navigables ou flottables dans les limites déterminées par les plus hautes eaux, ainsi qu'une zone de vingt-cinq mètres à partir de cette limite, les marécages, à l'exception des plantations aménagées, les cours d'eau non navigable ni flottables dans les limites déterminées par la hauteur des eaux coulant à plein bord. Les lacs, les étangs naturels et lagunes dans les limites déterminées par la hauteur des plus hautes eaux. Le domaine public artificiel est constitué par les routes nationales et une emprise de cent mètres de part et d'autre de l'axe de la chaussée. Cette emprise est réduite de cinq mètres en ville à partir du fossé. Quant aux routes provinciales et départementales, l'emprise est de cinquante mètres de part et d'autre de l'axe de la chaussée. Les pistes carrossables d'intérêt local et une emprise de vingt-cinq mètres de part et d'autre de l'axe de la piste ; les pistes non carrossables.

Les chemins de fer ont une emprise de trente-cinq mètres de chaque côté à partir de l'axe de la voie. Les ports commerciaux, maritimes ou fluviaux, leurs dépendances et une emprise fixée compte tenu des études spécifiques pour chaque port .Les ports militaires maritimes ou fluviaux, leurs dépendances ont une emprise fixée, compte tenu des études spécifiques pour chaque port. Tous les ouvrages de défense terrestre, aérienne de la nation (Les lignes télégraphiques, téléphoniques, leurs dépendances ont une emprise de deux cents mètres autour des centres de télécommunications). Les lignes télégraphiques, téléphoniques et leurs dépendances ont une emprise de deux cents mètres autour des centres de télécommunications. Les alluvions déposées en aval ou en amont d'ouvrages construits dans un but d'utilité générale, les monuments et édifices publics construits par l'Etat ou par d'autres personnes morales de droit public notamment les halles, marchés, cimetières et musées, la concession des chefferies traditionnelles et les bien y afférents et plus spécialement dans les provinces où L'article 4 dispose : « la concession des chefferies est considérée comme bien indivis de la communauté dont la chef n'a que la jouissance, sont des biens publics. L'article 5 indique : « les immeubles qui constituent ce domaine public artificiel, sont classés par un décret qui vaut déclaration d'utilité publique permettant de procéder, le cas échéant, à l'expropriation.

Les dépendances du domaine public naturel ou artificiel, reconnues sans utilité, compte tenu de leur affectation initiale, peuvent être classées et intégrées par décret, au domaine privé de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public. En cas de doute ou de contestation sur les limites du domaine public ou de l'étendue des servitudes établies en vertu de l'article 6 ci-dessous, il est stipulé par arrêté du ministre responsable des Domaines, avec possibilité de recours devant la juridiction compétente. « Les servitudes de passage, d'implantation, d'appui et de circulation nécessaire à l'établissement, à l'entretien et à l'exploitation des lignes télégraphiques, conducteurs d'énergie et des conduites d'eau classés dans le domaine public, peuvent être imposées par décret, à des immeubles privés. Des servitudes de non aedificandi ou des limitations de hauteur des bâtiments, des prescriptions d'abattage d'arbres, peuvent aussi être édictées par décret dans les zones de protection des aérodromes et des installations



militaires, ainsi que pour la sauvegarde de la navigation aérienne. Seules les servitudes prévues à l'article 1er ci-dessus, ouvrent droit à indemnisation » (article 6 dispose). « Les propriétaires et occupants de bonne foi qui détiennent sur les dépendances du domaine public telles que définies aux articles 3 et 4 ci-dessus, des droits antérieurs à l'entrée en vigueur de la présente ordonnance, ne sont dépossédés que si l'intérêt général l'exige et moyennant indemnisation calculée comme en matière d'expropriation. Il en sera de même pour l'exercice des servitudes prévues à l'article précédent, de la démolition des constructions ou de l'enlèvement des clôtures ou plantations établies par lesdits propriétaires ou occupants.». L'article 7 dispose: « font partie du domaine privé de l'Etat les terrains qui supportent les édifices, constructions et aménagements réalisés et entretenus par l'Etat : - les biens meubles et immeubles acquis par l'Etat à titre gratuit ou onéreux selon les règles du droit commun; -les immeubles dévolus à l'Etat en vertu d'expropriations pour cause d'utilité publique; - les prélèvements décidés par l'Etat sur le domaine national, les séquestres de guerre; l'acte de classement intervenu par application des législations antérieures à la présente ordonnance, le déclassement du domaine public, l'expropriation pour cause d'utilité publique.

En font également partie : -les concessions rurales ou urbaines frappées de déchéance ou du droit de reprise ainsi que les biens des associations dissoutes pour faits de subversion, -les atteintes à la sûreté intérieure ou extérieure de l'Etat. Il faut y ajouter les prélèvements décidés par l'Etat sur le domaine national par application des dispositions de l'article 18 de l'ordonnance N°74/1 du 6 juillet 1974. » (Article 10). L'Article 13 :« font partie du domaine privé des autres personnes morales de droit public (Communes, établissements publics, lycées, collèges, universités...) les biens et droits fonciers acquis par voie de droit privé; les biens et droits immobiliers provenant du domaine privé de l'Etat et transféré au domaine privé desdites personnes; les biens et droits immobiliers acquis dans les conditions visées à l'article 18 de l'ordonnance N°74/1 du 6 juillet 1974. Les articles 15, 16, 17 et 18 sont consacrés au domaine national qui est constitué des terres non classées dans le domaine public et ne faisant pas l'objet d'un titre de propriété privée. Les terres du domaine national se divisent en deux groupes les terres dont l'occupation se traduit par une emprise évidente de l'homme sur la terre et une mise en valeur probante (maisons d'habitation, cultures, plantations, parcours et les terres libres de toute occupation. «Les collectivités coutumières, leurs membres ou toute autre personne de nationalité camerounaise, qui à la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance, exploitent ou occupent des terres de la première catégorie, continueront de les occuper et de les exploiter. Ils pourront sur leur demande, obtenir des titres de propriété. Le domaine privé de l'État, fixé par la même ordonnance, inclut les biens meubles et immeubles acquis ou construits par l'État (art.1<sup>er</sup> de l'ordonnance no 74-2 du 6 juillet 1974). Le domaine national a comme dépendance les terres qui n'entrent ni dans le domaine public, ni dans le domaine privé de l'État, à savoir :**les terrains d'habitation, terres de culture, de plantation, de pâturage et de parcours** dont l'occupation se traduit par une emprise évidente de l'homme sur la terre et une mise en valeur probante, terres libres de toute occupation effective (article 15).

Le domaine national est à considérer comme une réserve foncière administrée par l'État qui accorde aux particuliers la possibilité d'une attribution par concession, bail ou affectation en fonction de certaines conditions. Il peut être approprié par le biais d'une procédure de concession, à condition d'une mise en valeur constatée par une commission consultative formée de cadres de la fonction publique. En ce qui concerne la période transitoire, l'article 11 précise qu'«à partir de l'entrée en vigueur de la présente ordonnance et pendant une période transitoire de 2 ans, pourront, après mise en demeure restée sans effet, être incorporées dans le domaine privé de l'Etat sans indemnité, les propriétés des zones rurales qui depuis 10 ans au moins, n'ont fait l'objet d'aucun entretien ni d'aucune régénération. Ce délai de transition était d'autant plus surprenant et néfaste pour les ruraux qu'au moment où la législation domaniale est rendue publique, moins de 30% des terres occupées ou exploitées avaient un titre. En effet, les ruraux qui se sentaient bien protégés par les règles foncières traditionnelles, ne voyaient pas la nécessité la nécessité d'immatriculer leurs terres.

Ces lignes consacrées aux régimes domaniaux des ordonnances du 6 juillet 1974, conduisent à la recherche des buts poursuivis par la réforme domaniale du 6 juillet 1974.

## **§II : LES BUTS POURSUIVIS PAR L'ORDONNANCE N°74/2 DU JUILLET 1974.**

En entreprenant la réforme domaniale du 6 juillet 1974, le gouvernement camerounais visait plusieurs cibles que les exigences du moment réclamaient. Il s'agit en loccurrence des exigeances :

- économiques (A) ;
- sociales(B)
- et politiques (C).

### A-LE EXIGENCES ECONOMIQUE S

Le gouvernement par cette nouvelle réglementation tente de donner à la terre son vrai rôle d'instrument de développement. En effet, sous les anciennes législations dans l'ex-Cameroun Occidental, le système de location, n'offrait pas beaucoup de garantie aux industriels qui voulaient par exemple créer des usines ou des plantations industrielles .la rigidité de la notion des terres coutumières était de nature à freiner les mises en valeur des terres et partant à obérer le développement. Dans l'ex-Cameroun Oriental, les investisseurs ne trouvaient pas facilement de terrains, pourtant de grandes étendues non mises en valeur existaient et faisaient l'objet de la spéculation. Désormais, des dispositions permettent de lutter contre cette spéculation. On ne pourra plus comme avant, procéder à des immatriculations de terrains sans les avoir préalablement mis en valeur. La conséquence directe de cette disposition sera un effort accru de ceux qui ont la jouissance des terrains tombant désormais dans le domaine national pour les mettre en valeur afin de consolider leurs droits par l'obtention du titre foncier.

Les notaires ne pourront plus passer des actes sur des immeubles situés en dehors du ressort de leur territoire de compétence.

Ils sont désormais tenus de faire un travail consciencieux car, leur responsabilité est directement engagée. Ces dispositions se fondent sur le souci de combattre l'escroquerie et les doubles ventes. Elles tendent aussi, en instituant un droit de préemption au profit de l'Etat en cas de vente d'immeuble par un étranger, à juguler les pratiques spéculatives, résultant du fait que les étrangers qui antérieurement aux ordonnances avaient acquis des terrains à vils prix, voire même gratuitement, et qui n'avaient fait aucun effort de mise en valeur (exemple : le centre commercial de Yaoundé) s'empressent de les vendre aux nationaux à des prix très élevés, dès lors que pour les besoins de développement de la cité il leur est demandé de réaliser des investissements conséquents.

### B-LE EXIGENCES SOCIALES.

L'application stricte des ordonnances contribue au maintien de la paix sociale, les risques de conflit entre allogènes et autochtones en matière d'occupation des terres sont atténués. En effet, l'Etat en étendant le domaine national, peut installer les allogènes sans que les autochtones se sentent frustrés de leur droit ; par ailleurs, l'Etat peut intervenir à tout moment pour en assurer une jouissance paisible. Les commissions consultatives qui ont été créées au niveau de chaque département trancheront plus rapidement les litiges qui autrefois traînaient devant les tribunaux.

### C- LES EXIGENCES POLITIQUE

Quant à la portée politique de la nouvelle réglementation, elle se résume dans l'harmonisation des systèmes entre l'ex-Cameroun Occidental et l'Ex-Cameroun Oriental. Désormais les mêmes procédures sont utilisées dans toutes les parties du pays en matières foncières. Ce besoin d'harmonisation semble avoir eu le pas sur la recherche d'une législation foncière globale économiquement rentable. C'est ainsi que les actions entreprises pour lutter contre la spéculation foncière semble d'une efficacité douteuse en ce qui concerne les transactions immobilières entre camerounais, car aucune disposition ne prévoit un contrôle de l'Etat sur la vente de terrains, aucun tableau de prix par zone n'est arrêté pour les prix des terrains privés, alors que l'Etat en a défini pour les terrains domaniaux. La réforme foncière de juillet 1974 a permis l'accession d'un bon nombre de citoyens à la propriété foncière en dépit des blocages administratifs rendant la procédure excessivement longue et coûteuse. Cependant des dossiers d'immatriculation ont été tout simplement abandonnés soit dans les bureaux des sous-préfets, soit dans ceux du cadastre ou des domaines, les trois entités maîtres d'oeuvre cette procédure (chargées de la mise en oeuvre de ce régime). Les services du cadastre et des domaines sont handicapés par la pénurie du personnel et du matériel. Ayant pour ambition la modernisation de la gestion des terres pour tenir compte des impératifs de développement du pays, les ordonnances suscitées ont donné un rôle prépondérant à l'administration, garante de l'intérêt général. Le rôle des autorités traditionnelles, garantes des intérêts individuels de leurs

communautés était d'autant plus réduit pour éviter des exclusions dues à la l'appartenance ethnique. L'appropriation privée des terres devait être contrôlée pour contenir la spéculation foncière. Ces cibles économiques, sociales et politiques seront atteintes par le biais de la gouvernance des procédés d'octroi des concessions domaniales aux investisseurs.

### **§ III : LA NATURE JURIDIQUE DOMANIALE.**

La question peut se poser de savoir quelle est la nature des droits exercés par le Cameroun sur ses domaines? En est-il véritablement propriétaire ? En ce qui concerne le domaine privé, la solution n'est pas compliquée: le Cameroun en est propriétaire, dans les conditions mêmes du droit privé : il peut les vendre, les louer et les exploiter, selon toutes les règles ad hoc du droit civil, sous le contrôle des tribunaux judiciaires. Il y a cependant des exceptions pour des ventes soumises à des conditions particulières portant sur les îles, îlots, forts et batteries du littoral, immeubles désaffectés, immeubles domaniaux cédés en vue de favoriser la construction, les immeubles militaires déclassés, les forêts, les lais et relais de la mer, les marais, les concessions, les terrains destinés à l'édification des monuments commémoratifs, les rétrocessions d'immeubles expropriés. Cependant, en ce qui concerne le domaine public, la question peut être très controversée. Actuellement deux écoles s'affrontent en cette matière. Il convient d'étudier ces deux théories d'une part et leurs conséquences d'autre part,

La théorie de Monsieur Haurion (A) ;

-La théorie de Ducrocq/Barthélemy (B) ;

Les conséquences de l'Etat propriétaire (C).

#### A-LA THEORIE DE MONSIEUR HAURION.

Cette théorie qui affirme que l'Etat est propriétaire, accueille de plus en plus de partisans. Selon cette école, le domaine public constitue bien pour l'Etat, un objet de propriété qui n'est aucunement celle du droit civil, mais d'une "propriété administrative" ou "d'affectation". On pourrait même dire qu'il s'agit d'une "propriété de contrôle". L'essentiel étant que le domaine public est affecté et que cette affectation (usage du public ou service public), doit passer en premier lieu. Toutefois, l'Etat, à condition d'assurer et de contrôler d'abord si la destination véritable du bien est respectée, peut à partir de ce moment tirer s'il le désire toutes les conséquences économiques de l'idée de propriété, compatibles bien entendu, avec l'affectation. C'est en cela que la notion générale de propriété, transposée au droit administratif, devient la «propriété administrative.»

#### B-LA THEORIE DE DUCROCQ-BARTHELEMY.

Cette école rejette naturellement l'idée de la propriété du domaine public car elle définit celui-ci comme un bien "insusceptible de la propriété" et ajoute à juste titre que dans les pouvoirs de l'Etat sur son domaine, manquent les attributs essentiels de propriété, l'usus qui selon la définition même du domaine public revient au public; l'abusus puisqu'en effet, le caractère

fondamental du domaine public est d'être inaliénable et imprescriptible. Selon cette théorie, le droit de l'Etat est un «droit de garde et de surintendance". Messieurs DUGUIT et JEZE ont approuvé cette théorie en refusant aussi de voir dans le domaine public un objet de droit de propriété. Sans chercher à donner au droit de l'Etat une qualification exacte, ces deux auteurs se sont contentés de déclarer que les agents de l'Etat sont compétents et seulement compétents pour accomplir à l'égard du domaine public, tous les actes juridiques et matériels conformes à son affectation. A cet égard, rappelons que d'une manière générale, au Cameroun et en Afrique noire, il semble que l'idée de la propriété du domaine public soit acquise car, elle correspond à certains besoins de la vie administrative d'aujourd'hui. En effet, la théorie du domaine est une des celles où apparaît le plus clairement la relativité des concepts et constructions juridiques destinés à évoluer selon les réalités sociales qu'ils ont à exprimer. Actuellement, le domaine apparaît de plus en plus, sous son aspect de richesse, de bien économiquement explorables. Il est donc opportun et même souhaitable de favoriser pour l'Etat, l'exploitation de toutes ces utilités économiques dans la mesure où toutefois, l'affectation du bien, est respectée. Trouve-t-on dans ces législations quelques dispositions susceptibles d'être interprétées dans le sens de l'idée de propriété de l'Etat avec les deux éléments que sont la propriété et l'affectation ? Si on prend position pour la première école, on va se poser des questions sur les conséquences de l'Etat propriétaire.

### C-LES CONSEQUENCES DE L'ÉTAT PROPRIÉTAIRE.

Il est admis de nos jours que les législations domaniales permettent d'appliquer au domaine public, les techniques relevant normalement de la propriété privée. Ce qui fait apparaître en matière domaniale les Deux idées suivantes :

#### 1-L'idée de propriété.

L'affectation d'un bien à un service public qui est essentiellement un acte de propriétaire car, il consiste à disposer effectivement des utilités de ce bien, entre dans la compétence discrétionnaire de la personne morale de droit public à laquelle ce bien est rattaché. Il en est de même de la désaffectation que l'on retrouve dans les différentes dispositions des textes régissant le domaine public militaire par exemple «le déclassement du domaine public militaire, de parcelles dépendant de places de guerres et reconnues propices à l'implantation de groupes d'habitations et de bâtiments publics, qui peuvent être prononcés par décret pris sur le rapport du ministre de la Défense nationale, du ministre des finances et du ministre des domaines. Le décret peut prononcer aussi la désaffectation desdites parcelles, en vue de leur cession à des personnes physiques ou morales prenant l'engagement d'y élever des constructions à usage d'habitation. L'Etat peut tirer de son domaine public toutes les utilités économiques compatibles avec l'affectation du bien. La loi lui reconnaît de cette façon, la propriété des fruits, coupe de bois, trésor trouvé sur le domaine par exemple. De plus, l'Etat peut exploiter son domaine public comme une richesse en permettant les occupations anormales des domaines, dites permissions de voirie ; en l'utilisant pour la circulation routière, la sépulture dans des cimetières...

## **2-L'idée d'affectation.**

L'affectation constitue la principale conséquence de l'idée de propriété. Le caractère principal de la «propriété administrative» de l'Etat, consiste essentiellement en ce que l'Etat, propriétaire ne peut pas tirer les conséquences qui sont liées habituellement à la propriété si elles peuvent nuire à l'affectation. C'est ainsi que le but de l'inaliénabilité du domaine public, est de protéger l'affectation du bien et garantir qu'il sera utilisé en tenant compte de sa destination et conformément à cette destination. Aussi n'existe-t-elle vraiment que dans la mesure où elle est nécessaire pour assurer l'affectation. Ce caractère relatif de l'inaliénabilité est lié à la conception justement moderne du domaine. Il ne s'agit pas véritablement de mettre un frein, au risque de dilapidation du patrimoine de l'Etat, mais plutôt d'assurer sa destination. De cette façon, comme elle est liée à l'affectation, elle disparaît lorsque le bien est désaffecté. Aussi, pour vendre un bien appartenant au domaine public, l'Etat le fera passer tout d'abord dans son domaine privé en le désaffectant. Finalement, l'inaliénabilité n'existe que pour les biens du domaine public qui ont vraiment besoin de cette protection pour que le service public puisse fonctionner normalement. En ce qui concerne par exemple le mobilier, l'inaliénabilité ne concernera pas les meubles non essentiels ou facilement remplaçables, mais seulement ceux qui, à raison de leur rareté, ont besoin de cette protection. La notion de domaine dans le cadre des législations domaniales, aura pris non seulement une grande importance, mais encore, apporté une légère modification aux caractères fondamentaux de la domanialité publique : - l'indisponibilité, -l'inaliénabilité, -l'imprescriptibilité.

## **§IV- LA GESTION DOMANIALE ET FONCIERE**

Le dispositif législatif et réglementaire. Il repose sur une multiplicité de textes, d'ancienneté variable, relativement bien structurés, mais dont l'esprit, le contenu et les principes fondamentaux apparaissent aujourd'hui assez inadaptés. L'ensemble de ce dispositif doit être considéré comme structuré autour de la réforme de 1974, basée sur le souci du législateur de donner à l'État les moyens de mener une politique domaniale et foncière très centralisée, très volontaire, très forte. Cette volonté n'a malheureusement pas été concrétisée dans une réelle finalisation de la législation et de la réglementation, puisque l'on conserve un certain nombre de problèmes, d'incertitudes. Le dispositif domanial comporte les grandes catégories domaniales et foncières suivantes : le domaine public, dont le régime est défini par certaines dispositions spécifiques de l'ordonnance n° 74-1 du 6 juillet 1974, mais ce texte n'a jamais été assorti de ses décrets d'application. Dès, la pratique administrative se réfère à un décret de 1921 pour trouver les solutions, notamment pour la gestion des dépendances de ce domaine par des concessions ou des droits d'occupation selon les règles classiques. De toute manière, le domaine public est un concept mal connu, mal compris, rarement appliqué et encore moins valorisé. Il y a lieu d'ajouter que la législation relative au domaine public a été modifiée en 1996

par la loi-cadre relative à la protection de l'environnement, notamment à propos du domaine public maritime (littoral et eaux maritimes), en particulier dans son article 34 relatif aux occupations dudit domaine. Le domaine national, curieusement intégré dans le texte de base régissant le régime foncier, alors que les terrains concernés ne font pas l'objet d'un droit de propriété établi par écrit et que les mêmes terrains sont susceptibles d'être incorporés au domaine, public ou privé de l'État. Ce domaine contient « les terres qui ne sont pas classées dans le domaine public ou privé de l'État ou des autres personnes morales de droit public », l'alinéa suivant du texte précisant que « ne sont pas incluses dans le domaine national les terres faisant l'objet d'un droit de propriété tel que défini à l'article 2 ci-dessus » (art.14, al. 1 et 2, ordonnance n° 74-1). Ces dispositions un peu obscures sont heureusement précisées par l'article suivant de la même ordonnance : «les dépendances du domaine national sont classées en deux catégories :

**1)- les terrains** d'habitation, les terres de culture, de plantation, de pâturage et de parcours dont l'occupation se traduit par une emprise évidente de l'homme sur la terre et une mise en valeur probante (en fait, les terrains objet de droits coutumiers) ;

**2)- Les terres libres** de toute occupation effective (les terrains vacants et sans maître) ». L'État peut disposer des terrains relevant de ce domaine national par voie de concession, de bail ou d'affectation. Il peut aussi les classer dans son domaine public ou les incorporer dans son domaine privé. Il faut enfin signaler que la législation, loi n° 96-12 du 5 août 1996, portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement, Art. 34, loi n°96-12 précitée : «L'Administration chargée des Domaines peut accorder, sur demande, une autorisation d'occupation du domaine public. L'occupation effectuée en vertu de cette autorisation ne doit entraver ni le libre accès aux domaines publics maritime et fluvial, ni la libre circulation sur la grève, ou être source d'érosion ou de dégradation du sol ; « seules sont autorisées sur le domaine public maritime et fluvial, à titre d'occupation privative temporaire, les installations légères et démontables.»

Voir l'ordonnance n°74-1 du 6 juillet 1974, fixant le régime foncier « Art. 53-54-55. » On peut penser que le législateur a voulu clairement dissocier les terrains faisant partie du domaine et ceux qui n'en relèvent pas, regroupant ces derniers sous la rubrique régime foncier. Cependant, le concept même de domaine national ne procède pas de la logique de ce dernier. Art. 17, ordonnance précitée, tel que modifiée par l'ordonnance n° 77-1 du 10 janvier 1977. La décentralisation, foncier et acteurs locaux, ne prévoit pas de différenciation de procédure entre les zones rurales et les zones urbaines, sinon pour les conditions de mise en valeur des terrains. Le domaine privé de l'État et des autres personnes morales de droit public a un régime juridique fondé sur l'ordonnance n°74-2 du 6 juillet 1974. Il inclut toutes les terres acquises à titre onéreux ou à titre gratuit, « les terrains qui supportent les édifices, constructions, ouvrages et aménagements réalisés et entretenus par l'État... », les concessions rurales ou urbaines frappées de déchéance ou du droit de reprise, les prélèvements de l'État sur le domaine

national (art.10, ordonnance n° 74-2). L'État peut disposer des terrains de son domaine privé comme le ferait tout propriétaire de droit privé.

Il peut également l'affecter à des personnes morales de droit public, et l'attribuer en jouissance, à des personnes publiques ou privées. Les terrains relevant du régime foncier, c'est-à-dire, sur lesquels est reconnu un droit de propriété privée, soit par un titre foncier, soit par un autre document authentique. L'ensemble des règles applicables à ces terrains est l'objet d'un texte spécifique de 1974, modifié et complété notamment en 1977<sup>57</sup>. Notons qu'en 2005, la conservation de ces titres a été déconcentrée au niveau départemental<sup>58</sup>, modification dont nous ferons état plus précisément dans le point III relatif à l'organisation domaniale et foncière. Les droits coutumiers bénéficient d'un régime spécifique, même s'ils pourraient être, au moins partiellement, rattachés à la catégorie précédente et si, dans la législation, ils relèvent du domaine national. En effet, ils peuvent être transformés en droit de propriété immatriculé si les conditions d'occupation et d'exploitation sont satisfaisantes.

Il faut surtout souligner que les incertitudes de la loi témoignent clairement de l'ambiguïté permanente des rapports entre l'Administration et le monde coutumier. De fait, aux termes de la loi, tous les statuts coutumiers auraient dus être « modernisés », transformés en droit écrit, à peine de déchéance, dans les dix ans à compter de la date de promulgation du texte. Dans la pratique, évidemment, il n'en a rien été et ces droits sont d'autant plus présents que l'Administration est plus ou moins forcée de les reconnaître, en dépit de la loi. En zone rurale, préalablement à l'attribution de concessions sur le domaine national, la commission consultative (voir organisation de la gestion domaniale) doit proposer au préfet la répartition de l'espace rural en zone agricole et zone pastorale, selon les besoins des populations (art. 14, décret n° 76-166 du 27 avril 1976, fixant les modalités de gestion du domaine national). L'art. 2, ordonnance n°74-1 précitée indique « font l'objet du droit de propriété privée :

- a) les terres immatriculées ;
- b) les « freehold lands » (terrains situés dans les zones de colonisation anglaise) ;
- c) les terres acquises sous le régime de la transcription (soit avant la mise en place de l'immatriculation);
- d) les concessions domaniales définitives (donc des terrains mis en valeur, celle-ci étant constatée, mais sans que le concessionnaire ait demandé l'attribution d'un titre foncier) ;
- e) les terres consignées au 'Grundbuch' (donc des terrains inscrits au livre foncier du régime allemand). « Art.58 Décret no 2005/320 du 8 décembre 2005, portant organisation du Gouvernement (création du Mindaf) et décret n° 2005/481 du 16 décembre 2005, modifiant et complétant certaines dispositions du décret n°76/165 du 27 avril 1976, fixant les conditions d'obtention du titre foncier. Art.17, ordonnance n°74-1 du 6 juillet 1974 : «les collectivités coutumières, leurs membres ou toute autre personne de nationalité camerounaise qui occupent ou exploitent paisiblement des dépendances de première catégorie prévue à l'article 15, continueront à les occuper ou à les exploiter. Ils pourront, sur leur demande, y obtenir des titres de propriété ». Pour comprendre la portée de cet article, il faut évidemment ajouter les



dispositions de l'article 15 mentionnées : «les terrains d'habitation, les terres de culture, de plantation, de pâturage et de parcours dont l'occupation se traduit par une emprise évidente de l'homme sur la terre et une mise en valeur probante ». A savoir que si le décret d'application de l'ordonnance indique la procédure pour obtenir le titre foncier, il ne fixe rien concernant les paramètres permettant d'apprécier l'évidence de l'emprise, le caractère probant de la mise en valeur, ni la tranquillité de l'occupation, encore que cette dernière puisse être mise en évidence par l'enquête préalable à l'immatriculation. Il va être question de la gestion des domaines public, privé et national. Il importe de rechercher :

- la gestion du domaine du public (A) ;
- la gestion du domaine privé (B) ;
- la gestion du domaine national (C).

#### A- LA GESTION DU DOMAINE DU PUBLIC

Cette question relève des articles 8, 9 et 12 de la présente ordonnance N°74/2 du 6 juillet 1974. L'article 8 dispose que les dépendances du domaine public naturel ou artificiel sont gérées par l'Etat. Mais qu'en raison de leur utilisation, cette gestion peut être assurée, sous le contrôle de l'Etat par d'autres personnes morales de droit public ou par des concessionnaires de service public. L'alinéa 2 de cet article traite des modalités de contrôle prévu à l'alinéa 1er. Ces modalités relèveront d'un décret ultérieur. L'article 9 précise que, les règles relatives à la délivrance des permis de stationnement, aux autorisations d'occupation ou d'exploitation, à la police et à la conservation du domaine public, sont fixées par décret. On constate que l'Etat reste l'acteur principal de la gestion du domaine public. Le domaine public englobe désormais, une bande de cent mètres de part et d'autre de l'axe de la chaussée des autoroutes en rase campagne, réduite à dix mètres en ville est incluse dans le domaine public. Cette servitude est de quarante mètres pour les routes nationales et provinciales, dix mètres dans les agglomérations et cinq mètres en ville à partir du bord extérieur du trottoir. Pour les routes départementales, leur emprise faisant partie du domaine public est de vingt-cinq mètres de part et d'autre de l'axe en rase campagne, de dix mètres dans les agglomérations et cinq mètre à partir du bord extérieur du trottoir en ville.

Les chefferies traditionnelles font partie du domaine public. Cette question fait l'objet des articles 8, 9 et 12 de la présente ordonnance N°74/2 du 6 juillet 1974. A cet égard, il ressort de la lecture de l'article 8 que les dépendances du domaine public naturel ou artificiel sont gérées par l'Etat. Mais, en raison de leur utilisation, cette gestion peut être assurée sous le contrôle de l'Etat par d'autres personnes morales de droit public ou par des concessionnaires de service public, l'al.2 traite des modalités de contrôle prévu à l'alinéa précédent. Elles relèvent du décret ci-dessus. L'article 9 précise que, les règles relatives à la délivrance des permis de stationnement, aux autorisations d'occupation ou d'exploitation, à la police et à la conservation du domaine public, sont fixées par décret. On constate que l'Etat reste l'acteur principal de la gestion du domaine public.

### B-LA GESTION DU DOMAINE PRIVE.

La base juridique de cette gestion sont le décret no 76-167 du 27 avril 1976 (J.O du 1<sup>er</sup> mai 1976 p.13) et ses textes subséquents, fixant les modalités de gestion du domaine privé de l'Etat; la loi no 76-25 du 14 décembre 1976 portant organisation cadastrale (J.O du 15/12/76, page 127) ; le décret n°90/1480 du 9 Novembre 1990 modifiant et complétant certaines dispositions du Décret n°76-167 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine privé de l'Etat ; la loi no 77-399 du 3 octobre 1977 portant les modalités de gestion du domaine privé de l'Etat (J.O du 15 octobre 1977, page 2010). Le domaine privé de l'État, fixé par la même ordonnance, inclut les biens meubles et immeubles acquis ou construits par l'État (art.1<sup>er</sup> de l'ordonnance no 74-2 du 6 juillet 1974). Le domaine public englobe désormais, une bande de cent mètres de part et d'autre de l'axe de la chaussée des autoroutes en rase campagne, réduite à dix mètres en ville est incluse dans le domaine public. Cette servitude est de quarante mètres pour les routes nationales et provinciales, dix mètres dans les agglomérations et cinq mètres en ville à partir du bord extérieur du trottoir. Pour les routes départementales, leur emprise faisant partie du domaine public est de vingt-cinq mètres de part et d'autre de l'axe, en rase campagne, de dix mètres dans les agglomérations et cinq mètre à partir du bord extérieur du trottoir en ville. Les chefferies traditionnelles font partie du domaine public. En ce qui concerne l'affectation du domaine, l'article 12 stipule que le domaine privé de l'Etat peut être :

- affecté à des services publics ;
- cédé aux personnes morale de droit public ;
- attribué en participation au capital des sociétés avec droit de réincorporation au domaine, privé de l'Etat en cas de dissolution, faillite ou liquidation desdites sociétés ;
- attribué aux organismes internationaux dont le Cameroun est membre ;
- attribué en jouissance ou en propriété et sous réserve de réciprocité, aux Missions diplomatiques ou Consulaires accréditées au Cameroun. » Les modalités de ces affectations, cessions et attributions, sont fixées par décret. A noter que la gestion est assurée par les bénéficiaires des concessions et/ou attributions. L'article 14 dont relèvent la nomenclature des revenus domaniaux, stipule : «Les revenus du domaine sont : - les produits des baux ou des aliénations du domaine privé ; - les redevances pour occupation à titre privatif du domaine public ; - les revenus des valorisations ; - les redevances minières ; - les revenus des ventes aux enchères et de gré à gré de tout matériel ou mobilier sorti des écritures des comptes publics ; - le produit des confiscations ; - les loyers des immeubles bâtis appartenant à l'Etat ; - les produits forestiers ; - les retenus pour logements. Le domaine public englobe désormais, une bande de cent mètres de part et d'autre de l'axe de la chaussée des autoroutes en rase campagne, est réduite à dix mètres en ville.

### C- LA GESTION DU DAMAINE NATIONAL.

La gestion de la troisième catégorie (art.14 de l'ordonnance N°74/1 du 6 juillet 1974). L'article 14 de l'ordonnance N°74/1 du 6 juillet 1974 portant régime foncier unique au Cameroun oriental

et occidental, régit le patrimoine national collectif dont la gestion est à l'Etat. Le décret N°76/166 du 27 Avril 1976, fixant les modalités de gestion de ce domaine national. En cette matière, le législateur camerounais a été plus original que celui du Congo-Brazzaville. Pour permettre à l'Etat camerounais de mener à bien sa politique de développement économique par voie de concessions foncières aux investisseurs, le législateur du 6 juillet 1974, a créé une troisième catégorie foncière : le « patrimoine collectif national ». Sur cette catégorie de terres, l'Etat gestionnaire, dispose de très larges pouvoirs. Gérant dans l'intérêt de tous, il a pour mission de l'utiliser rationnellement en vue du développement économique. Il peut donc, soit délivrer des concessions comme par le passé, soit le distribuer en fonction des objectifs nationaux du développement. Il est bien certain que le décret-loi du 9 janvier 1963, modifié et complété par la loi du 3 juillet de la même année et par le décret du 30 janvier 1964 qui en définissant d'une façon restrictive le domaine privé puisqu'il en exclue les terres vacantes et sans maître et en instituant la notion de patrimoine collectif national, a apporté a contrario, une définition extensive, reprise par l'ordonnance N°74/1 article 14.

Cette gestion relève de l'article 14, al.2. L'al.3 régit la gestion des dépendances de ce domaine. Cette gestion est en principe assurée par l'Etat au détriment des autorités coutumières. Ce domaine englobe le domaine privé des particuliers ou des personnes physiques, le domaine privé de l'Etat et le domaine privé des autres personnes morales de droit public. Il est constitué de l'ensemble des terres immatriculées évalué à près de 2% du territoire camerounais sur lesquels, près de 150 000 titres fonciers sont établis. 1976, fixant les modalités de gestion du domaine privé de l'Etat, modifié par celui du 16 décembre 2005). Le système d'enregistrement ne permet pas de les répartir par appartenance. L'accès au domaine privé passe par l'immatriculation qui donne lieu à l'établissement d'un titre foncier par les conservateurs. Le titre foncier est obtenu par les différents modes suivants : la transformation de divers actes en titres fonciers ; la demande sur le domaine national occupé et exploité dit de première catégorie ; à la suite de démembrements ou de fusion de terrains immatriculés ; concessions définitives sur le domaine national par incorporations des dépendances du domaine national dans le domaine privé de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public. (Voir le décret no 76/167 du 27 avril).

## **§V : LA CONCESSION DOMANIALE.**

Par concession on entend la procédure par laquelle l'Etat autorise toute personne qui le désire et qui a un projet de développement à le réaliser sur une période de cinq ans sur un espace du domaine national de la deuxième catégorie. Une demande en trois exemplaires sur des formules spéciaux, à laquelle il faut joindre la photocopie de la carte nationale d'identité ou du permis de séjour, les statuts de la société le cas échéant et le mandat de celui qui la représente, le croquis du terrain en quatre exemplaires, le programme de mise en valeur faisant ressortir les étapes de sa réalisation, un devis descriptif et estimatif des travaux à réaliser.

Ce dossier est à déposer auprès du chef de service départemental des domaines compétent contre récépissé. On distingue de sortes de concessions et la mise en valeur :

- la concession provisoire (A) ;
- la concession définitive (B).
- la mise en valeur (C)

#### A-LA CONCESSION PROVISOIRE

Il s'agit de l'attribution d'une « concession provisoire » en jouissance qui fait intervenir deux conditions imposées au concessionnaire et qui consistent en des obligations pécuniaire et en des obligations de faire, dans l'intérêt de la mise en valeur, conditions qui sont souvent formulées dans un cahier des charges. La concession à titre provisoire des terrains ruraux, donne lieu au paiement à la caisse du Receveur des Domaines, d'une redevance annuelle exigible d'avance. Le taux est fixé chaque année, par décret pris en Conseil des ministres, sur le rapport du ministre des Finances. Il est appliqué à toutes les redevances exigibles après la publication du décret précité. La nouvelle redevance, est liquidée par le Receveur des Domaines, qui la notifie aux intéressés. En cas de non- paiement des sommes exigibles dans les délais impartis, le retour du terrain au Domaine, peut être prononcé, après mise en demeure restée sans effet pendant un délai de un mois, par décret pris en Conseil des ministres. Les sommes déjà versées restent acquises au budget.

Cependant, dérogation à cette règle peut être accordée par le Conseil des ministres pour tenir compte d'un cas de force majeure dûment motivé». Cette démarche est commune aux Etats de la région et les obligations de faire ont trait à la mise en valeur des terres concédées. Les travaux doivent généralement être entrepris dans un délai déterminé, et une partie du sol doit être livrée à l'exploitation après un temps fixé. Elle se fait en deux phases sur une base provisoire d'abord, ensuite sur une base définitive. Sur convocation du Préfet saisi par le chef de service départemental des domaines qui a reçu votre dossier, la commission consultative descend sur le terrain et transmet au Ministre en charge des Domaines un procès-verbal avec un avis motivé sur le statut juridique du terrain et la faisabilité du projet sur cette parcelle. Une demande de concession foncière, doit comprendre la déclaration par laquelle le demandeur affirme avoir pris connaissance de la réglementation domaniale et surtout des deux premiers alinéas de l'article 64 qui stipulent ; «La concession provisoire d'un terrain rural ne confère à son titulaire aucun droit d'exploitation sur les carrières et les produits forestiers. » En ce qui concerne la demande proprement dite, les textes précisent qu'à la demande, sont annexés le plan et l'échelle établis à :

- 1/1000e pour un terrain n'excédant pas 1 hectare ;
- 1/2000e pour les terrains de plus de 1 hectare mais n'excédant pas 100 hectares.
- 1/5000e pour les terrains de plus de 10 hectares mais n'excédant pas 100 hectares.
- 1/10000 pour les terrains de 100 hectares mais n'excédant pas 2500 hectares.
- 1/50000 pour les terrains de plus de 2500 hectares.

Ce plan porte la situation et les limites du terrain demandé, lequel devrait avoir obligatoirement la forme d'un polygone avec indication des angles et de la longueur des côtés. L'un des sommets du polygone (A), devrait être rattaché à un point géographique immuable agréé par le service du cadastre, à l'aide des indications suivantes orientation par rapport au nord géographique d'un des côtés du polygone partant de A et par rapport au nord géographique de la droite OA, longueur de OA. La demande est ensuite déposée au bureau du district le plus proche du centre du terrain dans le cas où celui-ci s'étend sur le territoire de plusieurs districts, après y avoir porté les indications prescrites). Pour les terrains non ruraux, les demandes seront déposées au bureau du cadastre dans le ressort duquel se trouve le lot. Lors des dépôts des demandes, les périmètres des terrains doivent être rendus apparents par un débroussement et un jalonnement.

Dans l'optique de la politique de développement, tous les travaux de mise en valeur des terres, devront être exécutés dans un délai fixé par le cahier des charges spécial et qui de toute manière ne peut être supérieur à cinq ans. Cependant, des dérogations peuvent être accordées sur propositions de la Commission foncière, par le Conseil des ministres afin de tenir compte soit d'un cas de force majeure dûment motivé, soit au contraire, d'une mise en valeur exceptionnellement importante et techniquement impossible à exécuter dans le délai normal. Dans toutes les provinces, il existe une Commission foncière chargée d'octroyer des concessions foncières et de veiller aux respects des conditions de mise en valeur. Son organisation et son fonctionnement lui permettent de remplir aisément sa mission. Cette Commission n'est que la survivance de la Commission foncière mise en place pendant l'administration allemande et conservée par la France en 1916. Les autorités compétentes pour l'octroi des concessions ne sont pas les mêmes suivant la superficie du terrain à concéder :

- le Ministre en charge des Domaines est compétent pour les concessions de moins de 50 hectares ;
- le Président de la République est compétent pour les concessions de plus de 50 hectares.

Une fois la concession provisoire accordée, le bénéficiaire a cinq ans pour réaliser son projet selon le cahier des charges signé avec le Préfet. La commission consultative cesse d'exister avec le constat de la mise en valeur réalisée ou non selon les clauses du cahier des charges.

#### B-LA CONCESSION DEFINITIVE.

A la date prévue par l'acte de concession provisoire et si les conditions ont été remplies. Intervient alors la « concession définitive » qui est attributive de propriété foncière sur la partie des terres qui ont été effectivement mises en exploitation et de propriété sur les fruits de mise en valeur (maisons, garages, bananiers, caféiers, cacaoyers...). La concession à titre définitif du terrain, est prononcée par décret pris en Conseil des ministres, sur le rapport du ministre des Finances, au vu du procès-verbal de constat de mise en valeur et d'une note du Receveur des Domaines, attestant que le concessionnaire a intégralement payé les sommes dues au titre de la concession.

Afin de voir dans quelle mesure ce deuxième temps sera atteint; c'est-à-dire mesurer l'importance du nombre de personnes qui parviendront à la concession définitive, il importe d'examiner en quoi consiste cette notion de mise en valeur. Au vu du procès-verbal de constat par la commission, le Préfet peut proposer soit la prorogation de la durée de la concession provisoire, soit simplement de quitter les lieux. Dès que la commission constate que vous avez respecté les clauses, le Préfet propose la concession définitive si le bénéficiaire est de nationalité camerounaise, ou alors un bail emphytéotique s'il est étranger. Effectivement il a droit à un titre foncier. Sur cette question, il ressort des textes en vigueur que, les concessions domaniales sont accordées par les ministres chargés de l'urbanisme et des Domaines. A cet égard, l'article 14 du titre III de l'ordonnance N°74/1 du 6 juillet 1974, fixant le régime foncier, consacré au domaine national précise que ce domaine est constitué de toutes les terres qui ne sont pas classées dans le domaine public ou privé de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public.

Ne sont pas incluses dans le domaine national les terres faisant l'objet d'un droit de propriété privé telle que définie à l'article 2 de la présente ordonnance. En cas de déchéance prévue aux articles 4 et 5 de la présente ordonnance ou d'aboutissement de la procédure visée à l'article 6, les terrains concernés sont d'office incorporés au domaine national. L'article 16 dispose «Le domaine national est administré par l'Etat en vue d'en assurer une utilisation et une mise en valeur rationnelles. A cette fin, sont créés des commissions consultatives présidées les autorités administratives et comprenant obligatoirement les représentants des autorités traditionnelles.» L'article 17 précise : « Les dépendances du domaine national sont attribuées par voie de concession, bail ou affectation dans les conditions déterminées par décret. » Les conditions d'octroi de titres fonciers aux collectivités coutumières, leurs membres ou toute autre personne de nationalité camerounaise qui, à la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance, occupent ou exploitent des dépendances de première catégorie prévue à l'article 15 (alinéa 2). Dans le respect de la réglementation en vigueur, un droit de chasse et de cueillette leur est également reconnu sur les dépendances de la 2ème catégorie prévue à l'article 15, tant que l'Etat n'aura pas donné à ces terres, une destination précise (alinéa 3).

A cet égard, le chapitre II de l'ordonnance N°74/2 du 6 juillet 1974 fixant le régime domanial et son décret d'application n°76/166 du 27/04/1976 fixant les modalités de gestion du domaine national, consacre son article 12 aux domaines privés de l'Etat et des autres personnes morales de droit public. Cet article stipule : «Le domaine privé de l'Etat peut être affecté aux services publics, cédé aux personnes morales de droit public, attribué en participation au capital des sociétés, avec droit de réincorporation au domaine privé de l'Etat, en cas de dissolution, faillite ou liquidation desdites sociétés et affecté aux organismes internationaux dont le Cameroun est membre.... ». En matière des terrains ruraux, la question s'est posée de savoir s'il s'agissait de la concession d'un droit d'exploitation, ou de la concession d'un droit de propriété. Les spécialistes sont d'accord pour affirmer qu'il s'agit de la combinaison des deux systèmes. En effet, la concession est toujours faite en deux temps.

### C-LA MISE EN VALEUR

La mise en valeur consiste à : soit, en la création, sur les 3/4 de la superficie concédée, de plantations rationnelles de cultures riches ou industrielles; soit, en la présence, sur les 3/4 de la superficie concédée, d'un nombre de têtes de bétail variable suivant l'espèce, la race des animaux et la nature du sol, -soit en l'établissement d'installations permanentes attenantes au sol (habitations, commerces, usines, séchoirs, étables... Dans l'hypothèse où la mise en valeur par voie de plantations ou d'élevage, n'est pas effectuée, il ne peut être concédé définitivement plus du 1/4 de la superficie du terrain. Cette attribution ne pouvant en aucun cas, excéder 50 hectares, sauf pour les terrains octroyés aux nationaux pour lesquels, il est concédé la 1/2 au moins de la superficie.

Cette attribution ne pouvant excéder 60 hectares. Puisque le passage de la concession provisoire, à la concession définitive, présente un certain nombre de difficultés au niveau de la notion même de mise en valeur qui n'est pas dans les termes des textes, à la portée de tout le monde, on peut penser que la concession la plus généralement connue, au Camerounais, est la concession provisoire qui ne donne que le droit d'exploitation de la terre. Ce type de concession, ou alors cette première phase, semble être la plus appropriée pour les autochtones, dans la mesure où elle permet la reconnaissance de certains droits d'usage et de cueillette des tiers, sans remettre nullement en cause ni le droit d'exploitation du concessionnaire, ni le droit de la puissance publique à son titre de propriété. En revanche, si on considère le deuxième type de concessions, ou alors la deuxième phase, on ne peut s'empêcher de remarquer une certaine ambiguïté.

Il semblerait alors que la terminologie juridique soit ici floue car le régime des concessions à la camerounaise, ou "nouvelle manière" qui vise d'un côté, à assurer des permis d'exploitation à terme plus ou moins long, devant aboutir au droit de propriété avec des titres et des obligations propres, et de l'autre, l'utilisation de la notion de domaine privé de l'Etat, peut conduire à confondre les intérêts de l'administration, avec les exigences économiques nationales. Ce qui rend importante l'émergence d'un concept tiers. Quoi qu'il en soit, concession d'exploitation ou concession de propriété, toutes vont être attribuées par les pouvoirs publics, dans le but principal d'obtenir l'exploitation d'une richesse naturelle, dans l'intérêt du développement économique du pays. C'est pourquoi, les autorités administratives vont contrôler la mise en valeur des terres concédées.

Pour éviter cette confusion, le législateur camerounais de 1963, a créé une troisième catégorie foncière dite « patrimoine collectif national » devenu « domaine national ». Elle fait l'objet du titre III de l'ordonnance N°74/1 du 6 juillet relatif au régime foncier (articles 14 à 18 inclus). Cette dernière catégorie est gérée par l'Etat qui l'utilise à sa guise pour des fins du développement économique. En soumettant les terres concédées aux conditions de mise en valeur, le législateur africain en général et camerounais en particulier, a voulu tout simplement éviter dans une certaine mesure, la spéculation et le blocage de toutes les terres, par une minorité influente relativement argentée.

Ainsi, guidé par ces deux idées, le législateur n'a pas hésité à énoncer dans tous les textes en vigueur, que "l'administration se réserve le droit de reprendre à tout moment et sans formalités spéciales, les terrains concédés à titre provisoire, si les conditions de mise en valeur et d'attribution, ne sont pas remplies dans les meilleurs délais». Cette reprise aura lieu sans indemnité, sauf le remboursement des sommes versées au domaine par le concessionnaire, si la mise en valeur n'est pas commencée ». Par ailleurs, aucune nouvelle concession ou location, ne peut être accordée aux personnes qui n'ont pas acquitté régulièrement les prix, redevances ou loyers échus, avant qu'elles n'aient justifié du paiement intégral de tous ces arriérés. Aucun nouveau permis d'occuper, ne peut être accordé aux personnes qui, déjà titulaires de deux terrains, ne les ont pas encore mis en valeur.

Aucune personne ou société ne pourra, au cours d'une seule opération, sauf autorisation spéciale de l'Etat, être déclarée concessionnaire de plus de quatre lots contigus voisins, même séparés par une rue, une rivière ou un fleuve. Elle autorise seulement les extractions et les déboisements strictement limités aux nécessités d'installation. Toutefois, il est reconnu à celui-ci, un droit de préférence pour l'exploitation des carrières et des produits forestiers sur son terrain, à charge de se conformer à la réglementation propre à ces diverses exploitations et d'effectuer le paiement des redevances exigibles à cette occasion...». Il s'engage également à respecter les modalités de la politique de mise en valeur telle qu'elles sont définies par les textes en vigueur.

## **§VI : LA SITUATION JURIDIQUE DES OCCUPANTS DU DOMAINE NATIONAL**

Le Droit Foncier, issu de la Réforme Foncière et Domaniale des ordonnances du 06 Juillet 1974 au Cameroun, définit quatre grandes catégories de domaines fonciers : Le domaine public, le domaine privé de l'Etat, le domaine privé des particuliers et le domaine national. Seule la dernière catégorie fera l'objet de notre étude. Le mot « domaine » venant du latin « do minium » qui veut dire propriété foncière, Une première perception de la notion de Domaine National permettrait alors de la définir comme « la propriété foncière de la Nation ». Cette notion est assez difficile à cerner, toutefois, le législateur de 1974 l'entend comme « les terres qui ne sont pas classées dans le domaine public et privé de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public. Ne sont pas incluses dans le domaine national les terres faisant l'objet d'un droit de propriété.» Une perception superficielle du domaine national laisserait entrevoir une notion claire, simple, mais au-delà de cette simplicité apparente, il n'est aisé de cerner la notion de domaine national. En effet, pour les uns, cette notion n'a aucun fondement juridique. Pour d'autres, elle a été inventée pour faire de l'Etat le plus grand propriétaire terrien. La notion de Domaine National telle qu'aujourd'hui connue en droit camerounais, a fait l'objet d'une longue évolution.



Dès l'époque coloniale, il se pose déjà des conflits d'appropriation collective des terres tant dans l'ex-Cameroun Occidental, que dans l'ex-Cameroun Oriental notamment par le fait des concessions faites aux églises chrétiennes dans différentes parties du territoire camerounais, et la mise sur pied de la théorie des terres vacantes et sans maître. Une étape fut franchie dès 1963, en vue de la résolution des différents conflits naissants par le biais de la Réforme Foncière de 1963. Celle-ci crée la notion de patrimoine collectif national<sup>21</sup> qui renvoie à toutes les terres libres avec quelques exceptions. Plusieurs réflexions ont été faites sur la notion de patrimoine collectif national. Le Professeur Stanislas Méloné écrit que, « le patrimoine collectif national correspond à cette fraction du domaine privé tel que défini antérieurement, qu'il était convenu d'appeler les terres vacantes et sans maître. » On était revenu au « point départ ». Fort de ce constat d'échec, le législateur camerounais a initié dès 1974 une vaste réforme foncière à l'origine de la notion de domaine national. Il apparaît selon cette réforme comme une propriété de la nation.

Ce qui pourrait paraître paradoxal dans l'esprit de tout juriste d'autant plus que la nation demeure une notion abstraite et dépourvue de surcroît de la personnalité juridique. Pour combler cette lacune, une technique juridique qualifiée de compromis a été trouvée. Il s'agit en effet de confier la gestion à un tuteur ou administrateur légal en l'occurrence l'Etat. Les dépendances du domaine national sont, aux termes des dispositions de l'article 15 de l'ordonnance n° 74 /1 fixant le régime foncier, classées en deux catégories: La première regroupe les terrains d'habitation, les terres de culture, de plantation, de pâturage et de parcours dont l'occupation se traduit par une emprise évidente de l'homme sur la terre et une mise en valeur probante. Et la seconde comprend les terres libres de toute occupation. La question de la situation des occupants du domaine national met en branle une série d'interrogations qui s'articulent autour de la problématique de l'existence même des droits à eux reconnus.

Autrement dit, les occupants du domaine national auraient-ils sur les terres du domaine national des quelconques droits ? Si oui quels sont ces droits ? Aussi, leurs droits sont-ils les mêmes selon qu'on soit dans la première ou la seconde dépendance du domaine national ? L'acquisition à titre privatif des parcelles du domaine national qu'il s'agisse de manière originaire ou dérivée est régie par des textes bien précis que la pratique ne suit pas toujours à cause peut-être des difficultés inhérentes à la gestion de ce domaine car bien qu'aucune transaction à caractère privé n'est permise sur ledit domaine, il s'observe une situation s'inscrivant en marge des textes en vigueur. En fait, l'interdiction de toute transaction à caractère privé résulte du fait qu'il ne leur est reconnu que les droits d'usage et de jouissance et leur situation varie selon qu'il s'agit de « simples occupants » ou de concessionnaires. Toutefois, force est de reconnaître qu'en dépit de la complexité de leur situation, la loi recherche par plusieurs moyens à leur accorder une certaine stabilité. La considération efficiente de la situation des occupants du domaine national commande qu'on fasse la

distinction entre les simples occupants du domaine national et les occupants bénéficiant d'une concession à eux faite par l'Etat. Il convient de rechercher:

- la situation défavorisée des « simples occupants » (A) ;
- la situation relativement confortable des concessionnaires (B) ;
- le respect des droits des occupants du domaine national (C) ;
- la possibilité d'obtention d'un titre foncier (D).

#### A-LA SITUATION DEFAVORISEE DES « SIMPLES OCCUPANTS »

Les simples occupants ici sont ceux qui occupent le domaine national sans titre légal précis, du seul fait de leur intention de se maintenir sur ledit domaine. Pour mieux analyser cet état des choses, il est nécessaire de revenir sur les considérations sociologiques qui manifestent leur volonté de se maintenir sur le domaine national, pour mieux appréhender le statut que leur réserve le droit issu de la réforme foncière et domaniale de 1974.

1°- les considérations sociologiques :

Les raisons d'une résistance à l'accapement des terres du domaine national Comme nous l'avons déjà souligné, le régime foncier camerounais a fait l'objet d'une importante réforme en 1974 et 1976. Cette réforme, qui reconduit pour l'essentiel le droit colonial, se caractérise par l'accapement juridique systématique des terres vacantes et sans maîtres par l'Etat qui en a fait le domaine national, certes pour des exigences du développement économique. Le décor d'un affrontement entre le droit traditionnel et le droit moderne était planté. Pour les populations (et plus généralement les collectivités coutumières) implantées sur les terres du domaine national, ces terres sont des terres héritées de leurs ancêtres et qui appartiennent à la communauté. Leur souci est donc de conserver leurs droits traditionnels sur les terres qu'elles occupent en s'opposant farouchement à une « nationalisation » des terres et pour ce faire, deux raisons principales sont avancées : « la perte du droit de jouissance et le dépérissement de la cohésion familiale ». Nous assistons donc à une confrontation d'intérêts, d'un côté les collectivités qui revendiquent une tenure foncière communautaire, tant décrié de l'autre côté par l'Etat, qui pour sa part encourage une individualisation des intérêts fonciers. Les populations s'estimant lésées marquent leur désapprobation à la réforme en se maintenant sur le domaine national.

Certains vont plus loin en faisant fi des dispositions de la réforme, en vendant par exemple des terres qu'ils occupent ; ventes pourtant interdites par la loi. 2°- les considérations juridiques : l'absence de droit de propriété. La réforme foncière et domaniale de 1974 a défini un certain nombre de règles régissant l'exploitation ou l'occupation des terres du domaine national, le texte de base ici étant l'ordonnance n°74/1 du 06 juillet 1974 fixant le régime foncier, de laquelle on retient que pour être propriétaire, il faut être en possession d'un titre foncier. Deux remarques peuvent être faites. Notons d'abord que les terres du domaine national n'appartiennent pas à ceux qui les occupent ou les exploitent ; ils n'ont sur elles aucun droit de propriété qui n'est conféré qu'aux titulaires d'un titre foncier délivré au terme d'une procédure d'immatriculation. La doctrine s'est longtemps interrogée sur la possible prise en considération

des « droits réels coutumiers ». Le doyen BOKALLY part du constat que le conflit qui oppose le droit moderne et les droits traditionnels n'a pas encore vu la victoire du premier sur les seconds. Il s'appuie pour cela sur la jurisprudence qui semble aller dans le sens d'un compromis entre les deux droits. De son côté NJIAKO relève quant à lui, la reconnaissance de la légitimité de la propriété coutumière par le législateur et en fait la base de son raisonnement sur l'interprétation de l'Article 17 al.2 de l'ordonnance 74/1 fixant le régime foncier. Néanmoins le droit camerounais est clair en la matière. Il martèle que seul le titre foncier confère le droit de propriété à son titulaire. En seconde analyse, ces auteurs estiment que l'occupation qui est faite de la seconde dépendance du domaine, doit être légitime et par là même, conforme à la loi. Cette légitimité a des résurgences sur les droits que la loi reconnaît aux occupants. A titre d'exemple, un villageois qui exploite de façon continue un terrain non immatriculé, y exerce une occupation légitime. La loi reconnaît essentiellement aux occupants, des droits de jouissance et d'usage sur cette terre. Ils ne peuvent ni louer, encore moins vendre lesdites terres car comme dit supra, ils ne disposent sur elles d'aucun droit de propriété.

Le droit de jouissance et le droit d'usage composent donc d'après la loi le régime juridique appliqué à l'occupation du domaine national, du moins en ce qui concerne sa première dépendance. La seconde dépendance quant à elle est régie par la notion de concession, qui est minutieusement définie par la loi tant dans sa notion, que dans son régime.

### 3°- L'occupation dite légitime du domaine national

La loi accorde une légitimité à ces occupants. Ainsi, un villageois qui exploite de façon continue un terrain non immatriculé, y exerce une occupation légitime. La loi reconnaît à ces occupants, des droits de jouissance et d'usage sur cette terre. Mais ils ne peuvent ni louer, ni vendre ces terres car ils possèdent aucun titre foncier sur elles. Le droit de jouissance et le droit d'usage composent donc d'après la loi le régime juridique appliqué à l'occupation du domaine national, du moins en ce qui est de sa première dépendance. La seconde dépendance est régie par la notion de de concession qui est minutieusement définie par la loi tant dans sa notion, que dans son régime.

## B-LA SITUATION RELATIVEMENT CONFORTABLE DES CONCESSIONNAIRES

Le domaine national dans sa seconde dépendance peut, du fait de la loi, faire l'objet d'une occupation. Mais cette occupation est régie par la notion de concession dont le régime est clairement défini par la loi.

**1°-la notion de concession.** La concession immobilière se définit comme un «contrat par lequel le propriétaire d'un immeuble attribue la jouissance du bien, contre rémunération annuelle, et pendant au moins vingt ans, à un preneur qui peut apporter tous aménagements de son choix et édifier. A l'expiration du contrat, le propriétaire doit en principe indemniser le concessionnaire pour les constructions effectuées » En droit foncier et domanial camerounais, la procédure de concession est instituée par l'Article 17 de l'ordonnance n°74/1 du 6 Juillet 1974 fixant le régime foncier et réglementée par le décret n°76/166 du 27 Avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine national.

Aux termes de l'article 2 de ce décret, la concession consiste en un octroi en jouissance au profit du concessionnaire, assorti d'une promesse de vente sous condition suspensive de la réalisation de la mise en valeur dans un délai déterminé. Elle est accordée pour des projets de développement socio-économique et prend la forme d'un contrat d'adhésion ayant une contrepartie onéreuse pour le concessionnaire. En tant que faisant partie d'un contrat synallagmatique, le concessionnaire doit respecter un certain nombre d'obligations sous peine de sanction, pouvant aller jusqu'à la déchéance du contrat. Néanmoins, il bénéficie de prérogatives éléments centraux dans la définition du régime du contrat de concession.

## **2-le régime de la concession.**

L'article 2 du décret précité reconnaît au concessionnaire un droit de jouissance sur la seconde dépendance du domaine national; en outre, ce concessionnaire a la possibilité d'en devenir propriétaire. La loi organise l'entrée dans le contrat de concession, la vie dans le contrat ainsi que la sortie du contrat de concession. L'entrée dans le contrat obéit tantôt aux conditions de forme, contenues dans les articles 4 à 6 du décret 76/166 du 27 août 1976 (demande en trois exemplaires, pièces particulières etc.), tantôt aux conditions de fond, en l'occurrence la mise en valeur du territoire concerné. Dans le contrat, le concessionnaire est tenu de mettre en valeur par une occupation ou une exploitation effective, mais il doit aussi s'acquitter d'une espèce de loyer car aux termes de l'art.16 du décret n°76/166, « un texte particulier fixera en tant que de besoin les prix à payer par les concessionnaires ». Enfin, il est prévu qu'au terme du contrat de concession, le concessionnaire peut si les conditions le permettent, exiger la transformation de la concession provisoire en concession définitive, de laquelle peut découler l'obtention d'un titre foncier, seul titre à même de lui procurer un véritable droit de propriété. On peut dès lors en déduire que la situation des occupants du domaine national n'est pas désespérée car la loi essaie toujours de leur assurer une certaine stabilité <sup>21</sup>.

### C-LE RESPECT DES DROITS DES OCCUPANTS DU DOMAINE NATIONAL.

Il a lieu par l'octroi d'une indemnité de déguerpissement aux victimes ainsi que la répression des atteintes à leur droit de jouissance par des tiers.

#### 1°- L'indemnité de déguerpissement

Dans la mission qui lui incombe de gérer le domaine national, l'Etat peut incorporer une parcelle du domaine national au domaine privé de l'Etat, de la collectivité locale ou de l'organisme public. Dans ce cas, l'article 23 du décret n°76/166 du 27 avril 1976 dispose que « les indemnités de déguerpissement dues à la suite de l'incorporation doivent correspondre à la valeur des constructions ou des cultures que supportait le terrain au moment de l'enquête » à la valeur des constructions ou des cultures que supportait le terrain au moment de l'enquête ».

21- Article 25 Décret- loi du 9 janvier 1963- décret n° 76/165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier ; le décret- n°76/166 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine national ; le décret n°76/167 du 27 avril 1976 relatif aux transactions immobilières privées. - La Cour de Suprême a eu à le rappeler et à le sanctionner comme dans le cas d'espèce en ces termes : « ... l'opération du prétendu transfert de propriété de la parcelle litigieuse entre Pette Joseph Lucien et Yankoué Rébecca est illégale, donc nulle, ces genres de transaction ne peuvent s'opérer sur le domaine national...

Une telle indemnité devrait être préalable au déguerpissement et ce n'est qu'à titre exceptionnel, notamment en vue de la réalisation d'un projet urgent que l'Etat peut disposer de toute dépendance du domaine national avant le paiement de l'indemnité de déguerpissement. Cette protection tend à démontrer combien est légitime la condition des occupants du domaine national. Ceci peut également être vérifié à travers la répression des atteintes émanant des tiers.

## 2- la répression des atteintes émanant des tiers

Le cas de figure le plus significatif ici est la répression du trouble de jouissance. L'article 239 du Code Pénal dispose en effet : « Est puni d'un emprisonnement de 15 jours à un an celui qui dans les conditions susceptibles de troubler la paix publique pénètre sur les terres paisiblement occupées par autrui, même si elles lui appartiennent ». Certes, ce texte n'a pas été spécifiquement conçu pour protéger les occupants du domaine national, mais en pratique, il s'est relevé comme une arme efficace entre les mains de ceux-ci pour se prémunir de toute atteinte émanant des tiers. En effet, plus que tout autre texte, il sied mieux aux réalités des occupants du domaine national. Bien plus, ce texte sanctionne celui qui pénètre sur les terres paisiblement occupées par autrui, et comme en témoigne la jurisprudence. En outre, il convient de rappeler qu'une condamnation à la réparation du préjudice causé à l'occupant du domaine national peut-être prononcée sur le fondement de l'article 1382 du Code Civil. En dehors de la prise en compte de la situation des occupants du domaine national, c'est la possibilité qui leur est offerte d'acquérir la propriété des terres qu'ils occupent et qui concrétise l'ajustement de leur situation.

### D-LA POSSIBILITE D'OBTENIR UN TITRE FONCIER.

Selon qu'ils occupent une parcelle du domaine national avant 1974 ou après cette date les occupants du domaine national peuvent en principe acquérir la propriété de ces terres en sollicitant l'immatriculation ou la concession définitive. L'immatriculation des terres occupées du domaine national, est une faculté qui a été offerte par le législateur de 1974 aux occupants dudit domaine, à certaines conditions, même si elle demeure en réalité hypothéquée à plusieurs égards. Les occupants du domaine national peuvent sur leur demande obtenir des titres de propriété. Il devra tout d'abord s'agir d'une personne physique ou morale de nationalité camerounaise ou alors d'une collectivité coutumière. En effet, les étrangers ne sont pas admis à demander directement le bénéfice de ce régime. Les publics concernés doivent constituer un dossier comprenant: une demande en quatre exemplaires dont l'original est timbré et indiquant sa filiation, sa profession, son régime matrimonial, sa nationalité et le nom sous lequel l'immeuble doit être immatriculé. Le dossier complet est ensuite déposé à la sous-préfecture de l'arrondissement où est implanté l'immeuble. Le sous-préfet délivre le récépissé à l'adresse indiquée puis transmet le dossier au service départemental des domaines territorialement compétent, dans les quinze jours. Dans le mois qui suit la transmission du dossier au service départemental des domaines, le préfet informe le public de l'extrait de la demande par voie d'affichage dans les locaux de la préfecture des sous-préfectures, mairies et autres villages

intéressés. Ensuite le préfet prend un arrêté fixant la date du constat d'exploitation ou d'occupation. Le constat est fait par la commission consultative. Lorsque l'immeuble à immatriculer concerne deux départements, les commissions consultatives siègent ensemble à l'initiative de celle qui détient le dossier. En cas d'occupation ou d'exploitation effective par le requérant, la commission fait immédiatement procéder au bornage de l'immeuble par un géomètre assermenté du cadastre en présence des riverains. Les frais du bornage sont à la charge du requérant. A la fin du bornage, un plan et un procès-verbal de bornage sont dressés et signés du géomètre indiquant les participants, la description et les limites du terrain. Dans les jours qui suivent la réunion de la commission consultative, le préfet transmet à la direction des domaines, tout le dossier comprenant toutes ces pièces, le rapport de la commission consultative, cinq exemplaires du plan et le PV de bornage de l'immeuble.

La direction des domaines affecte au dossier un numéro, examine la régularité des pièces produites, vise le dossier et établit un avis de clôture de bornage, publié au journal officiel pour la suite de la procédure s'il est visé. Il est transmis à la section départementale des domaines pour redressement s'il n'est pas visé. Lorsqu'il est visé, le chef service provincial des domaines établit le titre foncier dont délivrance est sollicitée. Ce n'est qu'au terme de cette procédure, que l'occupant du domaine national peut véritablement voir sa situation améliorée, puisqu'il accède à la propriété du bien (art.17 al. 2 de l'ordonnance 74/1 du 6 juillet 1974). En effet aux termes de l'article 1er du décret n° 76 / 165, le titre foncier est la certification officielle de la propriété immobilière. Il est définitif, inattaquable et intangible.

Seule l'immatriculation permet à l'occupant domaine national d'accéder à la propriété telle que définie à l'article 544 du Code civil. Telle que décrite, la procédure d'immatriculation souffre de nombreuses lacunes, lesquelles semblent même avoir à certains égards, contribué à maintenir les occupants du domaine national dans leur condition précaire. La lenteur de la procédure de l'immatriculation hypothéquée constitue le plus important des griefs formulés à l'encontre du régime de l'immatriculation tel qu'il vient d'être présenté. En effet, selon les spécialistes de la question foncière, la gratuité de la procédure et l'insuffisance tant qualitative que quantitative des personnels dans les services domaniaux et du cadastre, ont constitué un frein à la célérité et quelques fois, au succès même de la procédure d'immatriculation. Ils indiquent que du fait de la course à l'immatriculation déclenchée par la gratuité de la procédure, les services de la conservation foncière sont engorgés et des pièces produites dans certains dossiers, disparaissent lorsque ce ne sont pas des dossiers tout entiers. Par ailleurs, le nombre d'agents effectivement en service, paraît dérisoire eut égard au travail à accomplir. Le professeur Tjouen écrit encore qu'au 7 juillet 1977, il n'y avait que 7 géomètres assermentés dans la ville de Douala, ce qui faisait que sept dossiers au maximum pouvaient être traités. Les lenteurs liées au courrier et à la publication au journal officiel, sont aussi accusées. En tout état de cause, il paraît que même la procédure de cette immatriculation contribue quelque peu à maintenir les occupants du domaine national dans leur condition précaire. On peut espérer que la réforme du 16 décembre 2005, mette fin à ces carences, montrées du doigt par tout le monde. Les terres

du domaine national libres de toute occupation sont essentiellement attribuées par voie de baux ou de concession. Celles-ci consistent en un octroi de jouissance au profit du concessionnaire assortie d'une promesse de vente sous condition suspensive de la réalisation de mise en valeur dans un délai déterminé. Cette réalisation permet au concessionnaire d'obtenir un titre de concession définitive qui, opérant transfert de propriété lui donne droit à l'obtention du titre foncier. Aux termes de l'article 10 du décret n° 76 / 166 l'attribution en concession définitive est subordonnée à la conformité de la mise en valeur aux conditions imposées par l'acte de concession et ses avenants éventuels.

Ce n'est donc que dans ces conditions que le préfet peut demander l'attribution en concession définitive de tout ou partie de ce terrain. La mise en œuvre de l'ordonnance n°74/1 du 06 Juillet 1974 est à l'origine de nombreuses injustices dont la plus importante est, en matière immobilière, la prédominance d'un mode unique d'acquisition et de preuve de la propriété à savoir : l'immatriculation par l'obtention d'un titre foncier. Le problème apparaît bien plus grave lorsqu'il s'agit des terres du domaine national sur lesquels des propriétaires avaient autrefois des droits coutumiers, qui devaient être transformés en titres fonciers, au terme d'une procédure très complexe. Les chances de succès de la réforme foncière sont proportionnelles à son degré d'adaptation au régime foncier dominant et à la structure économique et sociale du pays. Eu égard aux problèmes nés de l'application de la législation foncière en général et de la gestion du domaine national en particulier, il importe de réfléchir sur de nouvelles méthodes de gestion foncière, car aujourd'hui, les milieux urbains seuls suivent la réglementation foncière, et d'ailleurs très imparfaitement. Les zones rurales sont régies par le système foncier coutumier (L'usucapion se présente comme un mode d'acquisition de la propriété et des droits réels par la possession prolongée). Cet état de chose est dû en partie à la complexité qui entoure la procédure d'obtention du titre de propriété.

Si la terre est un outil de production, un lieu d'investissement et des prélèvements fiscaux, il est nécessaire d'améliorer les conditions d'obtention du titre foncier. Cela suppose la simplification des procédures et la redéfinition de la notion de mise en valeur. Simplification de la procédure d'immatriculation impliquant l'intervention des structures décentralisées et déconcentrées de l'Administration. En outre, le législateur camerounais gagnerait, à renforcer l'intégration de la possession dans le processus d'acquisition de la propriété en s'inspirant des conditions et procédures en vigueur dans les pays occidentaux qui ont intégré l'usucapion comme mode d'accession à la propriété immobilière. Elle prouve qu'on est ou a été le possesseur, car à défaut d'un titre de propriété, dans le cas où on ne peut pas en acquérir un, le seul moyen sûr d'établir la propriété serait de remonter la chaîne des propriétaires jusqu'au premier, en prouvant la parfaite régularité de toutes les transactions successives. Ceci est pratiquement impossible à administrer. La solution reste alors la preuve brutale par l'usucapion. En définitive, au vu des diverses contestations suscitées par l'ordonnance n°74/1, tout projet de réforme doit impliquer les populations locales.

Aussi, l'intérêt national doit-il être au coeur de toutes les réformes. Il convient, à l'issue de ce développement, rechercher les incidences des règles modernes sur les fonciers coutumiers.

## **SECTION V: LES INCIDENCES DES REGLES MODERNES SUR LES DROITS FONCIERS TRADITIONNELS.**

Il convient de rappeler les faits historiques à l'origine de ces incidences foncières dues au droit moderne au Cameroun. La période coloniale a fait de l'Etat le maître de l'ensemble des sols, des espaces et des ressources. Le statut de colonie d'exploitation, s'est perpétué au Cameroun, au travers des différentes administrations coloniales qui accentuent son histoire : le gouvernement allemand ; puis le mandat français et britannique. L'emprise de ces derniers sur les terres, les ressources agricoles et extractives, s'est fortement faite ressentir avec pour point commun, l'inégal rapport de force qui portait en lui, les prémises des tensions à venir. Le Cameroun est devenu officiellement une colonie allemande avec l'Acte de Berlin du 24 décembre 1885, signé entre elle, l'Angleterre, la Belgique et la France, puissances coloniales qui opéraient dans la région. Ce qui veut dire que les accords signés dès leur entrée en 1884, par les Allemands et les chefs indigènes dont le plus important fut le traité germano-douala du 12 Juillet 1884, dont il ressort que : «les terrains cultivés par nous (indigènes) et les emplacements sur lesquels se trouvent des villages, doivent rester la propriété des possesseurs actuels et de leurs descendant», n'étaient pas reconnus sur le plan international. L'interprétation à contre-pied du traité du 12 juillet 1884 par les Allemands est que : «tous les terrains non exploités et non habités par les indigènes, sont vacants et reviennent à la couronne allemande ».

Ce fut l'origine de la notion nouvelle de "terres vacantes et sans maître", contestée dès le départ par les indigènes qui acceptent qu'une terre peut être vacante (terre en jachères), mais jamais sans maître. En effet, même vacantes, les terres, d'après les coutumes africaines, appartiennent aux ancêtres et leurs lignages. Ainsi, l'utilisation des terres, est le théâtre des conflits sociaux sans pareils, qui sévissent dans la société camerounaise contemporaine et qui datent de la colonisation allemande, avec la pendaison en 1913, du chef Rudolph Douala Manga Bell, qui s'opposait à l'expropriation du plateau Joss par les Allemands. Quatre jours plus tard, c'est-à-dire le 08 Août 1913, Martin Paul Samba, fut à son tour exécuté à Ebolawa pour s'être opposé à l'occupation par les Allemands, des terres coutumières. Cette période allait donc connaître des actes violents et de résistances qui allaient engendrer la « guerre » entre la collectivité coutumière Baker et les Allemands, au sujet des vastes concessions octroyées aux investisseurs occidentaux et notamment germaniques, au tour du Mont-



Cameroun, pour créer de grandes exploitations agricoles et botaniques. A cet égard, le prof. Stanislas Melone a remarqué que la voie de fait, avait été l'arme privilégiée du colon allemand, pour s'accaparer les terres coutumières. Les juristes, qui soutenaient la cause de l'occupation germanique des terres coutumières, indiquaient eux, que le traité Germano Douala du 12 juillet 1884, en avait donné le droit à l'Allemagne. Pour la partie adverse, ce traité écrit en français, préparé par les Allemands, et soumis à la signature des chefs Douala qui n'étaient pas en mesure d'en analyser le contenu et d'en mesurer la portée, était vicié. En 1919, l'Allemagne perd ses colonies d'Afrique, et le Cameroun placé sous mandat de la SDN est partagé entre l'Angleterre et la France qui poursuivant, chacun à sa manière, la politique foncière coloniale initiée par l'Allemagne, sans prendre réellement en compte l'opinion des autorités coutumières et de leurs populations.

Sous administration coloniale anglaise, la législation foncière distingue à partir de 1927 deux catégories de terres : la première comprend les terres ex-ennemies (Fredholm Lands) constituées des vastes plantations allemandes anciennement dites "vacantes et sans maître", donc les terres de l'État et seconde englobe toutes les terres coutumières "Native Lands" occupées par les autochtones. Il s'agit essentiellement des portions de terre stériles et dispersées. A partir de 1923, les Britanniques décident d'aliéner l'héritage allemand du Cameroun occidental et vendent les "Fredholm Lands" exclusivement à des sociétés européennes sous prétexte que «Ce serait manquer du sens des réalités que de diviser les plantations en petites parcelles que l'on donnerait à des indigènes [...] .Les ressources de la civilisation doivent donc venir en aide aux indigènes et les plantations être vendues à des sociétés capables de les bien gérer». La situation dans la partie française du Cameroun n'était guère différente.

Le décret français du 12 Janvier 1938 en son article premier a repris la fameuse notion des « terres vacantes et sans maître », classant ces dernières dans le domaine du territoire français. Une catégorisation rigoureuse des terres favorable à la création de vastes domaines agricoles européens a été mise en oeuvre, surtout que « l'économie du Cameroun sous l'administration française se basait sur l'appropriation des terres». Les Français occupent de nouvelles terres aussi bien administratives qu'en propriétés privées, entraînant insidieusement un bouleversement des rapports sociaux à la terre dont les conséquences vont perdurer dans toutes les régions jusqu'à 1960, année où le Cameroun devint indépendant. Substitué aux anciennes puissances coloniales, le nouvel Etat camerounais a maintenu les politiques foncières héritées de la colonisation. Ce statuquo a relancé de plus bel, le mécontentement des chefs indigènes et des populations autochtones qui attendaient des nouvelles autorités, une politique foncière plus consensuelle. En effet, le nouvel Etat est allé plus loin en matière de la spoliation des terres communautaires, que les puissances coloniales: maintien unilatéral dans le domaine privé en les élargissant aux terres dites « vacantes et sans maître » par les anciennes puissances coloniales. Les communautés coutumières et les autochtones qui se plaignaient d'être spoliés des terres de leurs ancêtres, s'attendaient à ce que les nouvelles

autorités camerounaises, leur rendent les terres, objets des conflits fonciers qui opposent les populations à l'Etat. Mais leurs souhaits n'ont pas été pris en compte par le gouvernement. Pour mieux s'accaparer des terres collectives et autochtones, les nouvelles autorités camerounaises créent une nouvelle catégorie de terre domaniale : le « Domaine privé » de l'Etat qui comprend toutes les espaces non occupés et non cultivés. Cette amplification de grignotage des droits fonciers communautaires et autochtones, va intensifier les résistances coutumières au droit moderne. Ainsi, la volonté du nouvel Etat, de poursuivre la généralisation de la propriété foncière, qui consiste à supprimer le dualisme juridique qui caractérise cette matière, va se solder par un échec dû au rejet des réformes foncières entreprises. Ce rejet, source des conflits fonciers, a aussi une cause constitutionnelle appuyée par le discours politique consacrant la tribalisation exacerbée du régime foncier.

En effet, tous les discours officiels affirment que tous les Camerounais sont libres de s'installer partout où ils le désirent, sous réserve des considérations liées à l'ordre public ou aux bonnes mœurs. Ces discours sont conformes au préambule de la Constitution camerounaise, dont la valeur juridique n'est plus contestée qui reconnaît la liberté à chacun de s'installer n'importe où, de manière à se sentir chez soi partout sur l'ensemble du territoire national. Depuis l'indépendance de 1960, tous les gouvernements qui se sont succédé ont concentré leurs efforts autour des questions de l'unité nationale et foncière. Cependant, la volonté gouvernementale de recherche de paix et d'unité, tranche avec les coutumes foncières, très vivaces. Ces dernières reposant sur l'idée selon laquelle la terre sert de cohésion au groupe tribal, qui demeure le berceau des droits individuels et collectifs. Dans ce contexte, l'idée d'une propriété privée individuelle est vécue comme une menace à la cohésion du groupe.

Il n'est pas superflu de rappeler ici que selon la coutume, on accède à la terre parce qu'on est membre de la collectivité coutumière, les étrangers se voient refuser le droit à la terre, sauf par mesure d'hospitalité, qui caractérise les rapports entre Africains ou lorsque les liens de parenté se créent à travers le mariage. En somme, la parenté comme principale condition d'accession à la terre en droit coutumier, se pose comme un obstacle majeur à la politique de généralisation de la propriété foncière prônée par les pouvoirs publics. Le refus par les coutumes foncières de reconnaître les droits fonciers aux personnes étrangères au lignage a donné lieu à une nouvelle problématique, celle de l'exclusion des allogènes du droit à la terre. Les personnes qui se targuent d'être autochtones revendiquent tous les droits sur toutes les terres, renvoient les allogènes à aller acquérir des propriétés plutôt dans leurs terres natales.

Cette rivalité entre autochtones, allogènes et pouvoirs publics, a connu une flambée de violences avec la proclamation du constituant camerounais qui a énoncé dans le préambule constitutionnel que «l'Etat préserve les droits des populations autochtones conformément à la loi». Cette disposition constitutionnelle a fait couler beaucoup d'encre. Certains ont affirmé que le constituant camerounais avait tranché les conflits autochtones contre allogènes, en faveur des premiers et que les seconds étaient dès lors priés de rentrer dans leur région d'origine pour bénéficier de cette protection.

L'analyse de cette disposition, commande d'être prudent car, la préservation des droits des autochtones est une question des droits de l'homme inscrite dans les documents juridiques internationaux ratifiés par le Cameroun. Ce qui signifie que le constituant n'aura fait qu'arrimer le droit camerounais au droit international et notamment aux droits de l'homme. En outre, le constituant camerounais a émis une sérieuse réserve, celle de la conformité de la protection des droits des populations autochtones par rapport à la loi. Force est de rappeler que la recherche de l'unité fait partie intégrante de l'ordre public au Cameroun. Par conséquent, la protection des droits des autochtones ne devrait pas se réaliser au détriment de la paix, de la stabilité, de la cohésion sociale et de l'unité nationale. Cette perception des choses est de nature à discréditer la thèse de rejet des allogènes, soutenue par les autochtones de la première heure. La maîtrise foncière joue un rôle fondamental dans les politiques environnementales. La réforme foncière de 1974 a offert cette possibilité à l'Etat, mais suscite parallèlement de sérieux conflits avec les régimes fonciers traditionnels. Ces conflits varient suivant les régions du pays. Ils sont de nature différente suivant qu'il s'agit de la partie septentrionale du pays, du Sud forestier, du Littoral du Sud-Ouest, des zones montagneuses et des hauts plateaux de l'Ouest et du Nord-Ouest.

Dans la partie septentrionale du pays, les conflits dans l'espace rural sont liés aux problèmes migratoires très fréquents dans la zone et au manque de terres qui en résulte. Dans la zone couverte par les provinces du Centre, du Sud et de l'Est, la terre, ainsi que la forêt qui la couvre, appartiennent selon les considérations traditionnelles, à la population locale. Or, les exploitants forestiers leur arrachent leurs forêts sans compensation ni retombées réelles. Par ailleurs, autour des aires protégées, on observe des conflits liés à l'occupation des réserves forestières par les autochtones en quête des parcelles de terrains à cultiver. Si ces occupations irrégulières pour l'Etat, elles sont tout à fait normales au regard des droits coutumiers, pour les occupants. Dans les provinces de l'Ouest, du Nord-Ouest, du Sud-Ouest et du Littoral, les conflits ruraux sont plus nombreux et plus exacerbés que dans les autres régions du pays. Ils opposent soit les voisins entre eux, soit les autochtones à l'Etat, soit des villages entre eux.

Les conflits fonciers entre les particuliers et l'Etat ont deux sources principales en milieu rural: d'une part, l'expropriation pour cause d'utilité publique, non suivie de la juste indemnisation des victimes, d'autre part, l'attribution par l'Etat des terres coutumières dites vacantes et sans maître à des particuliers, généralement des fonctionnaires ou d'anciens fonctionnaires originaires ou non du terroir ou à des personnes morales de droit public ou de droit privé. Ces terres non immatriculées appartenant au domaine national au regard de la législation foncière. À côté des enjeux éminemment politiques, les conflits fonciers font partie des plus grandes préoccupations des camerounais et de leurs gouvernants. Ces conflits sont de nature individuelle ou collective. Les notions juridiques de possession et de propriété sont au coeur de ce contentieux. Il existe un contraste entre le Nord et le Sud Cameroun. La partie septentrionale est relativement calme, alors que le Cameroun méridional est comparé à une véritable poudrière. Ainsi, en dépit de tous les efforts législatifs qui se succèdent depuis 1960, la situation évolue plutôt en se

dégradant : les conflits fonciers continuent de croître au point de prendre l'allure d'un véritable fléau social. Il est donc temps de les mettre en exergue et d'en rechercher les différentes solutions possibles. A noter que de tout temps, des instances administratives, ont occupé le premier rang dans la résolution de ces conflits. On peut citer le rôle charnière des commissions foncières allemandes maintenues par la France, les actuelles commissions foncières consultatives et les commissions de règlement des conflits fonciers frontaliers. Toutes ces instances publiques sont placées sous l'égide du Ministre en chargé des affaires foncières et domaniales. Cette omnipotence étatique dans le règlement des conflits fonciers, marginalise les mécanismes juridictionnels, et affermit thèse du mythe du juge judiciaire, gardien de la propriété foncière au Cameroun. Il serait raisonnable que l'Etat camerounais, avant tout nouveau projet portant sur la réforme des institutions chargées de résoudre les conflits fonciers, s'inspire des exemples étrangers.

En effet, disent les spécialistes camerounais de la question foncière, depuis le début même de l'occupation militaire allemande en 1884, la question foncière camerounaise semble être entrée dans l'ordre de l'éternité, eu égard à son actualité sans cesse renouvelée. Certains de ces conflits, faudrait-il le révéler, se perpétuent au fil des temps, sans que ni les collectivités coutumières, ni leurs membres, ni la Puissance publique ne puissent rien faire pour les régler de manière définitive. On se rend compte que les conflits fonciers au Cameroun dépassent la sphère familiale pour devenir un problème national. Ce constat pourrait à première vue laisser croire que rien n'est fait au niveau des pouvoirs publics pour maîtriser la situation. Ce n'est qu'une apparence. En effet, depuis la colonisation allemande puis franco-britannique, les différentes administrations ont tenté d'organiser et de réglementer l'accès à la terre au Cameroun. Les administrations post coloniales n'ont pas cessé à leur tour de reformer le foncier. Ce sujet primordial suscite les interrogations ci-après:

- Les conflits fonciers sont-ils juridiquement catégorisés ?
- Quels sont les mécanismes étatiques ou non étatiques les résoudre?
- Existe-il au Cameroun une structure de prévention des conflits fonciers?
- .Faudrait-il créer de nouvelles structures ou reformer celles existantes dans le dessein de sécuriser de manière plus accrue les droits fonciers ?

Aux observateurs s'intéressant aux questions foncières au Cameroun et/ou en Afrique centrale qui s'interrogent sur les mécanismes de résolution des conflits fonciers et sur leur efficacité, nous disons que les nombreuses études consacrées à ces conflits, permettent de mettre en exergue leur extrême diversité, et de proposer une multitude de moyens pour les juguler. La tentative de réponse aux différentes questions susmentionnées orientera la réflexion qui s'articulera principalement autour de la recherche des incidences des règles modernes sur les droits fonciers traditionnels dans l'ordre suivant :

- le repérage des différents conflits fonciers (§ • I)
- les solutions aux conflits fonciers (§ • II)
- la protection judiciaire des biens (§ • III)

## **§ I : LE REPERAGE DES DIFFERENTS CONFLITS FONCIERS**

L'étude documentaire va permettre de mettre en exergue, de nombreux cas concrets des conflits fonciers qui sévissent au Cameroun depuis le début de la colonisation et qui sont nés du dualisme juridique. Très rarement, les auteurs ou observateurs du phénomène foncier au Cameroun ont eu recours à des catégories bien définies pour tenter de regrouper ou de ranger les conflits fonciers. Il serait sans doute intéressant de prévoir une classification permettant non seulement d'identifier un conflit foncier, de le ranger dans une catégorie juridique élaborée au regard du droit, et surtout, de pouvoir le classer à partir de ses spécificités. Cette construction théorique pouvant être abordée à partir d'une étude axée sur quatre principaux éléments : la nature des personnes en cause, la nature du droit en cause, la situation concernée et le territoire en cause. Ce paragraphe va être examiné suivant le plan ci-dessous :

- le cadre juridique (A) ;
- les conflits fonciers opposant des voisins (B) ;
- le respect des droits des occupants du domaine national (C) ;
- les demandes de la rétrocession de la terre des ancêtres (D) ;
- les conflits fonciers bloqués par la politique (E) ;
- les conflits fonciers entre agriculteurs et éleveurs (F) ;
- les conflits d'empiètement sur le terrain d'autrui (G) ;
- les conflits fonciers entre villages (H);
- les conflits fonciers interethniques (I).

### A-LE CADRE JURIDIQUE

Décret n° 78-263 du 03 juillet 1978 fixant les modalités de règlement des litiges agro-pastoraux. Décret n° 78-322 du 03 août 1978 portant institution des Commissions pour le règlement des litiges relatifs aux limites des circonscriptions administratives et des unités de commandement traditionnel. L'arrêté n° 580 du 04 décembre 1982 fixant la composition de la Commission nationale pour le règlement des litiges des circonscriptions administratives et des unités de commandement traditionnel. La Loi n° 2003-016 du 22 décembre 2003 relative au règlement des litiges portant sur les limites des circonscriptions administratives et des unités de commandement traditionnel.

### B-LE CONFLITS FONCIERS OPPOSANT DES VOISINS.

Les conflits fonciers au Cameroun sont individuels ou collectifs. Ce type de conflit se rencontre généralement à l'occasion des rapports de voisinage (deux voisins qui ne s'entendent pas sur l'occupation d'une bande de terre séparant leurs domaines respectifs), dans les situations où une ou plusieurs individus ont des prétentions opposées sur un même lopin de terrain. Le désaccord peut surgir et donner lieu à un différend foncier lorsque deux individus issus d'une même parenté se disputent sur la mise en valeur d'un terrain familial.

En fait, les hypothèses qui ouvrent la voie à des conflits fonciers de nature individuelle sont les plus variées. Il serait sans doute peu judicieux et moins subtile de prétendre en dresser une liste exhaustive. L'idée qu'on devrait retenir pour tenter de catégoriser ce type de conflits c'est qu'il met généralement en cause des individus pris isolément entre plusieurs personnes membres issus des deux familles en cause. En somme, on retiendra le critère d'individualité chaque fois que le conflit foncier mettra aux prises deux personnes ou deux familles. À côté des conflits fonciers individuels on enregistre, au Cameroun une autre catégorie de conflits assez significative : les conflits collectifs.

Cette catégorie est facilement identifiable dans la mesure où met aux prises des ethnies, des clans, des tribus et des villages. Un autre critère d'identification de ce type de conflits se trouve être généralement le degré de violence qui les accompagne, et surtout, l'ampleur de la menace qui pèse sur l'ordre, la paix publique et la cohésion.

### C-LECONFLIT OPPOSANT PROPRIETE ET POSSESSION

L'exercice de deux types de droit ouvre souvent la voie à des conflits fonciers, qu'ils soient individuels ou collectifs. Parmi ces droits figurent entre autres le droit de propriété et le droit de possession. La propriété et la possession étant deux catégories juridiques bien connues, aussi bien du droit civil qu'au quotidien dans le cadre des rapports dans la société. La notion civiliste de la propriété s'entend au regard de l'article 544 du Code civil comme étant « le droit de jouir et de disposer de sa chose de manière absolue, pourvu qu'on en fasse pas un usage prohibé par les lois et règlements ». Cette définition issue de la tradition française et qui a influencé les droits d'inspiration romano- germanique, consacre l'absolutisme du pouvoir du propriétaire. Sa souveraineté sur son bien est absolue. L'unique réserve qui leur est faite c'est le respect des lois et règlements dans la mise en oeuvre de son droit.

La possession quant à elle, est l'une des autres notions juridiques ayant révolutionné les rapports entre les membres d'une société. Cette notion prend toute son importance en Afrique sud Sahara et au Cameroun en particulier où 70% des terres ne sont pas immatriculées et où la notion de possession se confond parfois à celle de propriété. En fait, le possesseur se comporte comme le véritable propriétaire. Il exerce un véritable pouvoir sur la chose et apparaît aux yeux de la société comme le véritable propriétaire mais est dépourvu du titre de propriété. En Afrique et au Cameroun, le titre de foncier qui est officiellement la preuve de la propriété d'un terrain est considéré comme quelque chose d'étranger, une invention du colonisateur. La plupart des personnes ont le sentiment qu'elles sont propriétaires des terres qu'elles occupent bien que dépourvues de titre de propriété. Elles en ont du mal à comprendre l'utilité d'autant qu'il semblerait acquis qu'en Afrique les ancêtres sont les seuls et uniques propriétaires des terres tribales ou ancestrales. On comprend l'attitude de rejet à l'égard du titre foncier et corrélativement, toute l'importance accordée à la possession en droit camerounais en particulier ou dans les droits africains en général.

D-LES DEMANDES DE LA RETRROCETION DE LA TERRE DES ANCETRES**1-Les Bansoas contre l'Etat : la révolte du 16 août 1979.**

Le «Domaine Lagarde», ferme multi-plantations de quinquina dans la commune de Dschang constitue un parmi de ces nombreux conflits fonciers qui opposent l'Etat aux autochtones et les allogènes, aux autochtones, depuis l'indépendance, pour l'occupation des anciens domaines coloniaux du pays. Situé à Panka-Michel, une sous-préfecture de Dschang, ce domaine d'une superficie de 548 ha créé à titre expérimentale en 1925, pour la culture du quinquina, à la suite de la circulaire ministérielle de l'inspection générale du service français de santé, du 15 juin 1925: qui stipulait : « les efforts accomplis dans toutes nos colonies pour combattre le paludisme entraînent une consommation de plus en plus élevée de quinine qui pèse lourdement sur les budgets de l'assistance médicale et qui cependant, est encore loin de représenter la quantité qu'il serait vraiment nécessaire de livrer aux populations. (...) Aucun budget ne saurait supporter une pareille charge. (...)

Il serait donc du plus haut intérêt pour la France de rechercher dans ses colonies l'emplacement de terrains pouvant convenir à la culture du quinquina et d'instaurer une véritable politique de la quinine permettant de se libérer de la tutelle étrangère ». Des essais d'acclimatement mis aussitôt en place, permettent de conclure en 1942, que les pays possédant des régions favorables à la culture du quinquina comme les hautes terres de l'Ouest-Cameroun sont rares dans l'empire colonial français. En effet, les premiers essais d'acclimatement effectués ici depuis 1925, sont très satisfaisants. Ce constat permit à la France d'étendre la zone expérimentale en la classant dans le domaine privé du territoire, à l'insu du chef supérieur autochtone qui avait pris part aux négociations aboutissant à la création de zone expérimentale. Les documents écrits relatifs à ce classement sont l'arrêté n°340 du Gouvernement du Cameroun français, portant classement de ce terrain dans le domaine privé du Territoire, dont l'article premier précisait que «Est classée dans le domaine privé du territoire, une parcelle de terrain rural, sise dans la chefferie de Banska (subdivision de Dschang) et connue sous le nom de "Terrain à Quinquina"» ; et la lettre n°33/R du chef de la région Bamiléké à Monsieur le receveur des Domaines en date du 20 janvier 1949 qui précisait : « la station du quinquina n'est pas une entreprise privée (...).

C'est une organisation purement administrative dépendant du service de l'agriculture. Il en résulte que les terrains qu'elle occupe dans la région Bamiléké appartiennent au domaine privé du territoire». Ces documents avaient servi de fondement juridique pour l'expropriation sans indemnité, de nombreuses familles qui occupaient la zone. Cette station était destinée à produire 50 tonnes de quinine pour répondre aux besoins de la métropole et libérer la France des importations étrangères, passa de moins de 10 ha en 1942, à plus de 548 ha en 1949. Les autorités autochtones et leur peuple qui n'avaient pas apprécié cette façon de faire de France, se sont soulevés contre cette dernière. Les familles expropriées avaient refusé de travailler dans la plantation du quinquina et les responsables de l'exploitation, durent faire venir les gens d'autres villages pour y travailler.

La guerre civile qui mit le Cameroun à feu et à sang, va pousser les exploitants de la cité du quinquina, à l'abandonner pour rentrer en hâte en France. Cet abandon fut l'occasion rêvée pour les ennemis de la création du domaine Lagarde. Ils profitèrent des troubles que connaissait la région, pour saboter l'exploitation en brûlant bâtiments, matériels et cultures. Ces sabotages furent suivis de l'appropriation des lieux au fur et à mesure que la région retrouvait la paix, si bien qu'en 1966, l'occupation de l'excité du quinquina, était quasi totale. Mais nombreuses familles qui habitent la zone depuis la fin de la guerre civile, sont à nouveau expulsées, par l'Etat qui veut y réaliser en 1966, les travaux de relance du quinquina en vue de l'avènement du Projet Quinquina de 1979. Mais avec ce Projet qui présageait, selon ses promoteurs, de beaux jours devant lui, les actes de sabotage perpétrés par les gens expulsés, se sont multipliés à la cadence suivante : le 09 mars 1985, un incendie est déclenché dans la plantation et brûle 11 300 plants ; en janvier, février et mars 1989, trois vagues d'incendies consécutives embrasent de nouveau la plantation détruisant au total près de 10 ha.

L'un des bâtiments construits en 1983 dans le cadre du projet quinquina est brûlé ; en 1990, 20 ha sur 24 plantés (soit 83,33 %) disparaissent dans le feu et en mai 1993, 5 vols et vandalismes sont perpétrés sur le bloc administratif. Longtemps maintenue au stade latent, la tension du peuple Bansa contre l'administration, s'ouvre en 1997 en conflit, lorsque confronté à la crise économique et ne pouvant assurer ses projets agricoles, l'État commence cette année là, à morceler son espace agricole du domaine « Lagarde », en de toutes petites parcelles (700 m<sup>2</sup>) qu'il "loue" aux Camerounais de toutes origines, pour pratiquer les cultures vivrières. Ces locations à tous les citoyens, vont remobiliser les Bansa qui, téléguidés par leurs élites, se relancent à la conquête de ces terres qui leur avaient été arrachées arbitrairement par l'administration coloniale et dont le nouvel Etat est propriétaire et a le droit d'en disposer à sa guise. Il semblerait que les vraies raisons de cette guerre foncière, résident dans la résistance de la matrice foncière traditionnelle à la matrice moderne ou plutôt dans la confrontation, sinon la superposition des deux. En effet, les autochtones disent : « c'est notre terre et si l'État ne l'utilise plus qu'il nous la remette au lieu de la donner aux gens ».

Ils sont en train ainsi de mettre en oeuvre l'application de la conception traditionnelle démodée, de la terre comme bien communautaire, dont seul le Chef dispose du droit d'attribution et de retrait. De ce postulat, ils concluent que l'État qui a "reçu" la terre du Chef, n'a pas le pouvoir de la transmettre. Dès lors, ils ont étendu leurs revendications au secteur urbain loti et habité par des populations d'origines diverses. Les Bansa se refusent d'intégrer la notion de propriété qui confère à l'État le droit de disposer ou d'aliéner les parcelles du domaine privé. En revanche, ceux d'entre eux qui en ont parfaitement connaissance (intellectuels avisés) préfèrent s'en tenir à la légitimité ou à l'équité et pensent qu'il faudrait dépasser le strict cadre législatif pour voir un peu du côté du " bon sens " de " l'éthique ". Partant de ce point de vue, il a été dit que « l'État représentait la légalité, tandis que les tenants de la coutume bénéficiaient de la légitimité ». Le Cameroun, comme nombre d'États africains sortant de la colonisation, a mis en place un cadre juridique transitoire reposant sur une prise en compte partielle des droits coutumiers.



Dans ce contexte juridique à deux vitesses, « tout acteur peut se constituer a posteriori une logique qui justifie son action (...) car la non-prépondérance d'une matrice permet l'émergence de logiques variées, ainsi que toutes les interprétations possibles à partir de ces règles de base ». Ce flou qui caractérise le moment juridique, permet l'apparition de médiateurs (élites et intellectuels) rusés, jouant à la fois de la matrice étatique et de la matrice traditionnelle aux dépens du paysan qui ne fait pas lui-même une distinction nette entre les conceptions autochtones et les conceptions bureaucratiques du foncier. Ainsi dès les premières heures de la matinée du samedi 16 août 1997, des hommes (armés de machettes) et des femmes investissent les terrains d'expérimentation agricole de l'État et plantent caféiers et bananiers. Les personnes initialement autorisées par les services d'État à cultiver le terrain sont chassées de leurs parcelles alors qu'elles portent encore des cultures. Tous les matins, les hommes se regroupent sur le terrain, armés de machettes pendant que les femmes cultivent. Ils y veillent nuit et jour de peur que l'administration n'assiège les lieux en leur absence. Dans cette confusion entre les occupants autorisés par l'État et les autochtones, de nombreux blessés graves ont été enregistrés surtout chez les précédents attributaires réticents voulant récupérer quelques cultures.

Téloguidée par un certain Avocat, fils du terroir et par le Chef supérieur Banska, la population engage un réel bras de fer avec l'administration et les allogènes. Pour apaiser la situation l'État a permis aux autochtones d'exploiter le terrain en attendant. Mais en attendant la confirmation de la légalité ou celle de légitimation de ce mouvement d'un autre temps ? En tout cas, le quiproquo attendra pour longtemps une solution. En attendant, les partisans de la légitimité qui occupent désormais le terrain litigieux, l'ont coupé en une multitude de lots attribués aux femmes autochtones, pour les cultures vivrières. Fiers de leur victoire, les leaders réclament que les lots déjà attribués par l'État (avec titres fonciers) aux particuliers et aux services publics, leur soient rendus. Cette demande vise entre autres, les terrains réservés à la construction de la gendarmerie, ceux occupés par les établissements publics comme la SAR/SM7, le CETIC8 et le Lycée.

L'objectif des meneurs semble être celui de chasser l'administration et/ou les "étrangers" et rétrocéder le terrain à leurs frères. Ces événements montrent bien qu'en matière foncière, « l'ordre ne se manifeste pas par l'absence de conflits, mais résulte de la capacité à les maîtriser ». Le domaine Lagarde a engendré de nouveaux rapports socio-spatiaux en 1997 : confrontations entre l'élite locale d'un côté, et de l'autre, entre les autochtones, l'État et les allogènes. Il faut entendre par élite ici, l'ensemble constitué par la classe intellectuelle et les dignitaires ayant un pouvoir de décision sur le devenir de leur village. Le terrain de Penka-Michel est devenu pour ces deniers un véritable "espace-enjeu". D'un bout à l'autre, les événements d'août 1997 ont été suscités et entretenus par l'élite qui seule, avait le contrôle de la situation. En effet, il a été démontré que la majorité des manifestants n'étaient que de simples "marionnettes". 40% parmi eux, ignoraient les meneurs du mouvement. Profitant de la "naïveté" des populations, l'élite, en "bon" médiatrice, a tripoté des manoeuvres floues, usant

très souvent de tromperies et d'escroqueries à l'endroit de leurs congénères prêts à tout pour acquérir une parcelle dans cette région du pays où les enjeux de l'espace, se multiplient tant les utilisateurs potentiels deviennent nombreux. Il est rapporté que des sommes allant de 5 000 à 10 000 FCFA/ par exploitant, ont été versées pour régler le problème au niveau des instances supérieures, à Yaoundé. Même après versement, certains sont restés sans parcelle tandis que d'autres en obtenaient plusieurs qu'ils sous-traitaient à leur tour. Ces manœuvres ont lourdement discrédité l'élite auprès de la population locale et entamé sérieusement leurs rapports à la terre. Les relations autochtones/allogènes ont été également atteintes en profondeur. Les événements d'août 1997 ont remis en lumière l'éternel débat sur la notion d'étranger ou encore celle d'autochtone dans ce Cameroun multiethnique. On a vu jusqu'où peut aller la considération de "mon village" qui n'est pas le "village de l'autre". La confrontation légalité/légitimité propre aux anciens domaines coloniaux de l'Ouest-Cameroun est tributaire d'un certain nombre de faits.

Les modes d'appropriation coloniale et contemporaine de la terre ont largement déstabilisé le régime foncier traditionnel et semé les germes des tensions qui déboucheront pour la plupart sur des mutations et conflits fonciers. L'insertion du droit foncier moderne dans une société dont la particularité de la loi est de rester immergée dans le social, a été mal négociée. On en veut pour preuve le renvoi dos à dos de la matrice moderne qui proclame la légalité d'une part, et de l'autre la matrice traditionnelle qui réclame la légitimité (bien-fondé, bon sens). Ce dualisme a dégénéré dans bien d'anciennes plantations coloniales en litiges fonciers, chaque acteur usant d'une logique qui justifie son action. Le "domaine Lagarde" de Penka-Michel n'a pas échappé à ces difficultés de reconversion foncière caractéristiques des anciennes plantations européennes de l'Ouest-Cameroun devenues des espaces à problèmes. Ce sont des espaces aux enjeux multiples, des espaces d'insécurité et de tensions permanentes dont le corollaire est la détérioration des rapports sociaux à la terre.

## **2-Le clan NGONDO contre l'Etat : 7 août 2009.**

Cette demande s'est faite le lundi 7 août 2009 au cours d'une réunion publique rassemblant les descendants SAWA au rang desquels se trouvaient des autorités traditionnelles comme décrit ci-dessous : « La terre de nos ancêtres ». (Source:This entry was posted on Lundi,7 août 3rd, 2009 at 19:21: Cameroun). La cérémonie coutumière précédant la demande de rétrocéder la terre des ancêtres, a débuté par l'enterrement d'une chèvre en présence de notables douala, des familles et de nombreux invités sur le terrain revendiqué octroyé par l'Etat à la Régifercam. Bon nombre d'habitant de la ville de Douala, ont été surpris par la cette cérémonie. Certains services de sécurité de la ville, ont été mis en alerte ce samedi 1er août, 2010. Il y avait au lieu-dit plateau Joss de la Bessèke, non loin de la cathédrale Saints Pierre et Paul de Douala, près de 400 personnes d'origine des familles dont les terres avaient été spoliées par les Allemands et confisquées après l'indépendance, par l'Etat camerounais. Au 1<sup>er</sup> rang se trouvaient les chefs supérieurs coutumiers. Les participants contestaient contre un acte posé par l'ancien ministre des Domaines et des Affaires foncières, Pascal Anong Adibimé, concédant par un bail

emphytéotique à la société civile immobilière Saligny qui serait une excroissance la société Congelcam, le terrain appartenant aux ancêtres Ngondo et Sawa, il y a plus de 300 ans. Après un culte “d’action de grâce pour la paix des Sawa et du Cameroun”, un défilé inhabituel a retenu l’attention des spectateurs: chemises blanches et pagnes noirs, assortis de rubans rouges pour les hommes et Kaba et foulards noirs pour les femmes. Vers 13 heures, les chants, rituels traditionnels et incantations disaient: “Nous étions les meilleurs partout ; nous avons les meilleurs pêcheurs, les meilleurs hommes politiques, les plus grands intellectuels du Cameroun. Ils nous ont été pris par les colonisateurs. Nous avons perdu nos meilleures terres. Nous avons assez dormi. La récréation est terminée. Les terres qui nous restent, nous ne les perdrons plus. Nous allons lutter jusqu’ au bout, même au prix de nos vies. Pour que celles-ci nous soient rétrocédées.» « Que ceux qui croient que c’est du folklore, s’aventurent à poursuivre les travaux”, lance, sur un ton menaçant, le chef supérieur de Bonamikano à Bonabéri, chasse mouche à la main.

“L’Etat du Cameroun a dit que c’était pour le bien public. » « Sans aucun dédommagement, nous avons concédé le terrain. La Régifercam ayant aujourd’hui disparu, nous redevons propriétaires de nos terres. Et c’est ce qui n’a pas été respecté”, explique le Secrétaire général du Ngondo ». Dans la foulée, une chèvre est égorgée, puis enterrée sur le site qui fait problème. “Il s’agit d’un geste extrêmement dangereux qui traduit les conséquences que doit subir quelqu’un qui a trahi une communauté coutumière. En fait, c’est une espèce de cadis. Les opposants à cette cérémonie, indiquent que tous ceux qui sont impliqués vont écoper, car ils constituent un frein au déroulement des travaux dans le site litigieux. De rejetons de plantains sont aussi mis sous terre par les familles revendicatrices. Des pancartes, sur lesquelles on peut lire “propriété du Ngondo’a Sawa”, ont été érigées tout au long d’une clôture qui est en cours de construction par la Communauté urbaine de Douala (Cud). “Ce site de Bessèke, dit le chef supérieur de Bonamikano à Bonabéri, appartenait à nos parents et ancêtres depuis près de 300 ans.

C’est un site historique, car à l’époque, nos ancêtres venaient s’y recueillir. » « Le fleuve Wouri y arrivait encore, et le Ngondo est né à cet endroit », poursuit Money Money Akwa II, secrétaire général du Ngondo. C’est donc un acte de l’ancien ministre des Domaines et des Affaires foncières, Pascal Anong Adibimé, qui est mis en cause. Les élites Sawa du Ngondo auraient “engagé des démarches par la voie normale et obtenu dudit ministre gain de cause. « Un document signé par lui et l’ex-préfet Bernard Atebede, nous a été remis signifiant que le terrain nous a été rétrocédé”, martèle le Secrétaire général du Ngondo. Et pendant que nous nous préparons à engager les travaux de construction du nouveau foyer du Ngondo à ce lieu, nous sommes surpris d’apprendre que le même ministre a vendu ce terrain à une tierce personne. Ce qui ne peut être possible”, indique Money Money Akwa II ». Au final, c’est donc une cérémonie à forte charge mystico traditionnelle qui intervient après un culte d’action de grâce célébré autour de 10 heures à la Native Baptist Church, encore appelée temple Lotin Same à Akwa, à la fin dudit culte.

Tous les participants ont signé une pétition adressée à Paul Biya, président de la République du Cameroun" : pétition adressée au président de la République, pour l'informer de nos doléances et de nos démarches pour la restitution de deux terrains, situés au même endroit (Bessèke) ». Sur une partie de ce terrain litigieux, la communauté urbaine de Douala, veut construire un parc d'attraction.

### **3- Les Bakweri contre l'Etat : demande de rétrocéder des terres ancestrales concédées à la CDC.**

La Terre des Ancêtres est l'un des arguments invoqués par la collectivité Bakweri dans le conflit qui l'oppose à l'Etat du Cameroun, la Banque mondiale et le FMI, au sujet de la privatisation de la CDC, dans le cadre du programme d'ajustement structurel dans lequel est engagé l'Etat camerounais. Ce conflit, comme celui plus général qui oppose les collectivités traditionnelles à l'Etat, ne saurait être réglé de manière durable, en faisant fi de la « propriété coutumière ». D'où la nécessité de beaucoup de réserve, dans la répression des agissements contraires à la réglementation foncière, qui pourraient traduire une autre vision de l'organisation foncière, différente de celle du gouvernement.

## E-LES CONFLITS FONCIERS BLOQUES PAR LA POLITIQUE.

(Source : par Charles Nforgan : 2-11-2005)

Les villageois de la région de Lagdo au nord du Cameroun, craignant d'être dépouillés des terres qu'ils cultivent depuis 30 ans, mènent la vie dure à une société agro-industrielle qui souhaite s'y installer. L'État empêtré dans des considérations politiques n'arrive pas à trancher. Les populations d'une trentaine de villages situés en aval du barrage hydroélectrique de Lagdo, à plus de 1000 km au nord de Yaoundé, sont sur le pied de guerre. "Je peux vous dire que tout va bien maintenant et une heure après, je me retrouve en train de dire le contraire. Nous sommes sur le qui-vive, ne sachant pas ce que nous promettent les heures à venir", affirme, assis au milieu de sa cour, en train de tisser un panier, Fare Boursou, chef de la communauté toupouri de Dingalé, un de ces villages. Ces villageois avaient été déplacés, au milieu des années 1970, de la province de l'Extrême-Nord surpeuplée vers cette région qui ne comptait alors que quatre habitants au km<sup>2</sup>.

Il résulte d'une étude commandée par Care Cameroun et la United state Development Agency (USDA), que deux associations actives dans la gestion des parcelles irriguées et des ressources naturelles autour du barrage, "en installant des centaines de familles dans le cadre d'une décision bien arrêtée de peuplement du périmètre, l'État a fait, ipso facto, de ces familles que l'on appelait des 'migrés, les véritables occupants légitimes des espaces dont ils sont, d'ailleurs, pour la plupart, les premiers occupants". Les paysans, qui n'ont jamais eu de titres de propriété pour les parcelles qu'ils exploitent, estiment de fait que toutes les terres de ce périmètre sont leur patrimoine. Mais, depuis que u passage des agents du cadastre sont venus délimiter la zone, ils ont peur d'être expropriés et ont engagé un combat sans merci contre tout étranger qui s'aventurerait sur "leurs" terres. Ils refusent l'implantation sur ces terres des agro-industriels.

Ce qui est gênant, c'est le fait que ces terres et celles de la région de Lagdo (nord du pays), notamment, relèvent du domaine national et les occupants ne détiennent le moindre titre foncier. L'Etat avait confié ces terres à la Mission d'études pour l'aménagement de la vallée supérieure de la Bénoué (MEAVSB) devenue en 2002 la Mission d'études pour l'aménagement et le développement de la province du Nord (MEADEN). Cet organisme public était chargé non seulement de peupler la zone, mais de favoriser également, l'installation des sociétés agro-industrielles sur des périmètres bien délimités. Ce qui n'avait pas été expliqué clairement aux migrants au départ. L'installation en 2000 de la société agro-industrielle de la Bénoué (SAIB) dans la région, a déclenché les hostilités des migrants qui craignent d'être chassés de leur terre par cette société multinationale qui, pour sécuriser ses investissements, sollicite un bail emphytéotique sur les parcelles à exploiter. En réponse, le ministère chargé des questions foncières a envoyé sur place des agents du cadastre, pour faire un relevé des terrains. Les paysans craignant la complicité du gouvernement, ont renforcé leur association qui demande à l'Etat de ne pas inclure les parcelles que membres ont mis en valeur, dans le périmètre devant être accordé à la SAIB.

Les populations, pour se faire entendre, ont s'attaqué les intérêts de cette société. Ainsi, lors des déboisements opérés par la SAIB du périmètre qui lui a été accordé sans tenir compte de leurs revendications, les agriculteurs ont bastonné sans ménagement, les ouvriers, confisqué le matériel et les terres déjà déboisées. Cette violence a été source d'arrestations et de placements en détention de plusieurs paysans, à la gendarmerie, sans que leur détermination fléchisse. Pour eux, la demande du bail, par la SAIB, n'est qu'un prétexte pour s'approprier toutes les terres de la région. Dans ce conflit foncier, on retrouve l'affrontement entre les coutumes ancestrales et les règles modernes importées. D'un côté les coutumes locales considèrent que la terre appartient au premier occupant, de l'autre la loi moderne, qui reconnaît le droit de propriété aux détenteurs de titres fonciers, est à l'origine de ces innumérables conflits que l'Etat camerounais n'arrive pas toujours à trancher. À ce jour, ni les populations de Lagdo, ni la SAIB qui perd près de 150 millions de Fcfa par an, n'ont pas été confirmées ou infirmées dans leurs droits.

Les pouvoirs publics ménagent les deux camps pour éviter que les perdants ne rejoignent les partis politiques d'opposition. Les populations en conflit à Lagdo, pour la plupart chrétiennes ou animistes, sont soutenues par un ministre d'Etat de leur tribu non issu du parti au pouvoir. La SAIB compte parmi ses actionnaires des hautes personnalités musulmanes et des ministres issus du RDPC, le parti au pouvoir. "Pour sortir de ce cercle vicieux, l'Etat n'a aujourd'hui que peu de solutions dont la plus certaine nous semble se trouver dans la nécessaire dissociation entre la politique politicienne et la gestion des affaires foncières, conclut l'étude financée par Care et l'USDA. En se laissant distraire par les intérêts particuliers, l'administration crée les conditions pour un chantage généralisé et pour l'éclosion des forces contraires." (Syfia Cameroun).

## F-LES CONFLITS FONCIERS ENTRE AGRICULTEURS ET ELEVEURS

Bagarres sanglantes entre les campements de pasteurs Bororo et les habitants du canton Yangben, le 11 janvier 2010 : (Source : Une enquête de Georges Alain Boyomo.(11/01/2010). Cet article a été publié le Thursday 21 January 2010 à 14:10 et est classé dans Actualités, Faits Divers, Societe). Le bilan de l'attaque des populations, jeudi dernier (11/01/2010), fait état de 3 blessés graves, 6 bœufs massacrés et repartis entre villageois et campements de Bororo incendiés ainsi que d'une somme de 127.500 Fcfa emportée. 12 agriculteurs, dont le chef de canton, sont gardés à vue à la brigade de gendarmerie de Bafia. Les élites du canton se mobilisent pour la libération des leurs. Situé à 22km de Bokito, le canton Yangben vit une tension sourde depuis l'interpellation, vendredi dernier, du chef de cette circonscription, André Mbaya, et d'une dizaine de villageois, suite à une violente altercation entre ces derniers et des éleveurs Bororo.

Selon Charles Okolong, notable à la chefferie et qui joue le rôle de leader de la communauté depuis l'arrestation du chef, tout est parti de "l'agression" du catéchiste du village, par ailleurs notable au sein de la chefferie, Joseph Mouyoumé, "Le vieux est allé récolter le cacao en brousse. Sur le chemin du retour, il a été brutalement apostrophé par des Bororo, qui l'ont accusé d'avoir tué un bœuf leur appartenant. Avec des couteaux, ils ont voulu lui extorquer des aveux. Le catéchiste a essayé de se jouer d'eux avant de lancer un appel de détresse. C'est ainsi que les Bororo ont battu en retraite." Il semble que cet "acte de provocation" soit venu se greffer à "une tentative de viol de Mme veuve Ekollo, à la destruction de champs et plantations de villageois par des bœufs appartenant aux éleveurs Bororo, qui débarquent ici à chaque début de saison sèche pour rechercher des pâturages". Et poursuit-il, malgré les plaintes, l'administration n'a jamais réagi.

Le 14 janvier dernier, sur ordre du chef de canton, les populations Yangben (près de 100 personnes) organisent une expédition punitive dans la savane contre les Bororo. Selon Guy Enoke, un jeune du village, "le chef a demandé d'aller demander aux Haoussa (Ndlr : Bororo) de quitter le village" : "Nous voulions le faire pacifiquement, mais ils se sont opposés à nous avec des couteaux et des armes à feu. Nous avons réagi en coupant les tendons (sic) de six bœufs de leur troupeau. Les Haoussa se sont alors réfugiés à Kilikoto, à 10km de Yangben." Ainsi, renchérit Charles Okolong, les bœufs des Bororo détruisant les cultures et les étangs de poisson, les locaux n'ont plus grand-chose à manger. C'est ainsi qu'ils emporteront les six carcasses de bœufs au village, les dépèceront et donneront leur part de viande à toutes les 13 sous-familles du canton.

### 1) L'autorité administrative :

Cette version des faits est démentie par Patrice Alain Priso, sous-préfet de l'arrondissement de Bokito : "Le 11 janvier 2010, le chef de canton de Yangben est venu se plaindre auprès de moi. Il m'a dit que les bœufs des bouviers Bororo détruisaient leurs cultures. Séance tenante, j'ai appelé les délégués de l'Elevage et de l'Agriculture, tous deux membres de la commission de règlement des conflits agro-pastoraux de l'arrondissement.

Nous avons demandé au chef d'identifier les propriétaires des cultures détruites. Après quoi, une mission devait effectuer une descente sur le terrain. Le 14 janvier vers 8h, Samuel Bouyatté, un maréchal des logis à la retraite vivant à Yangben, m'informe que des gens armés de flèches, de machettes et autres armes blanches s'appêtent à conduire un raid contre des Bororo. En route pour le village Yambassa où j'allais régler un conflit foncier, j'ai exhorté Bouyatté à demander au chef de canton de décourager ses frères, car la loi dit qu'on ne se fait pas justice. Malheureusement, les choses sont allées très vite..." Le sous-préfet de Bokito déclare qu'après l'attaque des populations Yangben contre les éleveurs Bororo, trois victimes (Arouna, Moussa et Hamadou) ont fait le déplacement de sa résidence, à Bokito, l'un d'eux saignant abondamment au niveau du dos.

Il sera conduit au centre médical d'arrondissement. Patrice Priso affirme également que, dans l'après-midi du 14 janvier, suite aux échauffourées entre les deux communautés, près de 40 dignitaires musulmans, en provenance de BAFA, ont débarqué chez lui sur des motos, pour l'alerter de ce que des éleveurs Bororo ont été tués ainsi que quatre de leurs bœufs, les bergers soutenant par ailleurs que le chef de canton était parmi les agresseurs. Le bilan fourni par le sous-préfet et le commandant de compagnie de gendarmerie du Mbam et Inoubou fait état d'un blessé, trois personnes tabassées et dépouillées de 127.500 Fcfa, six bœufs abattus et la viande emportée, des campements de bouviers Bororo incendiés, une carte nationale d'identité et des téléphones portables arrachés aux personnes agressées. Le 15 janvier, une mission composée du sous-préfet, du commandant de la brigade de gendarmerie de Bokito et du commandant de compagnie (Cocom) du Mbam et Inoubou (venue de Bafia avec une escouade de gendarmes), descend sur les lieux de l'affrontement. A Yangben, ces autorités entreprennent de perquisitionner les domiciles des villageois. Selon le commandant de compagnie, Mefane me Mba, partout où la viande de bœuf a été retrouvée, le chef de famille ou son épouse ont été embarqués avec casseroles et autres ustensiles. Le chef de canton, André Mbaya, sera quant à lui arrêté à 2km de sa maison alors qu'il présidait une réunion dans une chambre communautaire.

## 2) Selon les défenseurs :

Les gendarmes saisiront également des flèches et des machettes ensanglantées, ainsi que 5 douilles sur le site des affrontements, en pleine savane. 12 personnes (dont 7hommes) seront embarquées par la gendarmerie et gardées à vue à la brigade de Bafia. "Dès qu'un époux arrive pour rendre visite à sa femme, celle-ci est libérée et son homme la remplace en cellule, car les femmes n'ont pas participé à l'attaque des Bororo en savane", précise le Cocom. Les casseroles de viande de bœuf cuite ont été remises aux autorités de la prison de Bafia à titre de ration des détenus. Des villageois affirment que, sous le prétexte de rechercher des munitions, des gendarmes ont abondamment dégusté des morceaux de viande de bœuf pendant leur battue à Yangben. Selon le commandant de compagnie et le sous-préfet de Bokito, les populations ont attaqué les Bororo hors du canton Yangben. "Sur le terrain, nous avons constaté que l'assaut a eu lieu au village Boalondo, dans le canton Elip", soutient le

commandant à qui le procureur de la république a confié l'enquête. Selon des indiscretions glanées à Bafia hier à l'issue de la réunion de sécurité présidée par Mamadou Mallam, le préfet du Mbam et Inoubou, "deux camions pleins des gens de Yangben se sont rendus à Bafia lundi dernier, pour une marche sur la ville et avec l'intention d'incendier la brigade de gendarmerie, mais ils ont été dissuadés par une élite". Des accusations rejetées en bloc par Charles Okolong, le meneur des troupes. En outre, des élites du canton Yangben s'activent afin que les personnes interpellées soient libérées contre paiement de dommages et intérêts. Abdourahman, le porte-parole des éleveurs Bororo se veut quant à lui intransigeant : "Il faut que justice soit faite. Ce n'est pas la première fois qu'une telle situation se produit, toujours à cause des gens de Yangben. Les éleveurs n'ont pas tort. J'étais sur les lieux." Les auditions des deux parties en conflit ont été bouclées hier, et les prochaines heures seront déterminantes dans le règlement de ce conflit fonciers de voisinage et interethnique entre gens vivant dans un même territoire.

#### G-LES CONFLITS D'EMPIETEMENT SUR LE TERRAIN D'AUTRUI.

Les conflits fonciers peuvent résulter soit des situations purement matérielles, soit des faits juridiques. Matériellement, le conflit foncier pourrait se constituer en un empêchement matériel sur la construction sur le terrain d'autrui, ou au maintien irrégulier d'un ouvrage sur le terrain d'autrui. À côté de cela, les conflits fonciers pourraient avoir pour objet l'exercice d'un droit par exemple, les conflits relatifs à l'usage d'une servitude de passage, à la jouissance d'une servitude de vue ou à tout autre différend portant exclusivement sur une question de droit. Ce qu'on devrait retenir relativement à une tentative de classification des conflits fonciers fondée sur la situation objet de la discorde, est qu'il existe à côté des conflits exclusivement d'ordre matériel, des conflits mettant strictement en cause le droit.

#### H-LES CONFLITS FRONTALIERS ENTRE VILLAGES.

Les conflits frontaliers camerounais sont aussi vieux que le monde. Cette contrée dénommée Camaraos par les navigateurs portugais en 1472 et Kamerun en 1884 par les Allemands, Cameroun et Cameroon par la France et l'Angleterre en 1916, connaissait des affrontements frontaliers entre royaumes et entre villages, avant l'arrivée des occidentaux. Mais, ni la colonisation, ni l'indépendance, n'a mis fin à Ces affrontements frontaliers qui sont aujourd'hui plus nombreux qu'on ne pense. Entre de nombreux autres, il convient de citer ceux-ci :

##### **1- Entre les villages Batoufam et Bandrefam** (Ouest Echo 17/2/1999)

La question cruciale de la propriété terrienne a failli embraser récemment, une partie de l'Ouest Cameroun. A l'origine, un conflit foncier entre les villages Batoufam et Bandrefam. Mathurin Nsom, l'auteur de l'article nous apprend que ladite "querelle" tire son essence d'un différend à propos d'un lopin de terre revendiqué depuis 1972 par chacune des parties et baptisé "leukoua" par les Batoufam alors que les Bandrefam l'appellent "kong". Cette parcelle litigieuse a déjà conduit les deux communautés à un affrontement armé où aucune perte en vie humaine n'avait heureusement été enregistrée.



Le journal indique par ailleurs que le gouvernement avait décidé et ceci avec l'accord des deux villages de déclarer ce lopin de terre "no man's land" et "domaine privé de l'Etat" qui devait y construire une école susceptible de bénéficier à la jeunesse des deux communautés. Selon M. Nom, c'est un groupe d'élites Bandrefam qui auraient provoqué la résurgence du conflit en décidant de se construire une maison sur l'espace litigieux au mépris de l'accord passé avec les Batoufam et l'Etat. Du coup, les jeunes Batoufam se sont mis sur le pied de guerre et la gendarmerie de batoufam a dû s'interposer entre les belligérants. Appelé à la rescousse pour servir de médiateur, le préfet du Koung Khi, Mr Nganou Djoumessi a demandé au propriétaire de la maison de la détruire de son propre chef. Il a été suivi dans son élan par le maire de Banyangam André Sohaing "qui a pris l'arrêté municipal n° 01 / A / 99 / SG / CR de Bayangam portant interdiction de toute construction ou exploitation privée sur la zone litigieuse située à la lisière des groupements Batoufam et Bandrefam".

## **2-Le conflit frontalier de Makenene (entre Nyokon / Banen)**

Amayena, l'envoyé spécial du journal nous rapporte que Banen, Nyokon, Kinding et anglophones se sont retrouvés à Bafia (chef-lieu du département du Mbam et Inoubou) mercredi 20 janvier autour du gouverneur de la province du centre, Etame Massoma pour essayer de trouver une solution durable au différend foncier qui, deux mois auparavant avait conduit aux affrontements de Makenene. Pour ne pas tomber dans un réductionnisme qui pourrait s'avérer fatal, le gouverneur a d'entrée de jeu recommandé d'apprécier les événements de Makenene "au delà du prisme simplificateur et réducteur du conflit fratricide Nyokon / Banen". Rien d'étonnant alors que toutes les communautés impliquées de près ou de loin dans ce conflit aient été conviées à ces assises. Le journal rapporte que c'est le député Léon Bahonnoui représentant la communauté Banne qui, le premier, prend la parole. Pour lui, il s'agit là d'un problème foncier que l'Administration aurait pu aisément résoudre si elle y avait mis un peu de volonté.

L'orateur a tenu à préciser que les villages Boua, Ndockmakon, Melon et Ndockhoc New-Bell occupés actuellement par les Nyokon et les Bamiléké appartient à l'arrondissement de Ndikinimeki et par conséquent aux Banen. L'honorable Bahounoui s'est même inquiété du penchant récidiviste des Bamiléké. Rappelant qu'en 1954 pareil différend avait déjà conduit les différentes parties à la justice, le représentant affirme que les Bamiléké qui avaient été condamnés à 200 000FCFA par an jusqu'en 1974 à titre de compensation ne se sont jamais exécutés de Ndikinimeki et par conséquent aux Banne. L'honorable Bahounoui s'est même inquiété du penchant récidiviste des Bamiléké. Le député achève son propos sur un souhait: "que l'administration détermine enfin les limites territoriales de chaque village et que ceux qui occupent illégalement les terres de Ndikinimeki les quittent". Pour le porte-parole Nyokon, le Pr Daniel Abwa, "les Nyokon et les Banen sont des peuples frères qui n'aspirent qu'à vivre en paix". Pour lui, le problème des frontières "est un faux problème qu'on peut résoudre". Il a par ailleurs plaidé pour la restitution de toutes les huit chefferies du Noyon qui comptent pour certains, des villages litigieux.

Le Dr E. Kitchabo qui parlait au nom des Kinding a affirmé que les incidents de Novembre 1998 résultent simplement du fait que certains veulent rattacher une partie de la localité de Ndokohock à Makenene pour agrandir leurs chefferies et conséquemment accroître leur influence dans la région. La parole a ensuite été donnée aux "allogènes" de la région. S'exprimant au nom des siens, J. Ngassa s'est étonné du fait que les Bamiléké qui n'ont jamais occupé un terrain par la force "soient devenus les principales victimes des querelles entre deux communautés". Indexés comme étant "une importation des Bamiléké, les 'Bamenda' (anglophones)" ont dit par la voix de J. Babe, travailler essentiellement pour le développement de leur département d'accueil, le Mbam et Inoubou. Après avoir écouté les belligérants, le gouverneur a pris la parole pour noter d'emblée que le conflit revêt deux aspects: l'un administratif et l'autre sociologique. Pour ce qui est du premier aspect, il a prescrit le respect des limites territoriales issues de la création du district de Makenene le 17 août 1965. Il a toutefois reconnu les insuffisances dudit décret qui désigne cette unité administrative à partir des villages sans en fixer les limites naturelles.

Conséquence: les villages ne désignent pas toujours un territoire précis mais très souvent une communauté. Sur le second point, le gouverneur a insisté sur "une gestion harmonieuse et responsable des rapports entre les populations autochtones et allogènes". Mais la recurrence de ce conflit et les visions toujours aussi étriquées des uns et des autres ont poussé l'envoyée spéciale de Cameroon Tribune à s'interroger sur l'efficacité des assises de Bafia: "La réunion de Bafia peut-elle ramener l'harmonie au sein des populations?" Avant de conclure sur une note d'espoir: "il faut espérer".

### 3- Le conflit entre Bagam et Bamenyam dans le Baboutos (Sources : Cameroon tribune30/12/1998).

Dans le cadre d'une page spéciale intitulée "paix et démocratie", Cameroon Tribune se propose dans son édition du Lundi 04 Janvier 1999 de traiter du conflit Bagam-Bamenyam. Pour BADJANG BA NKEN qui mène l'enquête, ce conflit qui remonterait au début du siècle resurgit parfois à la faveur d'affrontements entre agriculteurs et éleveurs. Le dernier conflit qui date de mars 1998 a donné lieu à un bilan contradictoire. Certaines sources affirment qu'il y aurait eu 200 maisons dont une école - des plantations détruites ou incendiées, de nombreux blessés et un homme décapité côté BAMYENYAM ainsi que 3 maisons détruites, des plantations brûlées, de nombreux blessés et un homme décapité côté BAGAM.(Sources :Cameroon Tribune : 22/1/1999).

D'autres sources font état d'une dizaine de morts. BANDJANG BA NKEN constate que même s'il y a divergence sur le bilan chiffré, il reste qu'il y aura été question, "d'une guerre sauvage, d'une manifestation patente de la barbarie". Et le journaliste de s'interroger: "comment des hommes et des femmes qui ont cheminé ensemble, à travers les âges et qui se sont échangés des enfants pour des mariages, peuvent-ils se percevoir comme des pires ennemis ?". La parole est ensuite donnée aux principaux acteurs du conflit. C'est le chef supérieur Bagam M. SIMO TENKUE Jean-Marie qui, le premier s'exprime sur le sujet. Pour lui, il s'agit d'un vieux conflit entre deux peuples pourtant liés par "la géographie, le sang et l'histoire".

Pour ce qui est de l'aspect géographique, le chef SIMO TENKUE souligne que "c'est le peuple Bagam qui a eu à accueillir un groupe d'hommes errant, chassé à l'époque, de la région du NOUN. Il s'agit du peuple Bamenyam". Dès l'installation de ce dernier sur le pic du rocher dit « Mafongokpene », il cherche à envahir leurs voisins. Parlant des liens sanguins, le chef précise que la dynastie Bamenyam qui en est aujourd'hui à sa 7e génération, ne s'est constituée qu'à partir de la première fille du chef Bagam : FON POUA, qu'il avait enlevée. "Les Bamenyam sont les descendants des Bagam". Le chef explique l'existence du conflit par "le désir de s'agrandir des Bamenyam qui n'ont pas hésité à grignoter les terres des Bagam pour mieux s'étendre". Il revient ensuite sur les quatre conflits sanglant de 1933, 1945, 1946 et 1956, avant d'en venir à l'opposition actuelle qui date de l'élection du nouveau Bamenyam, Moko Moko Pierre. Ce dernier a trouvé que que prédécesseur, était très diplomate avec les voisins Bagam. Le chef Moko Moko veut relancer les conflits jadis tranchés par l'administration en refondant les unités administratives en établissant la carte territoriale sur les modèles allemand et français.

Enfin, le chef, pour en finir, avec ces conflits permanents et sanglants, suggère à l'administration de respecter ses propres décisions prises en cette matières. Il déplore la complaisance de l'administration qui selon lui, laisse faire les Bamenyam. Le chef Bamenyam quant à lui estime que sans la violation par les Bagam des "limites naturelles" qui séparent les deux communautés, il n'y aurait pas problème. Il ajoute: "Nous avons eu en 1976 une commission qui est descendue sur le terrain pour délimiter les différents territoires. Toujours en 1976 un arrêté provisoire du préfet du département donnait les limites provisoires aux différents territoires en attendant les limites définitives. Une fois de plus, ce sont les Bagam qui ont violé cette limite provisoire pour venir attaquer les Bamenyam"...

#### I- LES CONFLITS FONCIERS INTERETHNIQUES.

L'idée de territorialité est un critère distinctif essentiel dans la classification des conflits fonciers. L'étendue du territoire objet de la dispute foncière pourrait bien avoir une incidence dans la tentative d'identification du conflit. Il s'agit moins de l'étendue de la surface querellée que de l'appartenance de la terre litigieuse, qu'importe son étendue. Ainsi, lorsque la terre querellée appartient à une ethnie et que celle-ci a le sentiment que l'ethnie voisine voudrait lui « voler » une bande de terre, on est véritablement en présence d'un conflit foncier inter ethnique. Ce type de conflit, qu'on pourrait ainsi qualifier de politique est juridiquement catégorisé au Cameroun dans le cadre des conflits entre les unités de commandement traditionnel objet de la loi. En dehors des conflits fonciers qui mettent en cause le territoire des différentes tribus et villages, on retrouve les conflits fonciers ordinaires relevant du droit du commun, très souvent individuels. Ces clarifications ayant le mérite de faciliter l'identification juridique des conflits qui sévissent au Cameroun permettent de poser les balises pour une réflexion profonde sur l'analyse des catégories juridiques déjà identifiées et classifiées. Une meilleure perception des crises foncières et autres conflits du genre commande qu'on les situe dans l'espace et dans le

temps, pour ainsi mesurer leur ampleur et apprécier le bien fondé d'une étude proposant des pistes de solutions pour les résorber. L'analyse prendra en compte aussi bien la localisation géographique des grands foyers de tension foncière que la détermination de leurs caractéristiques les plus usuelles. S'il est acquis qu'au Cameroun, on a une tendance assez naturelle à repartir le territoire national en quatre grandes orientations géographiques, à savoir le Nord, le Sud, l'Est et l'Ouest, une autre répartition tout aussi importante a cours et est fonction des deux principaux groupes de population qu'on retrouve au Cameroun : les Nordistes et les Sudistes. Les Nordistes sont géographiquement situés dans les trois provinces septentrionales (Adamaoua, Nord et Extrême Nord) alors que les Sudistes occupent les sept autres provinces camerounaises situées au Sud, à l'Est et à l'Ouest du pays. L'opposition n'est pas seulement géo administrative, elle est aussi religieuse et dans une certaine mesure tribale. Il est très fréquent dans la partie Sud du pays et sporadique dans le Nord. A noter qu'au sud Cameroun, les affrontements fonciers se sont de tout temps transformés en drames sociaux que les autorités tant coloniales que postcoloniales n'ont toujours pas su juguler.

Ces conflits, comme le montrent les exemples concrets susmentionnés, impliquent tantôt des individuels, tantôt des villages, tantôt l'Etat/villageois, tantôt agriculteurs/pasteurs, tantôt industriels/agriculteurs, tantôt tat/famille...L'importance des tensions foncières dans cette partie du territoire, se mesure facilement à travers les rôles des audiences des juridictions, surtout répressives et des registres de plaintes dans les sous-préfectures et autres unités administratives. A cet égard, les tribunaux de Bafang, Bangangté, Dschang et Bafoussam (dans l'ouest du pays) affichent un taux élevé de conflits, supérieur ou égal à 60% par rapport à l'ensemble du contentieux en instance devant ces juridictions toutes causes confondues. Les tribunaux de Douala, Nkongsamba, Mbanga, et Pendja, (province du littoral), affichent le à peu de chose près, eux aussi 60% des conflits fonciers en instance. Dans la province du centre, les conflits fonciers avoisinent 70% des affaires pendantes devant les juridictions de Yaoundé, Akonolinga, Mbalmayo et Monatélé. La situation est simplement « explosive » dans la province du Nord-ouest. On se retrouve ici en présence d'un véritable « dynamite » foncière du Sud Cameroun.

Dans cette province très peuplée, les conflits fonciers frontaliers, inter ethniques, entre voisins...sont légions et omniprésents. Certains de ces conflits ont plus de quarante ans d'âge à l'exemple des conflits frontaliers entre les villages Bassa / Balassa ; Bagou / Baden kop; Bâna / Bafing et Fortuna/Baja. Il convient de noter que dans la province de l'Ouest Cameroun, la quasi-totalité des villages voisins entretiennent des rivalités frontalières latentes qui perdurent depuis des décennies, de génération en génération. A ce point, on pourrait craindre que l'identité des populations de ces villages ne se forge et ne s'enracine que sur leurs oppositions au sujet des bandes de terre. Ces conflits désormais politisés, vivaces en période électorale. En ce qui concerne la région du Mongo où les populations Bamilékés et Mob ont du mal à vivre ensemble, à cause des terres agricoles destinées à l'exploitation des cultures riches telles que le café, la banane, Cacao, palmier à huile..., la situation est très instable.

Pour terminer ce développement sur les conflits fonciers dans les provinces méridionales, disons que la seule situation de la province du Nord-Ouest où les conflits fonciers sanglants sont à l'origine des incendies criminels et où réside l'état d'affrontements permanents, suffit à caractériser l'ampleur des conflits fonciers dans la partie Sud du pays. Ce triste constat diffère du relatif calme observé dans les provinces septentrionales. Rappelons qu'en ce qui concerne les provinces septentrionales, les conflits fonciers ne sont pas aussi denses et vivaces que dans celles du Sud. Ce relatif calme en cette matière, caractérise cette région depuis la période coloniale. Déjà en 1925, l'adjoint au Haut-Commissaire en visite dans la région, avait fait une note comparant les conflits fonciers de la région à ceux qui très nombreux qui existaient dans le sud du territoire. Il mit l'accent sur le peu de conflits constatés dans ces espaces régis en grande partie par le droit coranique. D'une plus récente remarque, il ressort que l'organisation sociale traditionnelle chez les populations du Nord est telle que la terre appartient généralement au Lamido (le chef traditionnel) qui a le seul pouvoir de la distribuer et selon son bon vouloir. Les occupants des parcelles de terres ne sont que d'illustres possesseurs.

Ce dernier est encore si influent ici, que les autorités administratives, n'osent pas mettre en œuvre les dispositions des textes portant réforme foncière au Cameroun, notamment l'ordonnance N°74-1 du 6 juillet 1974 et ses textes subséquents. Il faut ajouter en outre que dans ces provinces, la majorité des populations font confiance aux autorités traditionnelles pour solutionner les conflits fonciers. Ajoutons qu'à ce sujet, BINBA Samson relevait en 2006 que les populations du grand Nord ne percevaient pas encore l'utilité, surtout économique, du titre foncier. On se trouve dans une région où, imbus des règles foncières ancestrales et coraniques qui régissent depuis toujours les terres, les détenteurs fonciers se sentent tellement sécurisés par ces règles qu'ils méconnaissent toutes les autres règles qui gravissent autour d'elles. C'est donc l'indifférence des populations aux règles nouvelles qui n'ajoutent plus rien à la sécurité juridique existante, qui explique le mieux, la faiblesse des conflits fonciers. Mais, si les conflits fonciers individuels sont plutôt rares ici, il reste cependant que certains conflits agro-pastoraux, inter ethniques ou politiques d'importance, sont de nature à alimenter la recherche en matière foncière au Cameroun.

L'un des conflits les plus saisissants est celui qui oppose depuis des décennies Arabes Choa et Kotoko. Le cœur de ce conflit se situe à Kousséri, dans la province de l'Extrême Nord Cameroun où vivent deux communautés, les Arabes Choa, considérés comme des allogènes, et les Kotoko descendants des Sao du Tchad pays voisin et limitrophe avec le Cameroun. Ces deux communautés rivales sont en perpétuels affrontements à cause de l'occupation des casiers agricoles. Ce conflit a généré de nombreuses émeutes à l'instar de celles des années 1990. Le conflit Gbaya /Peuhls est un autre conflit significatif dans la région, qui érode la paix dans la province septentrionale du Cameroun. La localité de Meiganga, théâtre des affrontements, est par excellence une zone d'élevage. Dans cette région, coexistent deux tribus, les Gbaya (agriculteurs autochtones) et les Peuhls (éleveurs allogènes). L'occupation de l'espace reste la principale cause des multiples heurts entre les populations de ces tribus.

Notons que ces conflits sont exacerbés en période électorale et instrumentalisés par les politiciens.

## **§ II: LA RESOLUTION DES CONFLITS FONCIERS.**

À la diversité des cas de figure représentant les conflits fonciers au Cameroun, correspond une pluralité des mécanismes étatiques mis en place pour les éradiquer. Ces mécanismes sont tantôt juridictionnels, tantôt non juridictionnels. De manière générale, 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 coeur du règlement des litiges fonciers au sein des communautés africaines on le sait, fortement marquées par les liens 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. Reléguant le juge judiciaire pourtant réputé gardien de la propriété privée, à jouer les seconds rôles. Ces observations permettent de se consacrer au développement du paragraphe selon le plan suivant :

- la prédominance des administrations (A) ;
- la marginalisation des mécanismes juridictionnels (B) ;
- le recours tous azimuts à la répression par l'Etat (C).

### A- LA PREDOMINANCE DES ADMINISTRATIONS

Quel est le domaine de compétence de l'administration ?

On peut saisir le Ministre des Domaines et des Affaires foncières en cas de constat d'abus ou d'excès de pouvoir et de de responsabilité orienté dans la prise d'un acte de gestion du régime foncier et domanial, avant d'engager un recours contentieux devant le juge. Les différents organismes qui interviennent en cette matière sont : -la commission consultative, très connue et assez dispersée ; -la commission de règlement des conflits frontaliers, peu connue, à cause de sa spécialisation et le Ministre en charge des affaires foncières, aux prérogatives exorbitantes dans le cadre du règlement des conflits fonciers.

#### **1. Le rôle charnier des commissions consultatives**

De très nombreux travaux scientifiques de qualité remarquable ont sans doute été réalisés sur les commissions consultatives, compétentes pour régenter le domaine national qui est constitué de 70% des terres camerounaises. L'importance de ces commissions n'étant plus à démontrer. Nous n'y reviendrons que pour de brèves allusions ou plutôt, pour poser un regard critique sur leur fonctionnement. A noter que ces commissions ont été mises en place par l'ordonnance n°74 /1 du 06 juillet 1974 fixant le régime foncier, pour assurer une mise en valeur et une utilisation rationnelle des terres relevant de cette catégorie domaniale, dont l'État s'est auto-proclamé administrateur et non propriétaire, sans doute par crainte de raviver l'éternelle rivalité

avec les collectivités tribales au sujet de leur propriété. Il faut savoir que la création des dites commissions composées à la fois des autorités administratives et des autorités traditionnelles, était présidée par la volonté de l'État de contrôler l'ensemble du contentieux relatif à l'accès à la propriété foncière qui était par le passé dévolu aux juridictions judiciaires. Aux termes de l'article 5 alinéa 3 (nouveau) de l'ordonnance n°74 /1 du 06 juillet 1974, « les commissions consultatives connaissent du règlement des litiges fonciers relatifs aux oppositions à l'immatriculation des terrains, aux revendications ou contestations sur les terrains non immatriculés ».

## **2-La commission de règlement des conflits frontaliers.**

Les conflits territoriaux portant sur les limites des circonscriptions administratives et des unités de commandement traditionnel sont réglementés au Cameroun par les dispositions de la loi n°2003 / 016 du 22 décembre 2003. Ces commissions, de nature essentiellement administrative et politique au regard de leur composition et de leur fonctionnement, instruisent de manière contradictoire les conflits frontaliers, en dressent des procès-verbaux qui sont transmis à l'autorité administrative compétente qui statue en dernier ressort. Ce qu'il y a de spectaculaire dans cet ordre des choses c'est la mise à l'écart du juge judiciaire et administratif, qui ne saurait guère être compétent pour contrôler la légalité d'une décision administrative relative au règlement des litiges frontaliers. Au Cameroun, le recours pour excès de pouvoir est inopérant dans ce type de contentieux, s'agissant curieusement d'un acte administratif. On sait, et cela reste acquis en droit administratif camerounais et français, que les actes administratifs sont, par essence déférables devant le juge administratif en charge de contrôler leur légalité, leur conformité à l'ordonnement juridique existant. On se croirait en présence d'un acte de gouvernement, ce qui serait bien curieux tant au regard de cette notion, qu'en ce qui concerne la matière des conflits fonciers. Cette absence du contrôle des actes administratifs dans ce domaine, est la preuve que les orientations du législateur camerounais sont encore très loin de favoriser la soumission de l'administration au droit.

## **3. Le Ministre en charge des affaires foncières.**

Au Cameroun, le Ministre en charge des affaires foncières est monté en puissance dans la lutte contre l'insécurité foncière, et cela depuis la dernière réforme foncière du 16 décembre 2005. Les dispositions du décret du 16 décembre 2005, offrent à Ministre, le pouvoir d'annuler et de retirer les titres fonciers censés irrégulièrement délivrés. C'est un pouvoir exorbitant, celui de remettre administrativement en cause le titre foncier, dont les caractères définitifs et inattaquables ne sont plus à rappeler. L'exercice de ce pouvoir par le Ministre en charge des affaires foncières est d'autant plus curieux que les cas de figure lui ouvrant la voie à l'annulation des titres fonciers constituaient déjà des fautes de l'administration, fondant des décisions d'annulation du titre foncier par le juge administratif. Pratiquement au Cameroun, on se retrouve en présence de «deux juges» en charge du contrôle de la légalité du titre foncier (qui est un acte administratif). Le traditionnel juge administratif, et le « juge-Ministre » en charge des affaires foncières.

Cette prépondérance de l'administration et son désir de s'accaparer de l'ensemble du contentieux foncier au Cameroun ont pour principal objectif, la marginalisation du juge judiciaire. Le recours hiérarchique contre les décisions de règlement des litiges par les gouverneurs est adressé dans le délai de 60 jours après le rejet du recours gracieux par le ministre adressé à l'autorité compétente en vue de corriger une irrégularité commise avant la saisine du juge administratif.

## B. LA MARGINALISATION DES MECANISMES JURIDICTIONNELS.

Les juridictions administratives et judiciaires ne sont certes pas totalement effacées du contentieux foncier au Cameroun. On est cependant surpris de leur moindre importance, en comparaison de l'étendue des compétences des commissions consultatives. Cela, au regard du principe acquis en droit du juge gardien de la propriété privée. Cette précision faite, il convient de rechercher les missions des deux ordres de juridictions (administratif et judiciaire) dans le contentieux foncier camerounais.

### **1°) La compétence controversée de la Chambre administrative de la Cour Suprême.**

Il faut préciser d'entrée de jeu que les juridictions et la doctrine ne s'entendent pas sur la compétence de la Chambre administrative en matière d'annulation du titre foncier. Le problème procède vient du fait que la réglementation foncière affirme « *expressio verbis* » que le titre foncier est inattaquable et définitif, ce qui suppose qu'il ne pourrait plus être remis en cause, sauf dans les cas limitativement énumérés par la loi. Or, le titre foncier est un acte administratif, en ce sens qu'il est délivré par une autorité administrative dans l'exercice d'un pouvoir administratif, qui modifie l'ordonnement juridique à travers la création des droits et des obligations pour son titulaire. Au regard de la théorie des actes administratifs unilatéraux, tous les actes administratifs sont soumis au contrôle du juge administratif pour garantir leur légalité.

Un courant jurisprudentiel appuyé par une doctrine minoritaire (Calvin Oyono ABA'A) prétexte de la clarté irréprochable des textes, pour soutenir l'incompétence de la juridiction administrative à connaître des actes administratifs déclarés par la loi inattaquables. Toutefois, on peut se réjouir de voir que dans cette controverse, la Chambre administrative semble faire fi de la volonté « législative », pour retenir sa compétence lorsque les différends portant sur l'annulation du titre foncier lui sont soumis. Il était temps, après 50 ans d'indépendance du Cameroun, les magistrats des juridictions administratives, tant critiqués pour leur soumission au Pouvoir politique, prennent quelque liberté pour rendre la vraie justice.

### **2°) Le juge judiciaire gardien de la propriété foncière.**

Issu du droit romain, ce principe signifie que tout ce qui touche à la propriété doit faire l'objet d'un contrôle du juge judiciaire chargé d'en assurer la protection. Or, au Cameroun, il a été souligné le rôle protecteur des commissions consultatives, d'autant que environ 70% de l'ensemble des terres est sous son emprise. Des 30% de terres restantes, les juridictions judiciaires civiles comme répressives se partagent les compétences. Devant les juridictions civiles, la compétence est partagée entre les juridictions civiles de droit moderne et les



juridictions traditionnelles. Il n'est pas inutile de préciser à cet effet que le droit Camerounais a maintenu la coexistence des statuts de droit moderne et de droit local, héritage de la colonisation, permettant ainsi aux justiciables de choisir entre ces deux types de juridictions, les juridictions de droit moderne et les juridictions de droit traditionnel. Revenant sur la compétence des juridictions de droit moderne, il y a lieu de noter une seconde dualité, celle existant entre les juges du fond et les juges de référé (juges de l'urgence). Nous précisons à toutes fins utiles que les juridictions de référé jouent un rôle d'importance dans le règlement des litiges fonciers au Cameroun. Elles sont en effet, investies de la prérogative de mettre un terme aux atteintes manifestement illégitimes portées contre le droit de propriété ou de prendre des mesures conservatoires pour éviter la réalisation d'un dommage irréversible. Ce dernier résultant d'une atteinte matérielle à la propriété en attendant que les juges du fond examinent l'affaire et se prononcent en fonction des droits des parties au procès, et cela, définitivement. Devant les instances répressives, la compétence des tribunaux correctionnels semble indiscutable, sauf lorsque le même fait est constitutif d'un crime.

Ce qui aurait pour conséquence de porter l'ensemble de l'affaire devant la juridiction criminelle compétente pour juger des crimes et des délits connexes et par application du principe de droit selon lequel « qui peut le plus peut le moins ». De manière générale, les incriminations sont éparses et mériteraient d'être regroupées dans un Code pénal à l'issue de la prochaine réforme souhaitable dudit Code. La sévérité du législateur (les peines d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 03 ans) contrastent avec la mansuétude des juges qui condamnent presque systématiquement à des peines d'amendes ou à des peines de prison assorties du sursis. Si les juges suivaient le législateur camerounais dans sa fermeté par rapport à la sanction des atteintes à la propriété foncière et domaniale, on imagine très bien que tous les Camerounais ou presque écoperaient d'une peine d'emprisonnement ferme de 3 ans. Ces lignes consacrées aux rôles de la juridiction judiciaire, gardienne des propriétés foncières, nous amènent à conclure ce titre deux par les remarques ci-dessous. Tout compte fait, il ne semblerait pas judicieux de revenir sur l'efficacité de la répression étant donné que l'ensemble des mécanismes étatiques en vigueur n'ont pas permis de freiner la criminalité foncière galopante ainsi que le phénomène l'envahissement de la propriété d'autrui. Il faudrait réfléchir assez mûrement sur la célèbre affirmation de l'anthropologue de droit, Dika Akwa Nya Bonembela pour qui : « au Sénégal comme au Cameroun, les législations se succèdent mais le droit reste lettre morte ». En définitive, la meilleure solution aux crises foncières qui secouent le Cameroun passerait par l'organisation d'un véritable débat de société dont les résultats généreraient une réforme foncière assez proche des préoccupations de la majorité des Camerounais.

### C-LE RECOURS TOUS AZIMUTS A LA REPRSSION PAR L'ETAT.

L'analyse des dispositions de la IOI N° 80-22 du 14 juillet 1980 portant répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale : « Est nulle de plein droit et de nul effet, toute cession immobilière à titre onéreux ou gratuit portant sur une propriété indivise ».

« Sont passible d'une amende de 50.000 à 200.000F et d'un emprisonnement de 2 mois à 3 ans ou d'une de ces peines seulement ceux qui exploitent ou se maintiennent sur un terrain sans autorisation préalable du propriétaire et les agents de l'Etat convaincus de complicité dans les transactions foncières de nature à favoriser l'occupation irrégulière de la propriété d'autrui. Art. 1 et 2» « Dans le cas visé de l'article 2, alinéa (a) ci-dessus, la juridiction compétente ordonne le déguerpissement immédiat à ses propres frais. En outre la mise en valeur réalisée sur ledit terrain sous forme de plantations, de constructions, ou d'ouvrages de quelque nature que ce soit est acquise de plein droit au propriétaire, sans aucune indemnité pour l'occupation. Si le propriétaire du fonds exige la suppression des constructions, plantations ou ouvrages, celles-ci est exécutée aux frais de l'occupant et sans aucune indemnité pour ce dernier, qui peut en outre être condamné à des dommages et intérêts pour le préjudice éventuellement subi par le propriétaire du fonds. » « Les sanctions prévues aux articles 2 et 3 ci-dessus sont applicables aux personnes qui, en violation de la législation en vigueur exploitent ou se maintiennent sur une parcelle du domaine privé de l'Etat, ou sur une dépendance du domaine public ou domaine national.

Les poursuites devant les juridictions nationales compétentes concernent les atteintes portées au domaine privé de l'Etat ou sur une dépendance du domaine public ou du domaine national ne peuvent être engagées que par l'administration dans les conditions fixées par le décret. »

« Dans le cas visé à l'article 4 ci-dessus, et après mise en demeure restée sans effet pendant trente jours le Préfet procède à la démolition des réalisations effectuées sur ladite dépendance. Il peut à cet effet requérir la force publique ». « Lorsque l'occupation illégitime concerne une dépendance du domaine privé de toute autre personne morale de droit public, le Préfet procède, sur requête du représentant en qualité de ladite personne morale, à la démolition des réalisations effectuées sur le terrain en cause, dans les formes prévues à l'article 5 de la présente loi. » « L'occupant est en outre passible des peines prévues à l'article 2 ci-dessus. »

« Le contrôle préventif de l'occupation des terrains domaniaux est assuré par des commissions de contrôle et de surveillance dont l'organisation et le fonctionnement sont fixés par le décret. »

« Des modalités d'application de la présente loi sont fixées par décret. » « La présente loi qui abroge toutes dispositions antérieures contraires sera enregistrée et publiée dans le journal officiel en français et en anglais, art.3 à 9.».

Face aux incessantes revendications foncières, le gouvernement camerounais à travers la réforme du 16 décembre 2005, a maintenu l'option de la généralisation de la propriété foncière qu'il a réorganisée de manière judicieuse : art.2 al. 6 et 7. A cet égard, le professeur TCHIENCHEU NJIAKO André, précise que le domaine national représente 70% des terres camerounaises et pointe le doigt sur le mutisme de la réforme sur la question de l'extension de la domanialité publique. Il fait remarquer en outre que le décret du 16 décembre 2005 n'a même pas évoqué le domaine national, pourtant au centre d'une vive polémique, tout comme il a soigneusement évité la question de la "propriété traditionnelle". Il convient de rappeler que ce conflit qui remonte à la période coloniale, semble en l'état, insoluble tant que les revendications

des collectivités traditionnelles ne sont pas prises en considération dans les réformes présentes ou à venir. La stratégie de l'Etat a consisté dans la réforme du 16 décembre 2005, à ignorer la question pour ne s'attaquer qu'aux autres aspects de la question foncière, tous aussi fondamentaux. Mais l'on ne saurait logiquement dissocier la question de la sécurisation des droits fonciers de celle relative à la propriété des terres du domaine national, puisque les communautés traditionnelles en revendiquent la garantie des droits. Il n'est donc pas inutile de dire que la question des droits des occupants du domaine national, occupé ou libre, mériterait d'être ramenée au centre des discussions sur la sécurisation des droits fonciers au Cameroun. En effet, s'il est exact que le droit représente les aspirations d'un peuple donné, il est dès lors surprenant que la place de la propriété coutumière soit ignorée de la réforme foncière du 16 décembre 2005. On est étonné à la lecture de ce décret, par l'absence de toute référence à la «propriété coutumière». Or, pour de nombreux compatriotes, la terre n'est pas seulement source d'enrichissement des propriétaires et/ou détenteurs, elle est aussi une source d'enracinement culturel et religieux. Ainsi, la mise sous terre de toute personne décédée, est toujours précédée de la formule rituelle souvent prononcée par le chef de famille, ci-après : «Que la terre de nos ancêtres te soit légère ». De même, lorsque quelqu'un quitte son village pour aller dans un pays lointain, le chef de famille entouré des siens, frotte le front de celui qui les quitte avec de la terre en disant : « Que la terre de nos ancêtres te protège durant ton séjour et que tu reviens en bonne santé parmi nous». Cette formule qui accompagne très souvent des occasions funestes et des départs du village natal, a au moins, le mérite de traduire l'idée répandue de l'appartenance des terres africaines aux ancêtres. La terre de nos ancêtres est l'argument utilisé par les autochtones dans les conflits fonciers qui les opposent à l'Etat. Il est reproché à la réforme du 16 décembre 2005, d'avoir privilégié dans ces cas, la répression au dialogue. A ce sujet, le magistrat (NDZUENKEU)

Alexis, au cours du colloque de Mbalmayo sur la thématique de la problématique de propriété foncière au Cameroun a fait une communication sur le thème «l'efficacité de la répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale». Cet entretien de Monsieur Dunken tournait autour de l'Art.2 du décret du 16 décembre 2005. Cependant, pour faire le tour de la question de la répression des infractions à la législation foncière et domaniale, il convient de lire l'article 8 de l'ordonnance n°74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier. La tendance à la répression est l'un des premiers constats qui se dégagent de la lecture du décret du 16 décembre 2005. Cette tendance semble, on peut le regretter, être le partage de nombreux Etats africains qui ont du mal à abandonner les sanctions, au profit des procédés beaucoup plus démocratiques tels les débats publics, concertations, ouverture à la société civile, opinions divergentes etc. Regrettant la sévérité des sanctions édictées par l'exécutif en matière foncière, un spécialiste de la question observe : « les délits attentatoires à la propriété foncière et domaniale sont punis d'une peine d'emprisonnement parfois assortie d'une amende. La peine privation de liberté peut aller jusqu'à 10 ans et la peine pécuniaire jusqu'à deux millions de francs.» Et ce dernier d'ajouter plus loin : «une législation répressive plutôt rigoureuse, des juges qui sanctionnent

sans miséricorde, et cependant, des atteintes toujours renouvelées de la propriété foncière et domaniale. Voilà brossé à grands traits, le sombre bilan de la répression en matière foncière qui débouche sur un constat de faillite de la protection pénale des biens fonciers domaniaux. A bien y regarder, il s'agit là de la conséquence inattendue d'une législation foncière jugée par trop rigide, de sorte que l'on peut légitimement se demander si en poussant trop loin la recherche de la sécurité dans les transactions immobilières, le législateur de 1974 n'a pas fini par créer une situation d'insécurité ». Les mêmes causes produisant les mêmes effets, on assiste en décembre 2006, à l'élargissement de l'assiette répressive aux fonctionnaires et « agents publics reconnus auteurs ou complices des actes irréguliers ayant entraîné le retrait ou la constatation de nullité d'un titre foncier ». Ce développement relatif aux solutions des conflits, permet d'aborder le paragraphe cinq : la protection judiciaire des biens privés au Cameroun.

### **§III : LA PROTECTION JUDICIAIRE DES BIENS PRIVÉS.**

Le recours contentieux une possibilité offerte à toute personne victime d'un acte administratif lui faisant grief, de saisir le juge pour solliciter l'annulation et / ou la réparation. Le recours en retrait de titre foncier : pour une irrégularité commise au cours de la procédure d'obtention du titre foncier. Il a lieu dans les deux mois à compter de la date de délivrance du titre. Le recours en constat de nullité d'ordre public de titre foncier a lieu lorsque plusieurs titres fonciers sont délivrés sur un même terrain ; lorsque le titre foncier est délivré arbitrairement sans suivi d'une quelconque procédure, ou obtenu par une procédure autre que celle prévue à cet effet ; lorsque le titre foncier est établi en partie ou en totalité sur une dépendance du Domaine public et quand le titre est établi en partie ou en totalité sur une parcelle du domaine privé de l'Etat, d'une collectivité publique ou d'un organisme public, en violation de la réglementation même délai que pour le recours en contentieux.

Le délai pour agir est de deux mois suivant la publication de l'acte attaqué, dans les 6 mois en cas de recours en indemnisation, dans les 4 ans en cas d'abstention d'une autorité ayant compétence liée. Considérant au point de vue juridique comme le « droit de jouir et de disposer des choses de façon la plus absolue, à condition de ne pas en faire un usage prohibé par les lois et règlements » la propriété, par ce que fondamental de l'homme, mérite une protection spéciale. Dans le système juridique camerounais issu principalement du droit français, il est coutumièrement admis que le juge civil est le gardien de la propriété privée. Il intervient tantôt comme le juge, pour réprimer les atteintes consécutives d'infractions, tantôt comme juge civil, pour prévenir ou réparer ces atteintes. En du mécanisme de certaines règles juridiques, la protection de la propriété privée par le juge civil est d'une efficacité relative, lorsque le bien à protéger est un meuble. Cette protection retrouve-t-elle son empire lorsqu'il s'agit d'un immeuble. La valeur non seulement socio-économique mais encore culturelle, de la terre, le commanderait. Toutefois, la complexité du régime foncier camerounais, dans lequel la notion de propriété privée est à la fois source de frustration et de sécurité selon qu'on est

« propriétaire coutumier » ou « propriétaire officiel », encourage avec ou non d'enthousiasme. A cet égard, il faut souligner que les instruments juridiques régissant le foncier, écartent du champ des tribunaux les propriétés coutumières. L'action du juge civil se limite à la protection de la propriété du code civil. Dans ce système judiciaire hybride, le juge naturelle de l'administration est le juge administration. De ce fait, l'intervention du juge civil pour la protection de la propriété immobilière contre les atteintes administratives, peut paraître étrange. Quelles en sont la justification et la limite ? Comment la mettre en œuvre ? Que dire du contentieux de l'annulation du titre foncier ? Ces quelques lignes introductives amènent à l'examen des points suivants : -

- La base juridique de la compétence du juge civile (A) ;

- Les domaines de compétence du juge civile (B) ;

- La défense de la propriété individuelle (C) ;

- Le contentieux de l'annulation (D) ;

- La procédure (E).

### A-LA BASE JURIDIQUE DE LA COMPETENCE DU JUGE CIVIL.

Le principe de la séparation des autorités administratives de autorités judiciaires, interdit aux juridictions de l'ordre judiciaires de juger l'action de l'administrative. Seules les juridiques spécialisées dites juridictions administratives, peuvent en connaître. L'article 9 de l'ordonnance du 26 /08/1972 relative à l'organisation de la Cour Suprême, rappelle cette règle. Toutefois, l'alinéa 3 de cet article 9, exclut l'intervention du juge administratif pour actes purement privés qui sont exclusivement de la compétence du juge civil, sauf, dit l'alinéa 2-e de l'article 9 ci-dessus, des dispositions contraires de la loi. Il est ainsi prouver que la propriété immobilière est protégée contre les actes de l'administration. L'étendue de cette compétence judiciaire doit être limitée. En sa qualité de protecteur de la propriété privée, la juridiction judiciaire reçoit de loi une compétence partagée et limitée. 1°- La compétence partagée. En dépit du caractère absolu et exclusif du droit de propriété, et de l'intangibilité du titre foncier, l'administration peut porter atteinte à la propriété privée. Elle agit tantôt dans un but d'intérêt général, tantôt pour palier une circonstance exceptionnelle (expropriation pour cause d'utilité publique).

2°- compétence exceptionnelle.

La protection du droit de propriété foncière par les tribunaux de droit commun, ne semble pas être la règle, mais l'exception. Ce qui signifie que lorsque l'Administration porte atteinte à un droit de propriété immobilière, elle ne répondra de cette atteinte devant la juridiction judiciaire que dans des cas limitativement énumérés par la loi. Dans cet optique, le législateur camerounais à pris soin de réserver aux juridictions de droit commun la reconnaissance de l'emprise immobilière (article 9 al. 4 ordonnance N°72/6 ; article 2 de la loi n°64 LF/12 du 26 juin 1964, modifiée par la loi n°70/LF/8 du 20 mai 1970 et celui de l'indemnisation de réquisition (art.12 loi n°68/LF/04 du 11 juin 1968 ou de l'indemnité d'expropriation pour cause d'utilité publique :art.12 loi n°85/09/ du 04 juillet 1985.

## B-LES DOMAINES DE COMPETENCE DU JUGE CIVIL

Dans son rôle de protecteur du droit foncier privé, le juge civil intervient dans la fixation des indemnités et dans l'appréciation de l'acte ou le fait de spoliation du droit privé. Le juge est saisi en cas de dol (fraude) ; de résolution d'une vente ; des litiges nés des transactions immobilières privées et portant sur des terrains déjà immatriculés de recours en indemnisation suite à une mesure d'expropriation pour une cause d'utilité publique ; atteintes à la propriété foncière ; voie de fait administrative et emprise ; pour validation de tous les documents civils et judiciaires ayant servi à l'établissement du titre foncier et pour l'édiction de mesures conservatoires comme la Prénotation judiciaire **22**.

### **a) Le contentieux de l'indemnisation des victimes d'expropriation.**

Par l'expropriation pour cause d'utilité publique, il faut entendre la procédure par laquelle l'Etat entre en possession d'un immeuble appartenant à une personne privée, en vue de la réalisation des objectifs d'intérêt général comme le prévoit la loi n°85/09 du 04 juillet 1985. Les contestations relatives à l'opportunité de la mesure d'expropriation, à la régularité de la procédure et à ses effets relèvent de la compétence du juge administratif, juge naturel des actes de puissance publique. En revanche, les contestations portant sur « le montant des indemnités » ressortent des attributions du tribunal judiciaire du lieu de la situation de l'immeuble (art.12 loi n°85/09). Les tribunaux civils nationaux appliquent avec lucidité cette règle.

#### **1-La compétence ratione loci.**

En ce qui concerne la compétence du tribunal de première ou de grande instance à connaître les constations relatives au montant de l'indemnité d'expropriation, il n'y a pas de difficulté particulière. Des questions se posent en revanche lorsqu'il s'agit de saisir une juridiction de droit local (le Tribunal coutumier ou le Tribunal de Premier Degré du lieu de la situation de l'immeuble). Ces tribunaux sont compétents, l'un en matière patrimoniale et l'autre en matière de droits réels immobiliers (art.4 décret n°69/DF/544 du 19 décembre 1969 relatif à l'organisation judiciaire et de la procédure devant les juridictions traditionnelles du Cameroun oriental) sont-ils compétents ? La réponse est négative car en effet, c'est le bénéficiaire de l'expropriation qui est débiteur de l'indemnité réclamée. Il s'agit alors selon l'article 6 de loi n°85/09 du 04 juillet 1985, d'une personne morale. Seules les personnes physiques peuvent saisir les tribunaux coutumiers pour demander l'application de leurs coutumes.

#### **2- Les personnes ayant qualité pour ester en justice.**

Si en principe toute personne victime d'une expropriation pour cause d'utilité publique, est recevable à contester devant le juge, l'indemnité qui lui est proposée par l'expropriant,

22- **BOUBOU, P.** 2001. Pour un droit à la portée de tous. Guide juridique pratique. Commission Justice et Paix/SCAC (2 tomes, 255 p.) **Lettre circulaire n° 00219-L 10-MINUH-A000** du 10 août 2004 relative à l'exécution des décisions de justice.

- **BOUTRAIS, J.**, 1973. Compétition foncière et développement au nord du Cameroun, la plaine de Mora. Dans Cahier de l'ONAREST. Vol.1, n°2, p.53-90, Yaoundé, Cameroun. **Comité diocésain (CDD)**. 1974. Propositions d'aménagement de législation foncière en République du Cameroun en vue d'améliorer la sécurité foncière des jeunes exploitants agricoles. Maroua, Cameroun.11p. Idem. 1999. La terre est pour tous ! La question foncière dans notre pays et notre région. Journées diocésaines, Maroua, Cameroun, 32 p. Idem. 2000. **La sécurité foncière**, Les papiers de droit de jouissance. Maroua, Cameroun. 14 p.- **COURADE, G.** et **SINDJOU, L.**1996. **Le Cameroun** dans l'entre-deux. Politique africaine n°62-3-14.

l'article 12 de la loi n°85-09 du 04 juillet 1985, limite au contraire, cette action en contestation de l'indemnité à « l'exproprié ». Toutefois, la victime de l'expropriation, peut être différente de l'exproprié (art.2 de la loi ci-dessus de 1985): l'expropriation pour cause d'utilité publique, affecte le foncier portant sur le terrain dont la propriété a été transférée au bénéficiaire de l'expropriation. Toute personne dont les biens immobiliers, ont été spoliés par la mesure d'expropriation, est considérée comme victime. Il en est ainsi notamment quand l'immeuble objet de l'expropriation, supporte des ouvrages, constructions ou plantations réalisés par une autre personne que le propriétaire exproprié. Les pouvoirs publics connaissant cette réalité, ont prévu dans toute procédure d'expropriation, pour cause d'utilité publique, une commission chargée de « constater les droits, d'évaluer les biens en cause, d'identifier leurs titulaires et propriétaires... ». Les autres victimes doivent porter leur réclamation devant la juridiction administrative compétente. Il en est de même en cas de constatations, par un tiers, du droit à indemnisation d'une victime.

### **-3-la procédure**

En ce qui concerne la procédure, signalons qu'elle est régie par l'article 12 de la loi n°85/09 sus-indiquée qui stipule : « En cas de contestation sur le montant des indemnités, l'exproprié adresse sa réclamation à l'administration chargée des domaines. S'il n'obtient pas satisfaction, il saisit dans un délai d'un mois, à compter de la notification de décision contestée, le tribunal judiciaire compétent du lieu de situation l'immeuble... » Ce texte constitue une originalité en droit judiciaire privé, en ce qu'il subordonne la saisine du tribunal à la formalité d'un recours gracieux préalable, adressé au maître d'œuvre de la procédure d'expropriation, lequel n'est pas toujours le débiteur de l'indemnité. Il s'agit là d'une manifestation du caractère éminemment administratif de la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique en droit camerounais. Il n'existe pas de délai légal obligeant le ministère des domaines à répondre à la réclamation.

Cette administration peut même ne pas répondre au créancier.

Dans le silence total de l'administration, quel sera le point de départ du délai d'un mois pour saisir le tribunal ? Dans cette hypothèse, le créancier bénéficiera des dispositions de l'article 12 de l'ordonnance n°72/6 du 26/08/ 1972 relative à l'organisation de la Cour suprême qui énonce :«constitue un rejet du recours gracieux, le silence gardé par une autorité pendant un délai de trois mois sur unedemande ou réclamation qui est adressée.». La réquisition est le procédé par lequel l'Administration, dans un but d'intérêt général, oblige une personne, de fournir des prestations. De la lecture de l'article 2 de la loi n°68/LF/04 du 11 juin 1968 portant organisation du régime des réquisitions, celles-ci permettent à la Puissance Publique de pallier le manque des moyens ordinaires des forces armées, pour les réquisitions militaires, et d'assurer les besoins de la Nation, pour les réquisitions civiles. Les réquisitions sont ainsi utilisées tant dans le cadre de la défense qu'en cas des calamités naturelles ou de très graves accidents. En résumé, les réquisitions constituent le moyen qui convienne le plus à l'Etat pour lutter contre les circonstances dites exceptionnelles. Il faut noter que les personnes comme les choses peuvent faire l'objet de réquisition.

Les meubles font l'objet de réquisition de propriété (art.3 loi n°68/LF/04). Les immeubles quant à eux, font l'objet de réquisition d'usage. Si les circonstances l'exigent, la réquisition de la propriété a lieu et fait alors, par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique (art.15 al.2). Toute personne qui a fait l'objet d'une réquisition, percevra une juste indemnité en contrepartie des services rendus (art. 11 de la loi). Cette indemnité, contrairement à celle versée en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, n'est pas préalable. Il faut savoir que réquisition d'immeuble, même si elle ne porte sur l'usage, constitue une atteinte au droit de propriété, dans la mesure où elle prive le propriétaire de ses prérogatives essentielles : l'usus et fructus. En ce qui concerne la procédure des réquisitions, l'article 12 de la loi stipule :

-«Les tribunaux judiciaires sont compétents pour connaître des demandes en réparation en matière de logement et cautionnement à raison des vols, incendies, pillage gradation l'indemnité est accordée dans les conditions de droit commun ; -Les règles du contentieux administratif sont applicables pour toutes autres réclamations en matière d'indemnité. » Ce texte précise que la compétence du juge judiciaire est strictement limitée à la réparation des dommages matériels causés à l'immeuble objet de la réquisition. La réparation de tout autre préjudice causé au prestataire, comme le manque à gagner sur les loyers que lui procurait l'immeuble, ou le préjudice moral du fait de la profanation d'une sépulture, les frais de déménagement et de réinstallation, relève de la compétence du juge administratif. La question se pose de savoir quelle est la justesse d'une telle ségrégation qui déroute les victimes des réquisitions puisque la loi ne fixe ni formalité préalable, ni délai pour la saisine du juge civil ? Les règles procédurales de droit judiciaire privé s'appliquent pleinement et le juge dispose des pleins pouvoirs pour octroyer une juste indemnité.

Le pouvoir du juge civil, est élargit. Les pratiques de la Puissance Publique constitutives d'emprise et de voie de fait portent toujours atteintes à la propriété immobilière individuelle. Pour bien les sanctionner, il convient de bien les délimiter. La notion de voie de fait et de l'emprise immobilière. Le législateur camerounais donne aux tribunaux judiciaires, la compétence pour connaître des emprises et voies de fait, sans pour autant définir ces notions, utilisées parfois abusivement par l'Etat. Chaque fois que l'Etat dépossède un tiers de sa propriété immobilière, en tout ou partie, momentanément ou définitivement, on parle de l'emprise régulière ou irrégulière. Elle est régulière si elle a lieu à la suite d'une réquisition régulière et irrégulière si elle a lieu en dehors de toute réquisition ou si elle intervient au cours d'une réquisition illégale. En cas d'emprise régulière, la réparation des atteintes causées à la propriété immobilière, est de la compétence du juge administratif, sauf disposition contraire expresse, comme en matière de réquisition ou d'expropriation pour cause d'utilité. Les tribunaux judiciaires ne deviennent compétents que si l'emprise est irrégulière. A cet égard, il semble que L'article 9 al.4 de l'ordonnance n°72/6, n'ait pas opéré cette distinction pourtant consacrée par la doctrine et la jurisprudence. La voie de fait désigne tout agissement des Pouvoirs Publics qui porte atteinte à la propriété individuelle ou à une liberté fondamentale. Elle ne saurait, de par son caractère manifestement illégal, être rattachée à l'exercice d'une



prérogative administrative. Le bien immobilier individuel qui est violé peut être mobilier ou immobilier. Dans ce dernier cas, la voie de fait est en même temps constitutive d'emprise <sup>23</sup>

### **b- La répression de l'emprise et de la voie de fait.**

Pour l'article 9 al.4 de l'ordonnance n°72/6, la question que l'on soulève devant les juridictions, de savoir si un acte de la puissance publique est constitutif d'une voie de fait, est une question préjudicielle. Dans ce cas, doit être réglée par l'assemblée plénière de la Cour Suprême ? Cette disposition arrive au bon moment eu égard à l'usage parfois abusif que les juges civils français et par analogie leurs confrères camerounais. Le législateur camerounais ayant gardé le silence sur le régime juridique de l'emprise et compte tenu de l'interdiction de distinguer là où la loi ne distingue pas, peut-on conclure que l'exception d'emprise qui est soulevée devant les juridictions civiles, est une simple question préalable? Ce qu'il faut comprendre, c'est que le juge administratif constate aussi bien la voie de fait que l'emprise et laisse la cause au juge judiciaire le soin de réparer. Lorsqu'ils sont saisis de demandes en réparation, les juges civils statuent selon le droit commun et ont des pouvoirs étendus pour évaluer le préjudice. Toutefois, ils sont limités dans leur action par l'adage selon lequel « L'ouvrage public mal planté ne se détruit pas ». Ils ne peuvent donc pas prescrire la démolition des ouvrages, ce qui conduit à une expropriation masquée de l'Etat. Mais qu'en est-il lorsque les atteintes aux propriétés foncières individuelles sont le fait des citoyens ?

### C-LA DEFENSE DE LA PROPRIETE INDIVIDUELLE.

Actuellement au Cameroun, les propriétés individuelles sont bien protégées contre les tentatives d'évictions en provenance des tiers, par les titres fonciers. On sait que dans ce pays, les envies suscitées par la terre, sont source d'une multitude d'actes violents qui engendrent des litiges entre voisins qui ont souvent recours au juge judiciaire, pour les résoudre.

1°- Le recours au juge judiciaire Pour solutionner les conflits fonciers, la juridiction civile compétente est celle de la situation du bien litigieux. Cette compétence est régie par : -l'article 8 al.5 du code de procédure civile camerounais (CPCC) ; -l'article 5 al.2-a du décret n°69/DF/544 relatif à l'organisation judiciaire et la procédure devant les juridictions traditionnelles du Cameroun oriental.

2°- La compétence *ratione materiae*.

Comme dans les voisins, il n'est pas rare que les conflits de compétence naissent entre les juridictions modernes et celles du droit coutumier. A cet égard, l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 72/4 du 26/08 1972 relatif à l'organisation judiciaire. Ce texte définit les matières civiles qui relèvent de la compétence du tribunal de grande instance, mais reste silencieux en ce qui concerne les litiges concernant les droits réels immobiliers? L'article 5 al.2-a du décret n°69/DF/544, attribue de manière expresse la connaissance de ses litiges aux tribunaux de premier degré.

<sup>23</sup>-jurisprudence : **CS/CA, jugement n°46 du 27/05/82**, Dame veuve André TETAS C/Etat du Cameroun- - **CFJ/CAY, arrêt n°157** du 13 mars 1971 - **MEDOU Gaston C/Etat** du Cameroun. CS arrêt n°139/CC du 14 juillet 1983, RCD, série 2 n°29 P235 **CS/CA, Jugement n°56** du 24 avril 1986, KOUME JEMBA Joseph C/Etat du Cameroun-**CA yaoundé arrête n°257/civ.** Du 23 mai 1971, Medou Gaston. CS arrêt n°139/CC du 14 juillet 1983.-**TPD Edéa, jugement n°41/c** du 07 janvier 1977, aff. NOUNKE Christophe c/MAKON Martin

Le silence de la loi est aujourd'hui comblé par la Cour Suprême qui reconnaît au Tribunal de Grande, la compétence exclusive en matière de demandes non chiffrées ou indéterminées. Elle a ainsi reconnu l'incompétence du tribunal de première instance à connaître les conflits concernant les droits réels immobiliers. Certains tribunaux de première instance n'entendent pas cependant respecter cette décision de la Cour Suprême et se reconnaissent compétents pour annuler des ventes immobilières, ou pour ordonner le déguerpissement.

3°- Compétence des tribunaux de premier degré.

La compétence des tribunaux de 1<sup>er</sup> degré suscite toujours des hésitations, bien que consacrée par un texte. On rappelle qu'aux termes de l'article 6 du décret du 21 juillet 1932 portant le régime d'immatriculation au Cameroun, « Toutes les actions réelles dérivant de droits réels ou assimilés à des droits réels, intéressant les immeubles immatriculés sont soumises aux juridictions de droit français, suivant les règles de leur de leur compétence ordinaire ». Ce texte fait partie intégrante des dispositions des articles 1<sup>er</sup> à 73 de ce décret, a été repris par l'article 46 du décret n°76/165 du 27 avril 1976, relatif aux conditions d'obtention du titre foncier. A cet égard, les juristes camerounais ont des positions divergentes. Certains disent que la loi nouvelle abroge la loi ancienne. D'autres pensent le contraire car affirment-ils «generalia specialibus non derogant ». Pour cela, ils s'appuyant sur le décret n°69/DF/544 (art.2 al.2) qui attribue la compétence aux juridictions traditionnelles du Cameroun oriental, de connaître des procédures civiles et commerciales que les textes en vigueur ne réservent pas aux juridictions françaises. Or, l'article 6 du décret du 21 juillet 1932, réserve les actions réelles portant sur les immeubles immatriculés aux juridictions de droit moderne. Il faut retenir en définitive la position de la haute cour qui reconnaît au seul Tribunal de Grande instance le droit de garantir la propriété immobilière privée, à l'exclusion du tribunal de première instance et du tribunal de premier degré.

Il est désormais établi au Cameroun que le juge civil a le pouvoir de sanctionner les atteintes à la propriété immobilière. La sanction des actes juridiques portant atteinte à la propriété foncière, relève de l'art.8 al.2 de l'ordonnance n°74/01 du 06 juillet 1974, qui indique : « sont nulles de plein droit les cessions et les locations de terrains urbains et ruraux non immatriculés au nom du vendeur ou du bailleur». Cette hypothèse étant de plus en plus rare, l'article 1<sup>er</sup> de cette même ordonnance, conditionne la validité des transactions immobilières à leur passation par-devant notaire. En ce qui concerne la propriété collective ou indivise, la sécurité juridique des propriétaires ou des acquéreurs, n'est pas garantie à cent pour cent, bien que l'article 1<sup>er</sup> de la loi n°80/22 du 14 juillet 1980 relative à la répression des atteintes à la propriété foncière subordonne au consentement de tous les indivisaires, la validité d'une transaction portant sur un immeuble indivis. Cette insécurité juridique existe dans le cadre des successions et des régimes matrimoniaux. Il arrive sur le plan successoral que l'agent immobilier, gérant des biens successoraux, procède à l'aliénation de ces biens sans avoir obtenu le consentement de tous les cohéritiers. Certains notaires s'engouffrent dans telles irrégularités, au seul vu de grosse du jugement d'hérédité.

Ces derniers n'oublient pourtant pas que quand bien même tous les cohéritiers auraient consenti à l'aliénation par-devant notaire conformément aux dispositions de l'article 1<sup>er</sup> al.2 de la loi n°80/22 du 14 juillet 1980, la vente n'en serait pas moins susceptible d'annulation tant qu'il n'aurait pas été procédé au préalable à la mutation du titre foncier au nom de tous les cohéritiers. Cette nullité n'est couverte ni par la confirmation, ni par la ratification. En ce qui concerne les régimes matrimoniaux, le problème se complique lorsque les époux se sont mariés sous le régime de la communauté. Si les biens immobiliers sont immatriculés au nom des deux époux à la fois, sa vente par l'un ne peut se faire sans le consentement de l'autre, à peine de nullité. Dans ce cas, les pouvoirs d'administration du mari sur les biens de la communauté, consacrés par l'article 1421 du code civil qui autorise celui-ci à en disposer librement, sont mis en échec par le régime juridique du titre foncier (art.1<sup>er</sup> de la loi n°80/22 du 14 juillet 1980, relative à la répression des atteintes à la propriété foncière. Si en revanche l'immeuble commun est immatriculé au nom d'un seul des époux, et plus souvent au nom du mari, ce dernier peut le céder seul. En effet, la mention expresse sur le titre foncier du régime de la communauté, est sans influence, car le bien immobilier est présumé de façon irréfragable, appartenir à celui des époux dont le nom est inscrit dans le titre foncier. Ce système néfaste aux femmes ruine l'économie du régime de la communauté sur le plan immobilier. Si en cette matière le juge civil n'est pas efficace, il faut dire qu'il retrouve cette efficacité lorsqu'il y a atteintes matérielles à la propriété foncière. En mettant à part les litiges occasionnés par la contiguïté des lieux, les atteintes matérielles aux biens immobiliers concernent la construction sur le terrain d'autrui et l'empiètement.

### **1°. Les constructions, plantations et ouvrages sur le terrain d'autrui.**

Il ressort de l'article 555 du code civil que « Lorsque les plantations, constructions et ouvrages ont été faits par un tiers et avec ses matériaux, le propriétaire du fonds a droit ou de les retenir, ou d'obliger le tiers à les enlever ». Il peut donc conserver les ouvrages ou demander leur enlèvement. S'il les conserve, il doit indemniser le constructeur. A ce sujet, l'article 2-a de la loi n°80/22 du 14 juillet 1980 relative à répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale, qui a abrogé l'art.8 de l'ordonnance n°74/01 du 06 juillet 1974, sanctionne de peines lourdes les personnes qui exploitent ou se maintiennent sur un terrain sans autorisation préalable du propriétaire. Ajoutons que dans ce cas, le tribunal compétent ordonne le déguerpissement immédiat de l'occupant et à ses frais. Il convient de noter que le professeur MINKOA SHE Adolphe, estime que l'article 555 du code civil n'est plus applicable au Cameroun puisque désormais remplacé par la loi n°80/0022 du 04 juillet 1980 portant répression des atteintes à la propriété foncière, laquelle ne tient pas compte de la bonne foi de l'occupant. On peut cependant regretter la contre verse née entre les magistrats au sujet de cette loi. En effet, alors certains juges se cachent derrière la loi du 04 juillet 1980, pour se déclarer incompétents et refusent d'ordonner les mesures de réparation, notamment le déguerpissement ou l'allocation des dommages et intérêts. Les juges civils, lorsqu'ils sont saisis, font application de l'article 555 du code civil qui les autorise à rechercher la mauvaise foi du contrevenant.

Le déguerpissement leur est demandé sur le fondement de la loi pénale du 04 juillet 1980, ils doivent substituer ce moyen de pur droit, par l'article 555 du code civil et non de se déclarer incompetents comme le font à tort ou à raison certains juges qui se placent du côté pénal. L'action de remise des lieux en l'état, est refusée par le juge civil aux propriétaires coutumiers. Les occupants de bonne foi, sont indemnisés par le propriétaire. L'indemnité octroyée est fixée par l'expert désigné par le juge.

## **2°- Les empiètements sur terrain d'autrui.**

Il y a empiètement lorsque le voisin en construisant, déborde sur le terrain attenant. L'empiètement n'est pas prévu par le code civil. Le seul moyen pour résoudre le litige né de l'empiètement, c'est de se reporter aux articles 551 et 552 du code civil, selon lesquels le propriétaire du terrain voisin deviendrait de plein droit propriétaire du mur du constructeur qui empiète sur son fonds. Mais le juge français ordonne la démolition sur le fondement de l'article 545 du code civil aux termes duquel « Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une juste et préalable indemnité ». Le mur qui empiète doit être démoli, sans qu'il soit besoin de rechercher si le constructeur était de bonne ou de mauvaise foi, et qu'elles qu'en soient les conséquences pour l'ensemble de l'immeuble. En droit camerounais, la démolition du mur qui empiète, trouve sa base juridique en l'article 3 de la loi n°80/022 du 14 juillet 1980. En effet, tombent sous les coups de cette loi ceux qui « exploitent » le terrain d'autrui sans autorisation préalable du propriétaire. L'empiètement constitue justement une forme d'exploitation. Le juge pénal saisi de la demande, ne devrait donc pas éprouver de difficulté à ordonner la mesure sollicitée. Quant à lui, le juge civil, saisi d'une telle demande, ne manquera pas de nuancer sa solution en appliquant l'article 555 devant l'extrême sévérité de l'article 546 qui ordonne la démolition. La protection de la propriété foncière privée, amène les propriétaires à saisir le juge administratif pour demander l'annulation des titres fonciers<sup>23</sup>.

### D-LE CONTENTIEUX DE L'ANNULATION

Aujourd'hui, le Cameroun est caractérisé par le phénomène d'explosion judiciaire de l'annulation du titre foncier. Ce phénomène se justifie par l'importance que revêt la terre dans la mentalité des Camerounais. Rappelons que le désir d'être propriétaire, de la maîtrise de l'exploitation et du partage équitable des terres, à toujours été à l'origine des conflits de rapports de force entre les détenteurs terriens et ceux qui désirent devenir propriétaires de quelques lopins de terre. C'est à ce titre que le système de l'immatriculation a été introduit au Cameroun pour permettre aux détenteurs fonciers qui veulent tirer profit de leurs terres, d'en asseoir la propriété, de la délimiter et d'en fixer de manière irrévocable leur droit en le consacrant dans un acte public.

<sup>23</sup>-jurisprudence :CS/CA, jugement n°46 du 27/05/82, Dame veuve André TETAS C/Etat du Cameroun - -CFJ/CAY, arrêt n°157 du 13 mars 1971 -MEDOU Gaston C/Etat du Cameroun.- -CS arrêt n°139/CC du 14 juillet 1983, RCD, série 2 n°29 P235- -CS/CA, Jugement n°56 du 24 avril 1986, KOUME JEMBA Joseph C/Etat du Cameroun -CA yaoundé arrête n°257/civ. Du 23 mai 1971, Medou Gaston. -CS arrêt n°139/CC du 14 juillet 1983. -TPD Edéa, jugement n°41/c du 07 janvier 1977, aff. NOUNKE Christophe c/MAK ON Martin-

L'immatriculation est devenue le mécanisme par lequel la majorité des Camerounais accède à la propriété foncière. Elle a pour but de placer un immeuble sous l'empire du régime des livres fonciers. Elle est concrétisée par la délivrance d'un titre foncier définitif et inattaquable qui constitue le certificat officiel de la propriété foncière et le point de départ de toutes ces mutations et constitutions de droits ultérieurs. Notons que la procédure de l'immatriculation date au Cameroun du décret du 21 juillet 1932 qui attribuait au juge civil la compétence des litiges relatifs au titre foncier. La grande réforme foncière de 1974 : l'ordonnance N°74/1 du 06 juillet 1974 a fixé le régime foncier. Elle a été suivie par l'ordonnance N°74/2 sur le régime domanial. Ces ordonnances ont été modifiées par l'ordonnance n°77/1 du 10 janvier 1977 et la n°83/19 du 26 /11/83. Il avait fallu attendre deux ans pour que le décret d'application des ordonnances de 1974, soit suivie par le décret n°76/165 du 27/04 1976, suivi lui-même par le décret n°90/148 du 09/11/1990 qui la complète. C'est l'article 2 du décret du 27 avril 1976 qui prévoit le régime de l'annulation du titre foncier. Ce texte stipule : « Toute personne dont les droits ont été lésés par suite d'une immatriculation n'a pas de recours sur l'immeuble, mais seulement en cas de dol, une action personnelle en dommages et intérêt contre l'auteur du dol.» L'action est portée devant la juridiction civile du lieu de situation de l'immeuble.

Toutefois le ministre chargé des domaines peut, en cas de faute de l'Administration résultant notamment d'une irrégularité commise au cours de la procédure d'obtention du titre foncier, et au vu des actes authentiques produits, procéder au retrait du titre foncier irrégulièrement délivré. La décision du ministre est susceptible de recours devant la juridiction compétente Le retrait du titre foncier prévu à l'alinéa 3 du présent article ne peut, sauf en cas de fraude du bénéficiaire, intervenir que dans le délai du recours contentieux.» L'étude de ce texte, révèle trois formes d'immatriculations irrégulières le doosivel ; fautive et frauduleuse. La première est sanctionnée par la juridiction civile. Les deux dernières vont être examinées.

#### **a- Les conditions d'annulation du titre foncier.**

A l'instar de tout acte administratif individuel, le titre foncier peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, lorsqu'il a été établi irrégulièrement. L'étude de l'article 2 alinéa 3 et 6 du décret du 27 avril 1976, révèle deux cas d'ouverture d'annulation du titre foncier : la faute de l'Administration et la fraude du bénéficiaire.

**b-Est qualifié de faute :** -le fait pour l'administration d'immatriculer au profit d'un demandeur, une superficie supérieure à celle qu'il avait sollicitée ; -la production de faux actes en vue d'obtenir leur transformation en titre foncier ; -la fabrication des pièces du dossier ; -le fait pour l'administration de ne pas tenir compte des oppositions soulevées au cours de la procédure d'immatriculation ; -l'établissement d'un titre foncier sur un terrain faisant déjà l'objet d'un premier titre foncier ; -l'avis émis par une commission consultative illégalement constituée (violation de l'art. 12 du décret du 27/04/1976) ; -l'absence des riverains à l'opération de bornage (violation de l'art.13 alinéa 3 du décret) ; -le fait pour la commission consultative de n'entendre qu'une partie (violation du principe du contradictoire) ; -le fait pour l'administration de ne pas motiver les décisions de rejet d'opposition ; -le fait d'accorder le titre foncier alors que le

requérant n'avait pas mis en valeur le terrain. Dans toutes ces hypothèses, la Cour Suprême sanctionne l'Administration. La fraude désigne toute espèce de turpitude. C'est la volonté chez son auteur de tourner certaines dispositions légales, de nuire à autrui. La fraude se manifeste chaque fois que le sujet de droit parvient à se soustraire à l'exécution d'une règle obligatoire par l'emploi à dessein d'un moyen efficace. La chambre administrative de la Cour Suprême a décidé que la fraude existe dans les cas suivants : -le fait pour le gérant d'une société commerciale de faire immatriculer en son nom, un terrain acquis par ladite société ; -le fait de faire immatriculer en usant d'artifice un terrain qui appartient à une personne ; le fait pour un mandataire portant le même patronyme que son mandant, de faire immatriculer un terrain en son nom.

### E-LA RESOLUTION DES VENTES IMMOBILIERES.

La résolution de la vente d'un immeuble entraîne mutation du titre délivré à l'acquéreur au nom de propriétaire initial. Il en résulte que si l'immeuble avait déjà été immatriculé au nom de l'acquéreur, la décision du juge civil prononçant la résolution doit également ordonner la mutation du titre au nom du propriétaire initial. Ainsi les co-indivisaires dont un seul a vendu l'immeuble sans le consentement des autres verront muter en leurs noms le titre foncier collectif. L'incapable dont l'immeuble a été vendu par le tuteur sans l'autorisation du conseil de famille sera rétabli dans son droit de propriété etc. Mais la résolution des ventes immobilières, tirées de ce qu'elles ont été faites en la forme sous seing privé, peuvent favoriser la commission du délit d'escroquerie. Un propriétaire pourrait vendre sous seing privé sachant qu'il en demandera la résolution devant le juge. Le tribunal ne pourra pas lui opposer sa propre turpitude, puisque la loi a fait de la forme notariée une formalité d'ordre public, s'agissant des ventes immobilières.

De même, les résolutions fondées sur l'inexistence du titre au moment de la transaction, pose un problème réel d'interprétation du texte puisqu'il est dit que le titre est muté au nom du propriétaire initial. L'Etat étant par définition, propriétaire de tous les immeubles non immatriculés, il y aurait lieu de se demander si le propriétaire initial est celui au nom de qui le titre foncier a été délivré à l'issue de la vente, en raison de son occupation paisible, continue, utile et non équivoque, ou l'Etat qui en était déjà propriétaire avant l'immatriculation. En tout état de cause, la réflexion telle que menée, peut laisser l'impression que les principes d'intangibilité et le caractère définitif du titre foncier, sont sapés, voire battus en brèche par le contentieux d'annulation du titre foncier. Il n'en n'est rien. En effet, comme tout acte juridique, le titre foncier doit être délivré suivant la procédure légale prévue par la réglementation en vigueur. Il doit être irréprochable tant sur la forme que sur le fond, faute de quoi il serait vicié, et s'exposerait donc à l'annulation. Aucun acte juridique, du reste administratif, ne saurait résister à la procédure d'annulation devant la juridiction administrative, chargée de veiller à la régularité des actes administratifs unilatéraux, au nombre desquels, le titre foncier. Une vente d'immeuble peut être résolue lorsqu'elle a été effectuée avant l'immatriculation (Art.24 du décret N°76/165 du 27 Avril 1976).

Cette nullité est absolue, une jurisprudence assise déclare irrecevable toute tierce opposition contre une décision ordonnant la nullité d'une vente sur un terrain non immatriculé : CS. Arrêt N° 124 du 9 Mai 1967 citée par Docteur Mandessi Bell « in droit foncier au Cameroun, aspects théoriques et pratiques T2 » « Attendu que cette mesure a été prise dans un intérêt d'ordre général, c'est à bon droit que l'arrêt attaqué a, en relevant d'office la nullité de la vente, débouté N ... de sa demande fondée sur la cession de l'immeuble qui lui avait été consentie au cours de la procédure d'immatriculation; Attendu au demeurant que cette procédure ne permet pas la tierce opposition, que la demande de N ... était donc irrecevable ». Dans le même sens, frappant de nullité absolue la vente d'un terrain non immatriculé. Il en est de même de la nullité d'une convention portant vente d'un immeuble rural intervenue avant l'immatriculation. Attendu qu'en constatant que la convention intervenue entre les parties concernées est nulle et d'une nullité d'ordre public, la Cour, loin de violer la loi en a plutôt fait une saine application, alors surtout qu'aux termes de l'article 1131 du code civil, l'obligation sans cause, ou sur une fausse cause, ou sur une cause illicite comme c'est le cas en l'espèce, ne peut avoir aucun effet ». Nous pensons quant à nous qu'en dépit de la rigueur dans la position juridique de la haute juridiction, cette jurisprudence est discutable.

En effet, l'article 189 du décret du 21 Juillet 1932 modifié, le régime foncier de l'immatriculation au Cameroun, rendait obligatoire préalablement à toute saisie et la vente forcée d'un immeuble, l'immatriculation par le créancier poursuivant au nom de son débiteur. « Si les immeubles devant faire l'objet de la poursuite ne sont pas immatriculés et si la législation nationale prévoit une telle immatriculation, le créancier est tenu de requérir l'immatriculation à la conservation foncière après y avoir été autorisé par décision du Président de la juridiction compétente de la situation des biens, rendue sur requête et non susceptible de recours. A peine de nullité, le commandement visé à l'article 254 ci-après ne peut être signifié qu'après le dépôt de la réquisition d'immatriculation et la vente ne peut avoir lieu qu'après la délivrance du titre foncier.» Pourquoi donc immatriculer au nom du débiteur si on ne lui reconnaît pas, nonobstant l'absence du titre foncier, un germe de droit de propriété ?

On pourrait donc logiquement envisager la validation des ventes d'immeubles non immatriculés par leurs possesseurs, qui jouissent d'une occupation paisible, utile, continue et non équivoque, même sous condition suspensive ou résolutoire, et notamment lorsque la procédure d'obtention du titre foncier est en vue ou en cours, en tout cas déjà commencée. Ceci sécuriserait les transactions immobilières de ce genre et garantirait le crédit. La résolution d'une vente d'immeuble peut aussi intervenir lorsqu'elle a été faite sous condition résolutoire, notamment pour non paiement du prix à la date d'échéance. Elle peut également avoir lieu lorsque le vendeur n'en n'avait pas qualité pour procéder à la vente. C'est l'application de la règle « nul ne peut transmettre plus de droit qu'il n'en a ». C'est le cas du tuteur d'un incapable qui, sans l'autorisation du conseil de famille, vend l'immeuble appartenant à son pupille. C'est encore le cas de la vente d'un immeuble indivis, par un co-indivisaire sans le consentement des autres co-indivisaires.

C'est l'application de l'article 1599 du code civil qui stipule « La vente de la chose d'autrui est nulle ... ». En vendant dans ces conditions le co-indivisaire a vendu et sa part contenue dans l'indivision et celle des autres co-indivisaires. L'inobservation des règles de forme prescrites à peine de nullité expose aussi les ventes et promesses de vente d'immeubles, à la résolution. Il en est ainsi notamment ainsi, lorsqu'elles ont été faites sous seing privé, alors que la loi exige qu'elles soient passées par devant Notaire à peine de nullité. Cette énumération des hypothèses de résolution des ventes d'immeubles ne saurait être exhaustive, la résolution elle-même, n'est pas sans conséquences juridiques.<sup>24</sup>

### F-LA PROCEDURE.

Elle est régie par l'article 20 du décret n°76/165 qui donne la possibilité à la victime d'une immatriculation, d'intenter un recours contre le titre foncier irrégulièrement obtenu. C'est la procédure de droit commun qui est utilisée. Ce recours doit être fait dans les deux mois à compter de la notification ou de la publication de la décision attaquée. Le ministre peut procéder au retrait du titre foncier (article 1<sup>er</sup> al.3 du décret n°76/165 du 27/04/76). Si la décision du ministre est négative, la voie du recours contentieux s'ouvre au requérant. Cette décision fait alors l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant la juridiction administrative. Dans la pratique, le juge administratif retient la date à laquelle le requérant a eu connaissance de l'existence du titre foncier. Cependant, lorsque l'annulation du titre foncier a pour origine la fraude du bénéficiaire, on peut penser aucun délai n'est imposé au demandeur. Dans cette hypothèse, c'est la règle « la fraude corrompt tout, y compris l'application normale des règles de droit ou la fraude fait exception à toutes les règles » « frais omni corrompit », qui s'applique. Le demandeur dispose d'un délai de 60 jours à compter de la décision de rejet du recours gracieux pour intenter son recours. Il existe un délai court pour les actes faisant l'objet de recours dès lendemain de leur notification. La juridiction administrative saisie rend un jugement susceptible d'appel dans les deux mois qui suivent sa notification. Cet appel est de la compétence de l'assemblée plénière de la Cour Suprême. Si le titre foncier litigieux est annulé par la Cour Suprême, il disparaît dans l'ordonnement juridique.

**24-jurisprudence** :-CS/CA jugement n°64 du 30/08/90 BILOUNGA Pascaline/Etat du Cameroun.

-CS/CA jugement n°78 du 31 juil. 1997 DJINOUE TCHALE André C/Etat du Cameroun –

-CS/CA jugement n°29 du 25 mars 1982 BEYISSA Adolphe MEZARIM c/Etat du Cameroun

-CS/CA n°69 du 29 juin 2000 Mme POHOKKA Suzanne C/Etat du Cameroun --CS/CA jugement n°74 du 28 sept.2000 Succession

MBEWOU C/Etat du Cameroun- -CS/CA jugement n°61 du juil.2000 DEFFO Christophe C/Etat du Cameroun - -CS/CA jugement

n°25 du 30/12/99 NJOH Philippe et EKOKA KOUM C/Etat du Cameroun - -CS/CA jugement n°15 du 25 janvier 2001 Succession

MBARGA Raphael C/Etat du Cameroun- -CS/CA jugement n°06 du 27 /08/92 EYANGO Martin C/Etat du Cameroun.

- CS. Arrêt N° 71/L du 16 Février 1971 - ' 2-CS :Arrêt du 16 Février 1978-

-CS Arrêt N° 58/CC du 03 Avril 1980 - - CS Arrêt N° 27/CC du 13 Décembre 1979.

-CS/CA jugement n°64 du 30/08/90 BILOUNGA Pascaline/Etat du Cameroun.

-CS/CA jugement n°78 du 31 juil. 1997 DJINOUE TCHALE André C/Etat du Cameroun

-CS/CA jugement n°29 du 25 mars 1982 BEYISSA Adolphe MEZARIM c/Etat du Cameroun

-CS/CA n°69 du 29 juin 2000 Mme POHOKKA Suzanne C/Etat du Cameroun

-CS/CA jugement n°74 du 28 sept.2000 Succession MBEWOU C/Etat du Cameroun



Il est anéanti avec toutes les conséquences qu'il a pu produire. Il est réputé n'avoir jamais existé. A cet égard, l'article 2 al.5 du décret N°76-165, prévoit deux hypothèse : Lorsqu'il est question d'un immeuble immatriculé, la mutation du titre foncier en cause s'opère sans frais au profit du propriétaire initial. Le bénéficiaire de la fraude ou de la faute de l'administration, ne peut plus s'en prévaloir. L'administration est obligée d'exécuter la décision prononcée par la Chambre administrative de la Cour Suprême en procédant au retrait du titre foncier annulé. De nos jours, la jurisprudence administrative en matière d'annulation des titres fonciers est bien établie. Ces lignes consacrées à la protection judiciaire des biens fonciers permettent de conclure la section « Les incidences des règles modernes sur les terre communautaires et autochtones ». Lorsque l'immeuble n'est pas immatriculé, il est remis à son état initial. Après avoir obtenu la souveraineté, le Cameroun, à l'instar de la plupart des jeunes Etats africains, a effectué des efforts importants pour renouveler les textes hérités des anciennes puissances coloniales. Ces efforts ont consisté à adapter ces textes à ses besoins croissants de modernisation économique, sociale, institutionnelle, foncière, urbanistique.

Cette adaptation des textes coloniaux a été l'occasion pour le législateur camerounais, de rechercher à travers les textes nouveaux, la réalisation d'une synthèse originale, entre les vieilles traditions ancestrales et le droit moderne. Il est arrivé ainsi à fonder les bases d'un droit typiquement camerounais qu'il va perfectionner au fil des années. C'est sans doute sous cette forme que l'effort de rénovation législative, est de loin, le plus intéressant, car le jeune Etat recherche alors la personnalité juridique propre qui lui permette de faire son chemin dans ce monde moderne, en s'appuyant à la fois sur le droit traditionnel et sur le droit moderne. Le problème que le législateur et les autorités camerounaises doivent résoudre, reste donc celui d'utiliser en les vivifiant et en les modernisant, les coutumes ancestrales, sans les trahir et en mettant à leur service, les techniques législatives léguées par les puissances coloniales. Il est probable que de telles tentatives ne pouvaient laisser de côté le problème foncier, même si le Cameroun continue sa course vers l'industrialisation. En effet, il ne faut pas perdre de vue que cet Etat reste et restera encore longtemps, dominé par l'agriculture, puisque c'est dans les campagnes que l'on trouve le plus grand nombre de citoyens dont les exploitations sont encore régies par les droits fonciers coutumiers. On trouve dans ces campagnes sous leur forme la plus authentique, les pures traditions ancestrales.

C'est dans cet esprit que le législateur africain, a trouvé des solutions originales qui font apparaître dans les législations foncières, des notions entièrement nouvelles et étrangères aux règles juridiques coloniales et qui découlent pourtant indirectement des théories domaniales coloniales. Ces notions, sont celles de «Domaine national» devenu, «patrimoine collectif national en 1964». Voici quelques exemples africains : l'évolution des règles foncières et de l'urbanisme dans les trois pays de l'Afrique centrale, se fait dans le strict respect des droits fonciers coutumiers. En effet, le développement qui précède, a démontré que la mise en place progressive des législations foncières et domaniales, a respecté les terres exploitées ou occupées par les populations rurales régies par les règles coutumières, bien que les règles

modernes les encouragent à devenir propriétaires au sens du code civil, par l'immatriculation des parcelles de terrain occupées ou mises en valeur. Au plan administratif, le système légal de la régularisation foncière, est très cher à gérer, à cause de la lourdeur de la procédure qui implique plusieurs organismes publics: le Domaine, le Cadastre, le Gouvernement, le service d'Urbanisme, la Commissions foncières et les Tribunaux... Dès lors, est-il raisonnable de maintenir ce système dont la lourdeur pousse les citoyens candidats au logement, à préférer les acquisitions clandestines aux acquisitions légales ? Dans l'état actuel des choses, il est impossible de donner statistiquement le nombre des occupants des terrains qui sont maintenus dans une situation de précarité juridique. Pour permettre de mieux comprendre l'ampleur du problème, il est proposé de quitter un instant, le Cameroun, pour voir ce qui se passe dans un pays voisin (le Gabon) en 1994. Au Gabon, la loi de février 1967, divise les terrains urbains en catégories ci-après : les classes 1 et 2, réservées aux constructions en dur ; la classe, 3 réservée aux constructions en semi dur et - la classe 4, réservée aux constructions en matériaux locaux. Cette classe concerne plus de 80% des constructions urbaines et son affectation se fait par simples permis d'occuper dans le cadre d'une procédure simplifiée, utilisée souvent pour le relogement des personnes déguerpies. Un titre foncier ne peut être octroyé sur la classe 4 car, seule une construction en dur constitue une "mise en valeur». Cette répartition des terrains urbains qui se retrouve également dans la législation cadastrale des pays voisins, est manifestement injuste puisqu'elle rend inutile la mise en valeur effectuée par les occupants qui sont en situation de précarité par le fait même qu'ils peuvent être chassés à tout moment de leur terrain, par les pouvoirs publics.

Vivant ainsi dans la peur permanente, ces populations ne cherchent plus à améliorer leur cadre de vie. A Port-Gentil, on compte environ 16000 parcelles cadastrées dont les 9/10 font l'objet d'une concession provisoire régulière. A Libreville, 28000 parcelles cadastrées, ce qui reviendrait à dire que moins de la moitié des maisons qui existent dans la capitale gabonaise est bâtie, sur un terrain cadastré. Le cadastre a-t-il une raison d'être dans ces cités où les règles foncières ne signifient plus rien aux yeux des citoyens dont les seules préoccupations restent de trouver un toit ? Au même moment, on estimait à un peu plus de 10500 titres fonciers au Gabon dont 6000 à Libreville, 1000 à Port-Gentil et 3500 dans les départements. Au Cameroun, le décret N°76/165 du 27/04/76 relatif au titre foncier, modifié par le décret N°2005/481 du 16 décembre 2005 fixant les conditions d'obtention du titre foncier tout comme l'ordonnance du 06 juillet 1974 relative au droit foncier, n'ont pas jugulé les résistances coutumières au droit moderne.

Il ressort d'une récente enquête faite en 2006 que sur un total de 1 600 000 parcelles sur l'ensemble du territoire national, quelques 100 000 seulement (6%) sont immatriculées. En ce qui concerne les terrains concédés, l'immatriculation n'a elle-même pu être faite, que dans la mesure où le terrain avait été préalablement "mis en valeur", c'est-à-dire bâti, pour les terrains urbains. Les concessions à titre définitif, ne deviennent elles-mêmes cessibles qu'après que le vendeur ait immatriculé le terrain à son nom et disposé ainsi d'un titre foncier.

Pour les concessions provisoires, elles sont intransmissibles (sauf entre les membres d'une même famille). Les tentatives de lotissements privés qui ont été faites, ont été dans l'ensemble, paralysées par les contradictions de la procédure, en dépit d'autorisations spéciales accordées en dérogation au système de droit commun. L'autorisation d'un lotissement par l'Urbanisme, est conditionnée à l'attribution du terrain par l'administration domaniale. Cette attribution est elle-même conditionnée à une autorisation de lotir. La production de terrains équipés n'étant pas considérée comme une "mise en valeur", la notion même de lotissement et d'aménagement foncier privés, n'existent pas puisque les terrains que l'on aura équipés, ne pourront pas être vendus. Les commissions foncières qui manquent de moyens logistiques et financiers, se réunissent de moins en moins souvent et les attributions provisoires s'en ressentent. La majorité des terrains bénéficiant d'une attribution provisoire, est en situation illégale. En ce qui concerne les attributions définitives, elles gardent le «statu quo» pendant des années au lieu de bénéficier des dispositions légales sur l'immatriculation automatique. L'organisation administrative en vigueur, concourt à la paralysie des statuts fonciers (manque de coordination entre les administrations concernées). Parfois, des mesures dérogatoires sont prises pour passer outre aux résistances du système. Il est souvent fréquent de constater que le sommet de l'Etat intervienne directement en faveur des personnalités, en leur accordant des titres fonciers.

D'un autre côté, les maires, en dehors de toute procédure légale, puisqu'ils n'en ont pas le pouvoir, autorisent l'occupation d'un terrain. Le système légal est tellement en décalage par rapport à la situation réelle des citoyens, que les administrations sont en définitive, les premières à ne pas respecter les règles qu'elles ont théoriquement pour mission, de faire respecter. De nombreuses parcelles de terrain occupées par des services administratifs ou par des municipalités, n'ont pas de statut foncier et les bâtiments édifiés, l'ont été sans permis de construire. Les régimes fonciers en vigueur au Cameroun, au cours des années 1960 et 1970, ont poussé les citoyens à l'illégalité. Pendant ces deux premières décennies d'indépendance, les règles foncières en vigueur n'incitaient pas les citoyens des quartiers populaires à les respecter. Les pouvoirs publics ne se sentaient pas très concernés par les activités d'occupations des sols dans ces quartiers. Politiquement, l'Etat ne voulait pas se fâcher avec les autorités coutumières, détenteurs des terrains urbains, qui louaient sans aucun contrôle, des parcelles de terrains à construire aux candidats à la construction, sans se préoccuper des prescriptions d'urbanisme et de construction. Les services d'urbanisme débordés ou corrompus, laissaient faire les  $\frac{3}{4}$  des citoyens, immigrants ruraux, qui construisaient à la va vite, leur maison, sans se poser des questions sur la constructibilité du terrain loué. Encore sous l'empire des coutumes ancestrales, ils ignoraient les réglementations d'urbanisme et foncières. Partout, on constatait que la méthode la plus rapide d'utiliser le sol et de construire, était la voie de fait. Elle consistait à prendre possession directe d'un terrain ne présentant pas de marques visibles de possession et d'engager ensuite une procédure de demande d'attribution de terrain que l'on squattait. Ainsi, pour être vite servis et pour éviter la procédure administrative interminable, les

candidats à la construction, inversaient la démarche procédurale. En fait, tout le système foncier était organisé comme une procédure de "régularisation" d'une situation qui, dans un premier temps, devait être d'abord illégale. Ainsi, quelqu'un qui voulait construire, était condamné à la voie de fait avec tous les aléas que celle-ci pouvait comporter. Les mairies et l'administration de l'Urbanisme, ne disposaient pas de plan sur lequel seraient portées les réserves foncières à opérer pour la réalisation des équipements publics futurs et, en premier lieu les voiries. La législation foncière prévoit pourtant la mise en place des schémas directeurs et des plans d'occupation des sols (voir la loi N° 66-10 du 18 novembre 1966 ; le décret N°68-58 COR du 30 avril 1968, l'ordonnance N°1 du 06 juillet 1974 ; la loi N°2004/003 du 21/04/2004 relative à l'urbanisme au Cameroun...L'échec de la mise en œuvre des textes fonciers est le fait de plusieurs causes dont les principales l'imbroglio juridique, résultant de textes abrogés de façon désordonnée et imprécise, de l'absence de maîtrise par les professionnels du secteur, les lenteurs de la procédure administrative; la superposition de corps de règles, différents ayant mission de régir de manière concurrente, l'immeuble immatriculé, manque de clarté et de précision de certains textes fonciers, de l'absence de mise à jour et du retard prolongé dans la promulgation de certains textes et la résistance du public aux procédures foncières de droit moderne, qui révèle du refus du droit foncier importé.

De cette conjonction de facteurs, résulte la relative insécurité des transactions foncières attestée par un nombre important de conflits enregistrés aux greffes des tribunaux. L'incidence la plus préoccupante d'une telle situation, est le sort incertain des droits des inscrits après l'annulation du titre foncier ou de l'inscription de leurs auteurs. Une chose est certaine, le nouveau droit foncier respecte les droits coutumiers, même si des transformations ont eu lieu au plan des principes. Cependant, il y a une nuance dans le maintien des droits coutumiers sur le domaine car, le droit écrit, tout en reconnaissant formellement la propriété coutumière sur le domaine privé de l'Etat, lui donne une force juridique inférieure à la propriété de droit écrit notamment par l'exigence de mise en valeur effective de la terre. Les occupants ont un statut juridique précaire. Par ailleurs l'urgence de certains projets financés par des deniers étrangers dont les indemnités d'expropriation, sont souvent réglées avant la prise de possession du terrain, comporte des risques évidents qui poussent au non- respect des textes en vigueur. C'est pour cette raison que le régime de l'expropriation est marqué par un renforcement du rôle de l'autorité administrative au détriment de celui des tribunaux. Certains pourraient y relever une prise de position du législateur en défaveur des intérêts des particuliers. Il s'agirait là d'une simple apparence car nous pensons que la construction d'une école, sert aussi bien les intérêts généraux que les intérêts privés des expropriés. En répudiant ainsi les normes classiques que la doctrine retient dans tous les ouvrages de droit actuellement disponibles, le législateur a, sans nul doute, institué une véritable théorie africaine de l'expropriation. Outre l'expropriation, le Cameroun dispose d'autres moyens pour constituer des réserves foncières dont il a besoin pour l'aménagement urbain et la planification de l'affectation de l'espace. Le droit foncier camerounais est composé d'un ensemble de textes d'ordre législatif et réglementaire résultant

de la réforme foncière des années 1970. La législation foncière en vigueur est composée en effet d'une part, des ordonnances prises par le Président de la République en juillet 1974 (ordonnance fixant le régime foncier, domanial et relative à la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique), et ratifiées par l'Assemblée Nationale, d'autre part, des décrets d'application intervenus deux ans plus tard. A ces trois décrets principaux, l'on peut ajouter le décret n° 84/311 du 27 mars 1984 portant modalité d'application de la loi n° 80/22 du 14 juillet 1980. Ces textes dits de droit moderne se heurtent en pratique aux résistances du droit coutumier traditionnel. Les causes des résistances coutumières sont nombreuses: l'incorporation des terres occupées et exploitées dans le domaine national est jugée inadmissible ; la notion des terres libres de toute occupation, terres que les Allemands avaient arrachées aux indigènes. Si ces derniers ont admis que ces terres étaient vacantes, ils n'ont jamais reconnu qu'elles étaient "sans maître" puisqu'elles ont appartenu à leurs ancêtres qui en demeurent propriétaires, même outre-tombe, bien que transmises à leur descendance, pour cause de mort. Il faut y ajouter le conflit d'intérêt.

L'Etat, dans l'esprit de la législation en vigueur, ne veut attribuer les terrains qu'à ceux qui les auront mis en valeur, alors que les collectivités villageoises poursuivent un but d'intérêt privé ou la vente de terrains est devenue pour elles, une source d'enrichissement. Ne pas oublier l'inutilité de la réforme dans la conception des collectivités coutumières qui sont indifférentes à la réforme qu'elles considèrent comme inutile en milieu rural. Cela justifie le fait que, malgré le caractère obligatoire de l'immatriculation foncière introduite au Cameroun depuis 1974, la grande majorité des terres agricoles restent encore sous occupation coutumière. Il en découle que les agriculteurs ne peuvent tirer pleinement partie des avantages économiques de l'appropriation de ce facteur de production qu'est la terre. Au regard de ce qui précède, il en ressort que : - la prépondérance des pratiques coutumières est réelle en zone rurale et la régulation foncière s'opère en grande partie à l'écart du droit moderne ; - l'absence d'une politique foncière qui prenne en compte l'ensemble des aspects du problème conduit au décalage observé entre le droit moderne réglementant la propriété individuelle et le droit coutumier régulant la propriété coutumière ; - la conservation du potentiel des terres cultivables n'est pas une préoccupation majeure; - la précarité des droits des exploitants agricoles dans certaines régions du pays où les chefs traditionnels, en l'occurrence les lamida du Nord Cameroun, disposent encore de toutes les terres, rend impossibles les actions à long terme pourtant indispensables en matière de protection de l'environnement ; - l'absence de textes spécifiques sur les sols. Les textes existants spécifiquement dans le domaine de l'agriculture sont le décret 77/71 du 2 juin 1977 relatif à la protection de l'agriculture et visant essentiellement la protection des cultures de rente et la loi n° 90/013 portant protection phytosanitaire et son décret d'application. Le Cameroun dispose de nombreuses structures foncières dont **le ministère de l'Agriculture qui joue à cet égard, un rôle central puisqu'il est chargé aussi bien** : - de l'élaboration et de la réalisation des programmes gouvernementaux relatifs à l'agriculture, -de l'animation rurale, -du développement

communautaire, - de la conservation des sols ; - de la protection des végétaux, en particulier par le contrôle de l'utilisation des produits phytosanitaires. **Le ministère des domaines et des Affaires foncières (MINDAF) ; les Commissions foncières, (MINREST) ; (FASA).** Dans la pratique, on constate qu'il y a une inadéquation relative entre les missions de ces institutions et de leurs ressources humaines et matérielles, ainsi que de leurs moyens juridiques. Une coopération étroite entre ces institutions et les organismes para-publics et non Gouvernementaux, est nécessaire pour la réussite de la politique foncière. Les structures institutionnelles sur le plan gouvernemental dont les interventions sont essentielles au fonctionnement de ce secteur sont l'IRA pour ce qui est de la recherche, l'Université de Dschang pour ce qui est de la recherche et de la formation et les organismes parapublics. Il faut relever que l'attribution justifiée de la mission de recherche sur le plan agricole à l'IRA et à l'Université de Dschang sans structures ou mécanismes de coordination conduit à des duplications et à des dispersions des ressources déjà très limitées. Il n'est donc pas étonnant d'observer dans la même région écologique des programmes ou opérations de recherche parfois identiques menées parallèlement par ces deux structures. Parmi les acteurs de la société civile intervenant dans l'agriculture et la protection des sols, les associations sont les institutions les plus visibles. Il semble cependant que la plupart de ces ONG ne soient pas opérationnelles et actives sur le terrain, et que leur prolifération s'explique essentiellement par la poursuite de profits faciles.

Toutefois, il existe plusieurs ONG agricoles sérieuses et dévouées, réellement animées d'un esprit associatif et qui, pour autant que leurs faibles moyens le leur permettent, s'efforcent de mener à bien leurs activités de production ou d'encadrement en faveur de la production agricole, de la protection des sols et du développement durable. Quelques unes d'entre elles réussissent de temps à autre à obtenir de petits appuis financiers extérieurs pour la réalisation d'activités précises ou l'exécution de microprojets. Pour leur part, les coopératives ont également connu un net regain de fortune depuis quelques années. On attribue ce regain de fortune en grande partie à la réforme opérée par la loi de 1992 qui les régit désormais. Aujourd'hui, nombreuses sont celles qui agissent dans le domaine du développement rural et s'intéressent à l'agriculture et à la protection des sols. Par exemple le cas d'un certain nombre de coopératives agricoles de l'Ouest qui sont regroupées dans le cadre d'une fédération, l'Union Centrale des Coopératives Agricoles de l'Ouest (UCCAO). C'est cette centrale qui assure la distribution des intrants agricoles (25% des engrais vendus dans le pays). Par ailleurs, c'est elle qui a géré de 1978 à 1992, le projet de développement des hauts plateaux de l'Ouest qui comportait entre autre un volet très important de conservation et de restauration des sols. Enfin, les observations sur les relations entre institutions montrent qu'il existe des chevauchements d'attribution liés aux aléas de la répartition des compétences. Les textes définissant les missions particulières des différents services peuvent ainsi en être partiellement responsables. En effet, ils contiennent parfois des dispositions ambiguës ou même contradictoires, qui peuvent être à l'origine de confusions ou d'incertitudes et partant, susciter des prétentions

concurrentes et engendrer des conflits de compétence. Il en est ainsi du décret 92/265 organisant le MINEF en particulier les dispositions de son article 13 qui détaille les attributions de la Direction de l'Environnement. On y relève que celle-ci est investie d'un certain nombre de tâches que d'autres départements lui disputent en se prévalant de leurs propres missions. Il pourrait en être ainsi, notamment en ce qui concerne les matières suivantes : -la proposition de "mesures de gestion rationnelle des ressources naturelles" et l'élaboration de "plans directeurs sectoriels de gestion rationnelle de l'environnement", domaine intéressant de multiples services, notamment du MINAGRI ; -la coordination et l'harmonisation des "activités de développement sectoriel des départements ministériels et des organismes de coopération [...] en vue d'assurer le respect des normes environnementales", domaine intéressant toutes les institutions à compétence sectorielle en matière de développement. Ce concept, perçu par les populations comme un instrument de spoliation des terres tribales, allait être à l'origine de tous les soulèvements. La spoliation des terres villageoises semblait être, au coeur d'un enjeu croisé d'intérêts entre les administrations coloniales qui avaient besoin des matières premières pour leurs économies.

Le nouvel Etat qui a besoin lui aussi des mêmes matières premières, se heurte aux collectivités coutumières déterminées à préserver leurs terroirs et leurs ressources naturelles. Toutefois, la période contemporaine, c'est-à-dire la période postindépendance, allait également connaître, comme le montre développement qui suit, son cortège de violences et de revendications foncières émanant des collectivités coutumières bien déterminées à récupérer les terres qui leur avaient été injustement arrachées par les puissances coloniales et qui sont incorporées dans le domaine privé du nouvel Etat. Cette revendication était d'ailleurs, parmi tant d'autres, la principale, sur laquelle l'ensemble des nationalistes camerounais s'accordaient et s'appuyaient pour réclamer l'indépendance du Territoire. Ces revendications avaient été maintenues par leurs auteurs, en dépit de la réforme foncière du 17 juin 1959, entreprise par l'assemblée territoriale camerounaise, soit un an avant l'indépendance du pays, qui allait mettre un terme à la « notion de terres vacantes et sans maîtres » et reconnaître aux collectivités coutumières, le droit de propriété sur l'ensemble des terres constituant leurs terroirs respectifs.

Ce « retour des terres » dans le patrimoine des collectivités coutumières, n'allait pas durer longtemps. En effet, en 1963, le législateur national, avait décidé de faire du nouvel Etat, le moteur du développement et de la terre, un facteur clé de ce développement en donnant au chef de l'Etat, son approbation pour la promulgation du décret-loi du 1<sup>er</sup> janvier 1963 qui utilisa pour la première fois, la terminologie « patrimoine national collectif » qui permit au nouvel Etat, de récupérer 30 à 40% des anciennes « terres vacantes et sans maîtres », c'est-à-dire de récupérer 30 à 40% des droits fonciers communautaires et autochtones, qui seront concédés aux investisseurs occidentaux. Sur cette lancée, le législateur camerounais va mettre en place des régimes fonciers successifs, qui aboutissent en 1974, à un changement stratégie dans le cadre de l'ordonnance de la publication de l'ordonnance N°74-1 du 6 juillet, première loi foncière concernant à la fois le Cameroun oriental et occidental (uniformisation du régime

foncier). Cette ordonnance innove en substituant le « Domaine national » au « Patrimoine national ». Le nouveau vocable a permis à l'Etat de nationaliser environ 70% des terres non immatriculées, considérés avant le 6 juillet 1974, comme droits communautaires et autochtones. Mais, ce n'est pas de cette manière qu'il fallait procéder pour calmer les autochtones en colère. C'est donc dans un contexte de « guerre larvée » entre l'Etat et les collectivités tribales que la kyrielle des réformes foncières dont les chances de succès, ne pouvaient être, compte tenu de l'état de belligérance qui sévissait partout dans le pays, que très faibles. On comprend le difficile enracinement du modèle européen de sécurisation des droits fonciers à travers le système de l'immatriculation des terres au Cameroun. La problématique de la propriété foncière au Cameroun est au coeur d'une controverse de longue date, entre l'Etat, les collectivités coutumières, leurs membres et les particuliers en général, au sujet de l'accès et du contrôle des terres, surtout celles non encore immatriculées.

La question foncière est d'actualité brûlante au Cameroun, puisqu'elle vient à peine de faire l'objet d'une énième réforme datée de décembre 2005. L'échec des autorités chargées des problèmes fonciers à élaborer pour le Cameroun une politique de protection foncière homogène, semble avoir pour origine la pléthore législative et les oppositions à leur application qui remontent à la colonisation. Entre 1960, année d'indépendance et 2010, les réformes foncières comportent un arsenal juridique sophistiqué, compliqué et souvent flou, dont l'étude devient difficile aux professionnels avertis et inabordable au commun des mortels. Il faut noter que ces se caractérisent aussi par leur mitage, l'absence des décrets et arrêtés d'applications, outre des abrogations assez discrètes qui ne garantissent la sécurité juridique pour personne. La pléthore législative en notre matière, est la preuve que le législateur n'arrive pas à maîtriser le domaine sur lequel il légifère.

De ce fait, on est tenté de dire que l'attitude du législateur est le reflet d'une politique de navigation à vue, si l'on considère la complexité de la question foncière au Cameroun, entretenue par les résistances populaires. En dépit des apparences de paix civile observée sur toute l'étendue du territoire Camerounais, le désaccord est très profond entre l'Etat, les collectivités coutumières, les membres et les citoyens en général, au sujet des politiques d'administration des terres, et surtout sur la question de l'accès à la propriété foncière. Ce climat de « révolte populaire » qui remonte, faut-il le rappeler, à la colonisation n'était pas de nature à garantir un bon accueil aux réformes foncières déjà entreprises. Un facteur et non des moindres qui explique que cette situation, est qu'à aucun moment, les réformes foncières entreprises jusqu'alors, n'ont fait l'objet d'un véritable débat de société, d'où sortirait une politique foncière d'administration des terres concertée. Les solutions proposées par l'Etat sont si brutales qu'elles traduisent la seule vision étatique de l'administration des terres. Les populations se sentent étrangères à ces politiques foncières et aux projets de société qui en résultent, ce qui expliquerait sans doute l'absence d'adhésion des masses et leur l'hostilité aux textes en vigueur. C'est fatalement dans un contexte hostile, caractérisé par la confusion et la belligérance que se sont développés les obstacles en tous genres à la politique actuelle,



pourtant volontariste du gouvernement camerounais, visant à généraliser la propriété foncière. En ce qui concerne les récriminations contre la procédure actuelle d'immatriculation, on note que depuis quelques années, le titre foncier fait l'objet à tort ou à raison, de nombreuses critiques portant sur : - la kyrielle d'intervenants ; - la procédure longue pour obtenir un titre foncier, - le coût, - la corruption qu'elle entraîne et limite l'accès à la propriété. La procédure d'immatriculation au Cameroun fait intervenir les chefs d'unités administratives (sous-préfets et chefs de districts qui président aux commissions consultatives, les chefs traditionnels et notables, les représentants des diverses administrations concernées (domaines, cadastre et un ordre de géomètres. La liste s'allonge avec l'intervention du délégué départemental qui transmet le dossier d'immatriculation au chef service provincial des affaires foncières, qui en contrôle la régularité avant de le retourner au conservateur domanial, chargé de délivrer le titre foncier. Le requérant à l'immatriculation commence par saisir le chef d'unité administrative d'une requête en immatriculation et lui transmet le dossier, il devra ensuite passer l'étape du constat de l'occupation ou de la mise en valeur par la commission consultative, étape capitale puisqu'elle conditionne l'avis de la commission consultative et plus tard, la décision d'octroi du titre foncier.

Cette étape donne lieu à une enquête publique et contradictoire où le requérant est entendu, les riverains auditionnés, de même que les responsables coutumiers de la localité. C'est également le lieu de règlement des oppositions à l'immatriculation qui peuvent faire intervenir le gouverneur de la province concernée, ou le ministre des affaires foncières, au cas où le conflit s'enlise entre les parties ayant des prétentions opposées sur un même immeuble, objet d'immatriculation. L'étape la plus pénible à en durer, serait celle de la transmission du dossier d'immatriculation au délégué provincial des affaires foncières pour authentification des pièces et vérification de la régularité de la procédure. Mais ce que redoutent le plus les candidats, ce sont les lenteurs administratives, la corruption, les pertes des pièces et même de certains dossiers et le coût exorbitant qui éloigne les paysans de l'immatriculation des terres. Officiellement, la procédure d'immatriculation serait gratuite ou ne coûterait presque rien. Mais en réalité, la pratique, elle a généré des frais en tous genres, engendrés par les auteurs de la corruption qui ruinent leurs compatriotes infortunés.

La limitation de l'accès à la propriété foncière est également favorisée par l'exigence de la mise en valeur comme unique condition d'obtention du titre foncier, mais surtout par l'exigence relative à l'antériorité de la mise en valeur à la date du 5 Août 1974, qui correspond à la publication des ordonnances du 06 juillet 1974, qui ont réformé en profondeur la législation foncière camerounaise. Cette condition d'antériorité de la mise en valeur fait remonter la détention de la terre à immatriculer à une époque lointaine, ce qui exclut une catégorie de personnes, jeunes et dynamiques, capables d'investir et de mettre en valeur les terres, de manière à susciter le développement économique. L'antériorité aboutirait ainsi à un résultat néfaste pour le développement. Pour les conflits fonciers engendrés en grande partie par les

faits qui viennent d'être signalés, disons que sur le plan national, l'Etat tente depuis le décret du 16 décembre 2005, de les résoudre par la décentralisation de la gestion des terres.

Ce décret contient des dispositions qui visent à juguler les difficultés d'avant 2005. Les dispositions du nouveau texte sont une arme aux mains de l'Etat, pour défendre sa nouvelle politique foncière. Depuis 2005, la procédure d'obtention du titre foncier se limite au plan provincial. Il ressort d'une enquête faite sur le terrain en 2007, que de nombreuses difficultés empêchent la bonne mise en œuvre de la réforme du 16 décembre 2005. Certaines de ces difficultés sont inhérentes à l'administration foncière et d'autres ont pour origine des faits extérieurs à l'administration. Face à ces obstacles, des chercheurs pensent que la départementalisation de la gestion foncière serait à même de les juguler, puisqu'elle associera mieux que la province, les citoyens à la nouvelle gestion foncière, recherchée par réforme du 16 décembre 2005. Cette idée fait peu à peu son chemin puisque de nos jours, chaque département est doté d'une conservation foncière. Selon le ministère des domaines, la nouvelle réforme a permis de délivrer 5100 titres fonciers entre 2005 et 2007. Ce qui était impossible dans l'ancienne procédure. Toutefois, la plus grande difficulté qui empêche d'aller plus vite dans la mise en œuvre de ce texte, c'est la non-adhésion de la grande majorité des Camerounais, notamment les Ruraux.

A ce sujet, il n'est pas inutile de signaler que dans les provinces de l'Adamaoua, du Nord et de l'Extrême Nord, l'unité juridico-politique ne fait pas du poids devant le repli sur les forces ethniques des populations. Ainsi, dans ces régions où les règles coutumières sont encore très vivaces, la mise en œuvre des textes modernes, n'est pas chose facile. Pour les autorités administratives. Les coutumes ancestrales régissent plus de 90% des populations. L'Administration ne peut bousculer, pour des raisons politiques, les autorités indigènes encore très puissantes, ne peut que laisser le temps faire son œuvre. En effet, bousculer ces populations encore imbuës des coutumes ancestrales, c'est mettre en danger la politique de l'unité nationale en construction depuis 1960. Dans ces provinces, les chefs traditionnels jouent un rôle primordial dans les affaires foncières. Les conflits fonciers qui sont résolus par ces derniers. Les spécialistes estiment que pour une grande partie des Camerounais, le droit positif qui est imposé, est encore trop sophistiqué pour être à leur portée. Ainsi, si les spécialistes du droit, sont satisfaits de la réforme du 16 décembre 2005, le peuple camerounais ne pas encore prêt pour les absorber. Cette attitude peut être occasionnée soit par l'ignorance de la sécurité que procure le titre foncier, soit par la méfiance à l'égard des pouvoirs publics. Beaucoup estiment que cette réforme n'est pas très différente des législations antérieures.

## CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE

On pensait que la première priorité pour le nouvel Etat, serait de concilier les intérêts des populations autochtones (collectivités et individus) avec la nécessité de ne pas entraver le développement économique. Pour cela, une connaissance approfondie des coutumes locales, était préconisée par certains spécialistes. Cependant, pour ne pas entraver l'évolution de ces coutumes, il faudrait éviter leur « cristallisation » par une codification à caractère obligatoire. La mise en place d'un cadastre serait, selon certains chercheurs, la solution obligatoire de l'avenir, puisque l'évolution des coutumes ne va d'ailleurs pas, sans soulever de délicats problèmes sur le plan politique. La solution du cadastre passerait par création des collectivités locales vivantes : tels que villages-centres, circonscriptions administratives, communes, agglomérations, dans les régions qui n'en disposent pas. Cette méthode était déjà pratiquée en Allemagne et en France. Mais, le nouvel Etat suivra-t-il ces conseils ? Saura-t-il profiter des erreurs commises par les puissances coloniales, pour instaurer un consensus juridique entre le droit moderne et les droits traditionnels pour permettre un terme au dualisme juridique tant décrié par les populations ?

L'indigence de la langue française à caractériser d'un seul mot la nature des droits fonciers africains, fut à l'origine des difficultés de la France, à les comprendre. De cette façon, les coutumes foncières comme toutes les coutumes ancestrales, ont évolué très vite au contact de la civilisation européenne, dans un sens qui paraît devoir être celui de l'individualisation des droits fonciers coutumiers et de la transformation de la tenure coutumière en des droits analogues à ceux de la propriété du code civil. En même temps, les autochtones ont pris conscience de leurs droits, d'où la tendance du législateur à définir restrictivement le domaine éminent et à atténuer les conséquences de la théorie de ce domaine et de la notion des terres vacantes et sans maître, termes étrangers en droits fonciers coutumiers camerounais. Cette évolution se poursuit et se poursuivra sans nul doute. Telles étaient les coutumes foncières au moment où les Allemands puis les Français et les Anglais mirent pieds au Cameroun. Avec l'occupation occidentale, les principes fonciers coutumiers avaient été dans leur structure et leur concept, transformés.

Cependant, le droit foncier intrinsèquement basé sur la propriété individuelle, se trouvait désormais en face d'un droit foncier communautaire ou collectiviste qui était différent en tous points. On aurait pu songer à la constatation pure et simple des principes coutumiers existants, mais les Etats coloniaux n'y avaient pas trouvé leur compte, car les principes coutumiers étaient la négation même de leur présence. Il faut rappeler qu'avant la colonisation, l'ensemble des terres du Cameroun est régi par le droit coutumier des ethnies qui les occupent. Il n'existe alors pas de « terra nullius » au territoire, les communautés revendiquant des droits, de nature et de degré divers, sur les terres, même les plus éloignées du lieu de leur habitation. L'introduction du droit écrit en matière foncière au Cameroun date de la fin du 19<sup>ème</sup> siècle. C'est en effet en 1896 qu'un décret impérial érige toutes les terres « non occupées » en possessions de la Couronne

allemande. Ce texte marque le point de départ d'un conflit séculaire entre le droit traditionnel, surtout des communautés autochtones, et le droit de l'Etat colonial, puis post-colonial. Le nouveau droit introduit au Cameroun se caractérise par la création de nouvelles catégories juridiques, qui cohabitent avec celles existantes, en les affaiblissant. Cette érosion des droits des populations locales et autochtones est constatée en matière de gestion des espaces et des ressources. Les droits nouveaux sont ainsi créés par amputation des droits des populations. De plus, les droits qui leur sont reconnus au titre de la propriété coutumière sont désormais soumis à des conditions inédites jusque là. Conséquences du nouveau droit foncier sur les coutumes foncières :

**1) la réduction des droits des populations par amputation de l'étendue.** On assiste, avec l'avènement du droit colonial, à une réduction de l'étendue géographique et matérielle des droits des populations du territoire. Le droit colonial crée deux nouvelles catégories de droits fonciers, constitués par retranchement de ce qui était jusque là considéré par les populations comme relevant de leur propriété coutumière, ou tout simplement inconnu d'eux. Il s'agit des terres sous le contrôle de l'Etat et des terres relevant de la propriété exclusive de personnes privées, matérialisées par un acte d'immatriculation à leur bénéfice.

**2) l'atteinte dans la substance des droits des communautés.**

L'étendue matérielle des droits des communautés a également été affectée par le régime foncier colonial. On note ainsi une hypertrophie de l'importance de l'agriculture dans la détermination des droits des populations et une marginalisation, voire une ignorance des autres usages locaux de la terre et des ressources. En effet, la reconnaissance par l'administration coloniale de droits fonciers des natifs du territoire est tributaire de leur implication dans des activités agricoles. Cette vision, qui dénote une méconnaissance des pratiques foncières de l'ensemble des peuples du territoire, déterminera fortement l'avenir du droit foncier national. La marginalisation des usages fonciers non agricoles sera profondément préjudiciable aux populations autochtones, généralement nomades, chasseurs collecteurs ou éleveurs. Les droits fonciers coutumiers ainsi délimités feront l'objet d'une reconnaissance par l'administration coloniale allemande.

Cette reconnaissance des droits fonciers coutumiers restera constante dans le droit colonial au Cameroun, et sera confirmée dans la loi du 17 juin 1959 portant organisation domaniale et foncière, dont l'article 3 est ainsi libellé : « Sont confirmés les droits coutumiers exercés collectivement ou individuellement sur toutes les terres à l'exception de celles qui font partie des domaines public et privé (...) et de celles qui sont appropriées selon les règles du code civil ou du régime de l'immatriculation (...). Nulle collectivité, nul individu ne peut être contraint de céder ses droits si ce n'est pour cause d'utilité publique et moyennant une juste compensation. » Bien que les droits fonciers coutumiers soient reconnus, les titulaires sont tenus d'en apporter la preuve pour espérer bénéficier de tous les avantages attachés à la propriété. Ceci se fait dans le cadre d'une procédure de constatation des droits fonciers, qui est écrite, et hors de la portée intellectuelle de la majorité des paysans du Cameroun.

La situation est encore plus complexe lorsqu'il s'agit d'apporter la preuve d'une emprise sur des terres utilisées à des fins non agricoles, en raison de la difficulté à matérialiser l'emprise sur la terre et les ressources. On note la réunification des Etats fédérés du Cameroun en 1972, donna l'occasion aux dirigeants de l'Etat unitaire, d'adopter un régime foncier et domanial unitaire. L'unification des régimes foncier et domanial, se fit à travers trois grandes ordonnances prises le 6 juillet 1974, que des textes postérieurs se contenteront soit de corriger, soit de compléter. Cette réforme s'est traduite par une quasi négation des droits des populations locales et surtout autochtones, sur leurs terres. La propriété coutumière des terres est supprimée, et l'immatriculation devient le mode exclusif d'accès à la propriété foncière. Les conditions d'immatriculation sont pratiquement impossibles à remplir pour des communautés autochtones. Elles ne peuvent en effet obtenir l'immatriculation de leurs terres que si elles les ont mises en valeur. L'article 11 alinéa 3 du Décret n° 2005/481 du 16 décembre 2005 portant modification et complétant certaines dispositions du décret n° 75/165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier, rend irrecevable les demandes d'immatriculation portant sur les terres libres de toute occupation ou de toutes exploitation, c'est-à-dire les  $\frac{3}{4}$  des terres communautaires. Ce texte enlève tout droit à l'immatriculation et par conséquent tout droit à la propriété des terres, aux populations autochtones des zones forestières puisque leur mode d'habitation essentiellement nomade et leur mode de vie basé sur la chasse et la cueillette, les empêche d'occuper ou d'exploiter une terre.

Pour atténuer l'enfer de ces populations, le législateur de 1993, à travers la politique forestière, modifiée par celle de 1994, a mis en place le principe de la gestion forestière impliquant les communautés locales et en réaffectant les forêts communautaires, comportant les zones de chasse et de cueillette. Ces populations perçoivent une partie des redevances forestières que payent les sociétés industrielles de bois. A l'analyse cependant, on remarque des dispositions prévues par la loi de 1994 et ses textes subséquents, dans le but d'assurer la prise en compte des droits et intérêts des communautés locales dans la gestion des forêts, sont inopérantes notamment dans le cas des populations pygmées, en raison des spécificités culturelles de ces communautés. Telle qu'elle est pratiquée en ce moment, l'exploitation forestière industrielle contribue à la marginalisation des populations indigènes de la gestion de cette ressource vitale. Ces communautés sont en effet ignorées à toutes les étapes du processus. Ainsi, la définition des superficies ouvertes à l'exploitation ne tient aucun compte ni des aires de chasse, ni des zones de migration des « pygmées ». Les seuls critères qui comptent sont ceux de la rentabilité économique des sociétés exploitantes. Les considérations sociales sont négligées. On remarque ainsi, par exemple, que la plupart des forêts de production de l'est-Cameroun recouvrent des forêts primaires, vers lesquelles se réfugient les Bakas fuyant l'exploitation forestière industrielle. Ces groupes ethniques ne sont jamais consultés lors des principales étapes de la mise en œuvre de l'exploitation forestière. En effet, la définition des modalités de l'exploitation (essences exploitables, « ceinture » de sécurité autour de l'exploitation), l'attribution des concessions relève également exclusivement de l'administration, et la

procédure exclut toutes les communautés marginales. Il a été ainsi remarqué que les « pygmées » étaient parfois exclus, par les bantous, des « tenues de palabres » ou des réunions d'information prévues par la loi, et au cours desquelles l'industriel recueille les doléances des communautés riveraines de la zone . Les droits fonciers des autochtones sont limités à l'autoconsommation. Dès lors, dans le cadre de l'exercice des droits d'usage, les communautés peuvent prélever les produits non spéciaux de la forêt, sans avoir besoin d'une autorisation, et à titre gratuit. Ces produits doivent toutefois être exclusivement destinés à une utilisation personnelle non lucrative. Il est donc interdit d'en assurer la commercialisation. Ces dispositions apparaissent d'autant plus irréalistes que la commercialisation de divers produits prélevés de la forêt dans le cadre de l'exercice des droits d'usage, tels que le bois de chauffage, le gibier, l'Okok (*Gnetum africanus*), le Njansang (*Ricinodendron heudelotii*), le miel, les plantes médicinales, le rotin, le bambou, fait partie des formes les plus courantes d'activités économiques des populations rurales de la zone forestière. Les communautés autochtones tirent la plus grande partie de leurs revenus de la vente des produits de la chasse et de la collecte. Interdire la commercialisation des produits issus de l'exercice des droits d'usage les prive donc de revenus, ou les oblige à fonctionner dans l'illégalité.

### **3) des droits précaires.**

Selon la loi forestière, le Ministre chargé des forêts, de la faune et de la pêche peut, pour cause d'utilité publique et en concertation avec les populations concernées, suspendre temporairement ou à titre définitif l'exercice des droits d'usage, lorsque la nécessité s'impose (art 8 al. 2). Malgré la concertation prévue avec les populations concernées, les membres du gouvernement cités par la loi sont en réalité les seuls juges de la nécessité de suspendre les droits d'usage. Du fait de leur vulnérabilité, les communautés « pygmées » seront les principales victimes de mesures de cette nature. On a ainsi constaté, avec la création du Parc National de Campo, une restriction sévère et subite des droits d'usage des communautés « pygmées » dans la région, qui s'est traduite par une dégradation sensible de leurs conditions de vie. Tout ceci fait dire qu'en notre matière, le chemin qui reste à parcourir pour susciter l'adhésion populaire à la politique de l'immatriculation foncière, sachant qu'une réforme peut être parfaite sur le plan des principes sans être bénéfique pour les usagers, est encore très long. Il reste donc aux autorités responsables, de mettre en place, une mesure appropriée pour expliquer aux populations concernées les avantages des textes modernes en général et fonciers en particulier, en vigueur. Il faut dire au sujet de ces textes modernes qu'un spécialiste des questions foncières camerounais, a déploré le fait que l'exécutif ait choisi d'agir par voie d'ordonnance (6 juillet 1974) et non par voie législative comme cela aurait du être le cas, dans un domaine aussi sensible et délicat qu'est le droit foncier. L'explication résulterait selon lui, de la volonté de l'Etat, d'échapper au débat, pourtant nécessaire, au profit du pragmatisme politique. En décembre 2005, on assiste à une répétition du scénario de 1974, l'intervention d'un décret réformant les conditions d'obtention du titre foncier avec cette différence qu'un groupe de chercheurs camerounais, sous la bannière du CEREFDH avait quelques semaines

auparavant ; dans un colloque, posé « la problématique de la question foncière au Cameroun ». En nous posant comme modeste "conseiller" du gouvernement camerounais et observateur averti de la question foncière au Cameroun, le CEREFDH entend proposer à l'exécutif l'organisation d'un véritable débat de société, préalable à toute intervention, même législative, sur la question controversée de la propriété foncière au Cameroun. Il faut rappeler que l'accès à la propriété immobilière fait l'objet d'une constante réflexion au Cameroun. Le Conseil économique et social en 1986 (Etudes sur le problème de l'habitat et du logement au Cameroun), le ministère de l'Equipement (Propositions d'une politique de l'habitat au Cameroun, 1973), économistes et juristes ont mené des réflexions sur la question et esquissé des solutions. La typologie des domaines fonciers : accéder à la propriété foncière a toujours été de tout temps une aspiration profonde de tous les peuples du monde. Mais les motivations qui les ont parfois entraînés au fil de l'histoire à s'affronter pour la terre ne sont pas les mêmes pour tous, de même que la signification qu'ils accordent à celle-ci.

Les principaux obstacles sont liés à l'interpénétration des droits coutumiers et modernes. Un rappel succinct des pratiques traditionnelles dans l'appropriation du sol permet de mieux appréhender la typologie des domaines fonciers et les difficultés relatives à la procédure d'obtention du titre foncier. Les pratiques coutumières dans la transmission de la propriété en zones péri-urbaines. Qu'il s'agisse de la famille ou du village, seule la communauté représentée par son chef est le support des droits réels immobiliers dont la jouissance est répartie entre ses membres. Nous prendrons pour illustrer ce régime l'exemple de deux ethnies du Cameroun, à savoir les Bamiliké et les Béti : Pour les premières cités, la transmission de la propriété suit une descendance avec des règles si le chef de famille n'a pas de descendant. Par exemple, si le chef de famille n'a pas de fils, ce sera l'un des fils d'une de ses filles qui sera désignée pour accéder à la propriété de son grand-père (avec le consentement du beau-fils, si la fille est mariée).

Lorsqu'il n'y a pas de descendant, c'est soit le frère, soit le fils de sa sœur avec l'accord de son époux. Pour les étrangers l'accession à la propriété foncière se fait uniquement par l'entremise du chef de village, garant de l'intégrité territoriale. Toutefois, un étranger ayant épousé une fille du village peut obtenir un lopin de terre de la belle famille. QUID de la typologie du domaine foncier : Il ressort de l'analyse du système juridique la typologie des domaines fonciers suivants: domaine national, domaine public et domaine privé de l'Etat, propriété privée. Quid de la procédure d'immatriculation des terrains complexes : L'ensemble des procédures d'immatriculation des terrains dure de 2 à 7 ans et implique des frais élevés. Les difficultés rencontrées à la composition du dossier administratif d'immatriculer, tiennent tant au demandeur qu'à l'administration des domaines. Les difficultés de réalisation des dossiers techniques tiennent à l'administration. Les structures administratives s'avèrent lourdes et la loi rigide par la multitude des détails demandés. Il peut s'avérer impossible d'obtenir les signatures de tous les propriétaires voisins qui peuvent résider à l'autre bout du Cameroun voire à l'étranger. Les services officiels du cadastre manquent de personnel et de

matériel (Noumo, 1998). Le cadastre traite en effet annuellement un millier de cas. Or s'il y a d'ores et déjà plus de 15 000 cas résolus, il y en a plus de 200 000 en attente dans la seule ville de Yaoundé. Et l'évolution démographique étant plus rapide que celle du cadastre officiel, les pratiques coutumières se perpétuent dans les zones urbaines. Toutes ces mesures n'ont en effet pas empêché les villes de continuer à croître d'une façon anarchique. Il en résulte la montée de la spéculation foncière dans les quartiers à forte densité des villes. Mais, l'oeuvre entreprise par le gouvernement camerounais en décembre 2005 mérite d'être saluée à sa juste mesure. Elle reste perfectible. Les deux grands axes sur lesquels devront être construites les futures réflexions sur la sécurisation des droits fonciers au Cameroun sont entre autres: -la prise en compte des revendications foncières des collectivités traditionnelles et l'instauration d'un véritable débat de société, préalable à toute future réforme foncière. Ce seront sans doute là, les gages d'une réforme judicieuse, durable et démocratique, de la propriété foncière au Cameroun.

Ces quelques lignes sur le foncier et le domanial, conduisent à l'étude de la seconde partie de l'étude, consacrée à l'urbanisme moderne et son application au Cameroun de 1884 à ce jour. Dans l'économie d'agriculture vivrière ancestrale, le régime foncier traditionnel possédait certains avantages correspondant aux données d'une économie stable. Mais aujourd'hui cette situation juridique ne correspond plus aux impératifs du développement économique. Les régimes fonciers étaient adaptés à des sociétés en équilibre stationnaire. Les droits traditionnels anti-individualistes, visaient avant tout, à assurer la sécurité des membres des collectivités ou de l'individu dans les collectivités. En attribuant des parcelles à chaque famille et en tenant compte des besoins de chaque famille et des individus susceptibles de mettre en valeur le sol, le chef de la tribu évitait à la fois l'accaparement du sol et sa sous-utilisation. Sauf événement naturel imprévu, la production alimentaire devait théoriquement suivre la progression démographique des collectivités. Véritable réforme agraire permanente, elle empêchait l'appropriation des terres et les tensions sociales qui pouvaient en découler. En outre, les cultures sur brûlis qui apparaissent à nos yeux comme destructives et aberrantes, réalisaient le meilleur équilibre entre l'homme et l'environnement : le volume réduit de la population permettant un assolement très long pour reconstituer le sol. Les membres de tribus africaines avaient donc considéré très justement, leurs coutumes foncières comme l'élément essentiel de leur sécurité. A quoi bon rechercher une propriété privée puisque toute parcelle de terre en vaut une autre et doit être bientôt abandonnée en raison de cultures itinérantes. A quoi bon de produire plus, puisque la satisfaction des besoins alimentaires est assurée. Il est bien évident que dans l'Afrique qui s'occidentalise, les régimes fonciers traditionnels sont devenus un obstacle pour l'économie moderne et pourtant, ils sont moins coûteux pour la réalisation des équipements collectifs et le développement économique que le régime foncier moderne. La conception coutumière de la propriété du sol, avait été néfaste en ceci que les coutumes foncières locales ne s'étaient jamais préoccupées de soigner les terres. Celles-ci sont restées longtemps sans soin. Patrimoine de la collectivité, les terres étaient exploitées sans soin et sans



contrôle par les membres de la collectivité. Par suite, aucun individu ne se croyait tenu de prendre soin de la terre qu'il occupait. Même quand un particulier avait occupé une parcelle pendant des années, il se refusait parfois de l'améliorer par crainte d'être dépossédé par quelqu'un plus fort que lui. Connaissant bien ces défauts, les Etats coloniaux ont su bien les contourner en donnant priorité aux secteurs régit par le droit moderne pour des fins économique. Ces défauts se manifestaient de plusieurs manières : la solvabilité des acquéreurs des terres ou terrains, restait mal assurée pour les candidats à faibles revenus (ouvriers et paysans). Pour eux le taux d'effort pour la mise en valeur ou pour la location d'une parcelle à mettre en valeur, trop élevé (de l'ordre de 50% des revenus, alors qu'il n'était que de 40% pour la classe moyenne et de 30% pour la clientèle aisée. L'existence des droits fonciers coutumiers, engendre très souvent des rentes de situation. Constants dans le temps, les droits fonciers coutumiers pénalisent celui qui n'est pas héritier d'une terre. En louant ou en vendant leurs terres, les propriétaires fonciers pénalisent les acquéreurs économiques et les locataires. Les coutumiers se révèlent ainsi, comme source de ségrégations sociales. La constitution de ces rentes de situation aggrave encore plus, la position d'insolvabilité des acquéreurs et locataires de terrains. Les droits fonciers. Dans certaines contrées, de bonnes terres labourables servaient de pâturage. A l'inverse, dans d'autres, des parcelles ne convenant qu'à l'élevage, étaient mises en culture non sans grande peine. C'est dans les contrées où les populations étaient fixées dans les villages, que les cultures itinérantes se pratiquaient sur les terres fertiles. Ici, même les terres qui avaient besoin de longues périodes de jachère, étaient cultivées constamment. Les pâturages étaient surpeuplés et la rotation des cultures n'était guère pratiquée.

Dans la région forestière, les droits de culture constituaient un obstacle à la gestion ordonnée des réserves et pour la régénération d'essences forestières. Ce mode traditionnel d'exploitation du sol au niveau des subsistances des membres des collectivités, pérennisait le sous-emploi. Celui-ci était essentiellement saisonnier. Il existait surtout dans les régions de savane où la durée moyenne de travail pour les cultures vivrières, était d'environ 120 jours par an. La survivance d'un droit traditionnel accentuait les disparités régionales de développement à l'intérieur d'un Etat et entre les Etats de la région. En ce sens, les régimes fonciers importés à l'instar des coutumes foncières ancestrales, ont leurs nécessités et inconvénients. Ce qu'il faut désormais, c'est de tirer profit des éléments positifs de chacun des systèmes fonciers en vigueur. Il faudra faire une synthèse et s'en servir pour la mise en place d'un système juridique foncier unique et acceptable par tous les citoyens urbains et ruraux. Il convient cependant, de rappeler que l'arrivée des Occidentaux avait contribué de façon décisive à l'extériorisation de l'évolution des systèmes juridiques précoloniaux. Ce fut le début de ce que certains auteurs ont qualifié de l'«évolution consciente». Toutefois, les coutumes foncières camerounaises n'ont connu leur évolution externe qu'au moment où les Occidentaux sont entrés dans arrière-pays où les coutumes et mœurs ancestrales ont été transformées très vite. Les traits dominants des coutumes ancestrales, analysées antérieurement font apparaître des droits si différents de

propriété quiritaire, que c'est par un singulier abus de langage que les colonisateurs ont pu parler de «propriété foncière camerounaise». Il aurait fallu utiliser plutôt le vocable « Tenure du sol » qui convenait le mieux à ce secteur et rendait palpables toutes les nuances qu'exprimaient les tenures indigènes. En effet, sous leur apparence de pure forme, ces notions terminologiques, recouvraient le fond du débat. La question qui se pose est de savoir si les colonisateurs ont respecté ces organisations et ces systèmes juridiques ancestraux dans la mise en place de leurs foncières, administratives, juridiques, sociales, économiques et urbaines. Les développements qui suivent consacrés au chapitre II, vont-ils permettre de répondre à cette question ? En tout état de cause, il était indispensable de connaître le fonctionnement des Sociétés précoloniales, pour mieux comprendre à la fois, les résistances entre les coutumes ancestrales et les règles importées et les erreurs commises par les puissances coloniales en Afrique en générale et au Cameroun, en particulier. La colonisation s'est traduite au Cameroun par un bouleversement des modes de vie et de la régulation des rapports des populations à la terre et aux ressources.

Conscients de l'importance centrale du foncier dans le maintien de la cohésion sociale et de leur autorité, et sans doute dans un souci de prévention des conséquences de cette désorganisation dans le domaine foncier, les rois Douala de la côte camerounaise avaient tenté de préserver leur contrôle sur la terre et les ressources du territoire, dans leurs relations avec l'administration allemande à l'occasion de la signature du Traité Germano-Douala de juillet 1884. Il ressort de l'article 3 de ce texte que: « les terres des villes et villages de Cameroons Towns demeureront la propriété privée des autochtones ». L'accord une fois entériné par la couronne germanique a servi de prétexte aux opérations d'annexion de l'arrière-pays, conformément aux conclusions du Traité relatif aux frontières du Kamerun de Berlin en 1885. Il importe de noter qu'au-delà de la terre, la notion de foncier renvoie aux usages du sol, aux ressources et produits qu'elle abrite. Le foncier est le fer de lance des stratégies de développement des communautés et des systèmes d'organisation des sociétés politiques. Ainsi, de la qualité de la régulation du foncier dépendent la stabilité et la prospérité des sociétés politiques. Les sociétés traditionnelles du Cameroun précolonial disposaient chacune d'un corps de normes coutumières destinées à régir les rapports de l'Homme à la terre et aux ressources. Et malgré la diversité culturelle du Cameroun, des traits communs émergeaient clairement, parmi lesquels la place prépondérante des droits collectifs dans le droit foncier coutumier. Au-delà de la terre, il convient de noter que la notion de foncier, sous l'administration germanique, renvoie aux usages du sol et aux ressources et produits qu'elle abrite. Le foncier est au coeur des stratégies de développement des communautés et des systèmes d'organisation des sociétés politiques. De la qualité de la régulation du foncier dépendent la stabilité et la prospérité des sociétés politiques. Les sociétés traditionnelles du Cameroun précolonial disposaient chacune d'un corps de normes coutumières destinées à régir les rapports de l'Homme à la terre et aux ressources. Et malgré la diversité culturelle du Cameroun, des traits communs émergeaient clairement, parmi lesquels la place prépondérante des droits

collectifs dans le droit foncier coutumier. Dans un souci d'unification du droit, le protectorat allemand a tenté de supprimer les droits coutumiers, en leur substituant un ensemble de solutions calquées sur le droit impérial et applicables à l'ensemble du territoire. Le droit foncier colonial se démarquait fondamentalement des droits traditionnels en ce qu'il proposait un système bâti autour des droits individuels, avec une propriété garantie par l'État. Les résistances farouches des populations ont conduit à une cohabitation du droit écrit et des droits coutumiers, et ce système hybride construit par les administrations coloniales successives a survécu à l'indépendance, avec un déséquilibre marqué en faveur du droit écrit. La raréfaction de la terre, induite par la croissance démographique et la multiplication des usages non traditionnels du foncier, contribue à mettre en lumière la précarité des droits des communautés locales et autochtones sur les espaces et les ressources. A ce sujet, disons que le constat de la paupérisation croissante des communautés locales et autochtones, qui pourrait s'expliquer, au moins en partie, par la faiblesse de la maîtrise du sol et des ressources, incite à la réflexion, afin de proposer des pistes de construction d'un droit foncier plus légitime, et plus conforme aux options gouvernementales de réduction de la pauvreté. Deux groupes humains remplissent les critères de l'autochtonie, tels que définis par la Banque mondiale ou l'Organisation Internationale du Travail Il est question des communautés Mbororos, pasteurs nomades éparpillées sur l'ensemble du territoire national, et des groupes, au nord du Cameroun. En transférant une très large partie du territoire dans le domaine étatique, le colonisateur allemand a grandement réduit les droits fonciers des populations autochtones. L'entrée en guerre de l'Allemagne fut décisive pour ses colonies. En effet, à la fin de la guerre, l'Allemagne vaincu dû céder ses territoires coloniaux aux Empire Français, Belge et Britannique. Ceci étant dit, Il convient de rechercher les différentes politiques foncières applicables au Cameroun après la défaite allemande en 1916 <sup>(25)</sup>.

<sup>25</sup> **CF :Alain Rochegude**, « Foncier et décentralisation : Réconcilier la légalité et la légitimité des pouvoirs domaniaux et fonciers », In Bulletin de Liaison du Laboratoire d'Anthropologie Juridique de Paris, no 26, sept. 2001, pp. 13-32.- Il s'agissait des terres relevant de la propriété des rois ou des communautés doualas, qui seront expropriées par l'administration coloniale allemande. **La contestation conduite** par le Roi Douala Manga Bell conduira à sa pendaison par les allemands. Voir Julius Ngoh, 1996, p. 107 - **A partir de la Conférence de Versailles de 1919**, jusqu'à la Seconde Guerre mondiale. - **A partir de la création de l'ONU en 1945**, jusqu'à l'indépendance du Cameroun en 1960 (pour le Cameroun sous tutelle de la France) et 1961 (pour le Cameroun sous tutelle britannique). Il est à cet égard intéressant de relever les réticences de la France à ce régime. **Ainsi, M. Simon, ministre français des Colonies, estimait que**, conquis par les armes, le Cameroun ne pouvait devenir un territoire sous mandat, et devait être « purement et simplement annexé ». **Voir Victor T LeVine**, « The Cameroons from Mandate to Independence », University of California Press, 1964, p. 34. - **Voir l'article 3 du décret de juin 1896**. C'est nous qui soulignons. - **Victor Le Vine indique que des transactions foncières** avaient lieu au Cameroun sous protectorat allemand, et donnaient même lieu à une spéculation foncière dans la ville de Douala. Voir « **The Cameroons from Mandate to Independence** », op. cit., pp. 29-30. - Voir l'article 1er de l'ordonnance du 3 juin 1896. 13 Voir **l'Arrêté du 7 avril 1949, J.O.C. 1949**, p. 530. - **le décret du 17 juil. 1944, instituant un code pénal indigène spécial à l'Afrique et abrogé par le décret du 30 avril 1946** (JOC 1946, p. 75), **le décret de 1903 relatif à la Justice indigène dans les colonies de l'A.O.F. (art. 1)**, pour les « individus non justiciables des tribunaux »(art.46)- **Le décret de 1912** (art.2) vise les indigènes originaires de l'une des possessions d'AOF et AEF, et y assimile les originaires des possessions étrangères-**DARESTE ; APPERT**. Livre : **Recueil de Législation et de Jurisprudence Coloniale, Tome XXXIII, 1930**, Idem, Tome, édition Chalamel 1898.- **Alexander Dieudonné TJOUEN** : Droit domaniaux et technique foncières en droit camerounais (tude d'une réformation législative) éd. Economica , Paris 1981- **ABESSOLO jean Claude** : la maîtrise des problèmes fonciers et domaniaux au Cameroun ( Mémoire de maîtrise en droit, Yaoundé 1985)- **TIENTCHEU NJIAKO (A)** : Droits réels et domaine national du Cameroun Yaoundé-Cameroun (P.U.A.,2005, 486 pages.) - **MELONE (S)**: la parenté et la terre dans la stratégie du développement l'expérience camerounaise : étude critique (Paris, Ed. KLINCKSEIEK , 1972.) - **TIENTCHEU NJIKO (A)** : **Droits fonciers urbains au Cameroun : Yaoundé-Cameroun, P.U.A.,** Fev. 2003, 544 pages.- **Victor Emmanuel BOKALLY** : La coutume source de droit au Cameroun.

Dans un souci d'unification du droit, le protectorat allemand a tenté de supprimer les droits coutumiers, en leur substituant un ensemble de solutions calquées sur le droit impérial et applicables à l'ensemble du territoire. Le droit foncier colonial se démarquait des droits traditionnels en ce qu'il proposait un système bâti autour des droits individuels, avec une propriété garantie par l'État. Les résistances farouches des populations ont conduit à une cohabitation du droit écrit et des droits coutumiers, et ce système hybride construit par les administrations coloniales successives, a survécu à l'indépendance, avec un déséquilibre marqué en faveur du droit écrit. Les autochtones qui ont le plus souffert et qui souffrent encore des effets du droit foncier importé, sont deux groupes humains qui répondent aux critères de l'autochtonie définis par la Banque mondiale et l'Organisation Internationale du Travail. Il s'agit des communautés Mbororos, pasteurs nomades éparpillées sur l'ensemble du territoire national, et des groupes de chasseurs, cueilleurs et récolteurs communément désignés sous le vocable de « Pygmées » ou peuples autochtones des forêts que les historiens présentent comme les premiers occupants des espaces forestiers du bassin du Congo. Ces semi-nomades se retrouvent dans les régions de l'Est, du Centre et du Sud Cameroun. Aujourd'hui fixés, ils luttent pour avoir des parcelles de terre à cultiver. Leurs terres ayant été toutes concédées aux capitalistes pour créer de vastes exploitations agricoles, exploitations de bois ou minières. Ces peuplades, principales victimes des réformes foncières successives intervenues au Cameroun de 1884 à ce jour, comprennent les Baka que l'on retrouve dans trois pays d'Afrique Centrale (Congo, Gabon et Cameroun), les Bakola, ou Bagyeli et les Bedzang.

Leur nombre est estimé autour de 70 000 âmes au Cameroun. Les Baka, avec leurs 40 000 âmes, basés à l'Est et au Sud-Est, sont les plus importants. Les Bakola, appelés encore Bagyelis occupent un territoire de 12 000 km carrés, comprenant les arrondissements d'Akom II, de Bipindi, Kribi et Lolodorf. Les Bedzang quant à eux vivent dans la région du Centre, au Nord-Ouest du Mbam dans la région de Ngambè-Tikar. Ces familles ont en commun leur attachement à la forêt dont ils ont une parfaite connaissance et qu'ils considèrent comme un bien commun, accessible et utilisable sans restrictions. Cet attachement au terroir, explique leurs désapprobations des contraintes imposées par les règles foncières importées, dans l'usage de ces terres occupées par des allogènes. Ils ont le sentiment que leurs espaces ont été tous concédés de manière arbitraire d'abord par les Etats coloniaux, puis par le Cameroun indépendant, qui ont, par le biais de la théorie domaniale, inventé le vocable « terres vacantes et sans maître » qui englobe. La présomption de propriété de l'Etat sur les terres dites «vacantes et sans maître» et les concessions domaniaux furent l'occasion de pousser les communautés indigènes dans des réserves souvent étroites et infertiles. Les «terres vacantes et sans maître» est un autre aspect de la colonisation française qui, disait Monsieur Verdier, consistait dans la mise en place d'un régime domanial qui permettait d'attribuer à l'Etat, les biens réputés sans maître. Se constituait ainsi un domaine privé de l'Etat (Crown land), exploité principalement par un système de concessions dont la complexité et les abus étaient souvent dénoncés.

Le fait que le droit commun et le droit législatif soient généralement reconnus comme système juridique camerounais, ne constitue pas cependant, un obstacle pour une grande partie de la population, imbue des coutumes ancestrales, qui continue à faire appel aux règles coutumières pour régler leurs litiges qu'ils soient fonciers ou non. A cet égard, il faut noter que la carte de common law du Cameroun comprend aussi celle des juridictions de droit coutumier classées au même niveau que les magistrats courts. Elles jugent des affaires selon les règles juridiques locales (in kondri fafashion). Ces juridictions coutumières dans la juridiction de common law du Cameroun, comportent un personnel suffisamment qualifié pour régler les différends. Leurs membres ne sont pas des hommes de loi titulaires des diplômes de droit, mais des notables locaux possédant une connaissance approfondie des coutumes. Un plaignant qui le souhaite peut faire appel d'une décision du tribunal coutumier, dépose un appel ou une demande de révision devant la haute Cour (High Court). Ces deux ordres de juridictions et le droit qu'elles appliquent fonctionnent presque parallèlement. Mais la common law et le droit législatif prédominent au niveau administratif. Le dualisme juridique en matière foncière a été et reste aussi l'un des facteurs les plus virulents des conflits fonciers non seulement au Cameroun mais encore dans tous les Etats voisins. Sur cette rubrique se trouve aussi la multiplication de statuts fonciers (statut du code civil de l'immatriculation et statut traditionnel). Les lignes directrices de gestion foncière données aux puissances tutélaires (art.22 du pacte de la SDN en 1919 et de l'ONU en 1945, n'ont eu que des résultats décevants.

Jusqu'à la veille de l'indépendance, le Cameroun oriental compte trois régimes fonciers : le régime de la transcription, le régime de la constatation des droits fonciers coutumiers et le régime de l'immatriculation. Avec le régime de la transcription, la publication des droits fonciers était régie par la loi du 21 juillet 1921. Il suffisait d'inscrire sur un registre spécial, constitué pour chaque immeuble. Le conservateur foncier affectait à cet immeuble un compte sur lequel étaient inscrits chronologiquement les droits réels grevant ledit immeuble. Ce régime n'intéressait que les français expatriés et assimilés. Le deuxième régime dit de la constatation des droits fonciers coutumiers a été instauré par le décret du 21 juillet 1932. Ce texte, permettait aux indigènes, de faire constater par les autorités administratives leurs droits sur la terre, c'est-à-dire de prouver qu'il occupait ou exploitait effectivement celle-ci. A l'issue de cette preuve, il 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'immatriculation. Au Cameroun britannique, entre 1919 et 1927, les parties nord et sud étaient régies par des législations différentes issues du Nigeria. En 1921, était signée la Land and Native Right Ordinance accordant à toute personne le droit d'utiliser et d'occuper un terrain, c'est-à-dire de bénéficier des droits de jouir et d'occuper la terre. Ces deux droits formaient le Right of occupancy. Il en existait deux types suivant qu'on était allogène ou autochtone : le Statutory Right of occupancy et le Customary Right of occupancy. Plus tard, la Land and Native Right Ordinance fut assortie d'un article disposant qu' «à tout moment, le Gouverneur pouvait retirer le Customary Right of occupancy». En 1956, une réforme garantissait l'accès à la pleine propriété au Cameroun

occidental par le biais du « free hold land » ou le « lease hold land ». En dehors de ces deux catégories, toutes les terres, occupées ou non sont déclarées terres coutumières. Enfin, il ne faut pas oublier que l'histoire des systèmes fonciers des dépendances anglophones, francophones et germaniques, au sud du Sahara, a été marquée par des pratiques coloniales qui imposèrent une théorie foncière étrangère aux réalités locales. C'est de cette manière que dans toutes les colonies et territoires assimilés, les Etats coloniaux et mandataires, imposèrent au nom du droit de conquêtes, puis de l'intérêt général, des régimes juridiques en cascades qui dominèrent les pratiques locales. Dans toutes les colonies et territoires assimilés, le régime domanial intégra dans le domaine privé de l'Etat et/ou de la Couronne, des terres dites «vacantes et sans maître » qui pouvaient être consacrées aux besoins publics ou affectées au profit des personnes pour leur mise en valeur. Le domaine foncier a été le terrain d'application le plus violent et le plus entêté du «fait colonial». Basées sur les principes qui commandaient leur action, les diverses législations des puissances coloniales successives, avaient dès le début de l'occupation, brutalement violé les principes coutumiers camerounaises qui étaient l'opposé du concept européen et ne toléraient pas l'aliénation des terres, ce bien marchand inexploité que convoitaient les occidentaux. Entendant dans leur concept par « occupation, appropriation », ces législations s'étaient imposées tour à tour, en fonction de ce contenu que subissaient et allaient supporter pendant longtemps, les droits coutumiers.

Cependant, grâce aux nombreuses protestations des indigènes, qualifiées par certains auteurs, tel Michel ALLIOT, des «résistances traditionnelles au droit moderne dans les Etats d'Afrique francophones et à Madagascar». On note qu'Anglais et Français, à l'instar des Allemands, ont durant ces périodes, réduit considérablement les droits fonciers des communautés indigènes, par le biais des textes fonciers, à l'origine des conflits fonciers que connaît cette Afrique. Tels sont les principaux aspects de la question foncière et domaniale au Cameroun de 1884 à 1959, en particulier et dans l'A.E.F. en général avant l'indépendance. Enfin, voici l'historique abrégé du régime foncier camerounais : A l'issue de la 1ère Guerre Mondiale, au moment où la France, puissance mandataire prenant la relève de l'Allemagne vaincue arrive au Cameroun, la majeure partie des terres sont détenues dans le cadre de droits coutumiers exercés par les autochtones (tenures coutumières. Les coutumes locales ignorent dans l'ensemble l'appropriation privative du sol : celui-ci ne peut faire l'objet que d'un droit d'usage. Après échec des tentatives de mise en place de formules censées moderniser le système en place, est introduit le 21 juillet 1932 le régime de l'immatriculation (adapté de l'Act Torrens mis en vigueur en Australie) dont les objectifs étaient indiqués à l'article 1<sup>er</sup> du Décret du 21/7/1932 ainsi qu'il suit : « Le régime foncier, créé par le présent Décret, dit régime de l'immatriculation, a pour but d'assurer aux titulaires la garantie desdits droits qu'ils possèdent sur les immeubles préalablement immatriculés. L'immatriculation a lieu en suite d'une procédure tendant à révéler tous droits réels déjà constitués. La garantie des droits réels est obtenue au moyen de la publication sur les livres fonciers, à un compte particulier ouvert pour chaque immeuble, de tous les droits réels qui s'y rapportent, ainsi que des modifications de ces mêmes droits, ladite

publication étant précédée de la vérification des justifications produites et faisant foi à l'égard des tiers, dans les limites et conformément aux dispositions ci-après formulées ». Depuis 1932, la législation foncière camerounaise a connu une évolution caractérisée par une *reprise en main certaine de l'Etat* dont il convient de retracer les grandes étapes. Tout d'abord est renforcé l' *encadrement juridique des transactions foncières et immobilières* et est imposée à peine de nullité, à quelques exceptions près, la forme notariée pour tous actes visant à octroyer, transférer ou éteindre des droits réels immobiliers (comme le droit de propriété, l'usufruit etc.) ou à en changer les titulaires, ainsi que pour tous actes ayant pour objet de déterminer ou modifier l'étendue, la consistance ou le mode de jouissance de ces droits. Puis est entreprise la *réorganisation du régime des tenures coutumières* qui font l'objet de nombreux textes entre 1963 et 1972. La dernière étape et la plus importante se situe en 1974, année au cours de laquelle le *régime de l'immatriculation devient obligatoire*: l'immatriculation devient en effet le seul mode d'accès et de preuve de la propriété foncière au Cameroun; -la procédure d'immatriculation n'est plus judiciaire : elle devient administrative, quasi-gratuite (limitée à des frais minimaux) et est organisée en trois modules : le premier concerne la *transformation des titres et actes existant sur des immeubles non encore immatriculés* en titres fonciers, le second concerne les cessions d'immeubles immatriculés à titre onéreux (ex: ventes) ou gratuit (ex: donations) et le dernier concerne la *délivrance de titres fonciers suite à l'occupation ou l'exploitation de terrains du domaine national* (consolidation des situations antérieures à 1974 après constatation de la mise en valeur de ces terrains).

Le principal souci du législateur de 1974 était de doter le Cameroun d'un régime foncier et domanial permettant une utilisation plus rationnelle des terres, le but étant de mettre en valeur le plus grand nombre possible de terres conformément aux objectifs de développement économique et social du pays, d'où : -la nécessité de supprimer les diverses procédures foncières existantes pour les intégrer dans un régime unique, celui de l'immatriculation qui allait donc devenir obligatoire en raison : - de l'obligation de transformer tous les titres existants au Cameroun sur les terres en titres fonciers, - et de l'interdiction de toute transaction foncière sur des terrains non préalablement immatriculés sous peine de sanctions civiles (nullité des transactions) et pénales ; - la nécessité d'une plus grande maîtrise des terres ayant conduit à l'incorporation systématique des terres dites « vacantes et sans maître » dans ce qu'on appela alors le « domaine national » qui devait avoir pour maître la Nation camerounaise et pour administrateur l'Etat chargé d'en effectuer la redistribution conformément aux objectifs de développement économique et social du pays. Il était prévu que l'occupation ou l'exploitation de parcelles de terre du domaine national donne lieu à la délivrance de titres fonciers après constat de cette occupation ou exploitation, tandis que les parcelles non occupées ni exploitées devaient être redistribuées dans le cadre de concessions permettant l'appropriation des terrains après leur mise en valeur ; enfin, le maître mot en ce domaine fut l'obligation de mise en valeur des terres omniprésente de manière expresse ou induite.

**Exemples** : en cas de vente de terrains du domaine privé de l'Etat, la délivrance de titres fonciers susceptibles d'être retirés en l'absence de mise en valeur dans un délai déterminé, - la tendance à l'octroi d'un délai relativement court pour mettre en valeur les terrains dans le cadre de concessions sur le domaine national (5 ans exceptionnellement renouvelables). Les autres volets de cette politique législative ont été notamment, le réaménagement du régime de gestion des terres domaniales, la réglementation plus précise des transactions immobilières entre ressortissants camerounais et de celles intervenant avec les étrangers, les missions diplomatiques et consulaires et les organismes internationaux, le renforcement du dispositif répressif en matière foncière et domaniale, puis, la mise en place d'un dispositif législatif sur la copropriété et la promotion immobilière axée sur les immeubles à étages. Le système de l'immatriculation est censé assurer la sécurité foncière des personnes susceptibles d'avoir des intérêts sur des immeubles par la conjonction de trois facteurs: la possibilité, d'avoir un état le plus précis possible des terres susceptibles de transactions immobilières : d'où en amont la nécessité d'enregistrement de ces terres dans les registres fonciers (livrets fonciers) dans le cadre de la procédure de l'immatriculation, de purger lors de l'immatriculation d'un terrain, les droits réels octroyés puisqu'il n'était pas révélés au cours de la procédure d'immatriculation: d'où la délivrance en aval d'un titre de propriété à caractère définitif et inattaquable appelé titre foncier (certification officielle de la propriété immobilière au Cameroun) dont l'Etat garantit à tout titulaire, le droit d'en jouir, d'en disposer librement et d'être indemnisé en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, de connaître à tout moment l'état exact des droits et charges existant sur un immeuble devant faire l'objet de transaction : d'où l'obligation de publication dans les livres fonciers des droits octroyés sur les immeubles qui sinon, ne peuvent être invoqués contre d'autres prétendants (on parle d'inopposabilité aux tiers).

Le système de l'immatriculation est censé assurer la sécurité foncière des personnes susceptibles d'avoir des intérêts sur des immeubles par la conjonction de trois facteurs suivants : -la possibilité d'avoir un état le plus précis possible des terres susceptibles de transactions immobilières ; -la nécessité d'enregistrement en amont de ces terres dans les registres fonciers (livres fonciers) dans le cadre de la procédure de l'immatriculation, -la purge (effacement) lors de l'immatriculation d'un terrain puisque les droits réels octroyés n'étaient pas révélés au cours de la procédure d'immatriculation, ce qui justifie la délivrance en aval d'un titre de propriété à caractère définitif et inattaquable appelé titre foncier permettant à l'Etat de garantir à tout titulaire, le droit d'en jouir, d'en disposer librement et d'être indemnisé en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, -la connaissance à tout moment l'état exact des droits et charges existant sur un immeuble devant faire l'objet de transaction, qui emporte l'obligation de publier dans les livres fonciers des droits octroyés sur les immeubles qui ne peuvent être invoqués par d'autres prétendants (on parle d'inopposabilité aux tiers). Cette brève conclusion conduit à l'étude de la 2<sup>ème</sup> partie de l'étude.



## **DEUXIEME PARTIE : L'URBANISME MODERNE ET LES ETAPES DE SON APPLICATION AU CAMEROUN.**

Grâce aux renseignements tirés du développement de la première partie de cette étude, on sait que l'Afrique précoloniale était dotée des structures administratives, sociales, économiques solides et des réseaux urbains qui font toujours l'admiration des urbanistes de notre temps. Ce qui est intéressant, c'est de savoir qu'une partie de cette Afrique précoloniale, devenue aujourd'hui Cameroun, objet de notre étude, avait lui aussi, à cette époque, d'importantes villes dont certaines ont traversé le temps jusqu'à nous. Toutefois, le Cameroun n'a commencé à connaître les bienfaits et les heurts de l'urbanisme moderne, qu'à compter de 1884, début de la colonisation occidentale. Cette brève introduction conduit à la présentation de :

-l'urbanisme moderne (titre I)

-à la recherche des étapes de son application au Cameroun (titre II).

# **TITRE I**

## **LA PRESENTATION DE L'URBANISME MODERNE**

Les premiers débats sur l'urbanisme moderne, se sont déroulés dans les pays occidentaux en l'absence des anciennes colonies africaines, indépendantes depuis les années 1960. Les actuels Etats africains francophones et anglophones, n'ont donc pas pris part à ces débats qui ont permis aux spécialistes occidentaux de cette discipline de s'affronter. Le développement qui va suivre nous permettra de connaître ce que la doctrine, notamment française, pense du droit de l'urbanisme dont les principes sont adoptés, à l'instar des doctrines administrative, économique, politique, et sociale, par les Etats récemment indépendants. Ce mimétisme reste incompris par la majorité des populations de ces excolonies, qui continuent, plusieurs décennies après l'indépendance, à boudier les règles juridiques importées. Ce développement va porter sur les points suivants:

- l'histoire de l'urbanisme et ses particularités (chapitre I) ;
- les règles d'urbanisme et leurs finalités (chapitre II).

# **CHAPITRE I : L'HISTOIRE DE L'URBANISME ET SES SPECIFICITES.**

Cette présentation va concerner la période suivant la seconde guerre mondiale en France. Pourquoi choisir la présentation urbanistique vue par la doctrine française ? Ce choix est guidé par les liens, l'analogie et la complicité qui existent entre le droit français et camerounais de l'urbanisme depuis 1916 et par l'universalité de ce droit. Les premières règles d'urbanismes modernes introduites à Douala par l'Allemagne au début du siècle, sont à l'origine du développement urbain moderne, avec ses contraintes et ses joies, au Cameroun. On se souvient de l'expropriation des rives droite et gauche du Wouri, vécue comme un véritable drame par les chefs douala et leurs populations. Ce rappel conduit à la recherche :

- de l'histoire du droit de l'urbanisme (section I) ;
- des spécificités du droit de l'urbanisme (section II).

## **SECTION I : L'HISTOIRE DU DROIT DE L'URBANISME.**

Après la seconde guerre mondiale, l'urbanisme strictement réglementaire va être doublé d'une nouvelle forme d'urbanisme, en France :

- l'urbanisme opérationnel (§ • I).
- dans les années soixante, aux plans d'urbanisme réglementaires se superposeront des schémas ; prospectifs à long terme (§ • II).

### **§ I-L'APPARITION DE L'URBANISME OPERATIONNEL**

La nécessité de maîtriser très en amont les opérations d'aménagement est apparue très progressivement (A)

et a débouché sur un corps de règles et de procédures spécifiques (B).

#### A - L'APPARITION PROGRESSIVE D'UN BESOIN.

Depuis toujours la puissance publique est intervenue dans le processus d'urbanisation par la réalisation d'équipements publics. Mais il s'agissait d'opérations ponctuelles. A la fin de la guerre, la reconstruction des villes sinistrées a obligé à une vision plus globale. Des quartiers entiers furent remodelés et un remembrement des propriétés foncières fut parfois nécessaire,

par le biais d'associations syndicales de propriétaires, créées par le Préfet ou le Ministre. Après la reconstruction, l'Etat a dû faire face à une grave crise du logement. La loi foncière de 1953 permit alors aux collectivités publiques d'exproprier des terrains, de les équiper et de les revendre à des constructeurs. La grande Ordonnance du 23 Octobre 1958 confirme ce principe et fixe les bases du droit de l'expropriation actuel. Les principes ainsi développés ont débouchés sur la création d'une réglementation spécifique.

### B-LA REGLEMENTATION DES OPERATIONS D'URBANISME.

Le régime des opérations d'urbanisme a été développé en 1957 et 1958 par création des Zones à Urbaniser en Priorité et le développement de la rénovation urbaine. Les zones à urbaniser par priorité permettaient l'équipement rapide de terrains où l'on souhaitait localiser des opérations nouvelles d'urbanisme. La collectivité responsable, généralement la commune passait une convention avec un établissement public ou une SEM qui expropriait les terrains, les équipait et les revendait aux constructeurs. Le financement était assuré en partie par l'Etat. Cette procédure a été utilisée pour réaliser l'extension urbaine en périphérie par de "grands ensembles" à l'origine des problèmes de banlieue que nous connaissons aujourd'hui. La procédure de rénovation urbaine était fondée sur les mêmes principes mais permettait la restructuration des espaces déjà urbanisés, insalubres et vétustes. Ces deux procédures ont été complétées en 1962 par celle de la restauration immobilière, par le renforcement du droit de préemption dans les Zones à Urbaniser en Priorité et par l'instauration des Zones d'Aménagement Différé dont le but était de préparer sur le plan foncier les opérations d'urbanisme et d'éviter que l'annonce de ces dernières n'entraîne une flambée des prix des terrains en périphérie de zone. Cet urbanisme opérationnel est un "urbanisme volontariste" dans lequel les pouvoirs publics prennent en charge directement les opérations d'aménagement. Il ne manquait désormais qu'une vision prospective de l'aménagement urbain.

## **§ II - L'APPARITION D'UN URBANISME PROSPECTIF**

L'apparition d'un urbanisme prospectif en France (B) est étroitement liée à l'évolution constante de cette véritable tapisserie de Pénélope qu'est, en France, l'urbanisme réglementaire (A) ; la recherche de l'urbanisme concerté (C) ; vers un urbanisme de qualité (D).

-l'urbanisme règlementaire (A) ;

-l'urbanisme prospectif (B) ;

-l'urbanisme concerté (C) ;

-l'urbanisme de qualité (D) .

### A-L'EVOLUTION DE LA REGLEMENTATION DE L'URBANISME EN FRANCE.

Les projets d'aménagement liés à la nouvelle réglementation mise en place à partir de 1943 ont tendance à entrer de plus en plus dans le détail. Or, à l'époque, l'urbanisation galopante et la modification constante des besoins rendaient ces projets rapidement obsolètes. Le recours aux dérogations devenait alors trop fréquent. En 1955, un premier assouplissement a donc consisté à permettre aux projets de ne prévoir que les lignes générales d'aménagement, précisées par la suite au fur et à mesure des besoins de l'urbanisation. En 1958, les projets d'aménagement issus de la loi de 1943 sont remplacés par des Plans d'Urbanisme. On distingue alors les Plans d'Urbanisme Directeur, qui dessinent le cadre général de l'aménagement, et les Plans d'Urbanisme de Détails qui complètent ces derniers pour ce qui concerne certains secteurs ou quartiers. En 1962, ces deux types de plans furent complétés par des Plans Sommaires pour les petites communes. Les Plans d'Urbanisme Directeurs, de Détails ou Sommaires étaient en fait à la fois prévisionnels et réglementaires. Cette double fonction les condamnait à terme puisqu'elle ne pouvait être remplie en même temps par le même document. Ces deux préoccupations sont en effet difficilement compatibles car elles obéissent à deux logiques différentes : les documents prévisionnels sont essentiellement circonstanciels et doivent pouvoir être réformés facilement, alors que les documents réglementaires nécessitent une certaine stabilité pour assurer un minimum de sécurité juridique. Il est donc apparu indispensable de bien distinguer ces deux fonctions.

### B-L'APPARITION D'UN URBANISME PROSPECTIF EN FRANCE.

L'accélération de la croissance urbaine a rapidement rendu la réforme de 1958 insuffisante et a nécessité la création de nouveaux outils. Un décret du 31 Décembre 1958 a prescrit l'élaboration d'un Plan d'Aménagement et d'Organisation Générale (PADOG) pour la région parisienne. Ce document fut approuvé en 1960. Sa singularité était d'être totalement dépourvue de caractère réglementaire. En 1960 un Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région de Paris fut mis à l'étude et rendu public en 1965. Cette expérience a permis de mettre au point et de mettre en valeur l'utilité de l'élaboration de documents d'urbanisme organisant l'aménagement urbain sur le long terme et portant sur une aire géographique plus importante. L'expérience fut étendue à d'autres grandes métropoles (Lyon, Marseille, Lille...) que l'on voulait transformer en "métropoles d'équilibre". La loi d'orientation foncière du 30 Décembre 1967 a généralisé le système en l'étendant à toutes les agglomérations importantes et en distinguant nettement les documents prospectifs des documents réglementaires. Les premiers assurent une fonction de prévision, sont établis à une grande échelle, sur le long terme et n'ont pas d'effet réglementaire. Les seconds fixent le droit des sols, sur un espace suffisamment réduit pour permettre une bonne précision et pour une période plus courte. La distinction actuelle entre plan d'occupation des sols et schémas directeurs fonctionne encore sur ce principe. Accompagnant cette évolution (ou induite par elle), une nouvelle gestion de l'urbanisme s'est faite jour. Jusqu'alors une dimension était négligée : l'Etat n'est pas le seul intervenant en la matière.

C'est pourquoi le législateur a été amené à réintégrer dans les procédures les autres acteurs de l'aménagement urbain par la recherche d'un urbanisme concerté. Quant au Cameroun, nous verrons ultérieurement que l'urbanisme prospectif n'est apparu véritablement qu'en 1968, date de la publication des décrets portant application de la loi de 1966 relative à l'urbanisme.

### C-LA RECHERCHE D'UN URBANISME CONCERTÉ

La concertation mise en place :

l'Etat accepte de se concerter à la fois avec les autorités locales (a)

et avec les aménageurs privés (b)

#### a) L'apparition de l'élaboration conjointe des documents d'urbanisme.

Dans le système 1919/1924, les communes étaient chargées de l'élaboration des plans d'aménagement, d'embellissement et d'extension des villes, l'Etat se contentant d'une mission de contrôle et de subvention. Mais après la deuxième guerre mondiale, les projets d'aménagement furent élaborés par l'Etat lui-même. La réforme de 1958 n'a permis qu'une simple déconcentration des procédures. Mais les communes ne pouvaient longtemps être écartées d'un processus qui les concernait au premier chef. La Loi d'Orientation Foncière de 1967 a voulu concilier les impératifs de l'Etat avec les intérêts des communes par le principe de l'élaboration conjointe des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme et des plans d'occupation des sols. Un organe composé de représentants de l'Etat et des communes (Commission Locale d'Aménagement et d'Urbanisme ou Groupe de Travail, selon le document), était chargé de la préparation du projet. Mais cette concertation se limitait aux personnes publiques, car un principe simple sous-tendait l'ensemble du droit de l'urbanisme à l'époque: l'aménagement de l'espace et la définition de l'usage des sols est une prérogative de puissance publique et ne peut être partagé avec des représentants des intérêts privés. Cependant, si ce principe est resté intangible (même encore de nos jours), son application a évolué vers une meilleure concertation avec les aménageurs.

#### b) La recherche d'une concertation avec les aménageurs

La concertation recherchée concernait aussi bien la conception que la réalisation des opérations d'urbanisme. Déjà en 1943 une "concertation forcée" était organisée avec les propriétaires fonciers, regroupés en Association Syndicale dans le cadre d'opération et de remembrement urbain. La Loi d'Orientation Foncière de 1967 crée un nouveau régime de réalisation des opérations d'urbanisme, dans lequel la concertation est volontaire : les Zones d'Aménagement Concerté, destinées à remplacer les Zone à Urbaniser en Priorité et la procédure de rénovation urbaine. Dans ce cadre, l'administration peut agir de concert avec des opérateurs privés. Un grand absent de la concertation reste malgré tout le Citoyen, l'habitant. Celui-ci ne se verra attribuer que bien plus tard, en 1985, un rôle (très formel) dans l'aménagement par une procédure de "concertation" qui lui est spécialement destiné (art. L.300-2 c.urb.). Une dernière évolution est enfin venue compléter ce lent processus de maturation du droit de l'urbanisme : la recherche d'un urbanisme qualitatif.

## D-VERS UN URBANISME DE QUALITE

La démarche du législateur, dans cette phase d'évolution, perd un peu de sa cohérence et son intervention se fait plus ponctuelle, voire pointilliste. La loi française du 31 Décembre 1975 institue le Plafond Légal de Densité et la Zone d'Intervention Foncière qui permet les acquisitions ponctuelles des communes dans une perspective de réaménagement des centres-villes. De même, l'urbanisme de protection connaît un regain d'intérêt. La loi du 31 Décembre 1976 interdit les dérogations au POS (...mais elle introduit l'utilisation des "adaptations mineures"), et renforce la protection des espaces naturels et lutte contre le mitage de l'espace rural (création des Zones d'Environnement Protégé). Ce même texte réforme les zones d'aménagement concerté pour permettre une meilleure maîtrise des objectifs d'intérêt général. Dans le même but les lotissements sont eux aussi réformés la même année. Bien plus tard, la loi du 7 Janvier 1983 impose le remplacement à terme, des zones d'environnement protégé par des plans d'occupation des sols dont le champ d'application s'élargit et dont le rôle de pivot de l'aménagement urbain se trouve renforcé. La règle de la constructibilité limitée en l'absence de POS est créée. Les zones sensibles (littoral, montagnes..) sont protégées par des lois d'aménagement et d'urbanisme et non plus par des Directives d'aménagement national dont le régime juridique a toujours été très ambigu. La réhabilitation de l'habitat est préférée à la rénovation, plus brutale. Cette même année 1983 est importante puisque la loi de finances vient assouplir le plafond légal de densité pour pallier ses effets pervers. La démarche de "projet de quartier" et la "loi aménagement" de 1985 tentent de définir l'urbanisme en termes d'objectifs et non plus seulement en termes de procédures. Cet ensemble est enfin couronné par la loi d'orientation pour la Ville de 1991 et ses différents avatars. Mais c'est déjà ici largement anticiper sur la dernière grande période de l'histoire du droit de l'urbanisme en France : le temps de la décentralisation.

## **SECTION II-LES PARTICULARITES DU DROIT DE L'URBANISME**

"Le droit de l'urbanisme peut être défini comme l'ensemble des règles et des institutions établies en vue d'obtenir une affectation de l'espace conforme aux objectifs d'aménagement des collectivités publiques" (H. JACQUOT - Droit de l'urbanisme, Dalloz 1987, p.10). Par cette définition le Professeur JACQUOT distingue le droit de l'urbanisme au sens strict, c'est à dire lié à un "but spécifique d'aménagement" du droit de l'urbanisme au sens large "qui englobe aussi des procédures comme celles des servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols qui sont établies dans des buts particuliers de salubrité, de sécurité et d'esthétique, etc., mais qui ont néanmoins des incidences sur l'affectation de l'espace". Le droit de l'urbanisme est une

branche du droit public. Il confère aux autorités administratives un arsenal de prérogatives de puissance publique qui leur permet de faire prévaloir l'intérêt général sur les intérêts particuliers des propriétaires fonciers.

Le Droit de l'Urbanisme se rattache au droit administratif, et certains aspects peuvent relever du droit fiscal ou du droit pénal. Pour bien cerner ce que peut être ce droit complexe, trois thèmes doivent être abordés :

- les raisons d'être (§ • I),
- l'autonomie (§ • II)
- la redéfinition du droit de propriété (§ • III)
- la crise du droit de l'urbanisme (§ • IV)

## **§I- LES RAISONS D'ETRE DU DROIT DE L'URBANISME**

Ce n'est qu'après la deuxième guerre mondiale que l'urbanisme a fait l'objet en France d'une législation spécifique. L'aménagement des villes est pourtant une préoccupation ancienne et les pouvoirs publics s'y sont toujours intéressés. Mais à partir du XIXe, l'explosion démographique des cités a conduit l'autorité à édicter des règles spécifiques.

- de nos jours, sous la pression du développement urbain (A),
- l'urbanisme a été repensé (B) ;
- l'avènement du droit de l'urbanisme (C) ;
- l'objet du droit de l'urbanisme (D).

### A- LE DEVELOPPEMENT DE L'URBANISATION

La concentration de population dans les agglomérations urbaines est liée à la révolution industrielle. Le phénomène s'est présenté sous des aspects qualitatifs et quantitatifs. Aspect quantitatif : La population urbaine est passée de 24% en 1846 à 53% en 1946 et à 73,4% en 1982 (H. JACQUOT - op.cit.) avec toutefois une nette décélération depuis une quinzaine d'années. Aspect qualitatif : Sauf apparition de "villes nouvelles" de par la volonté des pouvoirs publics, l'extension de la population urbaine ne s'est faite que par réaménagement et extension des villes existantes, jusqu'à aboutir à des agglomérations multi-communales voire des "régions urbaines" (région parisienne). Entre le milieu agricole et le milieu urbain se sont développées des zones intermédiaires dans lesquelles la population ne vit pas d'agriculture mais travaille dans l'agglomération proche (la "Rurbanisation" L. BAUER et J.M. ROUX). Le phénomène urbain s'étend donc au delà de la cité. Avec l'émergence (médiatique ?) du problème des quartiers "à risques", le droit de l'urbanisme se fait instrument de gestion de la société : c'est le "traitement social de l'urbanisme". Cette évolution en fait un droit qui n'est plus seulement le droit de la ville.



## B- LE RENOUVEAU DE L'URBANISME

Le terme "urbanisme" apparaît pour la première fois dans un ouvrage d'ILDEFONSO CERDA (1867) : "la théorie générale de l'urbanisation". Si le mot est récent, la discipline est très ancienne. Pourtant la révolution industrielle a poussé les urbanistes à repenser leurs pratiques afin de remédier au développement anarchique des villes.

### **1°) Les nouvelles cibles de l'urbanisme.**

La ville moderne n'est plus considérée comme un lieu sacré ou comme un monument formé d'un assemblage de bâtiments, mais comme un ensemble d'êtres humains. La ville se doit donc d'être fonctionnelle à partir des besoins présumés de ses habitants (se loger, travailler, circuler, se distraire...) (cf. la Chartes d'Athènes - le Corbusier). Les objectifs des urbanistes se doivent d'être variés : hygiène, social, économie, esthétique.

### **2°) Les nouveaux procédés de l'urbanisme.**

L'intervention des urbanistes ne se veut plus fragmentaire mais au contraire générale par une vision cohérente et globale de l'aménagement de la ville. Celle-ci n'est plus le terrain de jeu des seuls architectes mais intéresse désormais d'autres professionnels : l'urbanisme fait donc appel à différentes disciplines (architecture, économie, sociologie, géographie) et nécessite le recours aux techniques les plus variées (administratives, et surtout financières puisqu'à la cohérence spatiale s'ajoute également un souci de cohérence temporelle par programmation des équipements).

### **3°) Les nouvelles missions de l'urbanisme.**

L'urbanisme n'est plus l'aménagement interne de la ville. Les urbanistes conçoivent maintenant l'aménagement urbain dans un cadre plus large en intégrant les espaces ruraux avoisinants (zone d'urbanisation future, zone de loisirs, zone agricole...). Dans les grandes agglomérations multi-communales, l'aménagement de chaque ville ne peut être défini isolément. La nécessité pousse à l'intercommunalité, par des moyens classiques (syndicats intercommunaux, communautés urbaines...) ou plus novatrices (communauté de villes, "pays"...). Une certaine résistance des élus locaux, "jaloux" de leurs pouvoirs, même s'il commence à se dessiner un mouvement favorable (au moins dans les discours...), freine la mise en œuvre de ces textes.

## C -L'AVENEMENT DU DROIT DE L'URBANISME

L'urbanisme est une activité d'intérêt général qui permet de définir le cadre de vie quotidien. Les collectivités publiques, afin de discipliner la croissance urbaine a défini une nouvelle police spéciale de la propriété immobilière : pour que l'intérêt général puisse être préservé et que certains aménagements publics puissent être réalisés, il a fallu réglementer l'exercice du droit des propriétaires fonciers, d'où la naissance d'une "police spéciale de l'urbanisme". Celle-ci s'est, avec le temps, enrichie et transformée pour donner naissance au "droit de l'urbanisme". Ainsi le droit de propriété a été limité de plus en plus strictement. "C'est ainsi qu'en dépit des dispositions de l'Art. 522 C.C.I., l'on peut se demander si le droit de construire fait toujours partie des prérogatives des propriétaires alors qu'il est en fait distribué à ces derniers dans le

cadre des plans d'urbanisme et inexistant, sauf exceptions limitativement énumérées par la loi, en l'absence de ceux-ci" (H. JACQUOT). En outre, certaines procédures permettent aux pouvoirs publics de se substituer aux propriétaires afin d'aménager de vastes zones. Cependant, parallèlement à ces sujétions, des garanties importantes ont été accordées aux administrés afin d'éviter que les pouvoirs dont disposent les collectivités publiques soient utilisés arbitrairement (publicité des décisions, enquêtes préalables, limitations des dérogations...)

#### D- L'OBJET DU DROIT DE L'URBANISME

Le droit de l'urbanisme a un triple objet : Le droit de l'urbanisme attribue des affectations à l'espace. Le droit de l'urbanisme détermine les différents types d'occupation du sol admis ou interdits dans une zone déterminée de l'espace. Et pour chaque type d'occupation de l'espace, il détermine les règles et conditions d'utilisation de ce dernier. Le droit de l'urbanisme contrôle le respect de ces affectations. Le droit de l'urbanisme prévoit tout un arsenal de procédures et de sanctions qui garantissent le respect par les propriétaires de l'affectation du sol qu'il détermine. Le droit de l'urbanisme permet la réalisation de ces affectations. Il met à disposition des autorités administratives des procédures leur permettant de conduire à bien des opérations d'aménagement.

## **§ II -L'AUTONOMIE DU DROIT DE L'URBANISME**

Il convient de rechercher cette autonomie à l'égard de :

- droit de la construction (A) ;
- droit de l'aménagement du territoire (B) ;
- droit de l'environnement (C) ;
- droit de la propriété (D).

#### A-LE DROIT DE L'URBANISME ET LE DROIT DE LA CONSTRUCTION

Le droit de l'urbanisme a un domaine à la fois plus large et plus étroit que le droit de la construction. Ces deux domaines ne coïncident en fait que par les règles de l'affectation du sol. Ainsi le droit de la construction regroupe-t-il l'ensemble des règles relatives à l'édification de bâtiments. Le domaine du droit de la construction recouvre donc partiellement le domaine du droit de l'urbanisme puisque ce dernier détermine l'affectation du sol. En revanche, le droit de l'urbanisme ne s'intéresse qu'à une partie des problèmes posés par l'édification de bâtiments : localisation, desserte, implantation, volume, aspect... Tout ce qui concerne la technique même de construction et les relations entre maître d'ouvrage et maître d'œuvre lui est étranger. Inversement le droit de l'urbanisme règle des formes d'occupation des sols inconnues du droit de la construction : camping, caravaning, coupe et abattage d'arbres, modification du sol, etc...

Pour simplifier à l'extrême, on peut dire que dans l'acte de construire, le droit de la construction intervient "après" le droit de l'urbanisme.

### B-DROIT DE L'URBANISME ET DROIT DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

"L'aménagement du territoire c'est la recherche dans le cadre géographique de la France d'une meilleure répartition des hommes en fonction des ressources naturelles et des activités économiques" (M. CLAUDIUS PETIT). En théorie, l'aménagement du territoire concerne l'aménagement de l'espace national, le droit de l'urbanisme l'aménagement de l'espace urbain. Mais l'extension du cadre territorial de l'urbanisation pose des problèmes de frontière entre les deux domaines : l'aménagement des "régions urbaines" ou la protection des espaces ruraux périphériques dépendent-ils de l'urbanisme ou de l'aménagement du territoire ? De même, le droit de l'aménagement du territoire a tendance à vouloir régir des aires géographiques de plus en plus précises. Inversement, le droit de l'urbanisme a tendance à s'élargir au delà des limites de la ville pour régir des espaces limitrophes de plus en plus vastes. En réalité, les deux domaines restent distincts : l'aménagement du territoire recherche une meilleure répartition des individus et des activités, le droit de l'urbanisme réglemente les conditions d'occupation et d'utilisation de l'espace. Pour simplifier également, on peut dire également que le droit de l'aménagement du territoire intervient, dans l'acte de construire, "avant" le droit de l'urbanisme.

### C- DROIT DE L'URBANISME ET DROIT DE L'ENVIRONNEMENT.

Le droit de l'environnement est l'ensemble des règles relatives à la protection du milieu de vie, constitué aussi bien par les espaces naturels que par les espaces bâtis. Le droit de l'urbanisme contribue donc à façonner ce milieu et à tendance à se rapprocher de l'esprit du droit de l'environnement, notamment par la prise en compte de la préservation des paysages et des sites naturels et urbains. Mais le droit de l'environnement a un domaine beaucoup plus vaste puisqu'il s'intéresse, non seulement à la protection des espaces, mais également à celle des espèces et à la lutte contre les nuisances quelles que soit leur localisation. Dans le même ordre d'idée, on peut dire que, dans l'acte de construire, le droit de l'environnement intervient "en parallèle" avec le droit de l'urbanisme. Le droit de l'urbanisme a de nombreux buts : attribution des affectations à l'espace ; détermination de différents types d'occupation du sol admis ou interdits dans une zone déterminée de l'espace ; définition des règles et conditions d'utilisation du sol et contrôle le respect de ces affectations ; prévision de tout un arsenal de procédures et de sanctions qui garantissent le respect par les propriétaires, de l'affectation du sol qu'il détermine ; la réalisation de l'affectation du sol ; mise à la disposition des autorités administratives, des procédures leur permettant de conduire à bien des opérations d'aménagement.

### D-DROIT DE L'URBANISME ET DROIT DE PROPRIETE.

Une opération d'aménagement s'applique à un espace occupé ou non, compris dans un patrimoine quelconque : il n'existe pas au Cameroun de terre sans propriétaire. Une opération

d'aménagement doit donc contourner celui-ci. Le droit de l'urbanisme et la propriété privée forment un couple infernal dont les démêlés ne datent pas de nos jours. Les rapports de l'individu à l'aménagement de la cité ont toujours été ambigus : tantôt on se réjouit de la réalisation ou de l'amélioration d'équipements publics ; tantôt on proteste et réclame lorsque les besoins de la population ne sont pas suffisamment pris en compte par les planificateurs urbains et les urbanistes des projets. Mais quel est le propriétaire qui se verra privé de son bien par la puissance publique sans réagir ? Dans la conception subjective que peut en avoir un individu, le droit de propriété est absolu et tout empiétement est a priori perçu comme illégitime. Tel est notamment le cas dans les sociétés occidentales. Dans les sociétés africaines, ce caractère absolu du droit de propriété, inconnu dans les systèmes juridiques précoloniaux, n'a toujours pas trouvé sa vraie place dans les anciennes dépendances occidentales, qui ont retranscrit dans leur code civil le contenu des codes civils hérités de la colonisation. Le caractère absolu du droit de propriété, est une invention de la Révolution Française. A cet égard, certains civilistes francophones, pensent que la devise de la Révolution française aurait pu être « Liberté, Egalité, Propriété ». Toutefois, si la révolution a "inventé le propriétaire" et a réalisé l'égalité des droits, elle s'est bien gardée de réaliser l'égalité des fortunes. En ce qui concerne le Cameroun, l'absolutisme du droit de propriété, n'a commencé à entrer dans le langage juridique et administratif que dans les années 1970.

Pour l'article 2 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, la Propriété est un droit "naturel et imprescriptible" au même titre que la liberté, la sûreté et la résistance à l'oppression. Son article 17 proclame que la propriété est un droit inviolable et sacré. Et par voie de conséquence, nul ne peut en être privé, sauf si une nécessité publique, légalement constatée, l'exige et sous réserve d'une juste et préalable indemnité. Ce principe a été repris dans la déclaration des droits de 1793. Les autorités coloniales ont bien violé ce principe en instituant dans leurs dépendances d'Afrique, les terres « vacantes et sans maître ». En signant la Charte des droits de l'homme et en adoptant le Code Civil napoléonien de 1804 qui consacre le triomphe de la propriété, le Cameroun a adopté le principe de l'absolutisme du droit de propriété. Ce code consacre ses articles 544 et 552 en ces termes qui stipulent : "La propriété est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue" dans les conditions fixées par les lois et règlements (art 544) ; « la propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous Art. 552 ». Il est à noter que le caractère inviolable et sacré de la propriété n'a jamais été remis en cause. Il a même acquis de nos jours, non seulement en Occident, mais également en Afrique et notamment au Cameroun où la constitution proclame l'inviolabilité de la propriété.

En ce qui concerne le respect de la propriété dans une valeur constitutionnelle française, le Conseil Constitutionnel français, dans un arrêt du 16 janvier 1982 (Loi de Nationalisation), a estimé que la conservation du caractère fondamental du droit de propriété "est l'un des buts de la société politique (...)". Le Cameroun a repris cette définition dans son code civil. Mais en réalité, l'émergence du droit de l'urbanisme a rapidement vidé de sa substance, ce noble

principe. En effet lors de la modernisation de sa législation foncière des années 1960, il a conservé les terres « vacantes et sans maître ».

### **§ III : LA REDEFINITION DU DROIT DE PROPRIETE PAR RAPPORT A L'EVOLUTION DE LA VILLE.**

L'extension urbaine est grande utilisatrice d'un bien de plus en plus rare : l'espace. Pour l'économiser la puissance publique se doit d'en canaliser l'usage, de structurer l'aménagement, notamment par des équipements publics. Toute l'évolution du droit de l'urbanisme s'est fondée sur l'élaboration de règles de plus en plus précises organisant la prépondérance de la puissance publique sur l'aménagement urbain et le marché foncier. Quoiqu'il n'ait jamais été remis en cause officiellement, le caractère absolu du droit de propriété a été paralysé. Dans les années 1970, il y a eu un grand mouvement de réflexion théorique sur les rapports entre la propriété, l'urbanisme et la maîtrise foncière de l'aménagement. Des projets de réforme ont été proposés régulièrement. Etudier en détail tout le mouvement d'idée sur la "fonction sociale de la propriété"(dont l'émergence est d'ailleurs bien antérieure) est inutile dans les limites de ce texte :

- Le début de la redéfinition (A) ;
- L'insolubilité du problème (B).

#### A-LE DEBUT DE LA REDEFINITION

C'est en 1975 que paru en France un livre essentiel "redéfinir le droit de propriété" de J.-P. GILLI. Pour cet auteur, la mise à la disposition des constructeurs, de terrains à des prix raisonnables, doit s'accorder avec le respect des droits des propriétaires. Pour ce faire, la lutte contre la spéculation foncière passe par la réduction, pour le propriétaire, de l'espoir de réaliser un bénéfice excessif par la limitation du droit de construire. L'auteur imagine alors un système de compensation entre propriétaires. Celui-ci, déformé, deviendra le PLD que le Professeur GILLI refusera toujours de reconnaître comme sien. Sur un thème identique paraîtra un autre ouvrage important de J. de LANVERSIN : "La propriété, nouvelles règles du jeu". Important du point de vue théorique, n'a pas connu la même fortune pratique. De 1975 à nos jours, l'un des moteurs de l'évolution du droit de l'aménagement urbain a été la recherche d'une maîtrise efficace du marché foncier. D'ailleurs les recherches sur un meilleur équilibre entre le droit de propriété et l'interventionnisme public, continuent d'alimenter la doctrine. L'évolution de la doctrine sur le droit de l'urbanisme en France, a permis aux autorités camerounaises de moderniser les textes d'urbanisme en vigueur depuis 1966 : ordonnance no 73-2 du 20 mai 1973 relative à l'urbanisme en république unie du Cameroun. Cette ordonnance va être abrogée et complétée par la loi no 200/003 du 21 avril 2004, régissant l'urbanisme au Cameroun. On peut dire sans risque de se tromper que par mimétisme habituel, le législateur camerounais du 21 avril 2004, s'est inspiré de ce qui se passait en France depuis l'apparition

du fameux livre qui préconisait la redéfinition du droit de propriété, pour les besoins de l'urbanisme.

### B-L'INSOLUBILITE DU PROBLEME

Le problème restera insoluble tant que la fiction du droit de propriété inviolable et sacré ne sera pas remis en cause de façon claire et nette par le législateur. Ce caractère n'a sans doute jamais existé que dans l'esprit des propriétaires eux mêmes. Le caractère absolu de la propriété n'est légitime que s'il correspond à un usage compatible avec la politique d'aménagement urbain, défini par la collectivité et destinée à protéger l'intérêt général. Si ce dernier n'est pas remis en cause, le droit de propriété devrait être garanti et renforcé. S'il y a incompatibilité, la puissance publique doit pouvoir disposer de moyens lui permettant de mettre en oeuvre sa politique et au besoin par des moyens de contrainte. Cette contrainte n'est qu'une sanction de l'indifférence du propriétaire à l'intérêt général. Bien entendu cela nécessite que les élus soient capables de définir une politique cohérente d'aménagement. Cela suppose aussi que les moyens de contrainte ne soient pas détournés de leur objet grâce au renforcement du contrôle de la légalité par le Préfet. Le contrôle de la propriété privée par l'intérêt général se fait sentir à un double point de vue : le contrôle de l'usage de la propriété et celui du transfert de la propriété. L'importance des règles d'urbanisme dans l'utilisation du sol est à signaler.

## **§ IV-LA CRISE DU DROIT DE L'URBANISME**

L'évolution historique du droit de l'urbanisme a légué un ensemble sophistiqué rendant le droit applicable d'une monstrueuse complexité. Or sa mise en oeuvre n'a pas toujours été accompagnée d'une grande rigueur. A cela s'ajoute un élargissement constant de son domaine d'application : d'abord droit de l'aménagement de la cité, il se transforme assez rapidement en droit de l'extension urbaine pour tendre ensuite à devenir le droit de l'utilisation de l'espace sur l'ensemble du territoire national (R. CRISTINI : Droit de l'Urbanisme, Economica 1985, p.7). Enfin le droit de l'urbanisme est un lieu de conflit : conflit entre l'intérêt général et le droit de propriété, conflit entre l'intérêt local et l'intérêt national.

En matière d'urbanisme, les sources du droit ne sont pas fondamentalement différentes de celles des autres branches du droit administratif. Touchant au droit de propriété, il doit même tenir compte des traités internationaux (F. BOUYSSOU : Les garanties supra-législatives du droit de propriété - DS 1984 -XXXVII) et des textes constitutionnels. Ce sont surtout les sources plus classiques qui revêtent le plus d'importance. Nous constatons pourtant le double glissement suivant : D'une part le rôle croissant des sources non législatives et d'autre part un affaiblissement des rapports entre normes juridiques. De l'analyse qu'il a réalisée de sa lente et profonde évolution, le Doyen CRISTINI a conclu dans son ouvrage précité (qui, malgré une date de parution déjà ancienne, n'a rien perdu de sa justesse et de son actualité sur ce point), que le droit de l'urbanisme a acquis un double aspect :

- un droit dévalorisé dans ses sources (A),
- un droit éclaté dans son contenu (B).

### A-LE DROIT DE L'URBANISME EST DEVALORISE DANS SES SOURCES

En matière d'urbanisme, les sources du droit ne sont pas fondamentalement différentes de celles des autres branches du droit administratif. Touchant au droit de propriété, il doit même tenir compte des traités internationaux (F. BOUYSSOU-Les garanties supra-législatives du droit de propriété - DS 1984 XXXVII) et des textes constitutionnels. Ce sont surtout les sources plus classiques qui revêtent le plus d'importance. On constate pourtant un double glissement. D'une part le rôle croissant des sources non législatives, d'autre part un affaiblissement des rapports entre normes juridiques.

#### **1) La loi**

Les règles de fond posées par la loi étaient rares jusqu'en 1983. Elles se contentaient généralement de poser les principes généraux et d'habiliter ensuite le pouvoir réglementaire à les mettre en oeuvre. Il faut noter pourtant une évolution depuis 1983 qui donne à la loi plus d'importance : lois de 1983 et 1985, L.A.U., etc.

#### **2) Le règlement**

Les véritables règles de fond sont le plus souvent d'origine réglementaire, que cela soit les règles s'appliquant à l'ensemble du territoire national (R.G.U.) ou les règles locales d'urbanisme qui ont pris avec la décentralisation, une importance primordiale. Or tous ces textes réglementaires prennent parfois beaucoup de liberté avec les principes législatifs qu'ils sont sensés appliquer. Ainsi certains vont jusqu'à dire que les articles réglementaires du code font plus que les articles législatifs, moins qu'eux, ou autre chose qu'eux.

#### **3) La jurisprudence**

Elle est très abondante dans le droit de l'urbanisme. La décentralisation des compétences d'urbanisme a encore accru son importance, d'autant plus que les récentes réformes du contentieux de l'urbanisme ont encore ouvert des voies nouvelles au juge (juge unique, sursis d'extrême urgence, injonctions -relatives- à l'administration). Pourtant le droit de l'urbanisme n'est pas purement jurisprudentiel, car les textes sont importants. La loi et le règlement viennent souvent confirmer ou infirmer les règles jurisprudentielles.

#### **4) Les sources administratives**

L'évolution du droit de l'urbanisme montre un constant glissement en faveur des sources de droit les plus faibles, les plus faciles à modifier. Les sources administratives ont donc pris en la matière une importance considérable. Une masse énorme de circulaires, directives, instructions existe, d'une grande importance pratique pour l'application concrète du droit puisque c'est à ce niveau que le droit de l'urbanisme atteint l'administré. Bien souvent, des réformes importantes ont été annoncées par des circulaires avant d'être mises en place par des lois ou des règlements.

Leur autorité n'est fondée que sur l'autorité hiérarchique et elles ne s'imposent qu'aux services de l'Etat. Aucun lien hiérarchique ne liant le ministre (fut-il le premier d'entre eux) aux maires en matière d'urbanisme décentralisé, ces derniers ne sont pas tenus par le contenu de ces circulaires. Pourtant l'administration locale en tire argument pour refuser des autorisations, ce qui crée un effet indirect sur les administrés. La doctrine a souvent dénoncé ces pratiques administratives parallèles contre lesquelles les administrés sont désarmés (voir H. JACQUOT : "Les directives d'urbanisme et d'aménagement du territoire", Mélange R.E. CHARLIER, 1981 - G. LIET-VEAUX : "Urbanisme et Démocratie", REDI n°92/93-1981 - R. SAVY : "Permis de construire et Légalité", DS 75, chrono. p.63).

Le décret du 28 Novembre 1983 concernant la relation entre les administrations et les usagers, entré en vigueur le 4 Juin 1984, a tenté de pallier ces inconvénients en disposant que "tout intéressé est fondé à se prévaloir, à l'encontre de l'administration, des instructions directives et circulaires publiées dans les conditions prévues par l'art. 9 de la loi du 17 Juillet 1978, lorsqu'elles ne sont pas contraires aux lois et règlements". Mais ce principe ne règle pas le problème de l'administré confronté à un refus abusif et n'ouvre (une fois de plus, serait-on tenté de soupiner) que la voie du règlement contentieux des conflits. Aux différentes sources administratives "formelles", s'ajoute ce que le Professeur AMSELEK appelle le "méta juridique" ("le rôle de la pratique dans la formation du droit : aperçu à propos du droit public français", RDP 1983 p.1471), c'est à dire la pratique journalière du droit telle qu'elle est conçue par l'autorité qui est chargée de l'application concrète du droit. Cette pratique est illustrée par le foisonnement des "réponses ministérielles" aux questions écrites des parlementaires. Cet état du droit très particulier est encore aggravé par la seconde cause de la dévalorisation des sources du droit de l'urbanisme : l'altération des rapports entre les normes juridiques.

#### B- L'ALTERATION DES RAPPORTS ENTRE LES NORMES JURIDIQUES

Les rapports qui s'établissent entre les normes juridiques inférieures et les normes juridiques supérieures se sont fortement altérés dans le droit de l'urbanisme. Dans de nombreux cas, le rapport classique de conformité reste valable. Mais dès 1967, le législateur a introduit un rapport plus lâche : le rapport de compatibilité, qui a donné lieu à une abondante jurisprudence, notamment à propos des Schémas Directeurs. Dans ce cas la norme inférieure n'est plus liée à la norme supérieure par une obligation d'identité, mais par une obligation de non contrariété.

La loi française de 1983 a marqué un nouvel affaiblissement puisque certains documents doivent simplement "prendre en compte" ou "prendre en considération" d'autres documents. L'administration gagne en marge de manœuvre ce que le droit perd en clarté : "le droit évolue et s'adapte, il n'est pas toujours sûr qu'il progresse" (R. CRISTINI, op.cit.,). Pris entre la pratique administrative du droit et le maniement législatif des concepts, le droit de l'urbanisme a vu ses sources se dévaloriser. Il a malheureusement vu son contenu éclater sous les coups de boutoir conjugués de la nécessité et de la décentralisation. Par mimétisme juridique qui caractérise l'Afrique francophone, le Cameroun a connu cette altération des rapports entre les normes



juridiques (lois, décrets, arrêtés, directives, circulaires, documents d'urbanismes : voir les décrets camerounais d'avril 1968).

## **§V- L'ECLATEMENT DU DROIT DE L'URBANISME DANS SON CONTENU**

Conçu à l'échelon central pour être appliqué sur l'ensemble du territoire, le droit de l'urbanisme ne pouvait être parfaitement applicable en l'état à toutes les situations locales. Il a donc bien fallu préserver une certaine souplesse. Celle-ci s'est traduite par une application individualisée, spatialisée et temporalisée du droit (distinction du Doyen Cristini). Le développement de ce paragraphe est consacré aux points suivants :

- droit individualiste (A) ;
- droit spatialisé (B) ;
- droit temporalisé (C).

### A-LE DROIT DE L'URBANISME EST UN DROIT INDIVIDUALISABLE

Cette individualisation du droit est une source de pouvoirs supplémentaires pour l'autorité administrative chargée de l'appliquer. Elle résulte des caractères permissif, discrétionnaire, dérogatoire et négocié du droit de l'urbanisme.

#### **1-Le droit de l'urbanisme fait appel à des règles permissives**

De nombreuses règles du droit de l'urbanisme laissent à l'administration la liberté de se prononcer dans un sens déterminé sans pour autant lui imposer un sens précis à sa décision. Ainsi l'autorité compétente apprécie d'abord si elle entend faire usage de la faculté qui lui est offerte par la règle. Dans l'affirmative, elle se détermine ensuite sur le contenu qu'elle donnera à sa décision. La décision pourra de la sorte être fortement individualisée. Bien entendu cette individualisation ne sera légitime que si elle répond à la satisfaction d'un intérêt général. Il reste qu'elle peut être la porte ouverte à des abus regrettables.

#### **2-Le droit de l'urbanisme fait appel à des compétences discrétionnaires.**

Il est coutume de dire que lorsque l'autorité administrative élabore un plan d'occupation des sols, elle "fait" le prix des terrains concernés, tant il est vrai que la valeur d'une propriété sur le marché foncier dépend étroitement des règles d'urbanisme qui lui sont applicables. Or le découpage du territoire communal en zones appartient au pouvoir discrétionnaire de l'administration, le juge n'acceptant alors que de contrôler l'erreur manifeste d'appréciation. Bien entendu, compétence discrétionnaire ne veut pas dire arbitraire. L'autorité administrative doit suivre certains critères connus. Face à ce type de décision, le propriétaire est désarmé face à un juge ne censurant que l'erreur évidente.

#### **3-Le droit de l'urbanisme fait appel à des règles dérogatoires.**

Le droit de l'urbanisme a longtemps fait appel à des techniques dérogatoires : les actes administratifs individuels pouvaient s'affranchir des actes réglementaires qu'ils étaient sensés appliquer.

Ce système avait l'avantage de la souplesse et pouvait effacer les conséquences d'une application trop rigide d'une règle à un cas particulier. Cependant, ne pas oublier qu'il y avait également l'inconvénient de sa trop grande souplesse, et, par un usage abusif, pouvait aboutir à affranchir l'administration du respect des textes en vigueur. Le juge administratif puis le législateur sont intervenus pour limiter les abus. Ainsi, ne sont plus admises que des "adaptations mineures" au POS. Mais les dérogations subsistent pour l'application des "règles générales d'urbanisme" (appelées également "règlement national d'urbanisme"). De plus, il n'est pas certain que le passage de la dérogation à l'adaptation mineure ait réglé tous les problèmes de dérapages administratifs.

**4-Le droit de l'urbanisme fait appel à des règles négociées.** La négociation n'est pourtant pas absente des décisions d'urbanisme. Ainsi dans les ZAC, le financement et la réalisation des équipements sont négociés entre l'administration et l'aménageur. Il s'agit là d'un mode de gestion normal d'une convention d'aménagement, puisque nous sommes là dans le monde contractuel. Mais le droit de l'urbanisme aussi est un droit de contrainte et fait appel au procédé de l'acte administratif unilatéral. Or, il est de règle que l'acte administratif unilatéral ne se négocie pas. Dès lors, la négociation a pu atteindre des actes qui, en principe, devraient être exempts de tout marchandage: ainsi le permis de construire, qui peut faire l'objet de tractations préalablement à sa délivrance (ou en cours d'instruction), le contenu du POS qui peut permettre de régulariser une opération irrégulière à l'origine ou qui peut ouvrir à l'urbanisation de nouvelles propriétés qui en étaient exclues jusque là.

Même s'il s'agit d'entorses aux principes juridiques, cette négociation n'est qu'un moindre mal si elle est justifiée par l'intérêt général : faciliter l'obtention d'un permis de construire conforme au plan d'occupation des sols alors que la demande était initialement irrégulière et ainsi éviter un refus "sec" ; corriger une erreur du plan d'occupation des sols au regard de la situation concrète d'une propriété... Cependant, cette même négociation ne peut être admise lorsqu'elle n'a pour but que de satisfaire des intérêts purement privés de valorisation du patrimoine immobilier d'un propriétaire "bien en cours". L'individualisation (dangereuse) du droit de l'urbanisme se double également d'une spatialisation souvent excessive.

#### B-LA SPATIALISATION DU DROIT DE L'URBANISME

En principe, législation et la réglementation sont applicables à l'ensemble du territoire français. Or le droit de l'urbanisme a considérablement développé un système de règles qui ne s'applique que sur certaines parties de celui-ci. Cette évolution est logique puisque par nature il régit l'affectation et l'utilisation du sol. La réglementation varie donc d'une commune à une autre, et à l'intérieur d'une commune d'une zone à une autre, sans parler des multiples secteurs et sous-secteurs qui peuvent "agrémenter" ces zones. A ceci s'ajoute une catégorie de normes qui ne s'appliquent qu'à une partie du territoire bien qu'élaborées à l'échelon central : loi littoral, loi montagne, loi aérodrome. S'ajoute également toute une série de zones particulières soumises à un régime spécifique : ZAC, ZAD, secteurs sauvegardés, espaces naturels sensibles, ZPPAUP...Le droit applicable à une parcelle donnée peut donc être défini par

plusieurs sources selon sa situation géographique. Or ce droit lui même est sujet également à une forte évolution dans le temps.

#### C-LA TEMPORALISATION DU DROIT DE L'URBANISME

Une part importante de l'objet du droit de l'urbanisme consiste à prévoir, à programmer l'aménagement urbain. Les documents prospectifs sont donc d'une grande importance. Mais avec eux le facteur temps devient une donnée incontournable de l'évolution de la réglementation. Des décisions créatrices de droit ont une durée de validité limitée (le permis de construire, par exemple). L'application anticipée de certaines règles est autorisée, avant même qu'elles ne deviennent définitives. L'application de certaines règles enfin peut être retardée afin d'en garantir l'évolution, par le biais du sursis à statuer. Le droit de l'urbanisme doit pouvoir s'adapter à l'évolution des circonstances de fait. Aussi la règle du droit de l'urbanisme bénéficie-t-elle d'une grande mutabilité : on relève dans le code de l'urbanisme, pas moins de sept procédures différentes permettant de faire évoluer un plan d'occupation des sols ! Mais ce caractère conduit souvent à ne considérer la règle que comme une simple étape dans un processus évolutif. La règle d'urbanisme ne connaîtrait ainsi qu'une sorte d'état transitoire permanent. Ce qui est directement contradictoire avec le rôle du droit qui est d'assurer la sécurité juridique. Il est ainsi difficile pour un simple administré de connaître avec certitude le droit qui lui est applicable dans un instant donné. Comme tous les nouveaux Etats d'Afrique francophones, le Cameroun vit dans ses règles d'urbanismes, cette situation du droit de l'urbanisme français, source de son droit public.

## **CHAPITRE II :**

# **LA REGLE REGLE D'URBANISME ET SES FINALITES.**

La règle d'urbanisme tire ses caractères essentiels du droit administratif général. Mais sa finalité, qui est la prévision et l'aménagement urbain, entraîne certaines spécificités (cf. J.B. AUBY in Droit de l'urbanisme et de la Construction, ed. Monchrestien). Les points qui vont être développés ci-dessous, sont :

- l'étude de la règle d'urbanisme (section I) ;
- l'étude des finalités de la règle d'urbanisme (section II) ;

## **SECTION I : L'ETUDE DE LA REGLE D'URBANISME**

Cette section va être développée au travers le plan ci-après :

- La spécialité quant à sa forme et à son contenu (§ • I),
- La spécialité quant à ses effets (§ • II),
- La spécificité quant à son effectivité (§ • III) ;

### **§ I.LE CONTENU ET LA FORME DE LA REGLE D'URBANISME**

Contenu et forme sont deux éléments importants du caractère de la règle d'urbanisme, tant il est vrai que ces deux éléments sont également avancés par les requérants agissant devant la juridiction administrative. Il importe donc de les aborder successivement. La servitude d'urbanisme. La législation de l'urbanisme est en grande partie faite de règles procédurales. Mais pour J.B. AUBY (idem) l'essentiel n'est pas là : la règle d'urbanisme au sens propre est le "droit substantiel" c'est à dire la norme qui gouverne l'espace urbain en lui-même, celle qui indique "quelles formes d'activité immobilière sur un terrain donné sont interdites, limitées, encadrées...". En ce sens l'objet de la règle d'urbanisme est de définir les servitudes d'urbanisme venant limiter le droit de propriété ou plus exactement les prérogatives du propriétaire sur ses biens immobiliers. A la différence de l'acception classique de la "servitude", il n'y a pas de "fond servant" et de "fond dominant" dans le cadre d'une "servitude d'urbanisme". Celle-ci n'est pas édictée au profit d'un terrain particulier mais au profit de l'intérêt général. Toutefois l'expression a été consacrée, et utilisée même dans le code de l'urbanisme. Ces

servitudes d'un type spécial se caractérisent par : - leur étendue (A) ; - leur finalité (B) ; - leur régime (C) ; -leur réforme (D).

### A- L'ETENDUE DE LA SERVITUDE D'URBANISME

Le contenu de la servitude d'urbanisme est très varié. Elle peut tout d'abord interdire une utilisation du sol donnée dans une zone donnée. Lorsque cette utilisation n'est pas interdite, la servitude d'urbanisme peut ensuite l'encadrer (limitation de hauteur, de surface d'emprise, d'implantation...). Elle peut enfin définir des contreparties à l'utilisation du sol. Les limites de la servitude d'urbanisme sont de trois sortes :

**1°- la servitude** d'urbanisme n'impose en règle générale que des obligations de ne pas faire. Mais dans des cas bien précis, elle pourra définir des obligations positives qui conditionneront l'acceptation d'un projet immobilier.

**2°-certaines servitudes** d'urbanisme résultant des documents locaux d'urbanisme peuvent aller très loin dans le détail. Or les textes généraux sur les documents d'urbanisme ne se prononcent pas sur le degré de précision des règles que ceux-ci peuvent contenir. La jurisprudence a pu toutefois dans certains cas réagir et de censurer des exigences disproportionnées, dans leur extrême précision, au but recherché par les auteurs du règlement.

**3°-le contenu de la servitude** d'urbanisme peut être enfin limité par la répartition des rôles entre la réglementation de l'urbanisme et les autres réglementations affectant l'utilisation du sol.

### B- LA FINALITE DE LA SERVITUDE D'URBANISME

Pour J.B. AUBY (idem), la servitude d'urbanisme est "la traduction de préoccupations d'aménagement de l'espace urbain". La règle d'urbanisme a ainsi pour objectif "d'encadrer les constructions et autres formes d'utilisation des sols urbains de manière à éviter les dysfonctions les plus graves". Cette finalité est rappelée par l'art. L.121-10 du Code de l'urbanisme français et articles L.147-1 et L.148 du code de l'urbanisme camerounais. L'objectif d'aménagement de l'espace urbain permet de distinguer la réglementation de l'urbanisme avec des réglementations voisines portant également sur l'occupation du sol. Ainsi, la réglementation de la construction ne s'occupe-t-elle pas de l'espace mais de l'édifice construit en lui-même. La règle d'urbanisme est susceptible de s'appliquer également aux espaces ruraux, ce qui tend à faire du droit de l'urbanisme le "droit commun de l'insertion des implantations immobilières dans l'espace". Dans ce cadre, l'espace n'est qualifié d'urbain qu'en tant qu'il vise les concentrations humaines quelles que soient leurs dimensions. Toutefois les espaces ruraux sont souvent régis par des règles d'urbanisme spécifiques contenues dans des documents spécifiques.

### C- LE REGIME DE LA SERVITUDE D'URBANISME

Ce qui caractérise le mieux la servitude d'urbanisme est le principe de la non-indemnisation inscrit à l'article L.160-5 du code de l'urbanisme. L'administration peut ainsi les instituer sans devoir indemniser les propriétaires de leurs conséquences, sous réserve de ne pas le faire de manière fautive et de l'application d'exceptions de portée limitée.

Ce principe de non-indemnisation remonte aux origines de notre droit de l'urbanisme moderne puisqu'il a été inscrit dans le droit positif en 1943, reprenant un principe préexistant depuis 1935 pour la région parisienne. Certes cet article l160-5 prévoit des exceptions, mais celles-ci sont en pratique illusoires: -la première est l'atteinte portée à un droit acquis. Or, dans notre droit administratif, nul n'a de droits acquis au maintien d'un règlement... L'hypothèse n'a pour l'instant trouvé application qu'en matière de lotissement, lorsque le lotisseur se retrouve, postérieurement à l'octroi de l'autorisation de lotir, avec des lots inconstructibles du fait de l'apparition d'une nouvelle servitude d'urbanisme. Le volet "acte individuel" de l'autorisation de lotir est ici privilégié par le juge. Encore faut-il que l'autorisation ne soit pas trop ancienne, auquel cas le préjudice ne serait pas lié à l'intervention de la nouvelle règle mais au retard mis à la commercialisation de l'opération. ; -la seconde est la modification de l'état antérieur des lieux. Le juge exige que cette modification ne résulte que de la servitude elle-même.

Or une servitude, prise en elle-même, ne modifie rien au terrain sur laquelle elle s'applique : ce sont en réalité les travaux autorisés sur le fondement de la servitude qui modifie l'état des lieux, mais pas directement la servitude ! En outre, même si l'un de ces cas se réalisait, encore faudrait-il que le requérant puisse justifier d'un préjudice direct, matériel et certain, ...ce qui n'est pas aisé à démontrer. Cette disposition ne se justifie, à l'évidence, que pour des raisons financières. Les autorités compétentes en matière d'urbanisme doivent pouvoir définir les règles d'urbanisme au mieux des besoins de l'intérêt général sans avoir le souci de définir au préalable les modalités financières d'indemnisation des propriétaires lésés. Pour être équitable, le renversement d'un tel principe ne pourrait que s'accompagner de la règle inverse: le remboursement à la puissance publique par le propriétaire de la plus-value réalisée du fait de la modification d'une règle d'urbanisme devenue plus favorable que la précédente ! Outre le contenu de la règle, sa forme présente un grand intérêt. Il convient de noter que ces textes de 1935 et 42, étaient rendus applicables en Afrique francophone et notamment au Cameroun.

#### D-LA FORME DE LA REGLE D'URBANISME

La règle d'urbanisme reste en grande partie locale, et ces règles locales sont pour la plupart contenues dans des documents d'urbanisme de planification urbaine, même si dans la réalité l'aspect de "réglementation immédiate" l'emporte bien souvent sur l'aspect "prospectif". Les documents d'urbanisme donnent à la règle d'urbanisme une dimension dans l'espace en ce sens que les règles fixées sont modulées selon les zones et selon leurs affectations ou l'évolution que l'on veut leur imprimer. Cette vision à l'origine très "fonctionnaliste" du territoire doit être aujourd'hui quelque peu nuancée grâce à l'adoption du principe de "diversité de l'habitat" posée par la loi d'orientation pour la Ville de 1991. Une autre particularité est l'existence, à côté de règles "écrites", de documents graphiques délimitant les différentes zones. Ces documents viennent compléter la règle formelle et sont souvent indispensables à leur bonne application. Toutefois, ils ne peuvent créer à eux seuls la règle : ils ne peuvent en principe que définir l'aire d'application d'une règle édictée par le règlement qui les accompagne

(CE 27 Mai 1977, MIN EQU C/CHEREAU - CE 16 Juin 1982, STE PARISIENNE DE DIFFUSION IMMOBILIERE) : "les règles et servitudes relatives à l'utilisation du sol ne peuvent être prescrites que par des dispositions réglementaires et les représentations graphiques (...) qui accompagnent ces dispositions ne peuvent, par elles-mêmes, créer de telles prescriptions". La règle d'urbanisme possède donc des caractéristiques propres grâce à sa forme et à son contenu. Elle en possède d'autre, tirées de ses effets.

## **§ II- SPECIFICITE QUANT A SES EFFETS.**

Le droit de l'urbanisme a développé des solutions originales, quant aux effets de la règle juridique, sur trois points :

- le destinataire (A),
- les obligations en résultant (B)
- son application dans le temps (C).

### A-LES DESTINATAIRES DE LA REGLE D'URBANISME

Certaines règles d'urbanisme ne sont opposables qu'à l'administration et non aux administrés. Celles-ci ne peuvent donc servir ni à un octroi ni à un refus d'autorisation. Par contre l'administré pourra faire sanctionner leur non respect par l'administration. Cette particularité vient de l'aspect pyramidal de l'ensemble des normes d'urbanisme. La règle devient donc un premier maillon, un premier niveau conduisant à la règle finale d'utilisation possible du sol opposable au propriétaire. Ce type de règle "ne tire son impact que des normes précises qui sont greffées sur elle par des documents locaux" (J.B. AUBY - op.cit., p.94 n° 150). Notons que cette pyramide n'est pas aussi absolue qu'il serait souhaitable. Ainsi le Schéma Directeur n'est pas opposable aux tiers, sauf exception. Mais la localisation et le contenu des opérations des ZAC, les acquisitions foncières et les grands travaux d'équipement doivent respecter ses dispositions. Le Schéma Directeur régit donc déjà indirectement l'utilisation du sol, tout en restant inopposable au permis de construire.

De même, les lois d'aménagement et d'urbanisme, conçues comme le sommet de la pyramide et pour constituer des "guides" (ou des barrières ?) pour l'administration décentralisée, sont directement opposables aux demandes de permis de construire, le plan d'occupation des sols restant "transparent à leur égard. Un permis de construire pourra être annulé pour violation de la loi littorale, par exemple, même s'il est parfaitement conforme au plan d'occupation des sols applicable. Dans ce cas de figure, il appartient à la commune de modifier son document d'urbanisme pour le rendre conforme à la loi littoral et éviter ainsi ce hiatus juridique. Les effets de la règle d'urbanisme ne sont pas le seul élément original de leur régime. Les obligations qu'elles créent le sont également. Les obligations résultant de la règle d'urbanisme posent deux types de problèmes : ceux résultant de sa force contraignante et ceux résultant de ses rapports avec les autres réglementations.

## B-LA FORCE CONTRAIGNANTE DE LA REGLE D'URBANISME

La nature des obligations qui découlent de la règle d'urbanisme n'est pas constante, trois hypothèses peuvent être déterminées :

### **1- L'obligation de conformité**

C'est l'hypothèse la plus classique en ce qui concerne la règle administrative. Ainsi les règles contenues dans le plan d'occupation des sols sont assorties d'une obligation de conformité à l'égard des opérations de construction et de lotissement. L'obligation de conformité est une obligation positive d'identité de la décision ou de règle inférieure à la règle supérieure. Cette obligation de conformité peut être toutefois atténuée par le pouvoir d'appréciation laissé à l'administration. Cette obligation de conformité peut également être altérée par la possibilité pour l'administration d'accorder des adaptations mineures.

### **2- L'obligation de compatibilité**

L'obligation de compatibilité est une obligation négative de non-contrariété : la décision ou la règle inférieure ne doit pas avoir pour effet ou pour objet d'empêcher l'application de la règle supérieure. Il n'est pas exigé dans ce cas que le destinataire de la règle s'y conforme rigoureusement mais simplement qu'il ne contrevienne pas à ses aspects essentiels.

### **3- L'obligation de "prise en considération"**

Cette obligation appelée également "prise en compte" par certains textes est très lâche car souvent attachée à des documents à caractère purement prospectif. Cette obligation ne relève d'aucun schéma juridique connu. La circulaire du 25 Octobre 1984 relative au contrôle de légalité des documents d'urbanisme indique que la non-prise en considération pourrait résulter d'une erreur manifeste d'appréciation. Il appartient à la jurisprudence de confirmer ou d'infirmer cette interprétation. Il convient maintenant d'examiner les rapports entre la règle d'urbanisme et les autres types de réglementation affectant l'utilisation du sol.

## C-LES LIENS DE LA REGLE D'URBANISME AVEC LES AUTRES REGLEMENTATION AFFECTANT L'UTILISATION DES SOLS

Certaines des réglementations existantes, pourtant distinctes de celle de l'urbanisme affectent l'utilisation des sols et parfois même d'une façon assez proche de celle des servitudes d'urbanisme. En principe la règle d'urbanisme reste parallèle à ces autres réglementations en application du principe de "l'indépendance des législations". Pourtant cette indépendance est relative, même si la règle d'urbanisme et les autres règles parallèles ne visent pas forcément les mêmes situations, il peut y avoir interférence (CE 7 mai 1986, STE Guyenne et Gascogne :

l'existence d'une législation soumettant à autorisation l'implantation de commerces d'une surface supérieure à un certain seuil ne fait pas obstacle à ce qu'un POS puisse interdire dans certaines zones l'implantation de commerces inférieurs à ce seuil (CE sect, 8 Juillet 77, DAME RIE) : en l'absence de POS, un décret de classement au titre de la loi du 2 Mars 1930 peut comporter des règles de densité d'occupation du sol.).



De même certaines règles extérieures à la règle d'urbanisme restent arrimées à celle-ci. Il en va ainsi des servitudes d'utilité publique qui sont annexées au POS et qui de ce fait sont sanctionnées par le permis de construire, mais qui conservent leur régime propre. Enfin, il existe des cas où le droit de l'urbanisme reste liée à la législation parallèle soit parce que le permis de construire vaut autorisation au titre des deux législations, soit parce que les procédures d'octroi des deux autorisations sont liées. Après avoir fait le point sur les destinataires et les effets de la règle d'urbanisme, il reste à examiner le dernier point de cette étude : l'application dans le temps de la règle d'urbanisme.

### **§ III: SPECIFITE QUANT A SON EFFECTIVITE.**

Sur ce thème également, trois problèmes doivent être abordés : la date d'entrée en application, la date d'appréciation et l'instabilité de la règle d'urbanisme. Il importe d'étudier :

- date d'entrée en application de la règle d'urbanisme (A) ;
- l'appréciation de la conformité des actes à la règle (B) ;
- instabilité de la règle d'urbanisme (C).

#### A-LA DATE D'ENTREE EN APPLICATION DE LA REGLE D'URBANISME

Conformément au droit administratif classique, la règle d'urbanisme entre en application dès son édicition et l'exécution des formalités réglementaires de publicité et d'éventuelle transmission. La règle d'urbanisme peut pourtant être mise également en application de manière anticipée, c'est à dire avant même qu'elle ait été formellement approuvée par l'autorité compétente. Ce système permet de faire primer une règle seulement virtuelle sur une règle normalement approuvée par l'autorité compétente et déjà entrée en vigueur.

#### B- LA DATE D'APPRECIATION DE LA CONFORMITE DES ACTES A LA REGLE

Le droit de l'urbanisme applique généralement le principe du droit administratif qui veut que la légalité d'un acte s'apprécie au regard des textes en vigueur au jour de son émission et non au jour de la demande. Par contre ce principe est écarté si l'autorisation donnée fait suite à un certificat d'urbanisme positif qui a la particularité de "geler" le droit applicable pendant un an. Une application dans le temps fondée sur le même principe est utilisée pour les permis de construire demandés dans un lotissement.

#### C- L'INSTABILITE DE LA REGLE D'URBANISME

Cette instabilité résulte en premier des textes qui rendent la révision des documents d'urbanisme relativement souple. Le contenu d'un plan d'occupation des sols peut ainsi évoluer selon sept procédures différentes prévues dans le code de l'urbanisme. Elle résulte ensuite de la complexité de la pyramide normative du droit de l'urbanisme. Le droit applicable sur un terrain donné dans une zone donnée peut être affecté sans que le POS de la commune soit directement modifié, par la simple modification d'une règle nationale, d'une réglementation qui

s'y substitue ou qui le complète, ou d'une servitude d'utilité publique relevant d'une "réglementation périphérique". Elle résulte également des mécanismes de sauvegarde ou conservatoires, qui ont pour effet d'écartier la règle actuelle au profit d'une règle future, des dérogations ou adaptations mineures. Elle résulte enfin des hypothèses dans lesquelles la règle d'urbanisme peut être frappée de caducité, c'est à dire dans lesquelles la règle va disparaître sans même de manifestation de volonté des autorités qui auraient le pouvoir de la modifier (règlement de lotissement après 10 ans dans les communes possédant un POS approuvé). C'est ainsi que la forme, le contenu et les effets de la règle d'urbanisme rendent la connaissance du droit très aléatoire. Ceci ne peut qu'avoir des conséquences sur l'effectivité de la règle d'urbanisme.

## **§IV- L'EFFECTIVITE DE LA REGLE D'URBANISME**

C'est une évidence que de constater que le taux de non respect du droit de l'urbanisme est assez élevé et variable selon les prescriptions et les régions considérées. Les autorisations d'urbanisme sont éludées très souvent alors qu'elles sont un moyen (souvent le seul) de faire respecter la règle. Quatre types de dispositif régissent pourtant l'effectivité de celle-ci : un dispositif pénal, un dispositif administratif, un dispositif civil et quelques dispositifs divers.

L convient de rechercher :

- le dispositif pénal (A) ;
- le dispositif administratif (B) ;
- le dispositif civil (C).

### A-LE DISPOSITIF PENAL.

Il est assorti de pouvoirs d'injonction et d'exécution forcée assez important. Mais son efficacité laisse à désirer. En effet d'une part toutes les infractions existantes ne sont pas relevées ou poursuivies soit par indulgence soit par insuffisance de l'administration. D'autre part les peines infligées sont rarement lourdes sauf pour quelques cas choisis "pour l'exemple", et les "peines de restitution" (mise en conformité, démolition) sont rarement prononcées même lorsqu'elles sont la seule vraie réparation possible. Lorsqu'elles sont prononcées, l'exécution d'office n'est pas toujours utilisée en cas de mauvais vouloir du justiciable condamné.

### B-LE DISPOSITIF ADMINISTRATIF

Ici, il s'agit du mode normal de régulation des décisions d'urbanisme. Le juge administratif, saisi par un tiers ou par le Préfet dans le cadre de sa mission de contrôle de la légalité des actes des autorités décentralisées, peut annuler toute décision qu'il estime illégale. Malheureusement son intervention est souvent symbolique : du fait du retard pris dans le traitement des dossiers, l'annulation intervient quand il est "trop tard" et que la construction est déjà réalisée. On accuse souvent le contentieux administratif de paralyser les activités du bâtiment. Il est vrai que certains requérants jouent souvent sur les délais d'instruction pour retarder des opérations.

Mais ce qui bloque en réalité n'est pas le contentieux, mais l'indigence des moyens mis par l'Etat à la disposition des juges.

Pour pallier cet état de fait des récentes réformes du contentieux de l'urbanisme ont choisies une solution paradoxale : on limite le contentieux en supprimant le requérant : les délais ont été raccourcis et les cas d'irrecevabilité des requêtes ont été "enrichis".

### C-LE DISPOSITIF CIVIL

Le constructeur, indépendamment de la conformité ou non de sa construction aux règles d'urbanisme, peut engager sa responsabilité pour trouble de voisinage ou pour méconnaissance d'une règle contractuelle. Le constructeur peut également engager sa responsabilité civile lorsque la construction ne respecte pas la règle d'urbanisme et crée un préjudice direct et personnel lié à l'irrégularité commise. Pour ce faire, il faut une réelle violation d'une règle de fond. Il faut également si la construction a été édifée conformément au permis de construire, que l'illégalité de l'autorisation accordée soit reconnue par le juge administratif (art. L.480-13 CU). Lorsque ces conditions sont réunies, la cour de Cassation estime que la démolition doit être ordonnée si le demandeur la sollicite.

## **SECTION II : LA FINALITE DE LA REGLE D'URBANISME.**

Mais sa finalité, qui est la prévision et l'aménagement urbain, entraîne, dit J.B. AUBY, certaines caractéristiques. Cette finalité va s'analyser dans l'ordre suivant :

- la forme et le contenu (§ • I),
- les effets (§ • II),
- l'effectivité (§ • III).

### **§I : LE CONTENU ET LA FORME DE LA REGLE D'URBANISME**

Contenu et forme sont deux éléments importants du caractère de la règle d'urbanisme, tant il est vrai que ces deux éléments sont également avancés par les requérants agissant devant la juridiction administrative. Il importe donc de les aborder successivement. La servitude d'urbanisme : La législation de l'urbanisme est en grande partie faite de règles procédurales. Mais pour J.B. AUBY (idem) l'essentiel n'est pas là : la règle d'urbanisme au sens propre est le "droit substantiel" c'est à dire la norme qui gouverne l'espace urbain en lui-même, celle qui indique "quelles formes d'activité immobilière sur un terrain donné sont interdites, limitées,

encadrées...". En ce sens l'objet de la règle d'urbanisme est de définir les servitudes d'urbanisme venant limiter le droit de propriété ou plus exactement les prérogatives du propriétaire sur ses biens immobiliers. A la différence de l'acception classique de la "servitude", il n'y a pas de "fond servant" et de "fond dominant" dans le cadre d'une "servitude d'urbanisme". Celle-ci n'est pas édictée au profit d'un terrain particulier mais au profit de l'intérêt général. Toutefois l'expression a été consacrée, et utilisée même dans le code de l'urbanisme. Ces servitudes d'un type spécial se caractérisent par :

- leur étendue(A) ;
- leur finalité (B) ;
- leur régime (C).

### A-L'ETENDUE DE LA SERVITUDE D'URBANISME

Le contenu de la servitude d'urbanisme est très varié. Elle peut tout d'abord interdire une utilisation du sol donnée dans une zone donnée. Lorsque cette utilisation n'est pas interdite, la servitude d'urbanisme peut ensuite l'encadrer (limitation de hauteur, de surface d'emprise, d'implantation...). Elle peut enfin définir des contreparties à l'utilisation du sol. Les limites de la servitude d'urbanisme sont de trois sortes :

**1°-la servitude** d'urbanisme n'impose en règle générale que des obligations de ne pas faire. Mais dans des cas bien précis, elle pourra définir des obligations positives qui conditionneront l'acceptation d'un projet immobilier ;

**2°-certaines servitudes** d'urbanisme résultant des documents locaux d'urbanisme peuvent aller très loin dans le détail. Or les textes généraux sur les documents d'urbanisme ne se prononcent pas sur le degré de précision des règles que ceux-ci peuvent contenir. La jurisprudence a pu toutefois dans certains cas réagir et de censurer des exigences disproportionnées, dans leur extrême précision, au but recherché par les auteurs du règlement.

**3°-le contenu de la servitude** d'urbanisme peut être enfin limité par la répartition des rôles entre la réglementation de l'urbanisme et les autres réglementations affectant l'utilisation du sol.

### B-LA FINALITE DE LA SERVITUDE D'URBANISME

Pour J.B. AUBY (idem), la servitude d'urbanisme est "la traduction de préoccupations d'aménagement de l'espace urbain". La règle d'urbanisme a ainsi pour objectif "d'encadrer les constructions et autres formes d'utilisation des sols urbains de manière à éviter les dysfonctions les plus graves". Cette finalité est rappelée par l'art. L.121-10 du Code de l'urbanisme. L'objectif d'aménagement de l'espace urbain permet de distinguer la réglementation de l'urbanisme avec des réglementations voisines portant également sur l'occupation du sol. C'est de cette manière que la réglementation de la construction ne s'occupe pas de l'espace, mais de l'édifice construit en lui-même.

La règle d'urbanisme est susceptible de s'appliquer également aux espaces ruraux, ce qui tend à faire du droit de l'urbanisme le "droit commun de l'insertion des implantations immobilières

dans l'espace". Dans ce cadre, l'espace n'est qualifié d'urbain qu'en tant qu'il vise les concentrations humaines quelles que soient leurs dimensions. Toutefois les espaces ruraux sont souvent régis par des règles d'urbanisme spécifiques contenues dans des documents spécifiques.

### C-LE REGIME DE LA SERVITUDE D'URBANISME

Ce qui caractérise le mieux la servitude d'urbanisme est le principe de la non-indemnisation inscrit à l'article L.160-5 du code de l'urbanisme. L'administration peut ainsi les instituer sans devoir indemniser les propriétaires de leurs conséquences, sous réserve de ne pas le faire de manière fautive et de l'application d'exceptions de portée limitée. Ce principe de non-indemnisation remonte aux origines de notre droit de l'urbanisme moderne puisqu'il a été inscrit dans le droit positif en 1943, reprenant un principe préexistant depuis 1935 pour la région parisienne. Certes cet article L160-5 prévoit des exceptions, mais celles-ci sont en pratique illusoires : la première est l'atteinte portée à un droit acquis.

Or, dans notre droit administratif, nul n'a de droits acquis au maintien d'un règlement... L'hypothèse n'a pour l'instant trouvé application qu'en matière de lotissement, lorsque le lotisseur se retrouve, postérieurement à l'octroi de l'autorisation de lotir, avec des lots inconstructibles du fait de l'apparition d'une nouvelle servitude d'urbanisme. Le volet "acte individuel" de l'autorisation de lotir est ici privilégié par le juge. Encore faut-il que l'autorisation ne soit pas trop ancienne, auquel cas le préjudice ne serait pas lié à l'intervention de la nouvelle règle mais au retard mis à la commercialisation de l'opération. La seconde est la modification de l'état antérieur des lieux. Le juge exige que cette modification ne résulte que de la servitude elle-même. Ainsi, une servitude, prise en elle-même, ne modifie rien au terrain sur laquelle elle s'applique : ce sont en réalité les travaux autorisés sur le fondement de la servitude qui modifie l'état des lieux, mais pas directement la servitude ! En outre, même si l'un de ces cas se réalisait, encore faudrait-il que le requérant puisse justifier d'un préjudice direct, matériel et certain, ...ce qui n'est pas aisé à démontrer. Cette disposition ne se justifie à l'évidence, que pour des raisons financières.

Les autorités compétentes en matière d'urbanisme doivent pouvoir définir les règles d'urbanisme au mieux des besoins de l'intérêt général sans avoir le souci de définir au préalable les modalités financières d'indemnisation des propriétaires lésés. Pour être équitable, le renversement d'un tel principe ne pourrait que s'accompagner de la règle inverse : le remboursement à la puissance publique par le propriétaire de la plus-value réalisée du fait de la modification d'une règle d'urbanisme devenue plus favorable que la précédente. Outre le contenu de la règle, sa forme présente un grand intérêt.

## **§ II- LES EFFETS DE LA REGLE D'URBANISME**

Le droit de l'urbanisme a développé des solutions originales, quant aux effets de la règle juridique, sur trois points :

- le destinataire (A),
- les obligations en résultant (B)

### A- LES DESTINATAIRES DE LA REGLE D'URBANISME

Certaines règles d'urbanisme ne sont opposables qu'à l'administration et non aux administrés. Celles-ci ne peuvent donc servir ni à un octroi ni à un refus d'autorisation. Par contre l'administré pourra faire sanctionner leur non respect par l'administration. Cette particularité vient de l'aspect pyramidal de l'ensemble des normes d'urbanisme. La règle devient donc un premier maillon, un premier niveau conduisant à la règle finale d'utilisation possible du sol opposable au propriétaire. Ce type de règle "ne tire son impact que des normes précises qui sont greffées sur elle par des documents locaux" (J.B. AUBY - op.cit., p.94 n° 150). Mais cette pyramide n'est pas aussi absolue qu'il serait souhaitable. Ainsi le Schéma Directeur n'est pas opposable aux tiers, sauf exception. Cependant, ne pas oublier que la localisation et le contenu des opérations des ZAC, les acquisitions foncières et les grands travaux d'équipement doivent respecter ses dispositions.

Le Schéma Directeur régit donc déjà indirectement l'utilisation du sol, tout en restant inopposable au permis de construire. De même, les lois d'aménagement et d'urbanisme, conçues comme le sommet de la pyramide et pour constituer des "guides" (ou des barrières) ? Pour l'administration décentralisée, sont directement opposables aux demandes de permis de construire, les plans d'occupation des sols restant "transparentes à leur égard. Un permis de construire pourra être annulé pour violation de la loi littorale, par exemple, même s'il est parfaitement conforme au plan d'occupation des sols applicable. Dans ce cas de figure, il appartient à la commune de modifier son document d'urbanisme pour le rendre conforme à la loi littoral et éviter ainsi ce hiatus juridique. Les effets de la règle d'urbanisme ne sont pas le seul élément original de leur régime. Les obligations qu'elles créent le sont également. Les obligations résultant de la règle d'urbanisme posent deux types de problèmes : ceux résultant de sa force contraignante et ceux résultant de ses rapports avec les autres réglementations.

### B-LES OBLIGATIONS RESULTANT DE LA REGLE D'URBANISME

La nature des obligations qui découlent de la règle d'urbanisme n'est pas constante, trois hypothèses peuvent être déterminées :

#### **1- L'obligation de conformité.**

C'est l'hypothèse la plus classique en ce qui concerne la règle administrative. Ainsi les règles contenues dans le plan d'occupation des sols sont assorties d'une obligation de conformité à l'égard des opérations de construction et de lotissement. L'obligation de conformité est une obligation positive d'identité de la décision ou de règle inférieure à la règle supérieure.

Cette obligation de conformité peut être toutefois atténuée par le pouvoir d'appréciation laissé à l'administration. Cette obligation de conformité peut également être altérée par la possibilité pour l'administration d'accorder des adaptations mineures.

## **2- L'obligation de compatibilité**

L'obligation de compatibilité est une obligation négative de non-contrariété : la décision ou la règle inférieure ne doit pas avoir pour effet ou pour objet d'empêcher l'application de la règle supérieure. Il n'est pas exigé dans ce cas que le destinataire de la règle s'y conforme rigoureusement mais simplement qu'il ne contrevienne pas à ses aspects essentiels.

## **3- L'obligation de "prise en considération"**

Cette obligation appelée également "prise en compte" par certains textes est très lâche car souvent attachée à des documents à caractère purement prospectif. Cette obligation ne relève d'aucun schéma juridique connu. La circulaire du 25 Octobre 1984 relative au contrôle de légalité des documents d'urbanisme indique que la non-prise en considération pourrait résulter d'une erreur manifeste d'appréciation. Il appartient à la jurisprudence de confirmer ou d'infirmer cette interprétation. Il convient maintenant d'examiner les rapports entre la règle d'urbanisme et les autres types de réglementation affectant l'utilisation du sol.

## **§ III : L'APPLICATION DANS LE TEMPS DES REGLES D'URBANISME.**

Cette application implique les liens de la règle d'urbanisme avec les autres règles affectant l'utilisation du sol. En effet, certaines des réglementations existantes, pourtant distinctes de celle de l'urbanisme affectent l'utilisation des sols et parfois même d'une façon assez proche de celle des servitudes d'urbanisme. En principe la règle d'urbanisme reste parallèle à ces autres réglementations en application du principe de "l'indépendance des législations". Pourtant cette indépendance est relative même si la règle d'urbanisme et les autres règles parallèles ne visent pas forcément les mêmes situations, il peut y avoir interférence (CE 7 mai 1986, STE GUYENNE ET GASCOGNE : l'existence d'une législation soumettant à autorisation l'implantation de commerces d'une surface supérieure à un certain seuil ne fait pas obstacle à ce qu'un POS puisse interdire dans certaines zones l'implantation de commerces inférieurs à ce seuil (CE sect. 8 Juillet 77, DAME RIE :

en l'absence de POS, un décret de classement au titre de la loi du 2 Mars 1930 peut comporter des règles de densité d'occupation du sol.) De plus, certaines règles extérieures à la règle d'urbanisme restent arrimées à celle-ci. Il en va ainsi des servitudes d'utilité publique qui sont annexées au POS et qui de ce fait sont sanctionnées par le permis de construire, mais qui conservent leur régime propre. Enfin, il existe des cas où le droit de l'urbanisme reste liée à la législation parallèle soit parce que le permis de construire vaut autorisation au titre des deux législations, soit parce que les procédures d'octroi des deux autorisations sont liées. Après avoir fait le point sur les destinataires et les effets de la règle d'urbanisme, il reste à examiner le dernier point de cette étude : l'application dans le temps de la règle d'urbanisme. Sur le thème de l'application dans le temps de la règle d'urbanisme, trois problèmes attirent l'attention:

-la date d'entrée en application (A),

- la date d'appréciation (B),
- l'instabilité de la règle d'urbanisme (C).

#### A-LA DATE D'ENTREE EN APPLICATION DE LA REGLE D'URBANISME

Conformément au droit administratif classique, la règle d'urbanisme entre en application dès son édicition et l'exécution des formalités réglementaires de publicité et d'éventuelle transmission. La règle d'urbanisme peut pourtant être mise également en application de manière anticipée, c'est à dire avant même qu'elle ait été formellement approuvée par l'autorité compétente. Ce système permet de faire primer une règle seulement virtuelle sur une règle normalement approuvée par l'autorité compétente et déjà entrée en vigueur.

#### B-LA DATE D'APPRECIATION DE LA CONFORMITE DES ACTES A LA REGLE

Le droit de l'urbanisme applique généralement le principe du droit administratif qui veut que la légalité d'un acte s'apprécie au regard des textes en vigueur au jour de son émission et non au jour de la demande. Par contre ce principe est écarté si l'autorisation donnée fait suite à un certificat d'urbanisme positif qui a la particularité de "geler" le droit applicable pendant un an. Une application dans le temps fondée sur le même principe est utilisée pour les permis de construire demandés dans un lotissement.

#### C- L'INSTABILITE DE LA REGLE D'URBANISME

Cette instabilité résulte en premier des textes qui rendent la révision des documents d'urbanisme relativement souple. Le contenu d'un plan d'occupation des sols peut ainsi évoluer selon sept procédures différentes prévues dans le code de l'urbanisme. Elle résulte ensuite de la complexité de la pyramide normative du droit de l'urbanisme. Le droit applicable sur un terrain donné dans une zone donnée peut être affecté sans que le POS de la commune soit directement modifié, par la simple modification d'une règle nationale, d'une réglementation qui s'y substitue ou qui le complète, ou d'une servitude d'utilité publique relevant d'une "réglementation périphérique".

Elle résulte également des mécanismes de sauvegarde ou conservatoires, qui ont pour effet d'écarter la règle actuelle au profit d'une règle future, des dérogations ou adaptations mineures. Elle résulte enfin des hypothèses dans lesquelles la règle d'urbanisme peut être frappée de caducité, c'est à dire dans lesquelles la règle va disparaître sans même de manifestation de volonté des autorités qui auraient le pouvoir de la modifier (règlement de lotissement après 10 ans dans les communes possédant un POS approuvé). C'est ainsi que la forme, le contenu et les effets de la règle d'urbanisme rendent la connaissance du droit très aléatoire. Ceci ne peut qu'avoir des conséquences sur l'effectivité de la règle d'urbanisme.



## **IV- L'EFFECTIVITE DE LA REGLE D'URBANISME**

C'est une évidence que de constater que le taux de non respect du droit de l'urbanisme est assez élevé et variable selon les prescriptions et les régions considérées. Les autorisations d'urbanisme sont éludées très souvent alors qu'elles sont un moyen (souvent le seul) de faire respecter la règle. Quatre types de dispositif permettent pourtant l'effectivité de celle-ci: un dispositif pénal, un dispositif administratif, un dispositif civil et quelques dispositifs divers :

- Le dispositif pénal (A) ;
- le dispositif administratif (B) ;
- le dispositif civil (C) ;
- les dispositions diverses (D).

### A-LE DISPOSITIF PENAL.

Il est assorti de pouvoirs d'injonction et d'exécution forcée assez important. Mais son efficacité laisse à désirer. En effet d'une part toutes les infractions existantes ne sont pas relevées ou poursuivies soit par indulgence soit par insuffisance de l'administration. D'autre part les peines infligées sont rarement lourdes sauf pour quelques cas choisis "pour l'exemple", et les "peines de restitution" (mise en conformité, démolition) sont rarement prononcées même lorsqu'elles sont la seule vraie réparation possible. Lorsqu'elles sont prononcées, l'exécution d'office n'est pas toujours utilisée en cas de mauvais vouloir du justiciable condamné.

### B- LE DISPOSITIF ADMINISTRATIF

Ici, il s'agit du mode normal de régulation des décisions d'urbanisme. Le juge administratif, saisi par un tiers ou par le Préfet dans le cadre de sa mission de contrôle de la légalité des actes des autorités décentralisées, peut annuler toute décision qu'il estime illégale. Malheureusement son intervention est souvent symbolique : du fait du retard pris dans le traitement des dossiers, l'annulation intervient quand il est "trop tard" et que la construction est déjà réalisée. On accuse souvent le contentieux administratif de paralyser les activités du bâtiment. Il est vrai que certains requérants jouent souvent sur les délais d'instruction pour retarder des opérations. Mais ce qui bloque, en réalité n'est pas le contentieux, mais l'indigence des moyens mis par l'Etat à la disposition des juges. Pour pallier cet état de fait des récentes réformes du contentieux de l'urbanisme ont choisies une solution paradoxale : on limite le contentieux en supprimant le requérant : les délais ont été raccourcis et les cas d'irrecevabilité des requêtes ont été "enrichis".

### C -LE DISPOSITIF CIVIL

Le constructeur, indépendamment de la conformité ou non de sa construction aux règles d'urbanisme, peut engager sa responsabilité pour trouble de voisinage ou pour méconnaissance d'une règle contractuelle. Le constructeur peut également engager sa responsabilité civile lorsque la construction ne respecte pas la règle d'urbanisme et crée un préjudice direct et personnel lié à l'irrégularité commise.

Pour ce faire, il faut une réelle violation d'une règle de fond. Il faut également si la construction a été édiflée conformément au permis de construire, que l'illégalité de l'autorisation accordée soit reconnue par le juge administratif (art. L.480-13 CU). Lorsque ces conditions sont réunies, la cour de Cassation estime que la démolition doit être ordonnée si le demandeur la sollicite.

#### D- LES DISPOSITIONS DIVERSES

Les sanctions sont plus ou moins directes, prévues par les textes ou, déduites par la jurisprudence. Ce peut être la nullité d'actes accomplis sans le respect de règles d'urbanisme : nullité de ventes ou locations ne respectant pas la réglementation des lotissements (art. L.325-1 CU) ou nullité des ventes passées sans purge préalable du droit de préemption. Ce peut être le refus de certificats administratifs (conformité par ex.) Ce peut-être également la moindre indemnité en cas d'expropriation ou une exonération de la responsabilité de l'administration. En fait le problème le plus important est la faible légitimité de la règle d'urbanisme et la faible connaissance de son contenu par la population, lié à son extrême instabilité et à son extrême complexité.

Même avec la procédure "d'élaboration conjointe" en vigueur depuis la LOF de 1967, l'urbanisme était resté dans les mains de l'Etat depuis 1943. C'était également le cas pour les autorisations et les opérations d'urbanisme, même si la réalité de l'influence se mesurait selon le "poids" des auteurs et les situations locales. Certains ont pu remarquer que cet état de la législation avait conduit à un "désengagement moral" des élus. Dès 1975, le problème de la décentralisation des compétences d'urbanisme est posé. Le rapport "Vivre ensemble" élaboré par la Commission GUICHARD (1976) propose une décentralisation à l'échelle des "communautés de communes".

### **§ • V-LA DECENTRALISATION DU DROIT DE L'URBANISME**

Même avec la procédure "d'élaboration conjointe" en vigueur depuis la LOF de 1967, l'urbanisme était resté dans les mains de l'Etat depuis 1943. C'était également le cas pour les autorisations et les opérations d'urbanisme, même si la réalité de l'influence se mesurait selon le "poids" des auteurs et les situations locales. Certains ont pu remarquer que cet état de la législation avait conduit à un "désengagement moral" des élus. Dès 1975, le problème de la décentralisation des compétences d'urbanisme est posé. Le rapport "Vivre ensemble" élaboré par la Commission GUICHARD (1976) propose une décentralisation à l'échelle des "communautés de communes". L'hypothèse de la décentralisation est accueillie favorablement par les Maires de France (1977) et un projet de loi est déposé au Sénat en 1979. Il sera encore en cours de discussion en 1981 lors de l'alternance et l'arrivée au pouvoir de François Mitterrand.

En 1982 est adoptée la loi "relative aux droits et aux libertés des communes, des départements et des régions", dite "loi de décentralisation" qui règle encore aujourd'hui (avec quelques retouches et adaptations) les relations entre l'Etat et les collectivités locales. Cette décentralisation a accéléré le processus et abouti aux lois des 7 Janvier et 22 Juillet 1983 sur l'élaboration des documents d'urbanisme et la délivrance des autorisations, puis à la loi du 18 juillet 1985 sur la réalisation des opérations d'urbanisme. La nouvelle alternance de 1986 a induit toutefois certaines remises en causes des principes élaborés depuis 1983. L'étape de 1982 est très importante pour le droit de l'urbanisme puisqu'elle a modifié fondamentalement l'équilibre des rapports entre :

- les personnes publiques entre elles (A) ;
- et entre les personnes publiques et les particuliers (B).

### A-LES MODIFICATIONS DES RAPPORTS ENTRE L'ETAT ET LES COLLECTIVITES LOCALES.

Le droit de l'urbanisme ne pouvait pas rester étranger au grand mouvement de décentralisation induit par la loi de 1982. Les lois de 1983 et 1985 ont ainsi transféré des compétences importantes aux autorités locales. Mais le droit de l'urbanisme était beaucoup trop sensible pour que les communes en assurent la maîtrise sans nuance. Aussi le législateur a-t-il encadré la liberté accordée : les compétences n'ont été transférées qu'au profit des communes ayant planifié leur politique d'urbanisme par des documents respectant toute une série de normes supérieures (1). L'usage de ces mêmes compétences sont contrôlées à la fois par des règles supra-communales (2) et par le représentant de l'Etat dans le département (3).

#### 1-Les compétences d'urbanisme ne sont transférées qu'aux communes dotées d'un plan d'occupation des sols.

L'existence du POS est un critère de l'existence d'une politique prévisionnelle d'urbanisme. Le législateur a d'ailleurs voulu inciter l'élaboration de ces documents par l'édiction du principe de la "constructibilité" limitée dans les communes qui ne sont pas dotées de POS ou d'un document en tenant lieu : en dehors des parties urbanisées de la commune toute construction devient interdite, sauf exception bien précise. Outre la définition d'une politique d'urbanisme, l'existence d'un POS permet de définir les règles d'attribution des autorisations d'urbanisme, ce qui devrait limiter le risque d'arbitraire.

2-Les compétences d'urbanisme sont encadrées par des normes supérieures. La réforme du droit de l'urbanisme a été l'occasion de renforcer la réglementation qui s'impose aux communes. C'est ainsi qu'ont été institués les mécanismes des lois et Prescriptions d'Aménagement et d'Urbanisme, qui permettent d'imposer aux auteurs des documents d'urbanisme le respect de certains principes élaborés par l'Etat. De même les Projets d'Intérêt Général imposent à ces auteurs certains objectifs et permettent indirectement à l'Etat d'établir une hiérarchie entre les divers projets des collectivités territoriales.

### **3-L'usage des compétences d'urbanisme .**

Il est contrôlé par le représentant de l'Etat. Il s'agit bien sûr du contrôle de la légalité des décisions, conformément aux principes posés par la loi de 1982 : toute décision d'une autorité décentralisée n'entre en vigueur, sauf exception, qu'après exécution complète des formalités de publicité réglementaire et transmission au représentant de l'Etat dans le département. Mais il peut s'agir également dans certains cas du contrôle du contenu même des documents d'urbanisme.

#### **B-LES MODIFICATIONS DES RAPPORTS ENTRE L'ETAT ET LES PARTICULIERS**

La réforme va plus loin que le simple principe du "guichet unique" : le transfert des compétences d'urbanisme étant accompagné d'exceptions souvent complexes, il ne revient pas à l'administré de rechercher lui-même l'autorité normalement compétente. Dès lors, toute demande en matière d'urbanisme (et notamment de permis de construire) doit être adressé systématiquement au Maire de la commune. Ce dernier devra alors déterminer l'autorité réellement compétente. Si la commune n'est pas compétente, le Maire devra transmettre la demande à la bonne autorité. Le législateur a entendu réintroduire dans le débat deux acteurs trop longtemps ignorés :

- le simple citoyen (a) ;
- le propriétaire (b).

#### **a- Les rapports entre les autorités publiques et les propriétaires.**

La réforme de 1983 a d'abord aggravé la situation du propriétaire. Le principe de "constructibilité limitée" dans les communes dépourvues de POS a rendu inconstructible 70% du territoire national. Le droit de construire, attribut du droit de propriété, était battu en brèche. Le développement des POS a accentué l'inégalité entre les propriétaires. La loi de 1985 (dite "loi aménagement") a doté les communes de grandes possibilités d'interventions sur le marché foncier, par la généralisation des droits de préemption et l'édiction de règles d'évaluation de prix défavorables.

#### **b- Les rapports entre les autorités publiques et le citoyen.**

Déjà la loi de 1976 avait été un progrès en prévoyant la mise à disposition du public de certains documents administratifs). La loi française du 12 Juillet 1983 est venue "démocratiser les procédures d'enquêtes publiques". La loi aménagement a voulu associer directement la population à la prise de décision par la procédure de concertation préalable. Pourtant l'impact pratique de cet effort est limité par l'absence de sanctions sérieuses pour l'administration. La décision d'urbanisme reste marquée par le caractère représentatif des élus. La récente loi de 1995 sur le référendum communal obéit au même principe : l'élu ne doit pas être privé de son pouvoir de décision... et ne doit pas pouvoir se défausser de sa responsabilité sur l'électeur. Les critères de légalité de telles procédures locales sont rigoureux et restrictivement interprétés par le juge.

A l'épreuve des faits et surtout de la politique française (trois alternances politiques en dix ans dans un pays qui avait connu auparavant vingt ans de stabilité !), les lois de décentralisation ont montré leurs limites et surtout les limites que l'Etat ne voulait pas dépasser. De plus l'évolution économique défavorable a influé sur la conception des opérations d'aménagement. Des remises en cause, souvent déchirantes, ont eu lieu.

## **§ VI-LA REMISE EN CAUSE DU DROIT DE L'URBANISME**

Cette remise en cause est double. Les événements politiques et économiques ont été tels qu'ont été remis en cause à la fois les principes originels de la décentralisation de :- l'urbanisme (A) ; -les principes même de l'aménagement urbain (B) ;-la centralisation de la direction de l'urbanisme entre les mains de l'Etat (C).

### ..... A- LA REMISE EN CAUSE DE LA DECENTRALISATION DE L'URBANISME

Le législateur français de 1983 a ouvert la boîte de Pandore. En décentralisant les compétences en matière d'urbanisme tout en conservant la structure, a permis aux actifs de s'engouffrer dans l'espace ainsi libéré, sans toujours bien maîtriser ni la matière ni leur décision. On peut affirmer aujourd'hui qu'il n'y a pas une politique de l'urbanisme en France et dans ses exes dépendances de l'Afrique, mais plusieurs puisque chaque commune élabore la sienne. Ce mouvement urbain a été aggravé par l'échec du contrôle de la légalité confié aux préfets. Cette situation a été constatée par le Conseil d'Etat lui-même dans l'audit du droit de l'urbanisme qu'il a réalisé en 1992. Devant ce mouvement, l'Etat a très vite réagi, poussé en cela, comme peuvent l'affirmer certaines mauvaises langues, par les Directions Départementales de l'Equipement (services déconcentrés de l'Etat) qui n'ont jamais "digéré" leur perte de compétence (et donc de pouvoir...).

Dès 1985 une réaction à la décentralisation de l'urbanisme peut être notée. C'est l'époque des Lois d'Aménagement et d'Urbanisme : loi aéroport, loi littorale, loi montagne. Ces textes seront bientôt suivis par la loi paysage (1986) et la loi d'orientation pour la Ville (1991) puis par la récente Loi Pasqua instituant les Directives d'Aménagement du Territoire qui viennent surajouter des normes supra-communales à celles qui existaient déjà. Tous ces textes créent des barrières (des garde-fous ?) encadrant la liberté de décision des communes. On peut considérer ce mouvement législatif comme une tentative de recentralisation rampante. Les maires ne s'y trompent pas, à voir leur réaction épidermique contre cette accumulation de normes supra-communales (en particulier contre la loi littoral).

Ce phénomène apparaît également en AEF et au Cameroun. Sans doute est-ce dans cette logique qu'il faut inscrire le projet élaboré par le gouvernement, et prévu pour être déposé ce printemps au Parlement, qui obligerait toutes les grandes agglomérations françaises à se fondre dans des Communautés Urbaines (à l'image de Lyon ou de Bordeaux).

Il faut rappeler que l'urbanisme est l'une des compétences obligatoires de ces établissements publics de regroupement communal. Ce serait ainsi un moyen (forcé et unilatéral, puisque les communes se sont montrées incapables de le faire sur des bases volontaires et négociées) de centraliser au moins au niveau des agglomérations la politique d'aménagement urbain. Sur le principe nous ne pouvons qu'être d'accord : le niveau "normal" de l'urbanisme pour une vision cohérente de l'aménagement est l'agglomération multi-communale. Cette remise en cause de la décentralisation de l'urbanisme est aggravée par la remise en cause parallèle du droit de l'urbanisme lui-même.

#### B-LA REMISE EN CAUSE DU DROIT DE L'URBANISME EN FRANCE.

La crise de l'immobilier n'est pas une nouveauté et les prémices s'en faisait déjà sentir dès les années quatre-vingt, même si à cette époque la plupart des acteurs de l'aménagement et de la construction croyait encore à l'âge d'or. Dès 1984 certains se sont interrogés sur le rôle des règles d'urbanisme dans la chute du marché de l'immobilier qui était déjà bien tangible : dans l'édition du code de l'urbanisme de cette année là, 85% des articles avaient été modifiés ou ajoutés dans les dix dernières années, ce qui traduit une avalanche peu commune de textes et de bouleversements juridiques. Certains professionnels ont donc considéré que trop de réglementation était un frein à la construction. Certaines remises en cause en ont résulté sous l'impulsion de la Commission de Déréglementation présidée par M. DANON. Aussi la loi du 18 Juillet 1985 a-t-elle été un tournant involontaire : nombreuses de ces dispositions ont été fortement critiquées.

A tel point que, l'alternance de 1986 aidant, les dispositions concernant le droit de préemption urbain ne sont jamais entrées en vigueur dans leur état premier. Trois lois en 1986 sont venues remettre en cause des principes précédemment retenus :

-une loi de "simplification" a voulu, pour l'essentiel, restreindre le champ d'application du permis de construire en "redécouvrant" la procédure de déclaration préalable pour les travaux de faible importance. Mais pour "simplifier" ce texte a rajouté une institution nouvelle, ce qui, ajouté aux nombreuses imprécisions du texte, a été la cause de critiques importantes de la part de la doctrine et des praticiens. -une deuxième loi a voulu modifier la règle de la "constructibilité limitée" : celle du 19 Août 1986. Ce texte a accru les possibilités de la dérogation et a fait revivre les anciennes "cartes communales" abandonnées en 1983. C'est là l'un des piliers du droit de l'urbanisme modèle 83 qui a été renversé. Enfin la loi Méhaignerie du 23 Décembre 1986 s'est donné pour but de relancer l'offre foncière. L'accroissement du volant de terrains à bâtir est recherché par trois moyens : la réduction du droit de préemption, la remise en cause du plafond légal de densité. Et la remise en vigueur de l'application anticipée du POS en cours de révision. Dans le même esprit, les lotissements également ont été touchés par le vent de réforme : après un délai de 10 ans à compter de l'autorisation de lotir, le règlement disparaît en principe au profit du POS de la commune. Cette réforme qui devait entrer en vigueur le 6 Janvier 1983, n'entrera en vigueur que le 8 Juillet 1988.

Aujourd'hui encore, les critiques sur le "droit de l'urbanisme, frein au marché de la construction" est encore très vivace et pousse à la déréglementation. C'est ainsi qu'est née la Déclaration de Travaux. C'est ainsi qu'a germé, au sein de la Direction de l'Urbanisme du Ministère de l'Équipement, l'idée de vouloir supprimer le permis de construire pour les constructions inférieures à 250 m<sup>2</sup> de surface hors oeuvre nette. Bien sûr, le code de l'urbanisme comprend aujourd'hui plus de 2000 articles, ce qui est manifestement trop. La succession de réformes depuis 1983 et les réformes des réformes depuis 1986 en ont accrues la complexité. De plus, bien souvent, les différentes éditions des codes sont obsolètes très peu de temps après leur parution.

Comment, de ce fait, le simple administré pourrait-il connaître ses droits et ses devoirs? Bien sûr également, le droit de l'urbanisme est devenu un droit élitiste et mal ou peu appliqué. Mais, de nouveau réglementer pour déréglementer, ne semble pas une solution adaptée aux problèmes qui se posent aux acteurs de l'aménagement. C'est en tout cas l'opinion de ceux qui pensaient que seul un réexamen total, mais serein, du droit de l'urbanisme serait efficace. Cinquante quatre ans après le bouleversement de 1943, la refonte en profondeur du code de l'urbanisme paraissait être, à la fin des années 1980, une réponse adaptée à la crise du droit de l'urbanisme de cette fin de siècle. Il a fallu attendre l'an 2000 pour qu'une tentative soit faite en France.

#### C-LA DIRECTION DE L'URBANISME EST ASSUREE PAR L'ETAT.

Même avec la procédure "d'élaboration conjointe" en vigueur depuis la LOF de 1967, l'urbanisme était resté dans les mains de l'Etat depuis 1943. C'était également le cas pour les autorisations et les opérations d'urbanisme, même si la réalité de l'influence se mesurait selon le "poids" des auteurs et les situations locales. Certains ont pu remarquer que cet état de la législation avait conduit à un "désengagement moral" des élus. Dès 1975, le problème de la décentralisation des compétences d'urbanisme est posé. Le rapport "Vivre ensemble" élaboré par la Commission GUICHARD (1976) propose une décentralisation à l'échelle des "communautés de communes".

L'hypothèse de la décentralisation est accueillie favorablement par les Maires de France (1977) et un projet de loi est déposé au Sénat en 1979. Il sera encore en cours de discussion en 1981 lors de l'alternance et l'arrivée au pouvoir de François Mitterrand. En 1982 est adoptée la loi française "relative aux droits et aux libertés des communes, des départements et des régions", dite "loi de décentralisation" qui règle encore aujourd'hui (avec quelques retouches et adaptations) les relations entre l'Etat et les collectivités locales.

Cette décentralisation a accéléré le processus et abouti aux lois des 7 Janvier et 22 Juillet 1983 sur l'élaboration des documents d'urbanisme et la délivrance des autorisations, puis à la loi du 18 juillet 1985 sur la réalisation des opérations d'urbanisme. La nouvelle alternance de 1986 a introduit certaines remises en causes des principes élaborés depuis 1983. Le droit de l'urbanisme ne pouvait pas rester étranger au grand mouvement de décentralisation émanant de la loi de 1982.

Les lois de 1983 et 1985 ont ainsi transféré des compétences importantes aux autorités locales. Toutefois, le droit de l'urbanisme était beaucoup trop sensible pour que les communes en est la maîtrise sans nuance. Aussi le législateur a-t-il encadré la liberté accordée : les compétences n'ont été transférées qu'au profit des communes ayant planifié leur politique d'urbanisme par des documents respectant toute une série de normes supérieures. L'usage de ces mêmes compétences sont contrôlées à la fois par des règles supra-communales et par le représentant de l'Etat dans le département. L'usage des compétences d'urbanisme est contrôlé par le représentant de l'Etat.

Il s'agit bien sûr du contrôle de la légalité des décisions, conformément aux principes posés par la loi de 1982 : toute décision d'une autorité décentralisée n'entre en vigueur, sauf exception, qu'après exécution complète des formalités de publicité réglementaire et transmission au représentant de l'Etat dans le département. Il peut s'agir également dans certains cas du contrôle du contenu même des documents d'urbanisme. Les modifications des rapports entre les autorités publiques et les particuliers. La réforme va plus loin que le simple principe du "guichet unique" : le transfert des compétences d'urbanisme étant accompagné d'exceptions souvent complexes, il ne revient pas à l'administré de rechercher lui-même l'autorité normalement compétente.

Dès lors, toute demande en matière d'urbanisme (et notamment de permis de construire) doit être adressé systématiquement au Maire de la commune. Ce dernier devra alors déterminer l'autorité réellement compétente. Si la commune n'est pas compétente, le Maire devra transmettre la demande à la bonne autorité. Le législateur a entendu réintroduire dans le débat deux acteurs trop longtemps ignorés : le simple citoyen et le propriétaire. La réforme française de 1983 a d'abord aggravé la situation du propriétaire.

Le principe de "constructibilité limitée" dans les communes dépourvues de POS a rendu inconstructible 70% du territoire national. Le droit de construire, attribut du droit de propriété, était battu en brèche. Le développement des POS a accentué l'inégalité entre les propriétaires. La loi française de 1985 (dite "loi aménagement") a doté les communes de grandes possibilités d'interventions sur le marché foncier, par la généralisation des droits de préemption et l'édiction de règles d'évaluation de prix défavorables. Les rapports entre les autorités publiques et le citoyen propriétaire, en ont été affectés. La loi de 1976 avait été un progrès en prévoyant la mise à disposition du public de certains documents administratifs. Celle du 12 Juillet 1983 est venue "démocratiser les procédures d'enquêtes publiques".

Cette loi d'aménagement a voulu associer directement la population à la prise de décision par la procédure de concertation préalable. Pourtant l'impact pratique de cet effort est limité par l'absence de sanctions sérieuses pour l'administration. La décision d'urbanisme est restée marquée par le caractère représentatif des élus. La récente loi de 1995 sur le référendum communal obéit au même principe selon lequel « l'élu ne doit pas être privé de son pouvoir de décision... et ne doit pas pouvoir se défaire de sa responsabilité sur l'électeur ». Les critères de légalité de telles procédures locales sont strictement interprétés par le juge.



A l'épreuve des faits et surtout de la politique française (trois alternances politiques en dix ans dans un pays qui avait connu auparavant vingt ans de stabilité !), les lois de décentralisation ont montré leurs limites et surtout les limites que l'Etat ne voulait pas dépasser. De plus l'évolution économique défavorable a influé sur la conception des opérations d'aménagement urbain.

## **TITRE II : LES ETAPES DE L'APPLICATION DE L'URBANISME MODERNE AU CAMEROUN.**

L'urbanisme moderne est introduit à la fin du 20<sup>ème</sup> siècle par l'Allemagne, au Cameroun, au moment de l'urbanisation de Douala en 1909. Après les Allemands, il avait fallu attendre 1945 parce que la France publie une ordonnance réglementant l'urbanisme aux colonies et aux territoires sous tutelle. Jusqu'à cette date, l'urbanisme était régi au Cameroun comme en France, par des règles d'hygiène qui avaient été peu à peu rendues applicables. Jusqu'à 1945, il n'existait aucune norme spécifique d'urbanisme en Afrique centrale. Ce sont les règles du domaine public et celles relatives à la police de l'hygiène et de la propriété, qui remplissaient ce rôle. Les problèmes d'aménagement étaient donc segmentés par l'utilisation concurrente de diverses réglementations très spécialisées.

Ce n'est que tardivement, sous la pression des événements, qu'une législation spécifique s'est progressivement installée, comme on va s'apercevoir dans le développement qui va suivre. Les législations, réglementations et jurisprudences seront mises au premier plan. Une place importante sera accordée à la réglementation et à la jurisprudence françaises. Cela n'est que justice, dans la mesure où elles servent d'exemples aux magistrats et aux juristes camerounais. Depuis 1966, de nombreux textes d'urbanisme sont venus compléter, moderniser et remplacer les dispositions de l'ordonnance de 1945 relative à l'urbanisme aux colonies. Le développement de ce titre va se consacrer aux différents textes qui ont régi progressivement l'urbanisme au Cameroun de la colonisation à ce jour :

- des règles d'hygiène aux règles d'urbanisme (chap.I) ;
- la première réglementation d'urbanisme (ch.II) ;
- le Cameroun indépendant et l'urbanisme (ch. III) ;
- l'urbanisme opérationnel (ch.IV) ;
- les moyens légaux dont se sert l'Etat pour avoir des terrains bâtis ou non bâtis (ch.V).

## **CHAPITRE I :**

# **DES REGLES D'HYGIENE AUX REGLES D'URBANISME.**

En cette matière, les principaux textes concernés l'arrêté français du 24 novembre 1914, maintes fois modifié, rendant applicable en A.E.F. ; le décret du 2 septembre 1914 ; l'arrêté du 6 février 1936, relatif à l'hygiène des voies et des immeubles des villes et agglomérations en France rendu applicable en Afrique centrale ; l'article 1er l'arrêté français du 27 novembre 1937. Ces textes ont suppléé et complété l'arrêté du 6 février 1936 rendu applicable en Afrique centrale, régissaient les locaux à l'usage d'habitation, locaux mixtes et leurs dépendances, installations sanitaires, locaux commerciaux, locaux industriels, implantations des habitations, hauteur des immeubles, aspect, volume des constructions et matériaux de construction.

Rappelons que ce texte constituait le véritable code de la Santé publique et de la construction en France et aux colonies. Les nouveaux codes successifs de construction et d'hygiène en vigueur aujourd'hui au Cameroun, ne sont que la transposition pure et simple des dispositions de l'arrêté du 27 novembre 1937. Il est très néfaste pour une agglomération que soit intensifiée l'occupation qui élargit ses limites, par l'accroissement de constructions de toutes natures, alors qu'une partie de ce sol (importante parfois) est pratiquement rendue inutilisable par la présence de ruines de construction plus ou moins anciennes (traditionnelles pour la plupart) laissées à l'abandon. Les ruines de bâtiments de toute nature et matériaux, y compris celles des murs de clôture, ne peuvent être tolérées sans nuire gravement à la propreté et à la tenue générale d'une agglomération, quelle que soit son importance, et créer des foyers d'insalubrité préjudiciable au voisinage (cf. arrêté du 27/11/37, modifié).

Le maire ou (le chef de circonscription) a compétence pour prescrire la destruction totale ou partielle des ruines, l'évacuation des matériaux en provenance des démolitions à une décharge publique désignée, le nettoyage de l'emplacement des ruines, et d'entreprendre enfin, toutes mesures nécessaires à la suppression de toute nuisance à la sécurité et à la salubrité des personnes (arrêté du 27/11/37). L'insoumission du propriétaire de ruines aux prescriptions du maire a pour conséquence l'expropriation de la parcelle de terrain occupée par lesdites ruines, suivant une procédure qui fait l'objet d'un arrêté des ministres conjoints : de l'Intérieur, de la Santé Publique, de Travaux Public, de l'Urbanisme, Habitat et Construction.

Les dispositions que renferme ce paragraphe ont pour but de mettre un terme à la prolifération des bâtiments, en « dur » généralement, qui restent inachevés et abandonnés, faute de moyens financiers ou matériels des propriétaires imprévoyants ou trop optimistes et n'ayant pas pris exactement conscience des charges qu'entraîne leur irresponsabilité, pour leurs concitoyens. Ici encore, ce sont des cas trop fréquents où l'on déplore un gaspillage foncier et de matériaux, un gel de terrains à bâtir qui devraient être plus judicieusement utilisés, la création d'un décor de « ruines prématurées » qui nuit à l'aspect de l'agglomération et à l'utilisation rationnelle de son espace.

Toute construction entreprise doit être menée jusqu'à son achèvement dans un délai qui est défini selon la nature et le volume de la construction. S'il s'agit de construction en «dur» ou en «semi dur» faisant obligatoirement l'objet d'une autorisation de construire, le délai maximum est précisé dans l'acte d'autorisation. L'inobservation du délai par un propriétaire, alerte le maire (ou le chef de circonscription) qui lui adresse une mise en demeure de reprendre les travaux et de les achever dans un délai fixé, faute de quoi il peut être procédé à l'expropriation de la parcelle occupée par la construction inachevée qui peut être mise en vente judiciaire sur ordonnance du tribunal compétent. Le non respect de délai, est l'occasion pour le maire de prescrire la démolition des travaux inachevés, aux frais du propriétaire lorsque leur utilisation s'avère impossible ou trop onéreuse, nuisible à la sécurité et à la salubrité publiques.

Les caractères généraux des régimes d'autorisation et de déclaration et le régime des établissements dangereux, incommodes et insalubres est plus ancien que celui du permis de construire puisque les principes de base en la matière ont été posés par un décret du 15 octobre 1810, puis repris par la législation du 19 décembre 1917. Aux termes de l'article 32 de cette loi, les établissements étaient divisés en trois classes suivant les dangers ou la gravité des inconvénients inhérents à leur exploitation, ces inconvénients pouvant être de nature très diverse: bruits, odeurs, poussières, trépidations, émanations nuisibles, fumées, dégagements de vapeurs, mouches, pollutions des eaux, etc.

Seuls, les établissements appartenant aux deux premières catégories, considérés comme particulièrement nocifs, étaient soumis à autorisation préalable à l'ouverture, les établissements relevant de la troisième catégorie n'étant soumis qu'à une simple déclaration. Répondant à l'origine à des préoccupations d'ordre strictement sanitaire, la mise en œuvre de cette législation, dès les premières années, a conduit les pouvoirs publics à porter particulièrement leur attention sur les problèmes de l'urbanisme et il fut nécessaire de faire concorder la loi de 1917 sur les établissements classés avec les lois françaises des 14 mars 1919 et 18 juillet 1924 sur l'urbanisme.

En dépit des liens étroits existant entre ces deux législations, la jurisprudence a toujours maintenu la distinction et conservé le principe de l'indépendance du régime du permis de construire et de l'autorisation d'ouverture d'un établissement dangereux, incommode et insalubre. La loi no 76-663 du 19 juillet 1976 a abrogé la législation de 1917 et, en réformant le régime applicable à ces établissements, est passée des simples préoccupations de sécurité et de salubrité à l'idée plus générale de protection de l'environnement, qui transcende les seuls objectifs d'urbanisme. Bien que les liens entre urbanisme et protection de l'environnement soient plus intimes que ceux qui existaient auparavant, le principe reste celui de l'indépendance des deux législations, principe d'ailleurs réaffirmé par une déclaration ministérielle au cours des travaux préparatoires de la Réforme de l'urbanisme.

Un trait d'union a été établi entre les deux règles d'autorisations par l'article 4 de la loi du 19 juillet 1976 en disposant que l'exploitant est tenu d'adresser sa demande d'autorisation ou sa déclaration en même temps que sa demande de permis de construire» et ceux-ci ont été

organisé sous le signe de l'instruction parallèle des deux demandes, l'article R. 421-3.2 exige que le constructeur joigne à son dossier de permis de construire une justification du dépôt de la demande d'ouverture ou de la déclaration d'ouverture de l'installation classée. Bien qu'il soit admis que le permis de construire ne puisse être refusé au motif que l'implantation de l'installation ne peut être autorisée, on peut se demander dans quelle mesure l'autorité compétente ne pourrait pas subordonner la délivrance du permis de construire à diverses prescriptions relatives à l'aménagement de l'édifice, compte tenu de l'affectation à laquelle il est destiné, telle qu'elle ressort de la demande d'autorisation d'ouverture de l'établissement.

L'article R. 111-2, désormais applicable même en présence d'un plan d'occupation des sols ou d'un document équivalent, permettant d'assujettir à l'observation de prescriptions spéciales les constructions de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publiques, a été jugé constituer un fondement légal valable pour prendre en considération le caractère incommode d'un établissement classé. En tout état de cause, c'est là la limite extrême qui peut être établie entre les deux législations et l'autorisation d'ouverture ne saurait légalement être refusée au motif que le permis de construire n'a pu être délivré (C.E. 20 nov. 1963, Nicolas, Leb. 903). C'est par l'arrêté du 18 novembre 1926 que le décret du 20 octobre a été rendu applicable dans les territoires français d'Afrique et de Madagascar.

Ce texte a permis au Pouvoir colonial d'instaurer les règles d'hygiène, de sécurité et celles relatives à l'environnement et au cadre de vie dans ses dépendances d'Outre-Mer. Ce texte comporte cinq titres couvrant l'ensemble des points régis. Consacré au dispositif général, le titre premier traite des manufactures, ateliers magasins, chantiers et tous les établissements industriels ou commerciaux qui présentent des causes de danger ou des inconvénients, pour la sécurité, la salubrité ou la commodité du voisinage, soit pour la santé publique, soit encore pour l'agriculture ou la pêche, sont soumis à la surveillance de l'autorité administrative dans les conditions définies par ce décret.

Ces établissements comportent les trois catégories suivantes : la première catégorie comprend les établissements qui doivent être éloignés des habitations; la seconde qui comprend les établissements dont l'éloignement des habitations n'est pas exigé, mais dont l'exploitation ne peut être autorisée qu'à la condition que des mesures soient prises pour prévenir les dangers ou inconvénients et la troisième catégorie qui comprend les établissements qui, ne présentant d'inconvénients graves ni pour le voisinage, ni pour la santé publique, sont seulement soumis à des prescriptions générales édictées dans l'intérêt du voisinage ou de la santé publique pour tous les établissements similaires.

L'étude de ce chapitre va se faire à travers les sections suivantes :

les règles d'hygiène au service l'aménagement urbain (section I) ;

les règles touchant à l'urbanisme (section II) ;

les règles portant protection de l'environnement (section III).

# **SECTION I :**

## **LES REGLES D'HYGIENE**

### **AU SERVICE DE L'AMENAGEMENT URBAIN**

L'aménagement urbain à, de tous temps, été la préoccupation des pouvoirs publics: la ville a été considérée comme un temple, une enceinte sacrée, un symbole de la puissance militaire. En tout cas elle devait participer à la gloire du souverain (villes précoloniales). De nos jours également l'urbanisme fait partie du "pré-carré" des Présidents de la République qui souhaitent ainsi marquer leur trace dans la ville : l'aménagement du centre de Yaoundé par le Président les président Ahidjo Amadou et Mbia Paul participe encore de cette logique.

Sans remonter à la période précoloniale, on peut se demander alors pourquoi le droit de l'urbanisme est un droit si récent alors que l'aménagement de la ville est une préoccupation ancienne? En réalité, c'est parce que la puissance publique a commencé par utiliser les outils juridiques dont elle avait la disposition et qui se sont révélés plus ou moins efficaces pendant longtemps. Il n'avait donc pas été indispensable tant en France, qu'en Angleterre et au Cameroun, de forger des outils "sur mesure". En effet, à l'instar des puissances mandataires et tutélaires, le Cameroun à utilisé juqu'en 1960 et même après l'indépendance, ces règles d'hygiène, pour maîtriser ses centres urbains naissants. L'essentiel de ces règles, était issu des textes français.

Il convient de rechercher ces règles suivant le plan suivant :

- les régimes des arrêtés de 1937 (§ • I) ;
- la salubrité des immeubles (§ • II) ;
- les établissements soumis à autorisation et les établissements classés (§ • III) ;
- la police de la construction (IV).

#### **§ I : LES REGIMES DES ARRÊTES DE 1937.**

La réglementation des établissements dangereux, insalubres ou incommodes a été suivie en 1937 de celle de l'hygiène et de la salubrité publique de la voie et des immeubles des centres urbains de l'AEF et du Cameroun. Les textes spécifiques au Cameroun sont :

- l'arrêté no 3716 du 27 novembre 1937 (A) ;
- l'arrêté n°37 du 1<sup>er</sup> octobre 1937 (B).

##### A- LE REGIME DE L'ARRETE DU 27 NOVEMBRE 1937.

Ce texte réglementait l'hygiène et la salubrité publique de la voie, des immeubles des centres villes de l'Afrique Equatoriale Française.

Ce texte est issu notamment de l'arrêté du 24 novembre 1914, qui rendit applicable en A.E.F le décret du 2 septembre 1914 à l'instar du décret du 20 septembre 1911 qui avait étendue à la nouvelle Calédonie, la loi du 5 février 1902, portant protection de la santé publique, de l'arrêté du 6 février 1936 régissant l'hygiène de la voie et des immeubles des villes et des agglomérations. Ce texte a été modifié par les arrêtés no 1483 du 11 mai 1940 ; l'arrêté no 1023 du 26 avril 1941 et no 1785 du 23 septembre 1942. Ces textes ont porté dérogation provisoire à l'article 2 l'arrêté du 27 novembre 1937 en ce qui concerne la toiture. Le titre I qui régit les immeubles, est pratiquement un règlement de construction en cinq points qui sont : locaux à usage d'habitation ; locaux communs et dépendances ; installations sanitaires ; locaux à usage industriel ou commercial ; permis de construire et certificat d'habitation.

Le titre I est consacré aux obligations diverses d'hygiène : la section 6 : obligations des particuliers en matière de voirie et d'entretien des travaux urbains, vise principalement la lutte contre le paludisme, en multipliant des mesures de propreté aux abords des cours, des jardins des maisons ainsi que des voies; contre la stagnation de l'eau sous toutes ses formes. La section 7 : ordures ménagères et vidanges d'une manière très détaillée. Ce texte, avec ceux qui l'on modifié et complété, régissaient les agglomérations naissantes et notamment les petits centres urbains et les ruraux. Ils ont été revus et ajustés pour mieux correspondre aux exigences des villes de plus en plus grandes et modernes. L'intervention du DDT entre autres a passablement contribué à modifier l'optique des urbanistes, des constructeurs et services de santé eux-mêmes. Il s'agit là, malgré tout, d'une base à ne pas négliger dans ensemble, bien au contraire.

#### B- L'ARRÊTE N° 37 DU 1ER OCTOBRE 1937.

L'arrêté du n°37 du 1<sup>er</sup> octobre 1937 fixant les règles générales d'hygiène et de salubrité publiques applicables dans le territoire du Cameroun sous mandat français. Ce texte de base, très consistant est toujours en vigueur tout en ayant subi de nombreuses modifications notamment en ce qui concerne le « permis de bâtir » comme on le verra plus loin dans le chapitre consacré à ce permis. En effet, ce texte a été modifié et complété de nombreuses fois par les arrêtés suivants :

- l'arrêté du 12 décembre 1938 ;
- l'arrêté du 21 juillet 1939 ;
- l'arrêté du 23 avril 1941 ;
- l'arrêté n° 145 du 13 juin 1945 relatif au permis de bâtir à Douala et enfin, l'article 84 de l'arrêté du 1<sup>er</sup> octobre 1937 a été modifié par l'arrêté du 4 février 1946, puis l'arrêté du 28 mai 1947. Ceci étant précisé, il convient d'analyser les dispositions de l'arrêté du 1<sup>er</sup> octobre 1937, maintes fois modifié et complété. Le titre premier de cet arrêté est consacré aux règles d'hygiène applicables à l'ensemble du territoire du Cameroun français. Son chapitre premier traite de la salubrité publique des agglomérations dans certaines villes.

## **§ II: LA SALUBRITE DES IMMEUBLES.**

La salubrité des immeubles a été reprise entièrement par l'arrêté no 308 du 10 juin 1949 relatif au permis de bâtir. L'article premier de ce texte stipule :

1-«dans tous les centres urbains de nouvelle formation et partout où cette mesure pourra être appliquée il sera prévu entre les quartiers européens et indigènes, une zone non bâtie et débroussée de 800 mètres au minimum. »

2-« à l'exception d'un domestique indigène par habitation européenne et sauf autorisation spéciale du chef de région après avis conforme du service d'hygiène, aucun indigène ne peut être autorisé à habiter le quartier européen.»

Notons qu'il s'agit là de la reprise d'une pratique datant de l'occupation germanique. L'arrêté no 1631 du 26 avril 1948 complétant l'article 29 de l'arrêté du 1<sup>er</sup> octobre 1937 complété par les arrêtés no 308 du 10 juin 1949 et no 364 du 24 juin 1940 dont les articles 2 , 3 et 5 modifient les articles 48, 49, 50 et 51 de l'arrêté du 1<sup>er</sup> oct.1937. L'étude de ce paragraphe va se faire à travers les points ci-après :

- l'évacuation des nuisances (A) ;
- les autres dispositions du texte du 1er octobre 1937 (B);
- l'analyse de l'arrêté no 1447 du 5 juin 1947 (C) ;

### A -L'EVACUATION DES NUISANCES

Cette section comprend 5 articles qui traitent l'entretien par les habitants des abords des propriétés en bordure de la voie publique, de l'évacuation des ordures ménagères et des eaux usées en prévoyant des dispositions spéciales pour les villes de Douala au Titre II. L'article 12 prescrit que dans les villages, les chefs de village feront creuser une fosse éloignée de 200 mètres au moins derrière les maisons, cette fosse de dimensions et forme données est destinée à recevoir toutes les ordures ménagères du village. L'article 13 stipule que l'élevage des porcs, moutons, cabris, bœufs et animaux sauvages en captivité est interdit dans les périmètres urbains. L'élevage des canards, dindes, gallinacés est autorisé à la condition que les poulaillers soient du modèle approuvé par service d'hygiène et que ces volatiles ne divaguent pas sur la voie publique et dans les concessions voisines. L'article 14 institue des dérogations à l'article 13 en faveur de certains commerçants- éleveurs assurant le ravitaillement des villes sous réserve de conformité aux prescriptions des textes vigueur. La section « d » consacré à la salubrité des marchés et des dépôts de vivres, traite en cinq courts articles des règles élémentaires d'hygiène insuffisantes à l'époque.

### B-LES AUTRES DISPOSITIONS DU TEXTE DU 1ER OCTOBRE 1937.

Le titre II de l'arrêté traite de la surveillance de l'eau potable. Le chapitre III est consacré à la lutte contre les eaux stagnantes et des moustiques. Le dernier alinéa de l'article 26 de ce chapitre, prescrit : «les abords des cases sont nets de toute végétation sur une largeur



minimum de 5 mètres à partir des façades. » Cela explique pour une bonne part l'absence totale de la verdure dans la plupart des agglomérations du pays au lendemain de l'année 1960. Les mesures prophylactiques modernes, ont permis de rétablir un équilibre des espaces verts et les îlots d'habitations dans les centres urbains. Dès lors, le dénuement total prescrit par cet article n'est plus compatible avec les tendances urbanistiques et même sanitaires d'aujourd'hui. Le chapitre IV traite de la prophylaxie des maladies contagieuses et exige que les malades déclarent leur maladie. Le titre V est consacré à l'inhumation des cimetières, exige que les familles doivent enterrer leurs morts dans les cimetières et non plus dans leur concession. Le titre II est consacré aux règles d'hygiène particulières à Douala. Les articles 48 à 52 du chapitre 1<sup>er</sup> consacrés à la salubrité des immeubles, sont abrogés et remplacés par arrêté no308 du 10 juin 1949 relatif au permis de bâtir commun à tous les centres urbains du Cameroun. Les dispositions de ce chapitre constituent un règlement particulier à la ville de Douala.

Consacré aux dispositions générales, les articles 81, 82,83 et 84 du titre III, régissent : -les règles d'hygiène applicables à certains centres urbains pouvant faire l'objet d'arrêtés ultérieurs pris en application du présent règlement. (art.81) ; -l'autorité compétente pour accorder des dérogations aux dispositions de l'arrêté. (seul le chef de région.art.82) -les visites et enquêtes des agents de l'Administration et du service d'hygiène : (l'article 83 « nul ne peut s'opposer à ces visites et enquêtes). Les dispositions repressives, objet de deux modifications par l'arrêté N° 286 du 4 février 1946 et l'arrêté N° 1461 du 28 novembre 1947, complété par un article 84 bis, issu de l'arrêté du 23 avril 1941. Ces textes, comme on le verra plus loin, ont été repris et complétés par des textes ultérieurs pour résoudre au mieux, les nouveaux besoins d'hygiène urbains et de construction.

#### C-L'ANALYSE DE L'ARRETE N°1447 DU 5 JUIN 1947.

L'arrêté n°1447 du 5 juin 1947 portant modalités d'autorisation préalable pour tous les Travaux Publics et privés pendant la période de « sauvegarde » en AEF, AOF. Ce texte régit les travaux de construction réalisés à Libreville, Région Cap Lopez, Brazzaville, Pointe Noire, Bangui, Fort Lamy, Fort Archambault et au Cameroun, dans les agglomérations de Douala, Yaoundé, Dschang, zones d'aménagement d'intérêt général (arrêté n°365 du 24 juin 1949). Cet arrêté est pris en extension au plan territorial, de l'arrêté n°1430 du 13 mai 1946 subordonnant à l'autorisation préalable tous les travaux publics et privés devant se réaliser sur le territoire de la commune mixte de Douala et de la région du Wouri. L'arrêté n°365 du 24 juin 1949 a brogé et complété l'arrêté no 1430 du 13 mai 1946. Il régit uniquement certains centres urbains. L'article premier stipule: jusqu'à la déclaration d'intérêt public du plan d'aménagement des communes de Douala, Yaoundé et de l'agglomération de Dschang, seront subordonnés à une autorisation préalable tous les travaux publics ou privés effectués dans ces localités, quel que soit leur caractère, ainsi que les modifications apportées aux constructions existantes. L'article 2 détermine le contenu du dossier de demande de l'autorisation et prescrit un plan de situation, un plan de masse, visé par le service des domaines ou par un géomètre assermenté et un

avant avant-projet de la construction. L'article 3 traite de l'autorité administrative compétente pour délivrer l'autorisation préalable en ces termes : « Les demandes d'autorisations préalables sont adressées au Chef de région avec avis conforme du service des Bâtiments civils et de l'urbanisme de la Direction des Travaux Publics. L'autorisation sera délivrée dans les 30 jours par le Chef de région avec avis conforme du service des Bâtiments civils et de l'urbanisme de la Direction des Travaux Publics art.4. L'autorisation préalable ne dispense en aucun cas les intéressés de l'obtention du permis de bâtir (article 5). Cette législation a été reprise dans le décret camerounais n°68/59-COR ci-dessus du 30 avril 1968, relatif à la construction (partie réglementaire du code de l'urbanisme), qui consacre 6 articles : 44, 45, 46, 47, 48 et 47). L'autorité administrative compétente pour la délivrance de l'autorité préalable est le maire comme en matière de permis de construire.

### **§ III: LES ÉTABLISSEMENTS SOUMIS A AUTORISATION ET LES ÉTABLISSEMENTS CLASSÉS.**

Un décret du 20 octobre 1926 portant réglementation des établissements dangereux, insalubres et incommodes est promulgué dans les dépendances françaises d'Afrique par arrêté du 18 novembre 1926. Il convient d'analyser ce texte dans l'ordre suivant : -le dispositif général (A); -l'établissements soumis à autorisation (B) ;-textes d'application (C) ;-les établissements classés (D) ;-le sort des établissements antérieurs à l'arrêté de 1937 (E).

#### A-LE DISPOSITIF GENERAL

C'est par l'arrêté du 18 novembre 1926 que le décret du 20 octobre a été rendu applicable dans les territoires français d'Afrique et de Madagascar. Ce texte a permis au Pouvoir colonial d'instaurer les règles d'hygiène, de sécurité et celles relatives à l'environnement et au cadre de vie dans ses dépendances d'Outre-Mer. Ce texte comporte cinq titres : le titre premier traite des manufactures, ateliers magasins, chantiers et tous les établissements industriels ou commerciaux qui présentent des causes de danger ou des inconvénients, pour la sécurité, la salubrité ou la commodité du voisinage, soit pour la santé publique, soit encore pour l'agriculture ou la pêche, sont soumis à la surveillance de l'autorité administrative dans les conditions définies par ce décret. Ces établissements comportent les trois catégories suivantes: la première catégorie comprend les établissements qui doivent être éloignés des habitations; la seconde qui comprend les établissements dont l'éloignement des habitations n'est pas exigé, mais dont l'exploitation ne peut être autorisée qu'à la condition que des mesures soient prises pour prévenir les dangers ou inconvénients visés ci-dessus et la troisième catégorie qui comprend les établissements qui, ne présentant d'inconvénients graves ni pour le voisinage, ni pour la santé publique, sont seulement soumis à des prescriptions générales édictées dans l'intérêt du voisinage ou de la santé publique pour tous les établissements similaires.

Ils sont depuis 1976, régis par le décret du 2 septembre 1976 qui a modifié et complété les dispositions du décret du 2/9/179 et de l'arrêté du 18 novembre 1926.

### B- LES ETABLISSEMENTS SOUMIS A AUTORISATION.

Ils relèvent des dispositions du titre II du décret qui traitent des établissements à autorisation » tels que tous les établissements compris dans la première catégorie. La demande d'autorisation d'un établissement de cette catégorie fait l'objet d'une enquête de « Commodo et Incommodo » ouverte pendant un mois. L'ouverture de l'enquête est annoncée par voie d'affiches et par voie de presse. Le Conseil municipal ou la commission municipale, suivant le statut de la commune intéressée, est appelé à formuler son avis. En ce qui concerne les établissements de la seconde catégorie, la demande d'autorisation est également soumise à une enquête de « commodo et in commodo » ouverte pendant 15 jours. Après clôture de l'enquête, le commissaire enquêteur convoque dans la huitaine, l'industriel, ou son mandataire dûment accrédité, et lui communique sur place les observations écrites ou orales consignées dans le procès-verbal, auxquelles il est invité à répondre par la production d'un mémoire dans un délai d'un mois, à la suite de quoi le commissaire enquêteur rédige dans la huitaine un avis motivé et transmet le dossier de l'affaire au Lieutenant Gouverneur (actuellement au ministres concernés) qui statue après avis du conseil local d'hygiène, dans un délai maximum de trois mois.

Le conseil local d'hygiène saisi de la question se rapportant à la réglementation des établissements classés, est composé d'un fonctionnaire chargé de la surveillance des établissements classés dans la colonie, sur le plan national; d'un représentant du Service des Travaux Publics et d'un délégué de la Chambre de Commerce dans la circonscription de la situation de l'établissement. Les conclusions du Conseil d'hygiène sont portées à la connaissance du pétitionnaire auquel un délai de 2 mois est accordé pour présenter, s'il y a lieu, ses observations au Lieutenant Gouverneur (aux ministres). Les autorisations sont accordées sous réserve des droits des tiers.

Un extrait de l'arrêté d'autorisation est inséré au Journal officiel de la Colonie (de la République). L'article 14 indique que dans les conditions nécessitant le recours au Conseil de Contentieux, les dispositions applicables aux établissements soumis à déclaration, relèvent du titre III du décret, qui stipule « les déclarations relatives à l'ouverture d'établissement de troisième classe sont reçues par le Lieutenant Gouverneur qui en donne récépissé sans délai et notifie à l'industriel une copie des prescriptions générales concernant l'industrie qui fait l'objet de la déclaration. Des arrêtés du Lieutenant Gouverneur pris avis du Conseil d'hygiène et approbation du Gouverneur général, détermineront, pour chaque colonie, les prescriptions générales à imposer aux industries rangées dans la troisième catégorie pour protection des intérêts mentionnés à l'article premier. « Ces prescriptions pourront être modifiées ou complétées par des arrêtés pris par le Lieutenant Gouverneur sur demande de l'inspection des établissements classés et après avis du conseil local d'hygiène et approbation du Gouverneur général. » Le titre IV du décret est consacré aux établissements industriels classés.

Selon ce titre, «l'inspection des établissements industriels dangereux, insalubres ou incommodes, est exercée sous l'autorité du Lieutenant Gouverneur avec le recours des inspecteurs des établissements classés.». Ces derniers sont désignés parmi les fonctionnaires ayant compétence en la matière. Ils doivent prêter serment et sont tenus au secret professionnel. Les contraventions sont constatées par procès-verbal des officiers de police judiciaire et par les inspecteurs chargés de la surveillance desdits établissements. Une nouvelle autorisation est exigée en cas de changement d'exploitant ; d'adjonction d'une autre industrie ; de transfert sur un autre emplacement et de changement de catégorie.

Cette autorisation est accordée par décision du Gouverneur général, prise en Conseil de Gouvernement. L'article 27 précise que lorsqu'à la suite d'un sinistre accidentel, l'industrie a été détruite et mise momentanément hors d'usage, une nouvelle autorisation sera nécessaire pour établir et remettre en activité l'industrie. « Lorsque l'exploitation d'une industrie non comprise dans la nomenclature des établissements classés présente des dangers ou nuisance graves à la sécurité, la salubrité ou la commodité du voisinage, l'industriel peut être mis en demeure de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire disparaître ces dangers ou nuisances dans un délai donné, faute de quoi le fonctionnement de l'établissement peut être suspendu provisoirement par le Lieutenant Gouverneur.»

Consacré aux pénalités, le titre V stipule « Les contrevenants aux dispositions du présent décret et arrêtés locaux relatifs à la protection du voisinage et à la salubrité publique, seront poursuivis devant le Tribunal de simple Police et passibles d'une amende dont le montant sera défini par l'arrêté d'application. En cas de récidive, les contrevenants sont poursuivis devant le tribunal correctionnel et les autorisations d'exploitation peuvent être suspendues provisoirement ou même définitivement en cas de non application des décisions du jugement.» Le décret du 20 octobre 1926, dont on va examiner les arrêtés d'application en AOF et AEF, est une émanation de la loi du 19 décembre 1917 de la République française (modifiée par la loi du 20 avril 1932, la loi du 21 novembre 1942 et le décret n°64-303 du 1<sup>er</sup> avril 1964). Il abroge et remplace le décret du mai 1882 qui fut rendu applicable au Sénégal et Dépendances par le décret du 26 juillet 1890.

### C-LES TEXTES D'APPLICATION.

De très nombreux arrêtés ont été pris pour rendre applicable ce décret dans les territoires d'AOF et d'A.E.F. il convient de les analyser. L'arrêté n°1267 du 28 avril 1927 déterminant les conditions d'application du décret du 20 octobre 1926 en AOF et en AEF, comporte 11 articles qui régissaient les domaines suivants :

- la procédure de demande d'autorisation ;
- l'Instruction de la demande ;
- le délai d'ouverture de l'établissement ;
- le sort des industries antérieures à cet arrêté ;

L'article 1<sup>er</sup> indique la forme dans laquelle doit être présentée la demande d'autorisation d'ouvrir un établissement rangé dans la 1<sup>ère</sup> et 2<sup>ème</sup> catégories des établissements dangereux,

insalubres ou incommodes. La forme dans laquelle doit être déclarée l'ouverture d'un établissement rangé dans la 3<sup>ème</sup> catégorie, est régie par l'article 2.

#### D-LES ETABLISSEMENTS CLASSES.

L'inspection des établissements dangereux, insalubres ou incommodes est exercée, sous l'autorité du Ministre chargé de ces établissements, par des Inspecteurs des établissements classés désignés par celui-ci. Avant de prendre leurs fonctions, les Inspecteurs des établissements classés prêteront, devant le Tribunal de Première Instance de leur résidence, serment de ne pas révéler et de ne pas utiliser, directement ou indirectement, même après cessation de leurs fonctions, les secrets de fabrication et en général, les procédés d'exploitation dont ils pourraient avoir pris connaissance dans l'exercice de leurs fonctions. Toute violation de ce serment est punie conformément aux dispositions du code pénal. Les Inspecteurs des établissements classés ont pour mission de veiller au respect des prescriptions du présent décret et des arrêtés relatifs à son application, ils ont le droit d'entrer dans les établissements soumis à leur surveillance à tout moment en vue d'y faire telles constatations qu'ils jugent nécessaires.

Les établissements classés peuvent faire l'objet d'une inspection chaque fois qu'il est nécessaire, et au moins une fois par semestre. Les frais d'inspection sont à leur charge. Les contraventions aux dispositions du présent décret et à celles de ses arrêtés d'application sont constatées par des Officiers de police judiciaire ou les Inspecteurs des établissements classés qui, avant de dresser un procès-verbal, mettent par écrit, le Chef d'établissement en demeure de se conformer dans un délai qu'ils déterminent et qui ne peut excéder trois mois, aux prescriptions des textes auxquels il a été contrevenu. Un exemplaire du procès-verbal est adressé au Ministre chargé des établissements dangereux, insalubres ou incommodes au Procureur de la République et au service d'Hygiène. Lorsqu'un établissement autorisé ou déclaré change d'exploitant, le successeur ou son représentant doit en faire la déclaration à l'Autorité chargée des établissements dangereux, insalubres ou incommodes dans le mois qui suit la prise de possession. Il est délivré un récépissé sans frais de cette déclaration. Lorsqu'un industriel veut ajouter à son exploitation, une autre industrie classée, même de classe inférieure à celle qui a été autorisée, il est tenu de solliciter une nouvelle autorisation ou de faire une nouvelle déclaration pour cette nouvelle industrie.

Tout transfert d'un établissement classé sur un autre emplacement, toute transformation de l'état des lieux, de la nature de l'outillage ou du travail, toute extension de l'exploitation, entraînant une modification ou des termes de la déclaration, nécessite, suivant la classe de l'établissement, une demande d'autorisation complémentaire ou une déclaration nouvelle qui doit être faite préalablement aux changements projetés. Cette demande et cette déclaration sont soumises aux mêmes formalités et conditions que la demande et la déclaration primitives.

Si des mesures exceptionnelles d'inscription ou d'enquête sont ordonnées par l'Autorité chargée des établissements dangereux, insalubres ou incommodes, le remboursement des frais qu'elles ont occasionnés peut être exigé s'il y a lieu, de l'industriel.

Ces frais seront recouverts comme en matière de contributions directes sans préjudice des mesures prises à l'issue de l'instruction. Dans le cas où le fonctionnement d'établissements tissés régulièrement autorisés ou déclarés, d'établissements dont l'existence est antérieure à l'arrêté qui a classé l'industrie à laquelle ils appartiennent, ou d'établissements non compris dans la nomenclature des établissements classés, présente pour le voisinage ou pour la santé publique des dangers ou des inconvénients graves que les mesures prévues par le présent décret ne seraient pas susceptibles de faire disparaître, ces établissements peuvent être fermés par arrêté du Ministre chargé des établissements dangereux, insalubres ou incommodes. Les fonctionnaires chargés de l'inspection du travail visitent dans les conditions fixées par les dispositions règlement vigueur sur le régime du travail, les établissements réglementés par le présent décret.

### E-LE SORT DES ETABLISSEMENTS ANTERIEURS A L'ARRETE DE 1937.

L'article 9 qui prévoit le changement d'exploitant, exige ce changement soit déclaré. Tous les établissements existants avant la publication de cet arrêté, ont été déclarés dangereux, insalubres et incommodes (art.10 et 11). Régie par l'arrête n°1268, du 28 avril 1927, la liste a été donnée par la circulaire du 9 juin 1927 qui cite les dépôts de poudre, explosifs et matières fulminantes, sont soumis dans chaque colonie, au point de vue des conditions de leur exploitation, au régime fixé par les règlements locaux. Cette circulaire a mis en place d'une part, une liste de 172 industries et assimilées a été retenue avec mention de leurs principaux inconvénients, la classe dans laquelle chacune d'elles est rangée et enfin le rayon d'affichage dans lequel doivent être déposées les affiches prescrites dans le cadre de l'enquête de « commodo et incommodo » et a désigné d'autre part, ces destinataires. Provenant du Gouverneur Général de L'AOF, la circulaire était destinée aux gouverneurs des colonies du groupe et aux Gouverneurs de la circonscription de Dakar et des autres dépendances.

Elle avait pour objectif, d'orienter et coordonner les initiatives limitées qui doivent être prises par les Lieutenants gouverneurs en ce qui concerne l'application des textes dans chaque cas particulier du territoire qu'ils administrent. Cette circulaire explique les établissements classés sont des établissements industriels qui traitent des produits nuisibles à la santé et à l'environnement. Ils sont inspectés sous l'autorité du ministre de l'industrie, par des fonctionnaires assermentés qui prêtent serment avant d'entrer en fonction. Ils sont soumis au secret professionnel. Ils constatent des infractions en dressant des procès-verbaux. Tout changement d'exploitant de ces établissements, nécessite une autorisation. Il en est de même en matière de l'adjonction d'une autre industrie, du transfert sur un autre terrain ou du changement de catégorie. Tout établissement mis provisoirement hors service à la suite d'un sinistre, est soumis à une nouvelle autorisation avant toute réouverture. Lorsque l'exploitation d'une industrie non soumise à la nomenclature des établissements classés, présente des dangers ou nuisances graves à la sécurité, salubrité ou commodité du voisinage, l'industriel peut être mis en demeure de prendre les mesures qui s'imposent pour faire disparaître ces dangers ou nuisances dans un délai défini par les Pouvoirs publics, sous peine de voir, en cas

de non respect du délai imparti, de voir suspendu le fonctionnement de l'établissement, par le ministre des mines. Les contrevenants sont poursuivis devant le tribunal de police où ils risquent de lourdes amendes. La récidive est de la compétence du juge correctionnel qui peut retirer l'autorisation d'exploiter.

## **§ IV: LA POLICE DE LA CONSTRUCTION.**

A la fin du XXIème siècle, l'état de la législation se révélait inadapté à répondre aux besoins de l'aménagement urbain non seulement au Cameroun, mais également dans toutes les dépendances françaises de l'Afrique au sud du Sahara. A cet égard, on note le retard de la France à la recherche d'un droit de l'urbanisme cohérente devant passer par la police de la construction dont les textes qu'elle appliquait, furent rendus applicables dans ses dépendances d'outre-mer. Bien qu'une législation spécifique ait apparue dans des pays étrangers dès la fin du XIXe : 1874 en Suède, 1901 aux Pays-Bas, 1909 en Grande Bretagne, les autorités françaises ont attendu 1909 pour mettre au point des propositions de lois allant dans ce sens. Est-il encore besoin de souligner que ce retard de la France a été également celui de toutes les dépendances françaises ? Toutefois, ce ne fut qu'en Mars 1919, sous la pression des nécessités de la reconstruction d'après-guerre que fut adopté le premier grand texte d'urbanisme du droit français : la "loi Cornudet". Elle fut complétée en 1924 par la création des Commissions Départementales d'Aménagement et d'Extension des Villes.

Ce dispositif rendu applicable en nouvelle Calédonie, au Sénégal puis dans les autres dépendances françaises, imposait l'élaboration d'un plan d'agrandissement et d'embellissement dans toutes les communes de plus de 10.000 Habitants, dans les communes possédant une croissance rapide de la population ou un intérêt pittoresque, et dans les villes sinistrées pour fait de guerre. Ces projets prenaient en compte l'urbanisation dans sa globalité, et pas seulement dans sa dimension domaniale. La loi française du 19 juillet 1924 sur les lotissements, appliquée par la suite au Cameroun, a permis de juguler la prolifération anarchique de ceux-ci en périphérie des villes. Désormais ils sont soumis à l'approbation de l'administration, et accompagnés par un plan d'aménagement et des travaux de viabilisation avant la vente des lots. C'est sur ce socle que s'est développé le droit de l'urbanisme rendu applicable dans les dépendances françaises. Par analogie, ce retard a été également celui des dépendances françaises d'Afrique noire et notamment du Cameroun. L'étude de ce paragraphe nécessite la mise en exergue des points suivants :

- quid des lois françaises de 1919-1924 ? (A) ;
- les bâtiments isolés (B) ;
- les constructions inachevées abandonnées (C) ;
- les constructions achevées abandonnées (D) ;
- le régime du décret no 68-59-COR du 30 avril 1968 (E).

### A-QUID DES LOIS DE 1919-1924 ?

Les lois de 1919/1924, rendues applicables aux colonies, étaient un réel progrès, mais restaient limitées au cadre communal. C'est ce champ d'application restreint, qui était critiqué par les spécialistes. De juridique, la parcellisation devenait géographique. Une première réponse à ce problème fut donnée en 1932, par la publication du décret-loi du 14 mars, portant l'élaboration d'un projet d'aménagement de l'agglomération parisienne. C'est donc ce texte qui décida l'élaboration d'un projet d'aménagement de l'agglomération parisienne, auquel devait être soumis les "plans Cornudet" de chaque commune. Il avait fallu attendre 1935, pour qu'un décret-loi du 25 Juillet, vînt étendre ces principes aux "projets régionaux d'urbanisme" dans toute la France. Cette extension des principes de projets d'aménagement, donna le sentiment que "régions" des communes et leurs banlieues poursuivaient désormais des intérêts communs. Pour chaque "région" était donc élaboré un projet d'aménagement par un Comité Régional formé d'élus et de fonctionnaires. Le projet comportait plans et listes de servitude et était approuvé après enquête publique, par décret.

Des mesures de sauvegarde étaient mises à disposition du Préfet pour en faciliter l'exécution. Cet arsenal permettait en théorie, à l'administration de maîtriser le processus d'urbanisation. Malheureusement les "plans Cornudet" furent peu utilisés (sur 1939 communes tenues d'en élaborer 1, et seul un 1/4 le fit effectivement). Les projets régionaux furent ainsi ignorés. Seul celui de la région parisienne fut provisoirement approuvé en 1939. Le relatif échec de cette législation n'effaça pas le mouvement de fond qui était urbain. Une réorganisation confirmant la prédominance de l'Etat sur la gestion de l'urbanisme, fut mise en place. Les pouvoirs publics commencèrent par mener une lutte sans relâche contre l'insalubrité urbaine en métropole et dans les colonies.

### B-LES BATIMENTS ISOLES.

Ils relèvent des arrêtés n°3716 du 27/11/1937 et n°37 du 01/10/1937, combinés, réglementant l'hygiène et la salubrité publique des immeubles et voies en AEF et au Cameroun. Dans ce cadre, le maire ou le chef de circonscription administrative peut prescrire la réfection, le réaménagement et l'assainissement, ou même la démolition pure et simple, de toute construction faisant l'objet d'un rapport d'expertise de l'organisme de Santé Publique compétent, concluant à une insalubrité caractérisée qui constituerait une nuisance pour la santé des usagers de cette construction ainsi qu'à la sécurité sanitaire du voisinage. Dans ce cas, la même procédure d'intervention relative aux constructions menaçant ruine, peut être applicable. Les îlots d'habitations sont également régis par les arrêtés susmentionnés. Lorsqu'il est question d'un îlot de constructions insalubres qui ne fait pas déjà l'objet de dispositions particulières de la part d'un plan d'urbanisme approuvé ou en cours d'approbation, et si cela s'avère nécessaire pour sauvegarder la santé publique, il pourra être ordonné l'évacuation dudit îlot et sa démolition immédiate.



Cette ordonnance émanant conjointement des ministres de la Santé Publique, de l'urbanisme et de l'Habitat, sera prise sur la vue du rapport d'enquête publique ouverte à la demande des autorités locales compétentes (maire, préfet, médecin-chef du service départemental de Santé. Ces autorités peuvent obliger les propriétaires des constructions jugées dangereuses, à prendre sur le champ les mesures qui s'imposent. Toutefois, avant de faire procéder à toute évacuation, il est recommandable que l'Administration s'assure qu'un recasement simultané est garanti aux habitants ainsi évacués dudit îlot. Une indemnisation des investissements réalisés par les occupants des îlots insalubres, doit être prévue.

#### C-LES CONSTRUCTIONS ACHEVEES ABANDONNEES

Elles relèvent aussi des textes de 1937. Outre les questions de propreté, de la tenue des propriétés privées ou publiques et de celle des agglomérations dans leur ensemble, ce paragraphe vise à résoudre une partie non négligeable du problème de la mauvaise utilisation du sol. En effet, il est très néfaste pour une agglomération que soit intensifiée l'occupation qui élargit ses limites par l'accroissement de constructions de toute nature, alors qu'une partie de ce sol (importante parfois) est pratiquement rendue inutilisable par la présence de ruines de constructions plus ou moins anciennes (traditionnelles pour la plupart) laissées à l'abandon. Les établissements qui présentent des causes de danger ou des inconvénients, pour la sécurité.

#### D-LES CONSTRUCTIONS NON ACHEVÉES ABANDONNÉES.

Les dispositions que renferme ce paragraphe ont pour but de mettre un terme à la prolifération des bâtiments en « dur » généralement, qui restent inachevés et abandonnés, faute de moyens financiers ou matériels des propriétaires imprévoyants ou trop optimistes et n'ayant pas pris exactement conscience des charges qu'entraînent leur entreprise. Ici encore, ce sont des cas trop fréquents où l'on déplore un gaspillage foncier et de matériaux, un gel de terrains à bâtir qui devraient être plus judicieusement utilisés, la création d'un décor de «ruines prématurées» qui nuit à l'aspect de l'agglomération et l'utilisation rationnelle de son espace. Ces remarques conduisent à conclure que toute construction entreprise doit être menée jusqu'à son achèvement, dans un délai qui est défini selon la nature et le volume de la construction, par les autorités administratives.

S'il s'agit de constructions en «dur» ou «semi dur» faisant obligatoirement l'objet d'une autorisation de construire, le délai maximum est précisé dans l'acte d'autorisation. En cas d'inobservation du délai par un propriétaire, le maire (ou le chef de la circonscription) lui adresse une mise en demeure de reprendre les travaux et de les achever dans un délai fixé, faute de quoi il peut être procédé à l'expropriation de la parcelle occupée par la construction inachevée et de mise en vente judiciaire sur ordonnance du tribunal compétent. Les ruines de bâtiments de toute nature et matériaux, y compris celles des murs de clôture, ne peuvent être tolérées sans nuire gravement à la propreté et à la tenue générale d'une agglomération, quelle que soit son importance, car elles engendrent des foyers d'insalubrité préjudiciable au voisinage (cf. arrêté du 27/11/37, modifié).

### E-LE REGIME DU DECRET N° 68-59-COR DU 30 AVRIL 1968.

Les règles techniques de la construction relèvent du chapitre I du décret N° 68-59-COR du 30 avril 1968 relatif à la construction. Ces dispositions s'appliquent sur toute l'étendue du territoire de l'Etat fédéré du Cameroun oriental, sous réserve des dérogations éventuelles. Elles ne pas applicables aux constructions précaires qui sont soumises aux textes en vigueur et qui feront l'objet le cas échéant, d'une autre réglementation à part tel que l'arrêté du Secrétaire d'Etat aux Travaux publics, précisant en tant que de besoin, les normes de construction concernées par le présent décret. Toute construction est implantée sur un terrain de surface minimum, ci-après définie par le terme « lot », doit être inférieure à celle de la projection verticale au lot de ladite construction majorée d'une superficie au moins égale à 20 % de ladite projection, libre de toute construction, même partiellement (article 2).

Le pied de la verticale au sol à partir de n'importe quel point d'une construction, ne peut se trouver, stipule l'article 2, à moins de dix mètres de l'axe d'une voie publique; à une distance inférieure à la moitié de la hauteur de la construction mesurée à l'égout du toit. En toute hypothèse, à deux mètres d'un point quelconque de la limite du lot sur lequel ladite construction est édifiée. Enfin, à moins de quatre mètres du pied de la verticale abaissée au sol de tout autre point d'une autre construction. Il est toutefois autorisé l'édification sur deux ou plusieurs lots adjacents d'une construction unique continue ou de plusieurs constructions successives de hauteur équivalente mais adossées les unes aux autres sans aucune solution de continuité.

#### 1-Issue des secours

Toute construction permet aux occupants, en cas d'incendie, soit de quitter l'immeuble sans secours extérieur, soit de recevoir aisément un tel secours, les portes de communication entre une pièce et un escalier, s'ouvrent vers ladite pièce. Aucune porte ne s'ouvre directement sur une marche d'escalier (article 4).

#### 2-Clôtures.

Les clôtures, tant à l'alignement sur les limites séparatives, sont constituées de haies vives, appuyées sur une grille ou un grillage à claire-voie comportant ou non un mur haut de quatre-vingt centimètres de hauteur au maximum. Sur le territoire de la région administrative du nord, Cameroun, les clôtures peuvent être réalisées en murs pleins d'une hauteur de deux mètres quatre-vingt centimes maximum (art.5).

#### 3-Dérogations éventuelles.

Des dérogations aux règles édictées par le présent chapitre, sont imposées ou autorisées par les plans d'urbanisme ou exceptionnellement accordées par arrêté du département ministériel chargé de l'urbanisme et de la construction, pour les éléments d'habitation en matériaux définitifs (art.6). Les bâtiments d'habitation sont soumis de plein droit aux règles générales définies par le présent chapitre. Constituent des bâtiments d'habitation pour l'application du présent décret, les constructions destinées à l'habitation de jour ou de nuit à l'exclusion tant des constructions propres à la vie en commun telles que hôtels, asiles, internats, hôpitaux, écoles, que les locaux réservés à la vie professionnelle lorsqu'elle ne s'exerce pas au moins

partiellement dans le même ensemble de pièces que l'habitation. Les sous-sols aménagés en vue de l'habitation sont éclairés, ventilés, protégés contre l'humidité et les parasites, conformément au présent décret (art.7).

#### 4-Volume des bâtiments d'habitation.

L'article 8 qui régit le volume des bâtiments d'habitation, stipule : « Les bâtiments d'habitation comprennent notamment :

- des pièces principales utilisées pour le repos, l'agrément, les repas des occupants habituels et, pour partie le cas échéant, pour la vie professionnelle;
- des pièces dites de service : cuisines, cabinets de toilette, salles de bain, salles d'eau, buanderie, séchoirs;
- des dégagements, halls d'entrée, vestibules, escalier, couloirs;
- des dépendances, caves, greniers, bûchers, garages ».

#### 5-la conception des logements.

Les logements sont conçus et réalisés pour durer au moins vingt-cinq ans dans des conditions normales d'entretien. Les structures et matériaux sont choisis pour résister avec une marge de sécurité convenable aux efforts et attaques qu'ils doivent normalement subir et présenter un degré suffisant de résistance au feu. Ils sont protégés contre l'humidité, les effets des variations de température et des conditions atmosphériques, un isolent sonore suffisant est assuré. Toutes dispositions sont prises pour empêcher l'intrusion, notamment par les orifices d'aération, des rongeurs, reptiles, insecte et autres parasites (art.9).

#### 6-Obligation d'eau courante une baignoire.

A l'exception des logements ne comportant qu'une chambre et une cuisine, toute habitation, même constituée par une chambre isolée, doit comporter, pour le lavage corporel, un écoulement d'eau siphonnée en sus de celui de l'évier de la cuisine (art.10).

#### 7-Obligation d'un WC intérieur ou extérieur.

Un cabinet d'aisance distinct, intérieur ou extérieur au logement, est installé pour tout logement de plus d'une pièce principale. Un cabinet d'aisance au moins est installé par groupe de trois logements comptant une seule pièce principale, au niveau de ces logements. Il est interdit de placer un robinet de puisage d'eau dans un cabinet d'aisance qui n'est pas réservé à l'usage exclusif des habitants d'un logement (art.11).

#### 8-Dimension des baies.

Les baies, autres que celles du rez-de-chaussée ou celles ouvrant sur des balcons, terrasses ou galerie et dont la partie basse se trouve à moins de quatre-vingt-dix centimes du plancher, sont pourvues d'une grille de protection et d'une barre d'appui dont l'ensemble atteint au moins un mètre au-dessus du plancher. Les garde-corps des balcons, terrasses, galeries ont au moins un mètre de hauteur. Toutefois cette hauteur peut être réduite à quatre-vingt centimètres si le garde-corps dépasse cinquante centimètres d'épaisseur (art.12).

9-Les vide-ordures.

Lorsqu'il existe un ou plusieurs vide-ordures, chaque local de réception des ordures ménagères, comporte une trémie à obturateur. Les conduits des vide-ordures ont des parois lisses à joints étanches et descendent verticalement sur toute leur hauteur sans aucune déviation. Ils sont ventilés hors combles et constamment ramonables. Les vidoirs individuels ou collectifs assurent à tout moment une occlusion étanche entre le conduit du vide-ordures et la pièce desservie (art.13).

10-L'alimentation des habitations.

Les branchements d'alimentation en eau et les colonnes de distribution ont une section suffisante pour desservir tous les appareils de l'immeuble dans les conditions normales de débit. Toutes précautions sont prises pour empêcher la pollution des conduites, réservoirs et citernes d'eau par les gaz provenant des évacuations d'eaux et matières usées ou polluées. Les réservoirs et citernes sont aménagés pour servir éventuellement à la lutte contre l'incendie (art.14).

11-L'évacuation des eaux usées et de pluies

Les eaux et matières usées sont évacuées rapidement et éloignées de la construction sans stagnation ni retour de liquides, matières ou gaz. Les parois intérieures des ouvrages appelés à recevoir les et matières usées, avec ou sans mélange d'eaux pluviales ou de tout autre liquide, sont lisses et imperméables et leurs joints étanches aux liquides et aux gaz. Les canalisations de chute des cabinets d'aisance et descente d'eaux ménagères sont indépendantes des descentes d'eaux pluviales et prolongées par des tuyaux d'aération d'évent ou de ventilation primaire, débouchant hors colonne et loin de toute baie. Dans le cas où les eaux mégères et les eaux vannes sont évacuées à l'intérieur par un tuyau de chute commune le système d'occlusion des appareils sanitaires est sécurisé et une aération particulière dite ventilation secondaire est de manière à éviter le désamorçage et le refoulement de l'eau de la garde des siphons, installée à proximité immédiate du siphon propre à chaque appareil (15).

12-Le renouvellement d'air.

A ce sujet, l'article.16 précise, que le renouvellement d'air dans chaque logement est assuré de façon permanente, autant que possible par baies ouvrant sur deux façades parallèles opposées.

13-Les installations et appareils électriques

Les installations et appareils électriques être conformes aux règles de sécurité. Les appareils de cuisson, d'incinération et de chaque appareil ainsi que les conduits de fumée et d'aération seront conformes aux règles de sécurité et de salubrité (art.17). Toute construction comportant des logements distincts, est munie d'un local spécial clos, ventilé et amé pour le dépôt et l'évacuation facile des récipients à ordures. Ce local est tel que ni odeurs, ni émanations ne peut pénétrer à l'intérieur d'une autre partie de la construction. Son sol et ses parois sont constitués ou revêtus de matériaux ou enduits imperméables et imputrescibles. Ils ne permettent en aucun cas, l'intrusion des rongeurs, reptiles, insectes, et autres parasites.

Un poste de lavage et un système d'évacuation d'eau sont établis pour leur entretien (art.18). Tout bâtiment d'habitation comptant plus de cinq niveaux, rez-de-chaussée compris, est muni d'un appareil élévateur automatique (19). Les constructions de plus d'un niveau au-dessus du rez-de-chaussée et comportant plusieurs logements, sont munies de gaines ou passages pour l'installation, éventuelle, conforme à la réglementation en vigueur, de toutes les télécommunications susceptibles de desservir chaque logement (art.20).

#### 14-Les caractéristiques des pièces principales.

L'article 21 prescrit que les pièces principales ont :

- un isolement satisfaisant des locaux qui, de par leur nature ou utilisation, sont une source d'inconfort, de danger d'incendie, d'asphyxie ou d'insalubrité;
- une surface minima au plancher égale à neuf mètres carrés.
- un niveau du sol fini situé au moins à trente centimètres au-dessus du point le plus haut du sol extérieur au niveau de la façade, ou des façades, de chaque pièce;
- des parois et planchers permettant un entretien facile;
- une hauteur minima, mesurée sous plafond de deux mètres cinquante centimètres; la profondeur maxima de deux fois et demie la hauteur sous plafond.

#### 15-L'éclairage des pièces principales.

Chaque pièce principale est éclairée au moyen d'une ou plusieurs baies donnant sur l'extérieur dont l'ensemble a une surface au moins égale au huitième de la surface du sol de cette pièce. La surface des parties des baies située à moins de cinquante centimètres au-dessus du sol fini, n'a pas à être prise en compte pour l'application du présent alinéa. La surface ouvrante sur l'extérieur de l'ensemble des baies concernant une pièce principale, est au moins égale à la moitié de la surface prévue à l'alinéa premier ci-dessus, une baie donnant sur l'extérieur n'est masquée par aucune construction, partie de construction ou accident de terrain, l'horizontale de son appui sous un angle supérieur à 45 degrés(art.22).

#### 16-La ventilation des locaux.

La ventilation des locaux servant à la fois de pièce principale et de cuisine est particulièrement active et en sorte notamment une amenée d'air spéciale. Pour les pièces de service (Cuisines, Salles d'eau Cabinets d'aisance, Dégagements), les prescriptions relèvent des articles suivants (art.23). Sont applicables aux cuisines les dispositions de l'article 21, alinéa (d), (e), (f) et de l'article 22 ci-dessus; des cuisines est lisse, sans interstice, étanche et à l'aide de produits détergents courants. Les murs sont imperméables aux buées et lavables dans les conditions.

L'étanchéité est assurée aux pieds des verticales (art.24). Toute cuisine incorporée au bâtiment principal, toute pièce à usage même partiel de cuisine comprend un évier bénéficiant d'un éclairage naturel convertible, muni d'un écoulement d'eau siphonnée, un robinet de puisage dans le cas de distribution d'eau, un conduit de fumée; une ventilation naturelle efficace permettant l'évacuation des buées, comportant notamment une amenée d'air (art.25).

#### 17-Le champ d'application de l'article 26.

Relèvent de l'article 26: les buanderies, séchoirs, cabinets de toilette et de bain dits ci-après «salles d'eau » sont éclairés notamment sur l'extérieur par une haie ouvrante d'au moins te centimètres carrés de surface ouvrable et ventilés système comportant amenée et évacuation d'air, les salles d'eau qui peuvent exceptionnellement être installées sans baie ouvrant directement à l'extérieur lorsqu'elles ne sont pas aménagées en fonction de l'utilisation de chauffage brûlant, même sans flamme, un comestible solide, liquide ou gazeux et lorsqu'elle comportent des gaines d'évacuation et un système, une amenée d'air permettant un renouvellement d'air efficace et permanente.

Ces gaines qui mesurent au moins vingt centimètres dans la plus petite dimension et vingt décimètres carrés de section, sont ventilées, à une amenée d'ail' frais de section homologue. Des dérogations individuelles peuvent être autorisées dans les constructions comportant plusieurs logements lorsque leurs dispositions sont conformes aux prescriptions édictées par arrêté municipal après avis du secrétaire d'Etat aux travaux publics ou de son délégué en urbanisme et construction, pour chaque espèce. Les sols, murs et plafonds sont établis dans les conditions du deuxième alinéa de l'article 24 ci-dessus.

#### 18-Conseil d'installations les WC interieurs.

Les cabinets d'aisance ne communiquent directement ni avec la cuisine, ni avec les salles où se prennent les repas. Lorsqu'ils ne sont reliés à aucun réseau, d'assainissement ou, une fosse septiques, les cabinets les cabinets d'aisance ne peuvent s'ouvrir sur' une pièce principale. Dans tout logement de plus d'une pièce principale ne comportant qu'un seul cabinet d'aisance, l'accès à ce cabinet est assuré sans passage obligatoire par une pièce principale (art.27).

#### 19-Le revêtement du sol et parois des cabinets d'aisance.

Les cabinets d'aisance sont munis de revêtements de sol et de parois conformément aux prescriptions édictées pour les cuisines au deuxième alinéa de l'article 24. Leurs sièges sont en matériaux imperméables à. parois lisses et faciles à entretenir. Les cabinets d'aisance reliés à un réseau d'assainissement ou à une fosse septique comportent une cuvette siphonnée et dispositif combinant la chasse polluée avec le lavage de la cuvette. Ce dispositif exclut tout risque de pollution de l'eau potable les eaux vanes (art.28).

#### 20-Le raccordement des cabinets d'aisance.

Les cabinets d'aisance reliés à un réseau d'assainissement ou à une fosse septique et sont aérés soit par une baie ouvrant sur l'extérieur au moins égale à dix décimètres carrés, soit par une trémie, ne pouvant dépasser deux mètres de longueur, mesurant au moins dix décimètres carrés de section et raccordée à une haie de même dimension ouvrante sur l'extérieur; l'ouverture et la fermeture de cette haie sont assurées au moyen d'un dispositif pouvant être manœuvré de l'intérieur du cabinet ; soit par un système de gaines, dans les conditions prévues à l'article 26, paragraphe 2 b ci-dessus; d.), soit par une baie libre de quarante décimètres carrés au moins, dont l'appui excède une hauteur de deux mètres au-dessus du sol des locaux de part et d'autre, et qui débouche sur une salle d'eau ventilées directement sur l'extérieur et

soit lorsqu'il ne peut être établi un raccordement à un réseau d'assainissement ou à une fosse septique, le cabinet d'aisance comporte une cuvette munie d'un dispositif d'occlusion efficace empêchant les émanations.

Il est obligatoirement aéré directement sur l'extérieur par une baie ouvrante au moins égale à dix décimètres carrés (art.29). L'article 30 prescrit l'obligation de rendre facile l'entretien des parois et les sols des pièces de dégagement

#### 21-l'emplacement des cages des escaliers par rapport aux sous-sols

Les cages des escaliers sont isolées des sous-sols comportant des locaux commerciaux ou des ateliers ou en sont séparées par des sas ventilés, soit directement sur l'extérieur, soit par une courte gaine de forte section. Les portes de ces sas sont pleines et à fermeture automatique.

Les escaliers faisant communiquer plus de trois niveaux et dépourvus de haie ouvrant sur l'extérieur, reçoivent à la partie inférieure de leur cage de l'air frais au moyen d'une gaine horizontale et en partie haute par une ouverture de section suffisante communiquant à l'air libre et manœuvrée par une commande facilement accessible. De plus, ces escaliers comportent un point central suffisant pour que l'ouverture supérieure éclaire le palier le plus bas ». L'article 32 précise que dans les constructions comportant plusieurs logements, les escaliers vestibules et couloirs des parties communes sont aérés de façon permanente. Leur largeur excède un mètre dix centimètres, la hauteur et la largeur des marches d'une même volée demeurent constantes. Les paliers ne sont pas coupés de marches isolées. Les portes paliers des logements ne sont pas susceptibles de gêner la circulation (art.31). Toutes ces dispositions ont été reprises par le décret N°2008/0737/PM du 23 Avril 2008 Fixant les règles de sécurité, d'hygiène et d'assainissement en matière de construction, dans ses principales dispositions suivantes :

#### **1-les règles de sécurité relatives aux bâtiments à usage d'habitation.**

La nouvelle réglementation y consacre ses articles 6 à 8.

##### a) Structures et matériaux.

Dans les bâtiments à usage d'habitation, les structures et matériaux sont choisis pour résister avec une marge de sécurité convenable aux efforts et attaques qu'ils doivent normalement subir et présenter un degré suffisant de résistance au feu. Les structures et matériaux, évoqués à l'alinéa1 ci-dessus, doivent être protégés contre l'humidité, les effets de variation de température et des conditions atmosphériques. Un isolement sonore suffisant doit être assuré. L'entrepreneur doit prendre toutes les dispositions pour empêcher l'intrusion, notamment par les orifices d'aération, des rongeurs, des reptiles, des insectes et autres parasites (art.6).

##### b) Hauteur des baies autres que celles du rez-de-chaussée

Les baies autres que celles du rez-de-chaussée ouvrant sur des balcons, terrasses ou galeries doivent être pourvues d'une grille de protection et d'une barre d'appui dont l'ensemble atteint au moins un mètre au-dessus du plancher fini (art.7).

c) Installations diverses.

Les installations et appareils électriques, les appareils de cuisson ainsi que les conduits de fumée et d'aération doivent être conformes aux règles de sécurité; notamment aux normes et directives de mise en œuvre évoquées à l'article 43 du présent décret (art.8).

2-Les règles de sécurité relatives aux bâtiments recevant du public relèvent des articles 9,10 et 11.

a) Définition des immeubles recevant du public.

Elle relève de l'article 9 qui précise : « Sont considérés comme immeubles recevant du public tout bâtiment et édifice où vingt personnes au moins peuvent se trouver à un moment donné pour le travail ou pour les loisirs. »

b) besoins de protection civile et de sécurité de ces immeubles

A cet égard, l'article 10 stipule : pour les besoins de sécurité et de protection civile, ces immeubles sont en plus des prescriptions ordinaires relatives aux règles de l'art, assujettis aux études géotechniques et aux contrôles de qualité des matériaux ainsi qu'aux prescriptions spéciales ci-après:

- respect des normes d'escaliers;
- respect des normes de passage;
- installation des portes coupe-feu;
- installation des extincteurs;
- installation des portes de sortie s'ouvrant à l'extérieur ;
- aménagement des couloirs pour aveugles et handicapés moteurs;
- éclairage de toutes les issues.

c) L'autorité administrative compétente pour sanctionner les infractions.

A ce sujet, l'article 11 précise que le Maire peut ordonner par décision motivée la fermeture provisoire des établissements recevant du public exploités dans les immeubles non conformes aux dispositions du permis de construire délivré. La fermeture provisoire peut également être décidée, dans les mêmes conditions qu'à l'alinéa1 ci-dessus, pour les établissements dont le propriétaire ou l'exploitant ont refusé de procéder aux travaux d'aménagement qui leur ont été imposés, jusqu'à l'obtention du certificat de conformité. Le Maire peut également, en cas d'urgence, ordonner l'évacuation de tout ou partie de l'immeuble si les prescriptions de sécurité ne sont pas respectées.

3-Les règles d'hygiène et de salubrité en matière de construction. Elles relèvent des articles 12 à 32 inclus.

a) Hygiène et salubrité des immeubles d'habitation.

Elles régies par l'article 12 qui stipule : «Les règles d'hygiène et de salubrité dans les bâtiments évoquées à l'article 2 du présent décret sont destinées à préserver la sante, notamment en ce qui concerne la circulation de l'air, l'ensoleillement, la protection contre l'humidité, les parasites, la toxicité par inhalation ou par contact, dans la conception de l'habitation».



b) le volume des bâtiments d'habitation.

Il relève de l'article 13 que prescrit que les bâtiments d'habitation doivent au minimum comporter:

-les pièces principales : celles utilisées pour le repos, l'agrément, les repas des occupants habituels et, en partie le cas échéant, pour la vie professionnelle; -les pièces de service : cuisines, cabinets de toilette, salles de bain, sanitaires, buanderies et séchoirs; -les dégagements : halls d'entrée, vestibules, escaliers et couloirs -les dépendances : caves, greniers, bûchers et garages.

c-Les caractéristiques d'une construction comprenant des logements distincts.

Elles relèvent de l'article 14 qui prescrit : « Toute construction comportant des logements distincts doit disposer d'un local spécial clos, ventilé et aménagé pour le dépôt et l'évacuation facile des ordures. Ce local doit être tel que ni ordures, ni émanation de mauvaises odeurs ne peuvent pénétrer à l'intérieur d'une autre partie de la construction.

Son sol et ses parois doivent être constitués ou revêtus de matériaux ou enduits imperméables et imputrescibles qui ne permettent en aucun cas l'intrusion des rongeurs, reptiles, insectes et autres parasites. Un poste de lavage et un système d'évacuation d'eau doivent être établis pour l'entretien.

d) Les prescriptions imposées aux bâtiments d'habitations de plus de 5 étages.

Elles relèvent de l'article 15 qui précise que tout bâtiment d'habitation comptant plus de cinq niveaux, rez-de-chaussée compris, doit:

- être muni d'un appareil élévateur automatique;
- disposer, pour prévoir les agressions aériennes, d'un mètre carré de surface de caves ou bunker par personne.

e) Prescriptions à respecter par les constructions de plus d'un niveau.

A ce sujet, l'article 16 stipule que les constructions de plus d'un niveau au-dessus du rez-dechaussée et comportant plusieurs logements doivent être munies de gaines ou passages conformes à la réglementation en vigueur pour l'installation éventuelle de tous les réseaux susceptibles de desservir chaque logement ».

f-Les caractéristiques des pièces principales.

Elles sont régies par l'article 17 qui stipule : « Les pièces principales doivent présenter les caractéristiques et répondre aux conditions suivantes:

- isolement satisfaisant des locaux qui, de par leur nature ou utilisation sont une source d'inconfort, de danger, d'incendie d'asphyxie ou d'insalubrité;
- surface minimum au plancher égal à neuf mètres carrés (9m<sup>2</sup>) ;
- niveau du sol fini situé au moins à trente centimètres (30 cm) au-dessus du point le plus haut du sol extérieur au nu de la façade ou des façades de chaque pièce;
- parois et planchers permettant un entretien facile;
- hauteurs minima mesurées sous plafond de deux mètres quatre vingt centimètres (84 cm)».

g) L'aération des logements.

A cet égard, l'article 18 précise que le renouvellement d'air dans chaque logement doit être assuré de façon permanente, autant que possible par des haies ouvrant au moins sur deux façades parallèles. La ventilation des locaux servant à la fois de pièce principale et de cuisine doit être particulièrement active et comporter notamment une amenée d'air spéciale.

h) l'éclairage des pièces principales.

Il relève de l'article 19 qui stipule : « Chaque pièce principale doit être éclairée au moyen d'une ou plusieurs baies donnant sur l'extérieur dont l'ensemble a une surface au moins égale au huitième de la surface du sol de cette pièce. La surface des parties des baies située à moins de cinquante centimètres au-dessus du sol fini n'est pas prise en compte pour l'application du présent alinéa. Aucune baie donnant sur l'extérieur ne doit être masquée par une construction, partie de construction ou accident de terrain, vus à l'horizontale de son appui sous un angle supérieur à quarante-cinq degrés. ». Les dispositions des articles 18 et 19 ci-dessus sont également applicables aux cuisines. Le sol des cuisines doit être lisse, sans interstice, étanche et lavable à l'aide de produits détersifs courants. Les murs et le plafond doivent être imperméables aux buées et lavables dans les mêmes conditions. L'étanchéité doit être assurée aux pieds des parois verticales (art.20).

i) Les caractéristiques des cuisines.

Toute cuisine incorporée au bâtiment principal ou toute pièce à usage, même partiel, de cuisine dit l'article 21, doit comporter :

- un évier bénéficiant d'un éclairage naturel convenable et muni d'un écoulement d'eau siphonnée;
- un robinet de puisage au-dessus de l'évier, dans le cas où la distribution d'eau est assurée;
- une ventilation naturelle efficace permettant l'évacuation des huées, comportant notamment, une amenée d'air spéciale.

j) Prescriptions concernant les buanderies, séchoirs, WC et salles de bains.

Elles relèvent de l'article 22 qui indique que les buanderies, séchoirs, cabinets de toilette et salles de bain, ci-après désignés " salles d'eau ", sont éclairés directement sur l'extérieur par une baie ouvrante d'au moins cinquante centimètres carrés de surface ouvrable et ventilés par un système comportant une amenée et une évacuation d'air. Les salles d'eau peuvent exceptionnellement être installées en position centrale c'est-à-dire sans baie ouvrant directement sur l'extérieur si elles comportent les gaines d'évacuation et un système d'amenée d'air permettant un renouvellement d'air efficace. Les sols, murs et plafonds sont établis dans les mêmes conditions fixées aux alinéas 2 et 3 de l'article 20 ci-dessus.

k) Les dimensions des gaines.

Elles relèvent de l'article 23 qui précise que les gaines, évoquées à l'article 22 ci-dessus mesurent vingt centimètres dans la plus petite dimension et quarante centimètres carrés de section, sont ventilées à la base par amenée d'air frais de section homologue.

Des gaines individuelles peuvent être autorisées dans les constructions comportant plusieurs logements lorsque leurs dispositions sont conformes aux prescriptions édictées par arrêté municipal.

l) Revêtement du sol et parois des sanitaires.

A cet égard, l'article 24 stipule : « Les sanitaires ne doivent pas communiquer directement ni avec les cuisines, ni avec les salles où se prennent normalement les repas. Lorsqu'ils ne sont pas reliés à un réseau d'assainissement ou à une fosse septique, les cabinets d'aisance ne peuvent s'ouvrir sur une pièce principale. Dans tout logement de plus d'une pièce principale ne comportant qu'un seul sanitaire, l'accès à ce cabinet est assuré sans passage obligatoire par une pièce principale ». Il est régi par l'article 25 qui précise que les sanitaires doivent être munis de revêtement de sol et de parois conformes aux prescriptions édictées pour les cuisines à l'alinéa 2 de l'article 20 ci-dessus. Leurs sièges sont en matériaux imperméables, à parois lisses et faciles à entretenir.

m) Le raccordement des sanitaires.

A cet égard, l'article 26 prescrit : « Les sanitaires reliés à un réseau d'assainissement ou à une fosse septique doivent comporter une cuvette siphonnée et un dispositif combinant la chasse polluée avec le lavage de la cuvette. Ce dispositif doit exclure tout risque de pollution de l'eau potable par les eaux vannes.

n) L'aération des sanitaires raccordés comme indiqué à l'article 26 ci-dessus.

Il ressort de l'article 27 que les sanitaires reliés à un réseau d'assainissement ou à une fosse septique doivent être aérés soit par :

- une baie ouvrante sur l'extérieur au moins égale à dix décimètres carrés;
- une trémie, ne pouvant dépasser deux mètres (2m) de longueur mesurant au moins dix centimètres carrés de section et raccordée à une baie de même dimension ouvrante sur l'extérieur. L'ouverture et la fermeture de cette baie devant être assurées au moyen d'un dispositif pouvant être manœuvré de l'intérieur du cabinet;
- un système de gaines, dans les conditions prévues à l'article 23 ci-dessus;
- une baie libre de quarante décimètres carrés au moins, dont l'appui excède une hauteur de deux mètres au-dessus du sol des locaux de part et d'autre, et qui débouche sur une salle d'eau ventilée directement sur l'extérieur.

o) Impossibilité de raccordement à un réseau d'assainissement ou à une fosse septique.

Dans cette hypothèse, l'article 28 précise que lorsqu'il ne peut être établi un raccordement à un réseau d'assainissement ou à une fosse septique, le cabinet d'aisance comporte une cuvette munie d'un dispositif d'occlusion efficace empêchant les émanations. Il est obligatoirement aéré directement sur l'extérieur par une baie ouvrante au moins égale à dix décimètres carrés. En ce qui concerne les parois et les sols des pièces de dégagement l'article 29 indique qu'ils doivent être facilement entretenus.

p) Les prescriptions relatives aux cages d'escalier.

Elles faites par l'article 30 qui indique que les cages des escaliers doivent être isolées des sous-sols ou en être séparées par des sas ventilés soit directement sur l'extérieur soit par une

courte gaine de forte section. Les portes des sas, évoqués à l'alinéa 1 ci-dessus, doivent être pleines et à fermeture automatique.

q) Les prescriptions concernant les escaliers faisant communiquer plus de trois étages.

A cet égard, l'article 31 stipule que les escaliers faisant communiquer plus de trois niveaux et dépourvus de baie ouvrant sur l'extérieur, doivent recevoir, à la partie inférieure de leur cage, de l'air frais au moyen d'une gaine horizontale en partie haute par une ouverture de section suffisante communiquant avec l'air libre et manœuvrée par une commande facilement accessible. Ces escaliers, doivent également comporter une ouverture centrale suffisante pour que l'ouverture supérieure éclaire le palier le plus bas.

r) Les prescriptions aux constructions comprenant de nombreux logements.

Elles relèvent de l'article 32 qui indique que dans les constructions comportant plusieurs logements, les escaliers, vestibules et couloirs des parties communes doivent être aérés de façon permanente. La largeur des escaliers, vestibules et couloirs évoqués à l'alinéa 1 ci-dessus, doit excéder un mètre dix centimètres. La hauteur et la largeur des marches d'une même volée demeurant constantes. Les paliers ne doivent pas être coupés de marches isolées. Les portes palières des logements, ne doivent pas gêner la circulation dans les escaliers, vestibules et couloirs.

4-Les règles d'assainissement en matière de construction. Elles relèvent des articles 33 à 42 inclus.

1°) La Définition.

Elle est faite par l'article 33 au terme duquel l'assainissement, au sens du présent décret, est la collecte, le traitement et la restitution, au milieu naturel des fluides simples pollués par les activités humaines.

2°) Le nombre de systèmes d'assainissement. L'article 34 reconnaît les trois systèmes d'assainissement suivants: -le système unitaire ou le tout à l'égout qui envoie toutes les eaux à la station d'épuration; -le système séparatif qui comporte deux réseaux différents, l'un qui collecte les eaux usées et les amène à la station d'épuration et l'autre qui recueille les eaux pluviales et les conduit au milieu naturel; -l'assainissement individuel ou autonome correspond au traitement des eaux domestiques dans la parcelle concernée : eaux vannes et eaux usées.

L'article 35 exige que la construction des fosses septiques et des puits perdus dans les unités d'habitation respecte la réglementation en vigueur. L'article 36 exige l'installation d'un sanitaire distinct, intérieur ou extérieur au logement, pour tout logement de plus d'une pièce principale. Un sanitaire au moins doit être installé par groupe de trois logements comptant une seule pièce principale, à proximité de ces logements. L'article 37 prescrit l'interdiction de placer un robinet de puisage d'eau à usage domestique dans un sanitaire qui n'est pas réservé à l'usage exclusif des habitants.

3°) L'évacuation des eaux usées et les eaux de pluies.

A cet égard, l'article 38 prescrit que les eaux de pluies, les eaux usées doivent être évacuées rapidement et éloignées de la construction sans stagnation ni retour de liquide, matière ou gaz.

Les parois intérieures des ouvrages appelés à recevoir les eaux et matières usées, avec ou sans mélange d'eaux pluviales ou de tout autre liquide, doivent être lisses et imperméables et leurs joints étanches aux liquides et gaz.

4°) Canalisation de la chute de sanitaires et de descente d'eaux ménagères. Les canalisations de chute des sanitaires et de descente d'eaux ménagères doivent, dit l'article 39, être indépendantes des descentes d'eaux pluviales et prolongées par des tuyaux d'aération, dits d'évent ou de ventilation primaire, débouchant hors combles et loin de toute baie.

5°) Installation des moyens d'aération à proximité immédiate du siphon de chaque appareil.

Dans le cas où les eaux ménagères et les eaux vannes sont évacuées à l'intérieur par un tuyau de chute commun, le système d'occlusion des appareils sanitaires et hydrauliques ainsi qu'une aération particulière, dénommée ventilation secondaire pouvant éviter les désamorçages et le refoulement de l'eau de la garde des siphons, sont installés à proximité immédiate du siphon propre à chaque appareil art.40).

6°) Les prescriptions de l'article 41.

Les branchements d'alimentation en eau et les colonnes de distribution doivent, dit l'article 41, avoir une section suffisante pour desservir tous les appareils de l'immeuble, conformément à la réglementation en vigueur.

7°) Les mesures antipollution.

Selon l'article 42, toutes les précautions doivent être prises pour empêcher la pollution des conduites, réservoirs et citernes d'eau par les gaz provenant des évacuations d'eaux et matières usées ou polluées. Les réservoirs et citernes doivent être aménagés pour servir, éventuellement, à la lutte contre l'incendie.

8°) Le respect des normes édictées par les pouvoirs publics. Il est recommandé par l'articles 43 qui stipule que les caractéristiques des matériaux de construction et leurs conditions de mise en œuvre devraient se conformer, lorsque celles-ci existent, aux normes édictées par l'autorité nationale compétente en matière de normalisation, aux directives techniques d'utilisation communément admises par les professionnels et, en tout état de cause aux règles de l'art de la construction. Ce long développement sur le code de la construction ancienne et nouvelle versions, permet d'étudier les règles touchant à l'urbanisme.

## **SECTION II : LES REGLES TOUCHANT A L'URBANISME**

Jusqu'à 1945, les centres urbains en formation, étaient régis par des règles d'hygiène et de salubrité publique. Ces réglementations en application en métropole, devenaient obligatoires au Cameroun comme dans toutes les autres dépendances françaises d'Afrique au sud du Sahara. Il fallut attendre la publication de l'ordonnance de 1945 relative à l'urbanisme aux colonies pour que la politique de l'urbanisme concernant tout le territoire, naisse au Cameroun. On sait que les Allemands avaient déjà mené une politique d'urbanisme et d'aménagement urbain dans ce territoire, mais celle-ci était sectorielle, puisqu'elle ne concernait que la ville de Douala. C'est

donc à compter de 1945 que l'urbanisme moderne est apparu avec l'ordonnance relative à l'urbanisme aux colonies. C'est cet urbanisme embryonnaire qu'il est convenu d'appeler « urbanisme domaniale » a géré les villes du pays pendant première décennie d'indépendance. Au même titre que les règlements locaux, les règlements inspirés par les préoccupations de sécurité, d'hygiène publiques et d'environnement, viennent compléter les règles nationales et locales d'urbanisme et de construction. Ces règles elles aussi, héritées des textes coloniaux, ont été revues et corrigées après l'indépendance et notamment par les textes de 1996 et de du 21 avril 2004. 20 à L.24 du code l'urbanisme).

Historique du cadre juridique des règles touchant à l'urbanisme. A cet égard, les auteurs de la modernisation des textes coloniaux, après les années 1960, ont consacré la-quasi-totalité des dispositions juridiques en vigueur pendant la période coloniale. Ce conservatisme législatif et réglementaire, a permis la préservation de la sécurité publique des citoyens dans les domaines suivants :

- immeubles de grande hauteur ;
- immeubles recevant du public ;
- édifices menaçant ruine ;
- installations classées
- conservation du patrimoine naturel : - forêt, littoral, eau, réserves naturelles et parcs nationaux ; - monument culturel, nuisance, cadre de vie, établissements humains ; -sites ou installations sportives ainsi que garantir l'utilisation de certaines ressources et équipements tels que : - pollution, - les énergies, - mines, carrières, - canalisations, - communications, - télécommunications ou installations nécessaires à la défense nationale, protéger certains intérêts économiques.

En ces matières, le Cameroun indépendant, aidé par la France et les organisations internationales, a modernisé avec prudence ses différents cadres juridiques qui paraissent aujourd'hui très sophistiqués. Ces précisions conduisent à étudier cette section suivant le plan ci-après :

- Les règles d'hygiènes (§ • I) ;
- la police du cadre de vie (§ • II) ;

## **§ I-LES REGLES A BUT D'HYGIENE.**

Les régimes du décret de 1926 et de son arrêté d'application du 27 avril 1927 et des arrêtés de 1937, ont été repris stricto sensu par les articles 3 à 10 du décret no 76/372 du 2 septembre 1976 portant réglementation des établissements dangereux, insalubres ou incommodes. Les déclarations relatives aux établissements de la troisième classe sont reçues par le Ministre chargé des établissements dangereux, insalubres ou incommodes, celui-ci en donne récépissé sans délai. Il notifie en même temps à l'établissement une copie des prescriptions générales concernant l'industrie qui fait l'objet de la déclaration. Une copie de cette déclaration et le texte

des prescriptions générales sont adressés par le déclarant au Chef de la circonscription administrative, qui peut les communiquer à toute personne intéressée. Un arrêté du Ministre chargé des établissements dangereux, insalubres ou incommodes fixe les prescriptions générales à imposer aux établissements classés, pour la protection des intérêts mentionnés à l'article 1er du présent décret. Les établissements soumis à déclaration peuvent, sur présentation d'une demande motivée adressée au Ministre chargé des établissements dangereux insalubres ou incommodes, obtenir la suppression ou l'atténuation de quelques unes JCS prescriptions auxquelles elles sont soumises.

De même, toute personne qui estime que les intérêts du voisinage ne sont pas garantis par l'exécution des prescriptions générales contre les inconvénients inhérents à l'exploitation d'un établissement de troisième classe, ou sont compromis par la suppression ou l'atténuation d'une ou plusieurs de ces prescriptions obtenues par un industriel, peut également saisir le Ministre chargé des établissements dangereux, insalubres ou incommodes qui instruit l'affaire et peut, s'il y a lieu, soit imposer à l'industriel des prescriptions additionnelles, soit rétablir les prescriptions primitives. L'industriel, ou tiers intéressés, visés ci-dessus peuvent, dans un délai de deux mois à compter de la notification de l'arrêté, exercer le recours prévu à l'article 8 du présent décret.

Tout établissement classé ouvert après déclaration, qui cesse d'être exploité pendant plus de deux années consécutives doit, pour reprendre ses activités, faire une nouvelle déclaration dans les formes prévues à l'article 3 alinéa 2 du présent décret. A l'heure actuelle, les dispositions des arrêtés de 1937 modifiés et des arrêtés subséquents susmentionnés. Notons que cette procédure est actuellement régie par l'article 4 du décret 2 septembre 1976 en ces termes: « Les demandes d'autorisation des établissements de première et deuxième classes font l'objet d'une enquête de commodo et de incommodo, ordonnée par le Ministre chargé des établissements dangereux, insalubres ou incommodes qui nomme à cet effet un commissaire enquêteur ». Les points à développer sont : -l'ouverture de l'enquête (A) ; - le commissaire enquêteur (B) ; -l'autorisation d'exploiter (C) ; -les autorités compétentes (D). -les obligations du bénéficiaire (E) ; -les pénalités (F).

### A-L'OUVERTURE DE L'ENQUETE.

L'enquête commodo et de incommodo est publiée par :

a- les soins du Maire de la commune du lieu de situation de l'établissement et aux frais de l'établissement, par des affiches qui indiquent la nature de l'industrie, la classe à laquelle elle appartient, l'emplacement sur lequel l'exploitation doit avoir lieu la date de l'ouverture et la durée de l'enquête, le nom du Commissaire enquêteur et font connaître s'il y a lieu les moyens d'épuration et d'évacuation des eaux résiduaires. Le rayon d'affichage qui ne devra pas dépasser cinq kilomètre est déterminé pour chaque établissement par arrêté de classement. b- un avis inséré au Journal Officiel et dans la presse locale comportant les mêmes indications que ci-dessus, et par une diffusion à la radio le jour de l'ouverture des opérations.

### B-LE COMMISSAIRE ENQUETEUR.

Le Commissaire enquêteur est assisté du responsable du Service d'hygiène publique du lieu où se déroule l'enquête, qui examine à la situation sanitaire de l'établissement, notamment les aspects relatifs à l'alimentation en eau, l'évacuation des eaux usées, le mode traitement des rejets et les lieux de versement des effluents liquides et les déchets solides. La durée de l'enquête concernant les établissements de première classe est de trente jours celle de l'enquête concernant les établissements de deuxième classe est de quinze jours. Après la clôture de l'enquête, le Commissaire enquêteur convoque, dans la huitaine, l'industriel ou son mandataire et lui communique sur les observations écrites ou orales consignées dans son procès-verbal en l'invitant à produire, dans un délai maximum de trente jours, un mémoire en réponse. Le commissaire enquêteur rédige, dans la huitaine suivante, un avis motivé et adresse le dossier de l'affaire au ministre chargé des établissements dangereux, insalubres ou incommodes qui statue, dans un délai maximum de trois mois à partir du jour où le dossier de l'enquête lui été transmis. Toutefois, en cas d'impossibilité de statuer dans ce délai, le Ministre peut par arrêté motivé, fixer un nouveau délai qui ne peut excéder trois mois. Si l'établissement projeté comprend plusieurs industries classées, il procédera à une seule enquête, dans les formes indiquées pour la classe la plus élevée, et il est statué par un seul arrêté.

### C-L'AUTORISATION D'EXPLOITER.

L'autorisation est accordée sous réserve des droits des tiers. L'arrêté d'autorisation prévu à l'article 3 ci-dessus fixe les conditions jugées indispensables pour la protection des intérêts mentionnés à l'article premier des arrêtés complémentaires pris dans les mêmes formes et soumis aux conditions de publication que les arrêtés d'autorisation, peuvent imposer ultérieurement toutes les mesures que la sauvegarde des intérêts mentionné à l'article premier rend nécessaires ou atténuer celles des prescriptions primitives dont le maintien n'est plus justifié. Un extrait de l'arrêté énumérant les conditions auxquelles l'autorisation accordée et faisant connaître qu'une copie dudit arrêté est déposée dans les bureaux de la circonscription administrative et de la mairie du lieu de l'établissement est mis à la disposition de tout intéressé ; le même extrait affiché devant ces bureau, et inséré au Journal Officiel.

Les arrêtés d'autorisation ou de refus d'autorisation, imposant des conditions nouvelles ou atténuant des prescriptions déjà édictées pouvaient être déférés devant la juridiction administrative compétente conformément aux textes en vigueur, par les établissements à compter du jour de la notification des arrêtés à eux-mêmes ou à leur mandataire et par les tiers, en raison des dangers ou des inconvénients que provoque l'établissement pour le voisinage. Toutefois, les tiers qui n'ont pas acquis, n'ont pris ou n'ont élevé immeubles dans le voisinage d'un établissement classé que postérieurement à l'affichage et à la publication de l'arrêté autorisant l'ouverture de établissement ou atténuant les prescriptions primitivement imposées, sont Irrecevables à attaquer les arrêtés visés à l'alinéa 1er ci-dessus.



Dans le cas où il s'agit d'une industrie nouvelle ou de procédés nouveau d'un établissement à ouvrir sur un terrain dans le voisinage duquel des transformations sont à prévoir relativement au, conditions d'habitation ou au mode d'utilisation des emplacements, l'autorité chargée des établissements dangereux, insalubres ou incommodes peut à titre exceptionnel, sur la demande des industriels, et après accomplissement des formalités prescrites au présent titre, accorder des autorisations pour une durée limitée et renouvelable dans les mêmes conditions de forme et de publicité. L'arrêté autorisant l'ouverture d'un établissement classé cesse de produire son effet si l'établissement n'est pas ouvert dans le délai de deux ans à compter de sa notification, ou n'est pas exploité pendant deux années consécutives, sauf cas de force majeure. Un arrêté du Ministre chargé des établissements dangereux insalubres ou incommodes détermine les conditions et les formes dans lesquelles le retard mis à l'ouverture de l'établissement ou l'interruption de l'exploitation sera constatée et l'arrêté d'autorisation reporté.

#### D-LES AUTORITES COMPETENTES.

Les demandes dont il est question aux articles 1 et 2 du présent arrêté, sont adressées au Lieutenant Gouverneur qui fixe les modalités d'instruction de ces demandes conformément aux dispositions des articles 3, 4 et 5 du présent arrêté.

#### E-LES OBLIGATIONS DU BENEFICIAIRE.

Le bénéficiaire d'une autorisation temporaire ou définitive qui n'ayant pas ouvert son établissement dans les délais fixés par l'arrêté d'autorisation doit justifier son retard s'il désire ouvrir ledit établissement. Il en est de même de l'exploitant qui interrompu son exploitation depuis deux années consécutives (art.6). En ce qui concerne les établissements de 3<sup>ème</sup> catégorie, le délai d'ouverture est de trois ans. Ce délai passé, ou si l'établissement a cessé de fonctionner pendant deux années successives, une nouvelle déclaration est exigée (art. 8).

#### F-LES PENALITES.

Sont punis des peines prévues à l'article R.370 du code pénal :

1°-Ceux qui font obstacle à l'accomplissement de la mission des personnes chargées des enquêtes ou de l'inspection des établissements dangereux insalubres ou incommodes.

2°-Les Chefs, Directeurs, ou Gérants des établissements classés qui contreviennent aux dispositions du jugement fixe s'il y a lieu, le délai dans lequel seront exécutés les travaux imposés par les arrêtés auxquels il a été contrevenu. En cas de récidive, les dispositions de l'article 88 du code pénal sont applicables au contrevenant. Les Chefs d'établissements sont civilement responsables des condamnations prononcées contre leurs directeurs, gérants ou préposés dans l'exercice de leurs fonctions. Lorsqu'après deux condamnations pour inobservations des dispositions du présent décret et de ses arrêtés d'application, l'inspecteur des établissements classés a constaté que l'établissement contrôlé persiste à ne pas observer les prescriptions essentielles qui ont été imposées dans l'intérêt du voisinage, de la santé publique de l'agriculture ou de la pêche, il en fait rapport au Ministre chargé des établissements

dangereux, insalubres ou incommodes qui, au vu des jugements intervenus et du rapport d'inspection constatant l'inobservation persistante, peut suspendre provisoirement les autorisations accordées aux établissements de première et de deuxième classe, jusqu'à parfait accomplissement des prescriptions imposées ; ordonner le retrait définitif des autorisations accordées. Sont également punis des peines de l'article R/370 du code pénal sans préjudice des dommages intérêts qui pourront être alloués, les industriels qui exploitent, sans autorisation ni déclaration un établissement compris dans l'une des catégories des établissements classés et qui continuent cette exploitation après l'expiration du délai imparti par l'arrêté de mise en demeure de la faire cesser et ceux qui continuent l'exploitation d'un établissement dont la fermeture temporaire a été ordonnée en vertu des articles 22 et 29. Le tribunal peut en outre donner l'apposition des scellés sur les appareils et machines et sur les portes de l'établissement.

Il convient de souligner que les autorisations accordées et les récépissés de déclaration délivrés antérieurement à la publication du présent décret demeurent valables. Les établissements existant antérieurement à la date d'entrée en vigueur des arrêtés pris en application du présent décret, qui sont classés par lesdits arrêtés comme établissements dangereux, insalubres, incommodes, sont soumis aux conditions d'autorisation et de déclaration prévues par le présent décret. Lorsque l'exploitation d'un établissement non compris dans la nomenclature des établissements classés, présente des dangers ou des inconvénients graves, soit pour sécurité, la salubrité ou la commodité du voisinage, soit pour la santé publique, l'Autorité chargée des établissements dangereux, insalubres incommodes peut, l'industriel en demeure de prendre les mesures nécessaire pour faire disparaître les dangers ou les inconvénients dûment constatés faute pour l'industriel de se conformer, dans le délai imparti, à cette injonction, l'Autorité chargée des établissements dangereux, insalubres ou incommodes peut suspendre le fonctionnement de l'établissement jusqu'à intervention, le cas échéant de l'arrêté de classement prévu à l'article 2 du présent décret. Toutes ces rubriques relèvent depuis 1976 des 30 premiers articles du décret no76/372 du 2 septembre 1976 régissant les établissements dangereux, insalubres, incommodes qui a remplacé et complété les textes en vigueur jusqu'à cette date.

## **§ II : LA POLICE DU CADRE VIE.**

Cette police concerne les domaines suivants :

- la salubrité ou la commodité du voisinage (A) ;
- les différentes catégories des établissements dangereux (B) ;
- la démolition des travaux inachevés (C).

### A-LA SALUBRITÉ OU LA COMMODITÉ DU VOISINAGE.

La salubrité ou la commodité du voisinage, soit pour la santé publique, soit pour l'agriculture ou la pêche, sont soumis à la Surveillance de l'autorité administrative dans les conditions fixées

décret. Pour l'application de la réglementation en vigueur, on distingue les établissements d'habitation, industries et commerciaux classés comme établissements dangereux insalubres ou incommodes. Le terme industrie, désigne l'activité commerciale ou industrielle classée. Le terme industriel, désignant aussi les établissements dangereux, insalubres ou incommodes sont divisés, comprend trois classes, suivant les dangers ou la gravité des inconvénients inhérents leur exploitation. La première classe comprend les établissements qui doivent être éloignés des habitations, et qui ne peuvent être installés dans une zone d'habitation prévue dans un plan d'urbanisme. La deuxième classe comprend ceux dont l'éloignement des habitations ne pas rigoureusement nécessaire, mais dont l'exploitation ne peut être autorisée qu'à la condition que des mesures soient prises pour prévenir les dangers les inconvénients visés à l'article premier. La troisième classe comprend les établissements qui ne présentent pas d'inconvénients graves ni pour le voisinage, ni pour la santé publique, sont seulement soumis à des prescriptions générales édictées dans l'intérêt du voisinage ou de la santé publique pour tous les établissements similaires.

Les modalités d'application et notamment le classement d'établissements dangereux, insalubres ou incommodes, sont fixées par arrêté du Ministre chargé de ces établissements. Les établissements classés dans la première ou la deuxième classe ne peuvent être ouverts sans une autorisation délivrée par le Ministre chargé des établissements dangereux, insalubres ou incommodes. Les établissements de la troisième classe doivent faire l'objet, avant l'ouverture, d'une déclaration écrite adressée à l'Autorité chargée d'établissements classés dangereux, insalubres ou Incommodes qui statue après enquête et avis du Maire et des Services techniques compétents, notamment les Services d'hygiène et d'urbanisme. Un arrêté du Ministre chargé des établissements dangereux insalubres incommodes, détermine la forme des demandes d'autorisation et de déclarations, avec indication des divers renseignements ou plans à produire l'appui de celles-ci.

#### B-LES DIFFERENTES CATEGORIES DES ETABLISSEMENTS DANGEREUX.

Les établissements dangereux, insalubres ou incommodes sont divisés et trois classes, suivant les dangers ou la gravité des inconvénients inhérents leur exploitation. La première classe comprend les établissements qui doivent être éloignés des habitations, et qui ne peuvent être installés dans une zone d'habitation prévue dans un plan d'urbanisme. La deuxième classe comprend ceux dont l'éloignement des habitations ne pas rigoureusement nécessaire, mais dont l'exploitation ne peut être autorisée qu'à la condition que des mesures soient prises pour prévenir les dangers les inconvénients visés à l'article premier. La troisième classe comprend les établissements qui ne présentent pas d'inconvénients graves ni pour le voisinage, ni pour la santé publique, sont seulement soumis à des prescriptions générales édictées dans l'intérêt du voisinage ou de la santé publique pour tous les établissements similaires. Les modalités d'application du texte, et notamment le classement d'établissements dangereux, insalubres ou incommodes sont fixées par arrêté du Ministre chargé de ces établissements. Le maire ou (le chef de circonscription) a compétence pour prescrire la destruction totale ou partielle des

ruines, l'évacuation des matériaux en provenance des démolitions à une décharge publique désignée, le nettoyage de l'emplacement des ruines, et d'entreprendre enfin, toutes mesures nécessaires à la suppression de toute nuisance à la sécurité et à la salubrité des personnes. L'insoumission du propriétaire de ruines aux prescriptions du maire a pour conséquence l'expropriation de la parcelle de terrain occupée par lesdites ruines, suivant une procédure qui fait l'objet d'un arrêté des ministres conjoints (de l'Intérieur, de la Santé Publique, de Travaux Public, de l'Urbanisme, Habitat et Construction).

#### C-LA DÉMOLITION DES TRAVAUX INACHEVÉS.

En cas de non respect de délai imparti au propriétaire, le maire peut prescrire la démolition des travaux inachevés, aux frais du propriétaire lorsque leur utilisation s'avère impossible ou trop onéreuse, nuisible à la sécurité et à la salubrité publiques. Dérogations et prolongations de délais cependant être accordées par le maire dans certains cas de force majeure, prouvés par une enquête administrative.

### **§ III-LE NOUVEAU FONDEMENT JURIDIQUE.**

Elles résultent d'une multitude de règlements ci-dessous signalée portant sur l'hygiène des constructions :-le déversement, -le stockage ou le transit sur le territoire national des déchets produits hors du Cameroun». L'analyse de ce paragraphe va se faire suivant le plan ci-après :

- la protection de l'environnement (A) ;
- les obligations des concessionnaires du domaine public (B);
- la répression des infractions (C) ;
- l'agrément du plan d'urgence (D) ;
- obligations des fabricants et importateurs(E) ;
- demande d'autorisation d'un établissement de première catégorie (F).

#### A-LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT.

L'article L.45 de la loi camerounaise du 5 août 1996 stipule relative à l'environnement : «La fabrication, l'importation, la détention en vue de la vente, la mise à la disposition du consommateur de produits ou matériaux générateurs de déchets, font l'objet d'une réglementation fixée par arrêtés conjoints des administrations compétentes, en vue de faciliter l'élimination desdits déchets ou, le cas échéant, d'interdire ces activités ». L'article L.46 indique : « Les collectivités territoriales décentralisées assurent l'élimination des déchets produits par les ménages, éventuellement en liaison avec les services compétents de l'Etat, conformément à la réglementation en vigueur. En outre, elles veillent à ce que tous les dépôts sauvages soient enrayés et assurent l'élimination, si nécessaire avec le concours des services compétents de l'Etat ou des entreprises agréées, des dépôts abandonnés, lorsque le propriétaire ou l'auteur du

dépôt n'est pas connu ou identifié ». L'article 47 prescrit que « l'élimination des déchets par la personne qui les produit ou les traite doit être faite sur autorisation et sous la surveillance conjointe des administrations chargées respectivement de l'environnement et des mines, selon les prescriptions fixées par un décret d'application de la présente loi (alinéa 1) ». « Le dépôt des déchets en décharge doit se faire dans des décharges faisant l'objet de contrôles périodiques et respectant les normes techniques minima d'aménagement des décharges (alinéa 2) ». « Les déchets industriels spéciaux qui, en raison de leurs propriétés, sont dangereux, ne peuvent pas être déposés dans des installations de stockage recevant d'autres catégories de déchets (alinéa 3). L'article 48 précise :

«Lorsque les déchets sont abandonnés, déposés ou traités contrairement aux prescriptions de la présente loi et des règlements pris pour son application, l'autorité investie du pouvoir de police doit, après mise en demeure notifiée au producteur, assurer d'office l'élimination desdits déchets aux frais dudit producteur (alinéa1)». «L'administration doit obliger le producteur à consigner entre les mains d'un comptable public, une somme correspondant au montant des travaux à réaliser. «Le comptable public compétent est désigné par arrêté du Ministre chargé des finances (alinéa 2).» L'article L.49 indique : «L'immersion, l'incinération ou l'élimination par quelque procédé que ce soit, des déchets dans les eaux continentales et/ou maritimes sous juridiction camerounaise sont strictement interdites, compte dûment tenu des engagements internationaux du Cameroun.»

### B-LES DEVOIRS DES CONCESSIONNAIRES DU DOMAINE PUBLIC.

L'article L.50 prescrit l'obligation générale d'entretien à laquelle sont soumis les concessionnaires du domaine public comporte celle d'éliminer, de faire éliminer ou de recycler les déchets qui s'y trouvent et ajoute qu'est strictement interdit le dépôt des déchets sur le domaine public, y compris le domaine public maritime tel que défini par la législation en vigueur. L'article L. 51 précise que «L'enfouissement des déchets dans le sous-sol ne peut être opéré qu'après autorisation conjointe des administrations compétentes qui fixent les prescriptions techniques et les règles particulières à observer (alinéa 1). L'enfouissement des déchets sans l'autorisation prévue à l'alinéa 1er du présent article, donne lieu à un désenfouissement opéré par le responsable de l'enfouissement ou après mise en demeure de l'administration compétente, en collaboration avec les autres administrations concernées, aux frais de l'auteur d'enfouissement (alinéa 2)». L'article L.52 prescrit la remise en l'état par les responsables ou d'une restauration la plus proche possible de leur état originel des sites endommagés par les travaux réalisés sans autorisation ou sans respect des prescriptions et les sites contaminés par des décharges sauvages ou des enfouissement non autorisés (alinéa1) ». « En cas de mise en demeure de l'administration compétente restée sans suite pendant un an, la remise en l'état ou la restauration du site est effectuée par celle-ci, en collaboration avec les autres administrations concernées, aux frais de l'auteur du dommage, de la décharge sauvage ou de l'enfouissement (alinéa 2)».

L'article L.53 stipule : «Le rejet dans l'air, dans l'eau ou sur le sol d'un polluant, est soumis à une autorisation dont les conditions de délivrance sont fixées par un décret d'application de la présente loi.» Les établissements classés font l'objet de la Section du de la loi 1996 qui les traite en ses articles L. 54 à L.56 inclus. L'article 54 qui régit la nomenclature de ces établissements soumis aux dispositions de la législation et de la réglementation en vigueur sur les établissements classés. Il s'agit des usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations industrielles, artisanales ou commerciales exploités ou détenus par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui présentent ou peuvent présenter soit des dangers pour la santé, la sécurité, la salubrité publique, l'agriculture, la nature et l'environnement en général, soit des inconvénients pour commodité du voisinage».

### C-LA REPRESSION DES INFRACTIONS.

L'article L.55 de ladite loi, qui définit les obligations du responsable de l'établissement classé, précise : «Afin de prévenir et de contrôler les accidents dans les établissements classés, le responsable de l'établissement industriel ou commercial classé est tenu de procéder à l'ouverture dudit établissement, à une étude des dangers (alinéa1) ». « Cette étude doit comporter les indications suivantes (alinéa2)» :

- le recensement et la description des dangers suivant leur origine interne ou externe ;
- les risques pour l'environnement et le voisinage;
- la justification des techniques et des procédés envisagés pour prévenir les risques, en limiter ou en compenser les effets;
- la conception des installations ;
- les consignes d'exploitation ;
- les moyens de détection et d'intervention en cas de sinistre ».

L'article 56 prescrit les obligations de l'exploitant des établissements classés de première ou deuxième classe, en ces termes : «l'exploitant de tout établissement de première ou de deuxième classe, tel que défini par la législation sur les établissements classés, est tenu d'établir un plan d'urgence propre à assurer l'alerte des autorités compétentes et des populations avoisinantes en cas de sinistre ou de menace de sinistre, l'évacuation du personnel et les moyens pour circonscrire les causes du sinistre (alinéa 1).

### D-L'AGREMENT DU PLAN D'URGENCE.

«Le plan d'urgence doit être agréé par les administrations compétentes qui s'assurent périodiquement du bon état et de la fiabilité des matériels prévus pour la mise en œuvre du plan (alinéa 2).» Quant aux établissements incommodes et/ou insalubres, le décret N°68-58 COR du 30 avril 1968, traite ce sujet dans son article 33 qui stipule : « l'autorisation prévue par les prescriptions concernant les établissements dangereux, insalubres et incommodes, pour l'ouverture des établissements classés, ne doit être accordée que si les installations envisagées sont conformes au plan d'urbanisme.» La loi du 5 août 1996, reprend en les élargissant ces

prescriptions, dans sa section III, sous le titre intitulé : «des substances chimiques nocives et/ou dangereuses», qu'elle traite en ses articles 57 à 59 inclus, ci-dessous analysés. La lecture de l'article 57, révèle que les substances chimiques nocives et/ou dangereuses qui, en raison de leur toxicité, ou de leur concentration dans les chaînes biologiques, présentent ou sont susceptibles de présenter un danger pour la santé humaine, le milieu naturel et l'environnement en général, lorsqu'elles sont produites, importées sur le territoire national ou évacuées dans le milieu, sont soumises au contrôle et à la surveillance des administrations techniques compétentes, en relation avec l'administration chargée de l'environnement. Les substances radioactives sont régies par une loi particulière. L'article 58 quant à lui, définit le champ d'application du décret d'application de la présente loi, pris sur rapport conjoint des administrations compétentes.

#### E- OBLIGATIONS DES FABRICANTS ET IMPORTATEURS.

Cet article régit les obligations des fabricants et importateurs de substances chimiques destinées à la commercialisation, à la composition des préparations mises sur le marché, le volume à commercialiser. Ce même article donne la nomenclature des substances dont la production, l'importation, le transit et la circulation sur le territoire national sont interdits ou soumis à autorisation préalable des administrations chargées du contrôle et de la surveillance des substances chimiques, nocives et dangereuses. Il définit les conditions, le mode, l'itinéraire et le calendrier de transport ainsi que toutes prescriptions relatives au conditionnement et à la commercialisation des substances susvisées et prescrit les conditions de délivrance de l'autorisation préalable. L'article 59 stipule : «Les substances chimiques, nocives et dangereuses fabriquées, importées ou mises en vente en infraction aux dispositions de la présente loi sont saisies par les agents habilités en matière de répression des fraudes, ou ceux assermentés des administrations compétentes (alinéa1). Lorsque les substances visées à l'alinéa 1er présentent un danger réel et imminent, elles doivent être détruites ou neutralisées dans les meilleurs délais par les soins des administrations visées à l'alinéa ci-dessus, aux frais de l'auteur de l'infraction alinéa 2 ». Pour les établissements soumis à autorisation, il est distingué tous les établissements compris dans la première catégorie : les établissements qui doivent être éloignés des habitations ; la seconde catégorie : les établissements dont l'éloignement des habitations n'est pas exigé, mais dont l'exploitation ne peut être autorisée qu'à la condition que des mesures soient prises pour prévenir les dangers ou incommodités visés par les dispositions de la loi du 5/8/1996.

#### F-DEMANDE D'AUTORISATION D'UN ÉTABLISSEMENT DE PREMIERE CATEGORIE.

La demande d'autorisation d'un établissement de 1ère catégorie fait l'objet d'une enquête de « Commodo et Incommodo » ouverte pendant un mois. L'ouverture de l'enquête est annoncée par voie d'affiches et par voie de presse. Le Conseil municipal ou la commission municipale suivant le statut de la commune intéressée, est appelé à formuler son avis.

En ce qui concerne les établissements de la seconde catégorie, la demande d'autorisation est soumise à une enquête de « commodo et in commodo » ouverte pendant 15 jours. Après clôture de l'enquête, le commissaire enquêteur convoque dans la huitaine, l'industriel, ou son mandataire dûment accrédité, et lui communique sur place, les observations écrites ou orales consignées dans le procès-verbal, auxquelles, il est invité à répondre par la production d'un mémoire, dans un délai d'un mois. A la réception de ce mémoire, le commissaire enquêteur rédige dans la huitaine un avis motivé et transmet le dossier de l'affaire au ministre de la Santé publique qui statue après avis du conseil local d'hygiène dans un délai maximum de trois mois. Le conseil local d'hygiène saisi de la question se rapportant à la réglementation des établissements classés, est composé d'un fonctionnaire chargé de la surveillance des établissements classés dans la commune, le département ou la région, selon le cas ; d'un représentant du Service des Travaux Publics et d'un délégué de la Chambre de Commerce du lieu de la situation de l'établissement concerné. Les conclusions du Conseil d'hygiène sont portées à la connaissance du pétitionnaire auquel un délai de 2 mois est accordé pour présenter, s'il y a lieu, ses observations au ministre de la Santé. Les autorisations sont accordées sous réserve des droits des tiers. Un extrait de l'arrêté d'autorisation est inséré au Journal officiel et au Bulletin départemental d'annonces. Le texte en vigueur indique dans quelles conditions et dans quels cas, le Conseil de Contentieux peut être saisi.

## **§ IV : LA PROCEDURE D'AUTORISATION.**

L'étude de ce paragraphe nécessite de parcourir les étapes suivantes:

- la demande d'autorisation d'ouverture d'un établissement de 3<sup>ème</sup> classe (A) ;
- la demande d'ouverture d'un établissement de 1<sup>ère</sup> et seconde classes (B) ;
- le contenu de la demande (C) ;
- l'instruction de la demande et décision administrative (D) ;
- l'ouverture de l'enquête (E);
- la procédure de la déclaration préalable (F) ;
- la publicité (G) ;
- les conditions d'obtention de l'autorisation (H) ;
- droits et obligations du pétitionnaire (I).

### **A-LA DEMANDE D'AUTORISATION D'OUVERTURE D'UN ETBLISSEMENT DE 3EME CLASSE.**

Elle est déposée au ministre de la Santé qui en donne récépissé sans délai et notifie à l'industriel une copie des prescriptions générales concernant l'industrie qui fait l'objet de la



déclaration. L'inspection des établissements industriels dangereux, insalubres ou incommodes, est exercée sous l'autorité du ministre, par des inspecteurs assermentés, désignés parmi les fonctionnaires ayant compétence en matière d'hygiène. Ils sont tenus au secret professionnel. Ils constatent les contraventions en dressant les procès-verbaux (art. 88 suivants de la loi du 5/8/96). Une nouvelle autorisation est exigée dans les cas suivants :

- le changement d'exploitant ;
- l'adjonction d'une autre industrie ;
- le transfert sur un autre emplacement ;
- le changement de catégorie ;
- La destruction accidentelle.

Lorsque l'exploitation d'une industrie non comprise dans la nomenclature des établissements classés, présente des dangers ou nuisance graves à la sécurité, la salubrité ou la commodité du voisinage, l'industriel peut être mis en demeure de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire disparaître ces dangers ou nuisances dans un délai donné, faute de quoi le fonctionnement de l'établissement peut être suspendu provisoirement par le ministre responsable (loi du 5/8/1996). Les contrevenants aux dispositions du présent décret et arrêtés locaux relatifs à la protection du voisinage et à la salubrité publique, seront poursuivis devant le Tribunal de simple Police et passibles d'une amende dont le montant sera défini par décret. En cas de récidive, les contrevenants sont poursuivis devant le tribunal correctionnel et les autorisations d'exploitation peuvent être suspendues provisoirement ou même définitivement en cas de non application des décisions du jugement (art. L.77 à L.87 inclus de la loi du 5/5/8 1996). En ce qui concerne les établissements de 3ème catégorie, le délai d'ouverture est de trois ans. Ce délai passé, ou si l'établissement a cessé de fonctionner pendant deux années successives, une nouvelle déclaration est exigée. Les textes en vigueur précisent la forme dans laquelle doit être présentée la demande d'autorisation d'ouvrir un établissement rangé dans la 1ère et 2ème catégories des établissements dangereux, insalubres ou incommodes et celle dans laquelle doit être déclarée l'ouverture d'un établissement rangé dans la 3ème catégorie.

## B-LA DEMANDE D'OUVERTURE D'UN ETABLISSEMENT DE 1ERE ET SECONDE CLASSE.

Les demandes d'ouverture des établissements appartenant aux 1<sup>ère</sup> et seconde catégories, sont adressées au ministre chargé de la Santé publique qui fixe les modalités d'instruction de ces demandes conformément aux dispositions des dispositions de la loi du 5/8/1996. En ce qui concerne le délai d'ouverture de l'établissement, le bénéficiaire d'une autorisation temporaire ou définitive qui n'ayant pas ouvert son établissement dans les délais fixés par l'arrêté d'autorisation, doit justifier son retard s'il désire ouvrir ledit établissement.

Il en est de même de l'exploitant qui interrompu son exploitation depuis deux années consécutives. Au cas où l'industriel exploite une de ces installations sans qu'elle ait fait l'objet de la déclaration ou de l'autorisation requise, le préfet peut le mettre en demeure de régulariser

sa situation et par arrêté motivé suspendre l'exploitation de l'installation jusqu'à autorisation ou dépôt de la déclaration, si l'exploitant ne défère pas à cette mise en demeure, le préfet peut ordonner, en cas de nécessité, la fermeture ou la suppression de l'installation irrégulière à peine d'apposition de scellés si l'exploitation est poursuivie après l'arrêté de suppression ou de suspension (art. 24 de la loi de 1976). Toute personne qui se propose de mettre en service une installation soumise à autorisation, adresse une demande au préfet du département dans lequel cette installation doit être implantée.

### C-LE CONTENU DE LA DEMANDE.

Cette demande, remise en sept exemplaires, mentionne: -s'il s'agit d'une personne physique, ses nom et, prénoms, domicile ; -s'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination ou sa raison sociale, sa forme juridique, l'adresse de son siège social ainsi que la qualité du signataire de la demande; l'emplacement sur lequel l'installation doit être réalisée; la nature et le volume des activités que le demandeur se propose d'exercer, ainsi que la ou les rubriques de la nomenclature dans lesquelles l'installation doit être rangée ; les procédés de fabrication que le demandeur mettra en œuvre, les matières qu'il utilisera, les produits qu'il fabriquera, de manière à apprécier les dangers ou les inconvénients de l'installation. Le cas échéant, le demandeur pourra adresser en exemplaire unique et, sous pli séparé, les informations dont la diffusion lui paraîtrait de nature à entraîner la divulgation de secrets de fabrication.

Lorsque l'implantation nécessite l'obtention d'un permis de construire, la demande d'autorisation devra être accompagnée ou complétée dans les dix jours suivant sa présentation par la justification du dépôt de la demande de permis de construire, dont l'autorisation ne peut en tout état de cause valoir délivrance de l'autorisation au titre de l'autorisation au titre de la loi du 19 juillet 1976. Si plusieurs installations classées doivent être exploitées par le même industriel sur le même site, une seule demande d'autorisation peut être présentée pour l'ensemble de ces installations. Il sera alors procédé à une seule enquête et un seul arrêté pourra statuer sur l'ensemble et fixer les prescriptions assortissant l'autorisation (art, 12 du décret du 21 septembre 1977). A chaque exemplaire de la demande d'autorisation doivent en outre être joints divers plans énumérés à l'article 3 du décret du 21 septembre 1977 ainsi que diverses études et documents portant sur l'ensemble des installations ou équipements exploités ou projetés par le demandeur qui, par leur proximité ou leur connexité avec l'installation, sont de nature à en modifier les dangers ou inconvénients et notamment :

1)-l'étude d'impact prévue à l'article 2 de la loi du 10 juillet 1976, lorsque l'installation n'est pas exemptée de cette procédure par le décret no 77-1141 du 12 oct. 1977 auquel cas devrait néanmoins être produite la notice prévue à l'art.4 de ce décret. Cette étude doit d'ailleurs indiquer les éléments propres à caractériser la situation existante au regard des intérêts protégés par la loi du 19 juillet 1976 et faire ressortir les effets prévisibles de l'installation sur son environnement. Elle doit en outre détailler l'origine, la nature et l'importance des inconvénients susceptibles de résulter de l'exploitation de l'installation considérée, en indiquant notamment le niveau acoustique des appareils qui seront employés, le mode et les conditions

d'approvisionnement en eau et d'utilisation de l'eau, les dispositions prévues pour la protection des eaux souterraines, l'épuration et l'évacuation des eaux résiduaires et des émanations gazeuses, l'élimination des déchets et résidus de l'exploitation, les conditions d'apport à l'installation des matières destinées à être traitées et du transport des produits fabriqués. Les mesures envisagées par le demandeur pour supprimer, limiter ou compenser les inconvénients de l'installation font, l'objet de descriptifs précisant les dispositions d'aménagement et d'exploitation prévues, leurs caractéristiques détaillées ainsi que les performances attendues.

2)-Une étude exposant les dangers que peut présenter l'installation en cas d'accident et justifiant les mesures propres à en réduire la probabilité et les effets, déterminées sous la responsabilité du demandeur. Cette étude précise notamment, compte tenu des moyens de secours publics portés à sa connaissance, la consistance et l'organisation des moyens de secours privés dont le demandeur dispose ou s'est assuré le concours.

3)-Une notice relative à la conformité de l'installation projetée avec les prescriptions législatives et réglementaires relatives à l'hygiène et à la sécurité du personnel.

#### D-L'INSTRUCTION DE LA DEMANDE ET LA DECISION ADMINISTRATIVE.

Lorsqu'il juge le dossier complet, le préfet décide par arrêté l'ouverture de l'enquête publique dans les conditions précisées à l'article 5 du décret du 21 septembre 1977. Le public en est avisé par un affichage dans les mairies concernées huit jours au moins avant l'ouverture de l'enquête ainsi que dans le voisinage de l'installation projetée, l'accomplissement de cette formalité étant certifié par le maire de chaque commune. L'enquête est au surplus annoncée dans les huit jours qui suivent son ouverture dans deux journaux locaux ou régionaux diffusés dans tous les départements intéressés (art. 6 du décret du 21 septembre 1977). Conformément aux dispositions de "l'article 8 du décret na 77-1141 du 12 octobre 1977, le dossier d'enquête comprend éventuellement l'étude d'impact et l'enquête est conduite dans les conditions prévues à l'article 7 du décret du 21 septembre 1977."

#### E-L'OUVERTURE DE L'ENQUETE.

Dès l'ouverture de l'enquête, le préfet procède aux diverses consultations qu'implique le projet. Sont consultés : -le conseil municipal, de la commune d'implantation de l'installation ou des communes atteintes par le rayon d'affichage, lequel doit connaître son avis au plus tard dans les quinze jours de la clôture du registre d'enquête (art. 8 du décret du 21 septembre 1977) ; - les services départementaux de l'Équipement, de l'Agriculture, de l'Action sanitaire et sociale, de la Sécurité civile et, si il y a lieu, de l'inspection du travail, de la Police des eaux, et l'architecte agréé qui doit se prononcer dans le délai de quarante-cinq jours, faute de quoi il est passé outre (art. 9 du décret du 21 septembre 1977) ; -le conseil général pour les catégories d'installations figurant dans la nomenclature qui, en raison de l'importance de leurs inconvénients ou dangers, ne peuvent être autorisés que sur son avis, lequel ne peut être pris en considération que s'il est exprimé dans un délai de six mois (art. 15 du décret du 21 septembre 1977) ;

-le ministre chargé des hydrocarbures en ce qui concerne l'application de la loi du 30 mars 1928 relative au régime d'importation du pétrole et des décrets relatifs à la commission interministérielle des dépôts d'hydrocarbures, le ministre disposant d'un délai de trois mois pour donner son point de vue (art.14 décret du 21 septembre 1977) ; -le ministre de l'Agriculture pour les projets situés dans une commune comportant une aire de vins d'appellation d'origine ou limitrophe, éventuellement après consultation de l'Institut national des appellations d'origine, le ministre disposant d'un délai de trois mois pour faire connaître son avis (art. 9 de la loi du 19 juillet 1976). Au vu du dossier d'enquête et des avis exprimés, le dossier demande est transmis par le préfet, à l'inspecteur des installations classées qui établit un rapport sur la demande d'autorisation et sur les résultats de l'enquête. Ce rapport est présenté au conseil départemental d'Hygiène, saisi par le préfet avec les propositions de l'Inspection des installations classées, quant aux prescriptions envisagées ou un éventuel refus d'autorisation.

Le préfet, qui est normalement l'autorité compétente pour prendre la décision, statue dans un délai de trois mois à compter de la réception du dossier d'enquête ou, si l'avis du conseil général est requis, dans les trois mois de l'avis de cette assemblée ou de l'expiration du délai qui lui est imparti pour faire connaître sa décision. Mais lorsque le projet est susceptible de présenter des inconvénients ou des dangers dans plusieurs départements, la décision appartient alors au ministre chargé des Installations classées, qui statue sur avis du ou des conseils régionaux concernés en disposant d'un délai de huit mois pour prendre position. Le ministre dispose également d'un délai de trois mois à compter de la réception des résultats de l'enquête publique et après consultation du conseil supérieur des installations classées, pour statuer (art. 16 du décret du 21 septembre 1977). Les décisions, même de rejet, n'ont plus à être motivées. Toutefois, les garanties de procédure instituées par la législation française de 1917, ont été réduites, notamment par l'article 10 du décret qui stipule :

«Le demandeur a la faculté de se faire entendre par le conseil (départemental de l'Hygiène) ou de désigner à cet effet un mandataire. Il doit être informé par le préfet huit jours à l'avance de la date et du lieu de la réunion du conseil et reçoit simultanément un exemplaire des propositions de l'Inspection des installations classées.» Par ailleurs, ce texte n'a pas limité les droits de la défense à une intervention de l'exploitant devant les organismes techniques puis que l'article 11 octroie au demandeur, la possibilité de faire valoir ses observations sur l'appréciation de ces organismes. Pour cela, le projet d'arrêté statuant sur la demande est porté par le préfet à la connaissance du demandeur auquel un délai de quinze jours est accordé pour présenter éventuellement ses observations par écrit au préfet, directement ou par mandataire. Les autorités administratives sont tenues par ces délais dont l'expiration ne peut équivaloir qu'à une décision implicite de rejet, conformément au décret du 11 janvier 1965. En cas d'impossibilité de statuer dans ces délais, le préfet ou le ministre fixe par arrêté motivé un nouveau délai (art. 10 et 16 du décret du 21 septembre 1977). L'arrêté d'autorisation détermine les conditions d'aménagement et d'exploitation de l'installation. Il fixe les moyens d'analyses et de mesures nécessaires au contrôle de l'installation et de la surveillance de ses effets sur l'environnement,

ainsi que les conditions dans lesquelles les résultats de ces analyses et mesures sont portées à la connaissance de l'inspection des installations classées (art.9 de la loi du 19 juil.1976).

#### F-LA PROCEDURE DE DECLARATION PREALABLE.

La déclaration est adressée en trois exemplaires avant la mise en service des installations, au préfet du département dans lequel elle doit être implantée. Elle comporte les mêmes mentions que les demandes d'autorisation et est accompagnée d'un plan de situation du cadastre et d'un plan d'ensemble répondant aux conditions définies à l'article 25 du décret du 21 septembre 1977. Elle précise le mode et les conditions d'utilisation d'épuration et d'évacuation des eaux résiduaires et des émanations de toute nature ainsi que d'élimination des déchets et résidus de l'exploitation, et mentionne les dispositions prévues en cas de sinistre. Si l'installation figure parmi celles soumises à la loi du 30 mars 1928 relative à l'importation du pétrole et aux décrets relatifs à la commission interministérielle, des dépôts d'hydrocarbures, le dossier de déclaration n'est recevable que s'il comporte l'avis favorable du ministre chargé des Hydrocarbures. Le préfet délivre sans délai récépissé des déclarations régulières d'ouverture et communique au déclarant une copie des prescriptions générales applicables à l'installation (art. 27 du décret du 21 septembre 1977).

Il n'a pas à prendre d'arrêté d'autorisation (C.E. 18 mars 1931, Rommel, Leb. 297). Mais le déclarant peut demander la modification de certaines prescriptions applicables à l'installation. Celles-ci peuvent lui être accordées sur sa demande et les arrêtés modificatifs sont pris sur le rapport de l'Inspection des installations classées et sur avis du conseil départemental d'Hygiène, le déclarant d'ailleurs appelé à faire valoir ses observations comme en matière d'autorisation (art. 30 du décret du 21 septembre 1977). Bien que les installations soumises à simple déclaration soient tenues de respecter, comme le proclame l'article 3 de la loi du 19 juillet 1976, les prescriptions générales édictées par le préfet en vue d'assurer dans le département la protection du voisinage, la santé, la sécurité et la salubrité publiques, l'agriculture, la nature et l'environnement ainsi que la conservation des monuments et des sites, le préfet ne pourrait valablement refuser de délivrer le récépissé pour des motifs tirés de l'insalubrité de l'installation projetée. Si le préfet estime que l'installation projetée n'est pas comprise dans la nomenclature des installations classées ou relève du régime de l'autorisation, il en avise l'intéressé et lorsqu'il estime que la déclaration est incomplète ou irrégulière, il invite le déclarant à régulariser ou à compléter celle-ci.

#### G-LA PUBLICITE.

La décision fait l'objet d'une notification au demandeur ou à l'exploitant et celle-ci fait courir le délai de deux mois pour la déférer à la juridiction administrative. En outre, pour assurer l'information des tiers intéressés, les autorisations font l'objet des mesures de publicité décrites à l'article 21 du décret du 21 septembre 1977 :

1°-Une copie de l'arrêté d'autorisation et, le cas échéant, des arrêtés complémentaires, est déposée à la mairie (à Paris, au commissariat de police) et peut y être consultée;

2°-Un extrait de ces arrêtés, énumérant notamment les prescriptions auxquelles l'installation est soumise, est affiché à la mairie (à Paris, au commissariat de police) pendant une durée minimale d'un mois; procès-verbal de l'accomplissement de ces formalités est dressé par les soins du maire (à Paris par ceux du commissaire de police). Le même extrait est affiché en permanence de façon visible dans l'installation par les soins du bénéficiaire de l'autorisation. Cet affichage paraît devoir recevoir la même sanction que l'affichage du permis de construire sur le terrain.

3°-Un avis est inséré, par les soins du préfet et aux frais de l'exploitant, dans deux journaux locaux ou régionaux diffusés dans tout le département ou tous les départements intéressés. Toutefois, à la demande de l'exploitant, certaines dispositions de l'arrêté d'autorisation peuvent être exclues de la publicité prévue par ces dispositions lorsqu'il pourrait en résulter la divulgation de secrets de fabrication. Contrairement au régime antérieur résultant de la loi du 19 décembre 1917, ces formalités de publication font courir un délai de recours contentieux à l'encontre des tiers. Ce délai a été fixé par l'article 14 de la loi du 19 juillet 1976 à quatre ans et est susceptible de prorogation jusqu'à la fin d'une période de deux années, le cas échéant, suivant la mise en activité de l'installation.

Ces formalités ont par ailleurs pour effet de déterminer ceux, parmi les tiers, qui seront recevables à se pourvoir contre l'autorisation, étant précisé qu'est écarté le recours des tiers qui n'ont acquis ou pris à bail des immeubles ou n'ont édifié des constructions que postérieurement à ces formalités de publicité. Lorsque l'installation n'est soumise qu'à déclaration, le maire de la commune où l'installation doit être exploitée (à Paris, le commissaire de police) reçoit une copie de la déclaration, le texte des prescriptions générales et éventuellement une copie de l'arrêté les modifiant. Une copie du récépissé est affichée-pendant une durée minimale d'un mois à la mairie avec mention de la possibilité pour les tiers de consulter sur place le texte des prescriptions générales; procès-verbal de l'accomplissement de ces formalités étant dressé par les soins du maire ou du commissaire de police (art. 27 du décret du 21 septembre 1977).

#### H-LES CONDITIONS D'OBTENTION DE L'AUTORISATION.

En cette matière, il y a absence de limitation des motifs de refus. Ce régime d'autorisation n'est pas dominé, comme en matière de permis de Construire, par le principe de la limitation des motifs de refus. En effet, plus qu'il ne porte atteinte au droit de propriété, il s'inscrit dans le cadre de la liberté du commerce et de l'industrie, liberté bien moins protégée d'une façon générale que le droit de propriété et qui ne saurait d'ailleurs être utilement invoquée à l'appel d'un recours (C.E., mai 1970, Sté Boussegui, req. 75427). La loi n'énumère pas les motifs de refus et l'article 3 de la loi du 19 juillet 1976 s'en remet purement et simplement à l'appréciation de l'Administration. «L'autorisation ne peut être accordée que si ces dangers ou inconvénients peuvent être prévenus par des mesures que spécifie l'arrêté préfectoral. » «La délivrance de l'autorisation, pour ces installations, peut être subordonnée, notamment à leur éloignement des habitations, immeubles habituellement occupés par des tiers, établissements recevant du

public, cours d'eau, voies de communication, captages d'eau, ou des zones destinées à l'habitation par les documents d'urbanisme opposables aux tiers». Comme sous l'empire de la législation précédente, l'autorité préfectorale dispose donc en principe d'un très large pouvoir d'appréciation pour accorder, refuser ou accorder sous certaines réserves les autorisations d'ouverture sollicitées ou pour rejeter les demandes d'autorisation s'il apparaît qu'aucun procédé ne puisse être pratiquement mis en œuvre pour assurer cette protection à proximité des habitations. Outre la présence d'un plan d'occupation des sols, les pouvoirs d'appréciation du préfet peuvent se trouver également limités lorsque le ministre aura fait usage du pouvoir qui lui a été reconnu par l'article 7 de la loi du 16 juillet 1976 de fixer, après consultation des ministres intéressés et du Conseil supérieur des installations classées, des règles techniques visant certaines catégories d'installations, étant précisé que « ces arrêtés s'imposent de plein droit aux installations nouvelles », sous réserve toutefois d'adaptation aux circonstances locales par l'arrêté d'autorisation. » Enfin, et comme par le passé, l'exception d'exploitation anticipée reste un motif de rejet réitéré à l'article 13 du décret du 21 septembre 1977 : « L'exploitation de l'installation avant l'intervention de l'arrêté préfectoral entraîne obligatoirement le rejet de la demande d'autorisation en cas d'avis défavorable du conseil départemental d'Hygiène. »

## I-DROITS ET OBLIGATIONS DU PETITIONNAIRE

### **1- Les droits acquis**

Les droits acquis de l'exploitant sont tous relatifs. Celui-ci est pratiquement tenu de renouveler sa demande d'autorisation ou sa déclaration, sur invitation du préfet pour toute modification d'une certaine importance affectant l'installation (art. 4 de la loi du 19 juillet 1976), ce qui signifie que « Toute modification apportée par le demandeur à l'installation, à son mode d'utilisation ou à son voisinage, et de nature à entraîner un changement notable des éléments du dossier de demande d'autorisation (ou de déclaration), doit être portée avant sa réalisation, à la connaissance du préfet, avec tous plans d'extension que de transformations ou de changements dans les procédés de fabrication ». Dès lors, toute transformation de l'état des lieux, dans la nature de l'outillage ou dans la nature de l'industrie traitée, doit être regardée comme une transformation de l'installation (C.E. 4 févr. 1920, Sioan et Oe, Leb. 118; 17 août 1945, Trépot. Léeb. 181) et implique une nouvelle autorisation ou déclaration dès lors qu'elle présente une certaine importance. Au surplus, si l'extension ou la transformation de l'installation a pour effet de modifier le classement de l'activité, elle devra satisfaire aux Conditions de procédure et de fond dont est passible la nouvelle catégorie.

Tout transfert d'une installation soumise à autorisation sur un autre emplacement, nécessite une nouvelle demande d'autorisation ou une nouvelle déclaration. Il en va ainsi alors même qu'il s'agirait d'une translation d'entreprise dans un lieu voisin ou contigu. Le changement d'exploitant doit également faire l'objet d'une déclaration dans le mois qui suit la prise en charge de l'exploitation et il en va de même en cas de cessation d'activité. Les prescriptions, les autorisations ou les déclarations d'ouverture sont susceptibles d'aggravation. C'est ainsi que les prescriptions techniques nouvelles édictées par arrêté ministériel en vertu de l'article 6 de la loi

du 19 juillet 1976 sont susceptibles d'application aux installations existantes dans les conditions et délais qu'il précise, après avis des organisations professionnelles intéressées. Il en va de même des prescriptions générales applicables aux installations soumises à déclaration car, les modifications ultérieures de ces prescriptions peuvent être rendues applicables aux installations existantes selon les modalités et les délais prévus dans l'arrêté préfectoral. Si les prescriptions relatives aux installations sont susceptibles d'aggravation, la loi du 19 juillet 1976 a également prévu en son article 14 qu'elles seront susceptibles d'atténuation. Les installations soumises à déclaration sous le régime antérieur et ayant obtenu la suppression ou l'atténuation des prescriptions initiales résultant d'arrêtés préfectoraux, conservent le bénéfice de ces dérogations, mais il peut y être mis fin par arrêtés préfectoral pris après avis du conseil départemental d'Hygiène, selon les modalités et délais prévus par ces arrêtés (art. 10 de la loi de 1976).

L'arrêté d'autorisation, ainsi que la déclaration, sont susceptibles de péremption à défaut de mise en service dans le délai de trois ans ou, si l'installation n'a pas été exploitée, durant deux années consécutives, sauf le cas de force majeure. Au surplus, les autorisations peuvent être temporaires. Ainsi le préfet est habilité à délivrer, sur la demande de l'exploitant, une autorisation pour une durée limitée, lorsque des procédés nouveaux doivent être mis en œuvre dans l'installation ou lorsque sont à prévoir, au voisinage du terrain sur lequel l'installation doit être réalisée, des transformations touchant aux conditions d'habitation ou au mode d'utilisation des sols. Cette disposition, qui figurait déjà dans la législation ancienne, a eu peu d'occasions de jouer en raison de l'institution du sursis à statuer applicable dès lors que l'établissement d'un P.O.S. a été prescrit Cette autorisation est susceptible de renouvellement sous réserve que celui-ci fasse l'objet d'une nouvelle demande, soumise aux mêmes formalités que la demande primitive. Enfin, si l'installation n'est appelée à fonctionner que pendant une durée de moins d'un an, une autorisation valable pour six mois peut être délivrée.

## **2-Les obligations du pétitionnaire.**

Tout d'abord, l'exploitant doit respecter les conditions auxquelles est subordonnée l'autorisation. Indépendamment des poursuites pénales, le préfet doit mettre en demeure celui qui y manque de satisfaire à ces conditions dans un délai déterminé (23 de la loi de 1976) et cette mise en demeure est nécessaire alors même qu'après suspension provisoire du fonctionnement d'un établissement, celui-ci a été rouvert à titre expérimental sans limitation de durée. Sans préjudice des pouvoirs de police municipale du maire qui pourrait en vertu de ceux-ci, ordonner la fermeture provisoire d'un établissement classé pour cause d'insalubrité en cas de danger imminent et dans des circonstances particulièrement exceptionnelles. Ce qui n'est le cas que si l'exploitant n'a pas obtempéré à cette injonction à l'expiration du délai qui lui a été imparti. Dans ce cas, le préfet peut, sans que ce soit d'ailleurs pour lui une obligation, soit faire procéder d'office, aux frais de l'exploitant, à l'exécution des mesures prescrites; soit obliger l'exploitant à consigner entre les mains d'un comptable public une somme répondant du montant des travaux à réaliser, laquelle sera restituée à l'exploitant au fur et à mesure de l'exécution des travaux et il



est, le cas échéant, procédé au recouvrement de cette somme comme en matière de créances étrangères à l'impôt et au domaine; soit suspendre par arrêté, après avis du conseil départemental d'Hygiène, le fonctionnement de l'installation, jusqu'à exécution des conditions imposées, sans pouvoir toutefois ordonner la fermeture définitive de l'établissement. L'exploitant doit acquitter une taxe unique perçue à l'occasion de toute autorisation ou déclaration, sans préjudice d'une redevance annuelle perçue sur ceux des établissements qui, en raison de la nature ou du volume de leurs activités, font courir des risques particuliers à l'environnement et requièrent de ce fait des contrôles approfondis et périodiques (art. 17 de la loi de 1976). Au surplus, les installations classées, même régulièrement ouvertes et régulièrement exploitées, sont susceptibles de fermeture. En effet, les dispositions de l'article 15 de la loi du 19 juillet 1976 ont prévu qu'un décret en Conseil d'État pris après avis du Conseil supérieur des installations classées, peut ordonner la suppression de toute installation figurant d'ailleurs ou non à la nomenclature, qui présente pour les intérêts protégés par l'article premier de la loi, des dangers ou des inconvénients tels que des mesures prévues par la loi ne puissent les faire disparaître.

## **SECTION III: LES REGLES PORTANT PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT.**

Depuis les 1970, la problématique du développement fait l'objet de nombreux et passionnants débats à travers le monde. Ces débats concernent les questions de population, de croissance économique, d'habitat, d'environnement, dans leurs interrelations et leurs aspects multidimensionnels. De ces débats va émerger la dimension environnementale qui aura très vite une position dominante et suscitera un intérêt particulier dans l'approche du développement, surtout au « Sommet de la Terre » à Rio de Janeiro en juin 1992. C'est véritablement la tenue de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement Durable (CNUEDD) de Rio en 1992, qui semble avoir incité les gouvernements à accorder plus d'attention qu'auparavant à la problématique environnementale. Ce forum planétaire mettra en exergue un certain nombre de principes au rang desquels, le principe de protection, de préservation, le principe de précaution, le principe « pollueur payeur » et celui de l'étude d'impact environnemental. La déclaration de Rio émanant de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement Durable à laquelle le Cameroun a participé,

énonçait déjà dans son principe 17 qu'« une étude d'impact sur l'environnement en tant qu'instrument national, doit être entreprise dans le cas des activités envisagées qui risquent d'avoir des effets nocifs importants sur l'environnement et qui dépendent de la décision d'une autorité nationale compétente ». Dans le même sens, le principe 7 de la « Déclaration du Principe » concernant tous les types de forêts issues de la CNUEDD déclarait que « les politiques nationales devraient prévoir la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement lorsque les mesures risquent d'avoir des graves conséquences sur les ressources forestières, lorsque les mesures sont soumises à la décision d'un organe national compétent ». Ainsi, l'E.I.E s'est développée en raison des limites du processus traditionnel de planification des projets, des préoccupations croissantes quant à la protection de l'environnement, imposant la prise en compte des facteurs environnementaux dans cette planification. Le processus de l'E.I.E a beaucoup évolué au cours des vingt cinq dernières années.

Les premières évaluations des impacts environnementaux étaient plutôt longues, descriptives et non opérationnelles pour les décideurs. Elles étaient souvent effectuées trop tard dans le processus de planification d'un projet, parfois même après la prise de décisions irrévocables et ne pouvaient donc qu'avoir peu d'influences sur la conception des projets (ANDRE, P., 1999). Au fil des expériences et des études, les E.I.E sont devenues plus utiles en ciblant davantage les enjeux importants. Maintenant les E.I.E doivent être amorcées dès la conception du projet, et quelles doivent être intégrées pleinement au processus global de planification du projet pour pouvoir influencer sa conception et sa mise en œuvre. Au lendemain de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement Durable qui s'est tenue en juin 1992 à Rio de Janeiro au Brésil, le Cameroun a élaboré un Plan National de Gestion de l'Environnement (PNGE) qui a permis de définir les politiques pour la protection de l'environnement et la gestion rationnelle des ressources naturelles.

Ces politiques portent sur les principaux axes suivants : -la gestion rationnelle de l'espace, des écosystèmes et des ressources ; -la valorisation des matières premières par le biais du développement industriel et des infrastructures, notamment grâce à un développement industriel écologiquement durable et à un impact acceptable des infrastructures sur l'environnement ; -l'amélioration du cadre de vie en milieu urbain ; -les conditions de développement des capacités humaines, grâce notamment à l'intégration des femmes dans les programmes d'environnement, à la prise en compte suffisante des préoccupations de l'environnement dans les différents secteurs. Au regard de ces politiques, il apparaît que l'étude d'impact environnemental est un outil pertinent pour la mise en œuvre réussie des projets et le renforcement institutionnel. L'EIE repose sur un canevas juridique balisé par les grandes conventions internationales, le cadre légal et institutionnel national, les normes et conventions collectives liés à l'exercice des activités dans le territoire camerounais. Ces précisions permettent d'aborder :-les grands accords internationaux (§ • I) ; -le cadre juridique et institutionnel environnemental du Cameroun (§ • II).

## **§ I : LES GRANDS ACCORDS INTERNATIONAUX**

En matière de conventions internationales, il faut faire la part des choses en matière de textes et d'instruments à caractère universel et ceux à caractère régionaux. Il existe plus de 200 textes dans le monde dont il convient de mettre en exergue certains d'entre eux suivant le plan ci-après :

- les différents cadres juridiques internationaux (A) ;
- les textes à caractère africain (B) ;
- les textes à caractère occidental (C).

### A-LES DIFFERENTS CADRES JURIDIQUES INTERNATIONAUX

La convention de Londres de 1954 sur la préservation de la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures :-La convention de 1902 sur la protection des oiseaux utiles à l'agriculture -La convention de Londres en 1933 relative à la protection de la faune et de la flore à l'état naturel - La convention de Washington de 1940 sur la protection de la nature et la préservation de la vie sauvage dans l'hémisphère Nord de la planète "Terre" ; -L'Accord sur la Conservation des Oiseaux d'Eau Migrateurs en 1996 ; -Le Protocole de Kyoto à la convention cadre des nations unies sur les changements climatiques en 1997 ; -La Convention sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement en 1993 ; -La Charte de la Terre en 2002 ; -La Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone Conclue à Vienne le 22 mars 1985 ; -La Convention Internationale pour la protection des végétaux (IPPC) en 1952 ; -La Convention sur la Conservation des Espèces migratrices appartenant a la faune sauvage (CMS) ; Bonn 1979 ;

-Le Protocole de Göteborg (multi-polluants, multi-milieus) en 1999 ; -La Convention internationale sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique en 1994 ; -La Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Espoo) en 1991 ; - Le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone en 1987 -La Charte mondiale de la nature en 1982 -La Convention sur le Droit de la mer en 1982 -La Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL) en 1973 -La Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau RAMSAR 1971 ; -La Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation en 1997 ; -La Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement à Aarhus en 1998 ; -Le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques relatifs à la convention sur la diversité biologique en 2000 ; -La Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction Washington, 1973 ; -La Convention concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel, Paris, 16 novembre 1972 ; -La Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel, Paris, le 17 octobre 2003 ; -La Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable à certains produits chimiques et

pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international (PIC) en 1998 ; -La Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants en 2001.

### B-LES TEXTES A CARACTERE AFRICAIN

La convention de Yamoussoukro du 26 février 1976 sur les formalités de chasse des touristes entrant dans les pays du conseil de l'Entente ; la convention du bassin du Lac Tchad du 22 mai 1964 ; l'accord d'Enugu du 03 décembre 1977 sur la faune et la flore ; la Convention de Bamako sur l'interdiction d'importer en Afrique des déchets dangereux et sur le contrôle ; des mouvements transfrontières et la gestion des déchets dangereux produits en Afrique en 1991 ; la Convention relative à la coopération en matière de protection et de mise en valeur du millier marin et des zones côtières de la région de l'Afrique de l'Ouest et du centre à Abidjan le 23 mars 1981 ; la Conférence ministérielle sur l'application des législations forestières et la gouvernance en Afrique (AFLEG) ; la Convention Africaine sur la Conservation de la Nature et des Ressources Naturelles (Convention d'Alger, 1968). ; la Convention Phytosanitaire pour l'Afrique en 1967 ; -l'Observation des forêts d'Afrique centrale 2005 ; la Commission internationale du bassin du Congo 1999 ; la Traité relatif à la conservation et la gestion des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale en 2005 ; le Réseau des Aires Protégées d'Afrique Centrale (RAPAC) en 2000 ; le protocole de Khartoum du 24 janvier 1982 sur la conservation des ressources naturelles ; l'accord de Libreville du 16 Avril 1983 sur la conservation de la faune sauvage ; l'accord d'Hararé du 28 Mai 1987 sur la gestion écologiquement rationnelle du bassin hydrographique commun du Zambèze ; l'accord de Lilongwe du 20 juin 1991 sur le commerce de l'ivoire en Afrique ; le traité de Kampala en 1993 ; l'accord sur la gestion tripartite du Lac Victoria du 05 Août 1994 ; l'accord de Lusaka du 08 Septembre 1994 sur le commerce illicite de la faune et la flore ; la convention de Maputo en 2003.

### C-LES TEXTES A CARACTERE OCCIDENTAL.

-Le "Public Health Act" en 1848; -Le "Alkaly Act" en 1863 ; -La réglementation des Etats-Unis d'Amérique sur les fumées d'automobiles en 1895 -Los Angeles Air Pollution Control District en 1947 ; -La British Clean Air Act en 1956; -Le Traité de 1959 sur l'Antarctique ; -US Clean Air Act en 1963; -Le traité de Moscou sur l'utilisation et l'exploitation de l'énergie nucléaire de 1963 ; - Le traité de 1967 sur l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique ; -La convention africaine sur la protection de la nature et des ressources en 1968 ; -La déclaration de Stockholm en 1972 ; -La convention de Berne en 1979 sur la conservation de la vie sauvage et milieu naturel de l'Europe ; -La déclaration de Rio de Janeiro en 1992 ; -L'accord de libre échange Nord-Américain en 1993 ; -La charte Européenne de l'Energie en 1994 ; -LAURE (Loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Energie) en 1996 et la déclaration de Johannesburg en 2002.

## **§ II : LE CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL ENVIRONMENTAL DU CAMEROUN**

Comme on peut s'en rendre compte, les rubriques à étudier, sont toutes faites. Il convient de les mettre en exergue dans l'ordre suivant :

- cadre juridique environnemental du Cameroun (A) ;
- cadre institutionnel (B).

### A-CADRE JURIDIQUE ENVIRONNEMENTAL DU CAMEROUN

Le cadre juridique en matière d'étude d'impact est caractérisé au Cameroun par une loi de base à savoir la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement. Cette loi institue les études d'impact pour «tout projet d'aménagement, d'ouvrage, d'équipement ou d'installation qui risque, en raison de sa dimension, de sa nature ou des incidences des activités qui y sont exercées sur le milieu naturel, de porter atteinte à l'environnement». Cette loi-cadre est complétée par une série de lois sectorielles ayant des dispositions spécifiques à chaque secteur. Il s'agit des textes suivants : -loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche ; -loi n° 98/005 du 04 avril 1998 portant régime de l'eau ; -loi n° 98/15 du 14 juillet 1998 régissant les établissements classés dangereux, insalubres ou incommodes ; -loi n° 99/013 du 22 décembre 1999 portant code pétrolier ; -loi n° 001 du 16 avril 2001 portant code minier ; -loi n° 2001/013 du 30 décembre 2001 portant code gazier ; -loi n° 2003/007 du 10 juillet 2003 régissant le sous-secteur engrais ; -loi n° 2004/003 du 21 avril 2004 régissant l'urbanisme. L'ensemble de ces lois rappelle l'institution des études d'impact éventuellement prescrites par la loi-cadre dans leur secteur respectif en précisant les champs et les conditions particulières. Ces lois sur le plan de leur mise en œuvre, sont accompagnées des décrets d'application et depuis 2005 le cadre réglementaire camerounais s'est vu être enrichi par deux importants textes : -le décret 2005/0577/PM du 23 Février 2005 fixant les modalités de réalisation des études d'impact environnemental.

Ce décret traite du contenu de l'étude d'impact environnemental, de la procédure d'élaboration, d'approbation des études d'impact environnemental, de surveillance et du suivi environnemental du projet; -l'arrêté 0069/MINEP du 08 Mars 2005 fixant les différentes catégories d'opérations dont la réalisation est soumise à une étude d'impact environnemental. Le présent arrêté quant à lui fixe conformément à l'article 6 du décret n° 2005/0577 du 23 février 2005 fixant les modalités de réalisation des EIE, la liste des différentes catégories d'opérations dont la réalisation est soumise à une EIE. Le tableau 6 récapitule les lois et décrets relatifs aux EIE dans le système camerounais. Les mutations similaires ont été observées quant à la mise en place du cadre institutionnel des EIE. En effet, la gestion de l'environnement au Cameroun a été assurée successivement par le Ministère de l'Environnement et des Forêts (MINEF) qui fut créé en 1992 et par le Secrétariat Permanent à l'Environnement (SPE), créé par décret n° 96/224 du 1er octobre 1996 complété par le décret n°98/345 du 21 décembre 1998 réorganisant le MINEF.

Depuis sa création, l'organisation et le fonctionnement du MINEF ont été modifiés à plusieurs reprises, dont la dernière par le décret n° 2004/320 du 08 décembre 2004 portant organisation du gouvernement qui a créé le Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature (MINEP), qui est organisé par le décret n° 2005/117 du 14 avril 2005. Aujourd'hui les attributions relatives aux études d'impact environnemental, jadis dévolues au Secrétariat Permanent à l'Environnement (SPE), ont été conférées à la Direction du Développement des Politiques Environnementales (DDPE), Sous Direction des Evaluations Environnementales (SDEE) du MINEP. En plus de ces institutions, la loi cadre de 1996 relatives à la gestion de l'environnement à d'autres institutions d'accompagnement qui interviennent dans le processus des EIE. Il s'agit entre autre, du Comité Interministériel de l'Environnement (CIE) et du Fonds National de l'Environnement et du Développement Durable (FNEDD). On distinguera finalement le Ministère de l'Environnement, de la Protection de la Nature (MINEP), promoteur de projet ; l'Administration compétente ; le Comité Interministériel de l'Environnement (CIE) ; les partenaires au développement ; les associations ; les institutions décentralisées d'appui et d'accompagnement ; les banques commerciales ; les bailleurs de fonds et le Fonds National pour l'Environnement et le Développement Durable (FNEDD).

#### B-CADRE INSTITUTIONNEL

Au Cameroun, la mise en place d'un cadre institutionnel des EIE, a correspondu avec la création du Secrétariat Permanent à l'Environnement. Seulement cette institution a été remplacée par le Ministère de l'Environnement qui assure l'ensemble de ces prérogatives. Ces prérogatives ont été transférées à la Sous Direction des Evaluations Environnementales qui comprend trois services à savoir : le Service des Etudes d'Impacts Environnemental, le service des Audits Environnementaux et le service des Plans de Gestion Environnementale. A la lecture du décret fixant l'organisation et fonctionnement du MINEP, la Sous Direction des Evaluations Environnementales (SDEE) est chargée de: -l'élaboration des canevas types des termes de référence d'étude d'impact environnemental et audits environnementaux, en relation avec les administrations concernées ; -la préparation des rapports techniques sur les termes de références proposés par les promoteurs des projets ; -l'examen de la recevabilité des rapports d'études d'impacts environnemental et d'audits environnementaux sur la base de leur consistance technique ; -l'évaluation des mesures proposées dans le plan de gestion environnementale ; -la préparation des rapports sur la compatibilité des projets avec les exigences de la protection de l'environnement ; -la planification et de la conduite des audiences et consultation publics ; -suivi et de l'évaluation de la mise en œuvre des plans de gestion environnementale et de l'exploitation de leurs résultats.

Le promoteur du projet est toute personne physique ou morale qui initie un projet et demande son autorisation afin de le mettre en œuvre. La réglementation en la matière s'applique à tous les acteurs privés ou publics. C'est dire que le promoteur peut-être une personne publique ou privée, auteur d'une demande de réalisation du projet. En sa qualité de personne publique, le promoteur peut être une administration publique, centrale, ou régionale.

Il peut en outre être une collectivité publique décentralisée ou un établissement public administratif. Dans le cadre de sa demande de réalisation auprès de l'administration compétente et de l'administration en charge de l'environnement, le promoteur doit déposer une demande de réalisation de l'EIE. La réalisation de l'étude est sous la responsabilité du promoteur qui peut être le maître d'ouvrage, le pétitionnaire selon la nature du projet. Qu'il soit désigné comme maître d'ouvrage, promoteur ou encore pétitionnaire. Le maître d'œuvre peut être : une personne publique (administration, collectivité territoriale telle qu'une commune ou région ; une entreprise parapublique (société d'économie mixte) ou une entreprise privée. Cependant, il faut veiller à ne pas confondre le maître d'ouvrage et le maître d'œuvre. Le premier étant la personne physique ou morale à laquelle le maître d'œuvre confie la conception et la réalisation des travaux.

Le maître d'œuvre n'en est pas pour autant tenu de réaliser lui même l'étude, sauf s'il dispose en interne des compétences requises. Il lui est recommandé pour la circonstance de faire appel à un consultant, un bureau d'étude, une organisation non gouvernementale ou une association. Dans le cadre de sa demande de réalisation auprès de l'administration compétente et de l'administration en charge de l'environnement, le promoteur doit supporter la totalité des coûts afférents à la réalisation de l'étude (investigations de terrain, analyses, les enquêtes, rédaction, reproduction, diffusion du rapport de l'étude) ; déterminer en premier lieu à quel régime est soumis son étude; établir un cahier de charge conformément aux textes réglementaires et sur la base des termes de référence en principe établis par l'administration en charge de l'environnement ; réaliser l'EIE en faisant appel si nécessaire à un bureau d'étude, association, un consultant ou à une organisation non gouvernementale et transmettre à l'administration compétente (2 copies) et à l'administration en charge de l'environnement (20 copies) le rapport de l'EIE accompagné de toutes autres pièces requise dans le dossier.

L'administration compétente dans le cadre de la présente réglementation est l'administration dont les attributions entrent en droite ligne avec les prérogatives des administrations telles que définies par le décret fixant l'organisation et le fonctionnement des administrations publiques. Ainsi, il s'agira par exemple du Ministère des forêts et de la faune dans le cadre d'un projet d'exploitation d'une forêt communale, d'un projet d'aménagement d'une aire protégée ou d'aménagement et d'exploitation d'une Unité Forestière d'Aménagement. C'est également le cas du Ministère des mines pour un projet de construction de barrage ou du Ministère des travaux publics pour la réhabilitation des routes et autoroutes. Le Comité Interministériel de l'Environnement (CIE) a été institué par la loi-cadre relative à la gestion de 1996. Son organisation et son fonctionnement sont régis par le décret n°2001/718/PM du 03 septembre 2001 portant organisation et fonctionnement du Comité Interministériel de l'Environnement. Au terme de l'article 2 de ce décret le Comité assiste le gouvernement dans ses missions d'élaboration, de coordination, d'exécution et de contrôle des politiques nationales en matière d'environnement et de développement durable. Ce Comité en vertu de l'article 10 (2) de la loi-cadre sur la gestion de l'environnement et de.

L'article 2 du décret sus-évoqué et de l'article 15 (2) du décret 2005 fixant les modalités de réalisation des études d'impact environnemental, émet un avis sur toute étude d'impact sur l'environnement, préalable à toute décision du Ministre de l'environnement sous peine de nullité absolue de cette décision. Cette disposition confère au Comité un rôle clé dans le processus d'évaluation et d'approbation des Etudes d'Impact Environnemental. Le Comité est présidé par une personnalité nommée par le Ministre en charge de l'environnement et comprend comme membres, les représentants de quinze départements ministériels ci-après, un représentant du ministère de l'environnement ; du ministère de l'administration territoriale, du ministère de l'agriculture ; du ministère du développement industriel et commercial ; du ministère de l'élevage, des pêches et des industries animales ; du ministère de l'aménagement du territoire ; du ministère des mines , de l'eau et l'énergie ; du ministère de la recherche scientifique et technique ; d'un représentant du ministère du tourisme ; des travaux publics ; du ministère des transports ; du ministère de l'urbanisme et de l'habitat, du ministère de la santé publique ; du ministère de la ville et du ministère de la défense.

Il faut par ailleurs remarquer que le secrétariat du CIE est assuré par le Secrétariat Permanent à l'Environnement chargé de proposer l'ordre du jour et de préparer les dossiers à soumettre à l'examen du Comité ; dresser les procès-verbaux de session ainsi que les rapports d'activité du Comité ; tenir les registres où sont reportés les avis et résolutions du Comité et veiller à la constitution et à la conservation des archives du Comité. Ces attributions sont aujourd'hui exercées par la Sous Direction des Evaluations Environnementales qui officie aujourd'hui en lieu et place du Secrétariat Permanent à l'Environnement. Les partenaires au développement jouent un rôle important dans l'institutionnalisation et la pratique des EIE. En effet, dès les années 1990, la majorité des organismes de financement multilatéraux se s'est dotée des directives et procédures d'évaluation dont le but était de conditionner le financement des projets de développement. Le but visé par une telle procédure était d'améliorer la sélection des projets, la conception et la prise en compte des aspects environnementaux dans la mise en œuvre des projets de développement afin de minimiser, de réduire, d'atténuer, d'éliminer les impacts environnementaux négatifs, et optimiser les impacts positifs.

A cet effet, les bailleurs avaient déterminés quels types d'évaluation étaient requis pour chaque catégorie de projet. Les résultats attendus de la procédure étaient des recommandations telles que la faisabilité environnementale du projet ; les solutions de rechanges dans la conception du projet ; les mesures d'atténuations des impacts environnementaux et l'évaluation d'un plan de gestion environnementale durant la mise en œuvre, l'exploitation et après le projet. Ces institutions continuent à jouer un rôle de premier plan dans le financement des travaux des études d'impact environnemental, surtout lorsque qu'il s'agit des grands travaux et ouvrages tels que la construction des barrages, des oléoducs, les grands axes routiers. C'est le cas de l'Agence Française de Développement dans la cadre du projet Lom-Pantar, de l'Union Européenne dans le cadre de la route Bertoua-Garoua boulai, de la Banque Islamique de Développement dans le cadre du chantier de la nationale no10 (Ayons-Along-Bang-Bertoua),



de la Banque Mondiale dans le projet de l'oléoduc pipeline Tchad-Cameroun. Les institutions décentralisées d'appui et d'accompagnement sont des structures qui accompagnent au quotidien les promoteurs dans la réalisation des études d'impact environnemental. Leur nature varie selon le pays. Il peut s'agir des bureaux d'étude, des mairies, ou des organisations non gouvernementales, des associations et des consultants indépendants. Dans le cadre de la réglementation camerounaise, les institutions d'appui et d'accompagnement de l'EIE sont les bureaux d'études, les organisations non gouvernementales, les consultants, les associations. Ainsi le décret du 23 février 2005 fixant les modalités de réalisation des EIE laisse au promoteur du/de projet la latitude de faire appel à un consultant, à un bureau d'études, à une organisation non gouvernementale ou une association pour réaliser une étude d'impact environnemental de son projet.

En situation intermédiaire entre le promoteur du projet devant réaliser une EIE et l'administration chargée de l'évaluation, de l'approbation du projet, les institutions d'appui et d'accompagnement, quand elles sont sollicitées occupent une place de choix dans le processus de l'EIE. Ces institutions d'appui et d'accompagnement sont les partenaires du promoteur. Ce sont elles qui recherchent pour le promoteur les solutions possibles de protection de l'environnement afin que le projet se réalise. Outre leur rôle de concepteur de l'EIE, elles représentent le promoteur vis à vis de l'administration intervenant dans leur domaine professionnel concernant le projet en question, son impact prévisible sur l'environnement et le choix des mesures de protection.

C'est également elles qui transmettent et expliquent la position de telle administration compétente et de l'administration en charge de l'environnement au promoteur et deviennent alors les portes paroles de la défense de l'environnement. Elles assument ainsi d'une certaine façon le rôle de médiateur entre les enjeux financiers, socio-économiques d'une part et les intérêts environnementaux légitimes de la collectivité publique. Les institutions d'appui et d'accompagnement, concepteur d'EIE, constituent un partenaire de choix pour les administrations dans le dialogue entamé pour protéger efficacement l'environnement. Lors des réunions intermédiaires d'évaluation, des échanges d'expérience, d'appréciations portant sur le détail d'une analyse, sur l'évaluation d'une situation d'un cas très complexe.

En tant que partenaire à priori neutre entre promoteur et administration, les institutions d'appui et d'accompagnement occupent ainsi une place particulièrement importante dans le dialogue entre le promoteur défenseur de son projet et administration chargée de la protection de l'environnement. Le FNEDD trouve son fondement à l'article 11 de la loi cadre relative à la gestion de l'environnement de 1996 qui traite de l'élaboration, de la coordination et du financement des politiques de l'environnement. A ce titre, l'article 11 stipule qu'il est institué un compte spécial d'affectation du trésor, dénommé « Fonds National de l'Environnement et du Développement Durable » qui a pour objet de contribuer au financement de l'audit environnemental ; favoriser les projets de développement durable ; les programmes de promotion des technologies propres ; d'encourager les initiatives locales en matière de

protection de l'environnement et de développement durable ; d'appuyer les associations agréées dans la protection de l'environnement qui mènent les actions significatives dans ce domaine et les départements ministériels, dans le domaine de la gestion de l'environnement. L'alinéa du même article poursuit en indiquant que l'organisation et le fonctionnement du fonds sont fixés par décret du président de la république. Outre ces attributions énumérées ci-dessus l'article 9 de la section 2 qui traite de la recevabilité de l'étude d'impact environnemental du décret 2005/0577/PM du 23 février 2005 fixant les modalités de réalisation des EIE. Il ressort que chaque promoteur doit, lors du dépôt de son dossier, s'acquitter auprès du FNEDD ou de la structure en tenant lieu, contre reçu, les frais d'examen du dossier qui s'élèvent à Deux millions (2 000 000) de francs CFA pour les termes de référence ; Trois millions (3 000 000) de francs CFA pour une étude d'impact sommaire et Cinq millions (5 000 000) de francs CFA pour une étude d'impact détaillé.

## **SECTION IV:**

# **L'ETUDE DE LA LOI N° 96/12 DU 5 AOUT 1996 PORTANT LOI-CADRE RELATIVE A LA GESTION DE L'ENVIRONNEMENT**

Cette loi dispose que l'environnement constitue en République du Cameroun un patrimoine commun de la nation. Il est une partie intégrante du patrimoine universel. Sa protection et la gestion rationnelle des ressources qu'il offre à la vie humaine sont d'intérêt général. Il est question en particulier de la géosphère, l'hydrosphère, l'atmosphère, leur contenu matériel et immatériel, ainsi que les aspects sociaux et culturels qu'ils comprennent (rt.2). Ceci étant dit, ce paragraphe va être étudié à travers les rubriques ci-après : -définitions (§ • I) -les nuisances sonores et olfactives (§ • II). -La protection des établissements humains (§ • III)

### **§ I : LES DEFINITIONS/ PROTECTION DES SITES- INFRACTIONS ET PEINES.**

Il convient de définir chaque élément qui compose l'environnement au sens de la présente législation et de ses textes d'application et notamment des dispositions de l'article 4 dans l'ordre suivant :

- les définitions (A) ;
- la protection des établissements humains/biologiques et sites (B) ;
- la prévention des risques (C) ;
- les études d'impact environnemental (D) ;
- la constatation des infractions (E).

## A-LES DEFINITIONS.

Voici les les différentes définitions émanant des textes en vigueur :

1-Il faut entendre par « air », l'ensemble des éléments constituant le fluide atmosphérique et dont la modification physique, chimique ou autre peut porter atteinte aux êtres vivants, aux écosystèmes et à l'environnement en général.

2-L'«audit environnemental» est l'évaluation systématique, documentée et objective de l'état de gestion de l'environnement et de ses ressources ;

3-«déchet» désigne tout résidu d'un processus de production, de transformation ou d'utilisation, toute substance ou tout matériau produit ou, plus généralement, tout bien meuble ou immeuble abandonné ou destiné à l'abandon ;

4-«développement durable» est le mode de développement qui vise à satisfaire les besoins de développement des générations présentes sans compromettre les capacités des générations futures à répondre aux leurs ;

5-«eaux continentales» signifie l'ensemble hydrographique des eaux de surface et des eaux souterraines ;

6-«eaux maritimes» sont les eaux saumâtres et toutes les eaux de mer sous juridiction nationale camerounaise ;

7-« écologie» est l'étude des relations qui existent entre les différents organismes vivants et le milieu ambiant ;

8-«écosystème» c'est le complexe dynamique formé de communautés de plantes, d'animaux, de micro-organismes et de leur environnement vivant qui, par leur interaction, forment une unité fonctionnelle ;

9-«effluent» signifie tout rejet liquide et gazeux d'origine domestique, agricole ou industrielle, traité ou non traité et déversé directement ou indirectement dans l'environnement ;

10-«élimination des déchets» est l'ensemble des opérations comprenant la collecte, le transport, le stockage et le traitement nécessaires à la récupération des matériaux utiles ou de l'énergie, à leur recyclage, ou tout dépôt ou rejet sur les endroits appropriés de tout autre produit dans des conditions à éviter les nuisances et la dégradations de l'environnement.

11-«environnement» veut dire l'ensemble des éléments naturels ou artificiels et des équilibres bio-géochimiques auxquels ils participent, ainsi que des facteurs économiques, sociaux et culturels qui favorisent l'existence, la transformation et le développement du milieu, des organismes vivants et des activités humaines.

12-«équilibre écologique» est le rapport relativement stable créé progressivement au cours des temps entre l'homme, la faune et la flore, ainsi que leur interaction avec les conditions du milieu naturel dans lequel ils vivent ;

13-«établissement classés» sont les établissements qui présentent des causes de danger ou des inconvénients, soit pour la sécurité, la salubrité ou la commodité du voisinage, soit pour la santé publique, ou pour l'agriculture, ainsi que pour la pêche ;

14-«établissements humains» sont l'ensemble des agglomérations urbaines et rurales, quels que soient leur type et leur taille, et l'ensemble des infrastructures dont elles doivent disposer pour assurer à leurs habitants une existence saine et décente.

15-« étude d'impact environnemental » est l'examen systématique en vue de déterminer si un projet a ou n'a pas un effet défavorable sur l'environnement ;

16-«gestion écologiquement rationnelle des déchets» sont toutes mesures pratiques permettant d'assurer que les déchets sont gérés d'une manière qui garantisse la protection de la santé humaine et de l'environnement, contre les effets nuisibles que peuvent avoir ces déchets ;

17-«gestion des déchets» est la collecte, le transport, le recyclage et l'élimination des déchets, y compris la surveillance des sites d'élimination ;

18-«installation» signifie tout dispositif ou toute unité fixe ou mobile susceptible d'être générateur d'atteinte à l'environnement, quel que soit son propriétaire ou son affectation ;

19-«nuisance» est l'ensemble des facteurs d'origine technique ou sociale qui compromettent l'environnement et rendent la vie malsaine ou pénible ;

20-«polluant» signifie toute substance ou tout rejet solide, liquide ou gazeux, tout déchet, odeur, chaleur, son, vibration, rayonnement ou combinaison de ceux-ci, susceptibles de provoquer une pollution ;

21-«pollueur» est toute personne physique ou morale émettant un polluant qui entraîne un déséquilibre dans le milieu naturel ;

22-«pollution» signifie toute contamination ou modification directe ou indirecte de l'environnement provoquée par tout acte susceptible d'affecter défavorablement une utilisation du milieu favorable de l'homme et de provoquer ou risque de provoquer une situation préjudiciable pour la santé, la sécurité, le bien-être de l'homme, la flore et la faune, l'air, l'atmosphère, les eaux, les sols et les biens collectifs et individuels.

Enfin, par «ressource génétique», il faut entendre le matériel animal ou végétal d'une valeur réelle ou potentielle. En ce qui concerne les nuisances, elles sont régies par les articles 60 et 61 de la section IV de la loi du 5 août 1996. A cet égard, l'article 60 indique que «Sont interdites les émissions de bruits et d'odeurs susceptibles de nuire à la santé de l'homme, de constituer une gêne excessive pour le voisinage ou de porter atteinte à l'environnement. Les personnes à l'origine de ces émissions doivent prendre toutes les dispositions nécessaires pour les supprimer, les prévenir ou en limiter la propagation sans nécessité ou par manque de précaution. Lorsque l'urgence le justifie, les communes doivent prendre toutes mesures exécutoires destinées, d'office, à faire cesser le trouble. En cas de nécessité, elles peuvent requérir le concours de la force publique».

L'article 61 quant lui, précise «Un décret d'application de la présente loi, pris sur rapport conjoint des administrations compétentes détermine le cas et les conditions dans lesquelles sont interdits où réglementés les bruits causés sans nécessité absolue ou dus à un défaut de précaution ; les conditions dans lesquelles les immeubles, établissements industriels, commerciaux, artisanaux ou agricoles, les véhicules ou autres objets mobiliers possédés,

exploités ou détenus par toute personne physique ou morale, doivent être exploités, construits ou utilisés de manière à satisfaire aux dispositions de la présente loi et de ses textes d'application; les conditions dans lesquelles toutes mesures exécutoires doivent être prises par les communes et destinées, d'office, à faire cesser le trouble, sans préjudices des condamnations pénales éventuelles et les délais dans lesquels il doit être satisfait aux dispositions de la présente loi à la date de publication de chaque règlement pris pour son application».

Dans ces zones, l'octroi d'une autorisation spéciale, peut être subordonné notamment à l'éloignement des établissements dangereux, incommodes et/ou insalubres, des habitations, cours d'eau, voies de communications ou zones destinées à l'habitation par des documents d'urbanisme opposables aux tiers». Cette autorisation spéciale est indépendante du permis de construire ou de toute autorisation d'occupation du sol. Il s'agit selon les articles.44, 45, et .46 du décret N°68-58 du 30 avril 1968 de l'accord préalable qu'il faut obtenir avant la mise en chantier des travaux envisagés. Le permis de construire ne peut être accordé sur le fondement des dispositions du règlement de zone du POS et/ou le plan d'urbanisme de détail rendu public ou approuvé, si les installations programmées font partie de celles qui ne correspondent pas à l'affectation dominante de la zone.

Le permis de construire peut être également refusé sur la base des dispositions relatives à la salubrité publique, ou soumis à des prescriptions spéciales en vertu des articles 35, 36 et 37 du décret N°68-58 du 30 avril 1968 (cas de refus et/ou de la prescription des mesures spéciales du permis). Les articles 33 et 47 al. 4 et 6 régissent la protection de l'environnement et de l'esthétique, stipulent que L'autorisation prévue par les prescriptions concernant les établissements dangereux, insalubres et incommodes, pour l'ouverture des établissements classés, ne peut être accordée si les installations envisagées, ne sont pas conformes au plan d'urbanisme ».

A ces dispositions relatives à la protection de l'environnement, il convient d'ajouter celles des articles 17 à 20 relatives à l'étude d'impact, de la loi N°96-12 du 5 août 1996, dite loi-cadre relative à la gestion de l'environnement. La législation sur les monuments historiques est en rapport étroit avec la législation sur l'urbanisme, et le plus souvent, le permis de construire peut valoir autorisation conjointe au titre de l'une et de l'autre. En ce qui concerne les espaces boisés, ils sont protégés à la fois par les dispositions des codes forestiers, les dispositions des POS et par celles des plans de détail. Le classement en espace boisé des bois, forêts ou parcs à conserver, à protéger ou à créer, par un POS, prohibe tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création des boisements.

#### B-LA PROTECTION DES ETABLISSEMENTS HUMAINS /BIOLOGIQUES ET SITES.

1) Protection des établissements humains. La nouvelle loi du 5 août 1996 y consacre ses articles 39 à 41 inclus qui prescrivent : Les dispositions de cet article, sont consacrées à la protection, la conservation, la valorisation du patrimoine culturel et architectural d'intérêt

national et précise que qu'elles sont parties intégrantes de la politique nationale de protection et de mise en valeur de l'environnement. Les plans d'urbanisme et les plans de lotissement publics ou privé doivent prendre en compte les impératifs de protection de l'environnement dans le choix des emplacements prévus pour les zones d'activités économiques, résidentielles et de loisirs. Ces plans doivent préalablement à leur application recueillir l'avis obligatoire de l'administration chargée de l'environnement. La protection, la conservation et la valorisation du patrimoine culturel et architectural sont d'intérêt national. Elles sont parties intégrantes de la politique nationale de protection et de mise en valeur de l'environnement. Les Agglomérations urbaines doivent comporter des terrains à usage récréatif et des zones d'espace vert selon une proportion harmonieuse fixée par les documents d'urbanisme et la loi forestière, compte tenu notamment des superficies disponibles, des coefficients d'occupation du sol et de la population résidentielle.

Celles de l'article 41 précisent que les permis de construire sont délivrés en tenant dûment compte de la présence des établissements classés et de leur impact sur l'environnement, et peuvent être refusés ou soumis à des prescriptions spéciales élaborées conjointement par les administrations chargées de l'environnement et de l'urbanisme, si les constructions envisagées sont de nature à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement ». selon une proportion émanant des documents d'urbanisme et de la loi forestière, il est décidé que compte tenu notamment des superficies disponibles, du coefficient d'occupation du sol et de la population résidentielle, les permis de construire sont délivrés en tenant dûment compte de la présence des établissements classés et de leur impact sur l'environnement, et peuvent être refusés ou soumis à des prescriptions spéciales élaborées conjointement par les administrations chargées de l'environnement et de l'urbanisme, si les constructions envisagées sont de nature à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement. Ces prescriptions sont identiques à celles prescrites par le décret N°68-58 du 30 avril 1968, reprises par la loi N°2004-003 du 21 avril 2004 relative à l'urbanisme (art.2 à 24 inclus).

## 2) Protection et conservation biologique.

Le régime de la conservation de la diversité biologique. Elle fait l'objet des articles 62 à 67 de la loi N°96/12 du 5 août 1996. De la lecture de l'article 62, on retient que la protection de la nature, la préservation des espèces animales et végétales et de leurs habitats, le maintien des équilibres biologiques et des écosystèmes, et la conservation de la diversité biologique et génétique contre toutes les causes de dégradation et les menaces d'extinction, sont d'intérêt national. Il est du devoir des pouvoirs publics et de chaque citoyen de veiller à la sauvegarde du patrimoine naturel. L'article 63 traite de la gestion des ressources naturelles en ces termes :

«Les ressources naturelles doivent être gérées rationnellement de façon à satisfaire les besoins des générations actuelles sans compromettre la satisfaction de ceux des générations futures».

L'article 64 de l'utilisation de la diversité biologique en ces termes :

«L'utilisation durable de la diversité biologique du Cameroun, se fait notamment à travers: un inventaire des espèces existantes, en particulier celles menacées d'extinction; des plans de

gestion des espèces et de préservation de leur habitat; un système de contrôle d'accès aux ressources génétiques. La conservation de la diversité biologique à travers la protection de la faune et de la flore, la création et la gestion des réserves naturelles et des parcs nationaux, est régie par la législation et la réglementation en vigueur. L'Etat peut ériger toute partie du territoire national en une aire écologiquement protégée. Il en est ainsi des parcs nationaux qui font l'objet d'un plan de gestion environnemental. A cet égard, il convient de signaler les principaux parcs nationaux Camerounais qui sont Waza, réserve créée en 1932, devenue parc national en 1968 (180.000 ha) situé dans la province de l'extrême Nord ; la Bénoué, réserve créée en 1932, devenue parc national en 1968 (180.000 ha) situé dans la province du Nord ; Kalamaloué, réserve créée en 1932, devenue parc national en 1968 (4500 ha) situé dans la province de l'extrême Nord-de Mozogo, réserve créée en 1932, devenue parc national 1968 (1400 ha) situé dans la province de l'extrême Nord; Faro, réserve créée en 1947, devenue parc national en 1980 (330 000ha) situé dans la province du Nord ; Boubka-Ndjida, réserve créée en 1947, devenue parc national en 1968 (220000 ha) situé dans la province du Nord Krup, réserve créée en 1961, devenue parc national en 1986 (125 900 ha) situé dans la province du Sud-Ouest de Campo Ma'an, réserve créée en 1932, devenu parc national en 2000 (264 064 ha) situé dans la province du Sud; Mbam et Djerem, créé en 2000 (416 512 ha, situé dans la province du centre ; Lobeke, créé en 2002 (217 854 ha) situé dans la province de l'Est ; Bomba-Nki, créé en 2002 (648 600 ha) situé dans la province de l'Est. Ils couvrent une superficie totale de 2 577 930 ha.

### 3) La protection du littoral.

Le régime de la protection du littoral relève de la section III de la loi N°96-12 du 5 août 1996 relative à la gestion de l'environnement à travers les articles 31 à 36 inclus qui prescrivent qui comprend 5 articles (art.31 à 36 inclus). Sans préjudice des dispositions pertinentes des conventions internationales relatives à la protection de l'environnement marin, dûment ratifiées par la République du Cameroun, sont interdits le déversement, l'immersion et l'incinération dans les eaux maritimes sous juridiction camerounaise, de substances de toute nature susceptibles de porter atteinte à la santé de l'homme et aux ressources biologiques maritimes ; de nuire aux activités maritimes, y compris la navigation, l'aquaculture et la pêche ; d'altérer la qualité des eaux maritimes du point de vue de leur utilisation ; de dégrader les valeurs d'agrément et le potentiel touristique de la mer et du littoral.

La liste des substances visées ci-dessus est précisée par un décret d'application de la présente loi. Dans le cas d'avaries ou d'accidents survenus dans les eaux maritimes sous juridiction camerounaise à tout navire, aéronef, engin ou plate-forme transportant ou ayant à son bord des hydrocarbures ou des substances nocives ou dangereuses et pouvant créer un danger grave et imminent au milieu marin et à ses ressources, le propriétaire dudit navire, aéronef, engin ou plate-forme est mis en demeure par les autorités maritimes compétentes de remettre en l'état le site contaminé en application de la réglementation en vigueur. Dans le cas où cette mise en demeure reste sans effet ou n'a pas produit les effets attendus dans le délai imparti, les mesures nécessaires aux frais de l'armateur, de l'exploitant ou du propriétaire et en

recouvrent le montant du coût auprès de ce dernier. Le capitaine ou le responsable de tout navire aéronef, engin, transportant ou ayant à son bord des hydrocarbures ou des substances nocives ou dangereuses et se trouvant dans les eaux maritimes sous juridiction camerounaise, est tenu de signaler par tout moyen, aux autorités compétentes tout événement de mer survenu à son bord et qui est ou pourrait être de nature à constituer une menace pour le milieu marin et des intérêts connexes. Les dispositions nécessaires pour prévenir et combattre toute pollution marine en provenance des navires et des installations sises en mer et/ou sur terre sont fixées par un décret d'application de la présente loi. L'Administration chargée des domaines peut accorder, sur demande, une autorisation d'occupation du domaine public. L'occupation effectuée en vertu de cette autorisation ne doit entraver ni le libre accès aux domaines publics maritime et fluvial, ni la libre circulation sur la grève, ni être source d'érosion ou de dégradation du site. Seules sont autorisées sur le domaine public maritime et fluvial, à titre d'occupation privative temporaire, les installations légères et démontables à l'exclusion de toute construction en dur ou à usage d'habitation. Il est délimité le long des côtes maritimes, des berges fluviales et lacustres une zone non aedificandi dont le régime est fixé par la législation domaniale.

### C-LA PREVENTION DES RISQUES.

1)-L'article 31 stipule :« Sans préjudice des dispositions pertinentes des conventions internationales concernant la protection de l'environnement marin, dûment ratifiées par le Cameroun, sont interdits le déversement, l'immersion et l'incinération dans les eaux maritimes sous juridiction camerounaise, de substances de toutes natures dont la nomenclature est fixée par décret, susceptibles de porter atteinte à la santé de l'homme et aux ressources biologiques maritimes ; nuire aux activités maritimes, y compris la navigation, l'aquaculture de la pêche ; d'altérer la qualité des eaux maritimes du point de vue leur utilisation ; de dégrader les valeurs d'agrément et le potentiel touristique de la mer et du littoral.»

2)-L'article 32 stipule :«Dans le cas d'avaries ou d'accidents survenus dans les eaux maritimes, sous juridiction camerounaise, à tout navire, aéronef, engin ou plate-forme transportant ou ayant à son bord des hydrocarbures ou substances nocives ou dangereuses et pouvant créer un danger grave et imminent, au milieu marin et à ses ressources, le propriétaire dudit navire, aéronef, engin ou plate-forme, est mis en demeure par les autorités maritimes compétentes de remettre en état le site contaminé en application de la réglementation en vigueur. Dans l'hypothèse où cette mise en demeure reste sans effet, ou n'a pas produit les effets attendus dans le délai imparti, la décontamination de la zone polluée, est faite par les pouvoirs publics aux entiers frais de l'armateur, de l'exploitant ou du propriétaire.».

3)-l'article 33 oblige le capitaine ou le responsable de tout navire, aéronef, plate-forme, engin, transportant ou ayant à son bord des hydrocarbures ou substance nocives ou dangereuses, se trouvant dans les eaux sous juridictions camerounaise, à signaler partout moyen, autorités compétentes tout événement de mer survenu à son bord et qui est ou pourrait être de nature à



constituer une menace pour le milieu marin et des intérêts annexes. Les installations relatives à la lutte contre la pollution en mer, sont fixées par un décret d'application de la présente loi.

4- les conditions d'occupation du domaine public maritime, stipule (l'article 34) :

«L'administration chargée des domaines peut accorder, sur demande, une autorisation d'occupation du domaine public. L'occupation effectuée en vertu de cette autorisation, ne doit entraver ni le libre accès aux domaines publics maritime et fluvial, ni la libre circulation sur la grève, ni être source d'érosion ou dégradation du site. Seules sont autorisées sur le domaine public maritime et fluvial, à titre d'occupation privative temporaire, les installations légères et démontables à l'exclusion de toute construction en dur ou à usage d'habitation ».

5-l'article 35 est consacré aux zones littorales non aedificandi. «Il est dé limité le long des côtes maritimes des berges fluviales et lacustres, une zone non aedificandi dont le régime est fixé la législation domaniale ».

#### D-LES ETUDES D'IMPACT ENVIRONNEMENTAL

Le promoteur ou le maître d'ouvrage de tout projet d'aménagement, d'ouvrage, d'équipement ou d'installation qui risque, en raison de sa dimension, de sa nature ou des incidences des activités qui y sont exercées sur le milieu naturel, de porter atteinte à l'environnement est tenu de réaliser, selon les prescriptions du cahier des charges, une études d'impact permettant d'évaluer les incidences directes ou indirectes dudit projet sur l'équilibre écologique de la zone d'implantation ou de toute autre région, le cadre et la qualité de vie des populations et des incidences sur l'environnement en général. Toutefois, lorsque ledit projet est entrepris pour le compte des services de la défense ou de la sécurité nationale, le ministre chargé de la défense ou, selon le cas, de la sécurité nationale assure la publicité de l'étude d'impact dans des conditions compatibles avec les secrets de la défense ou de la sécurité nationale. L'étude d'impact est insérée dans les dossiers soumis à enquête publique, lorsqu'une telle procédure est revue. Elle à la charge du promoteur. Les modalités d'application des dispositions du présent article sont fixées par un décret (art.17). Toute étude d'impact non conforme aux prescriptions du cahier des charges est nulle et de nul effet.

La liste des différentes catégories d'opérations dont la réalisation est soumise à une étude d'impact, ainsi que les conditions dans lesquelles l'étude d'impact est rendue publique, sont fixées par un décret d'application de la présente loi. L'étude d'impact doit comporter obligatoirement les indications suivantes : -l'analyse de l'état initial du site et de l'environnement ;-les raisons du choix du site ;-l'évaluation des conséquences prévisibles de la mise en œuvre du projet sur le site et son environnement naturel et humain ;-l'énoncé des mesures envisagées par le promoteur ou maître d'ouvrage pour supprimer, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement et l'estimation des dépenses correspondantes ; la présentation des autres solutions possibles et des raisons pour lesquelles, du point de vue de la protection de l'environnement, le projet présenté a été retenu. Toute étude d'impact donne lieu à une décision motivée de l'Administration compétente, après avis préalable du Comité Interministériel prévu par la présente loi, sous peine de nullité absolue de

cette décision. La décision de l'Administration compétente doit être prise dans un délai maximum de quatre mois à compter de la date de notification de l'étude d'impact. Passé ce délai, et en cas de silence de l'Administration, le promoteur peut démarrer ses activités. Lorsque l'étude d'impact a été méconnue ou la procédure d'étude d'impact non respectée en tout ou en partie, l'Administration compétente ou, en cas de besoin, l'Administration chargée de l'environnement requiert la mise en œuvre des procédures d'urgence appropriées permettant de suspendre l'exécution des travaux envisagés ou déjà entamés. Ces procédures d'urgence sont engagées sans préjudice des sanctions pénales prévues par la présente loi.

### E-LA CONSTATATION DES INFRACTIONS

Sans préjudice des prérogatives reconnues au ministère public, aux officiers de police judiciaire à compétence générale, les agents assermentés de l'administration chargée de l'environnement ou des autres administrations concernées, notamment ceux des domaines, du cadastre, de l'urbanisme, des travaux publics, des forêts, de la marine marchande, des mines, de l'industrie, du travail et du tourisme sont chargés de la recherche, de la constatation et des poursuites en répression des infractions aux dispositions de la présente loi et de ses textes d'application (art.77). Les agents mentionnés à l'alinéa ci-dessus prêtent serment devant le tribunal compétent, à la requête de l'Administration intéressée, suivant des modalités par un décret d'application de la présente loi. Dans l'exercice de leurs fonctions, les agents assermentés sont tenus de se munir de leur carte professionnelle (art.88). Toute infraction constatée fait l'objet d'un procès-verbal régulier. La recherche et la constatation des infractions sont effectuées par deux agents qui cosignent le procès-verbal. Ce procès-verbal fait foi jusqu'à l'inscription en faux.

Tout procès-verbal de constatation d'infractions, doit être transmis immédiatement à l'Administration compétente qui le fait notifier au contrevenant. Celui-ci dispose d'un délai de vingt jours à compter de cette notification, pour contester le procès-verbal. Passé ce délai, toute contestation devient irrecevable. En cas de contestation dans les délais susmentionnés, la réclamation est examinée par l'Administration compétente (art.89). Si la contestation est fondée, le procès-verbal est classé sans suite. Dans le cas contraire, et à défaut de transactions ou d'arbitrages définitifs, l'administration compétente procède à des poursuites judiciaires conformément à la législation en vigueur (art.90).

## **§ II- UNE REPRESSION SEVERE MAIS PEU USITEE**

Ce paragraphe fait découvrir que les textes de répressions camerounais, sont nombreux, mais qu'il y a une défaillance quant à leur mise en œuvre. Ceci étant précisé, il importe de voir si: -la répression est sévère (A) ;  
-la répression est peu usitée (B).

## A- LA REPRESSION EST SEVERE

La sévérité de la répression se caractérise par la multiplication des Officiers de Police Judiciaire à compétence spéciale dans la recherche et la constatation des infractions, par la responsabilité spécifique des personnes concernées et par la rigueur des peines édictées. Il résulte de l'article 88 de cette loi cadre, qu'outre la police judiciaire à compétence générale, les agents assermentés de l'administration chargée de l'environnement ou autres administrations concernées, notamment ceux des domaines, du cadastre, de l'urbanisme, des travaux publics, des forêts, de la marine marchande, des mines, de l'industrie, du tourisme, sont chargés de la recherche, de la constatation des infractions. Ces officiers de police spéciaux ne sont pas toujours outillés pour le bon accomplissement de cette mission.

### 1) De la responsabilité.

Sur le plan de la responsabilité civile, toute personne qui par son action, crée des conditions de nature à porter atteinte à la santé de l'homme et à l'environnement, est tenue d'en assurer ou d'en faire assurer l'élimination dans des conditions propres à éviter lesdits effets. Ainsi pourra dès lors être mis en œuvre la notion de pollueur payeur selon lequel les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de la lutte contre celle-ci et de la remise en état des sites pollués doivent être supportés par le payeur.

### 2)- Des sanctions pénales.

L'action judiciaire est engagée devant les tribunaux répressifs et les peines sont susceptibles d'être prononcées contre les auteurs selon la distinction classique peines principales (emprisonnement, amende) peines accessoires (confiscation, déchéances, fermeture de l'établissement, publication du jugement). Ces peines peuvent être de nature criminelle ou correctionnelle. Ainsi la loi n° 89/27 du 29 décembre 1989 portant sur les déchets toxiques et dangereux punie en son article 80 d'une amende 50 à 500 millions de francs et d'une peine d'emprisonnement à perpétuité, toute personne qui introduit des déchets toxiques et/ou dangereux sur le territoire camerounais. Ainsi également, aux termes de l'article 87 du même texte de loi « les dispositions relatives eu sursis et aux circonstances atténuantes contenues dans le code pénal (articles 54 et 90) ne sont pas applicables

## B-LA REPRESSION EST PEU USITEE

Si tant sur le plan international que national un effort de législation important a été fait, force est de reconnaître qu'à l'observation, le droit pénal environnemental est très peu appliqué. En raison de l'option transactionnelle offerte aux délinquants d'une part, et de la faiblesse voire de la quasi inexistence des poursuites judiciaires d'autre part.

### 1- La transaction

L'une des originalités de la loi cadre est la voie transactionnelle offerte à l'auteur de l'infraction. En effet aux termes de l'article 91 de ce texte "les administrations chargées de la gestion de

l'environnement ont plein pouvoir pour transiger. Elle doivent pour ce faire, être dûment saisies par l'auteur de l'infraction".

Le texte fait cependant deux réserves importantes : que la procédure de transaction soit antérieure à toute procédure judiciaire que le montant de la transaction ne soit pas inférieur à l'amende pénale correspondante. Sous ces réserves, la transaction arrête toute poursuite pénale susceptible d'être engagée contre l'auteur de l'infraction.

## 2 La quasi inexistence des peines pénales.

Si de temps en temps les tribunaux sont saisis en matière d'infraction sur la législation relative à la faune, les autres domaines ne semblent pas faire l'objet de poursuites peut être en raison de la primauté de la procédure transactionnelle, mais certainement en raison du défaut dans la recherche en la constatation des infractions environnementales. A cet égard, voici l'extrait d'un rapport national récent, de la cour suprême du Cameroun, section pénale, portant sur le droit pénal de l'environnement, établi dans la perspective de la tenue de la réunion constitutive du comité sur l'environnement de l'AHJUCAF « Le Cameroun qui a la forme d'un triangle scalène dont la base va du Golfe de Guinée au Sud de la République Centrafricaine et la hauteur jusqu'au Lac Tchad, soit environ 2000 km a été qualifié d'Afrique en miniature tant en raison de sa diversité humaine que naturelle.

Au Sud du pays, le Cameroun partage avec la Gabon et le Congo une des forêts les plus importantes du monde considérée comme patrimoine commun de l'humanité, alors que dans le Nord prédomine une zone soudano-sahélienne. Son hydrographie est l'une des plus denses de l'Afrique subsaharienne. C'est dire que l'environnement, défini comme l'ensemble "des éléments naturels ou artificiels et des équilibres bio géochimiques auxquels ils participent, ainsi que des facteurs économiques, sociaux et culturels qui favorisent l'existence, la transformation et le développement du milieu, des organismes vivants et des activités humaines" ne pouvait laisser le Cameroun indifférent, qui par une abondante législation a pris des mesures pénales de sauvegarde à l'encontre des personnes susceptibles de troubler cet ordre public environnemental. Cette volonté s'est d'abord manifestée dans le préambule de la constitution du 18 janvier 1996 (révision de la constitution de 1972). Celle-ci affirme en effet à ce sujet que "Toute personne a droit à un environnement sain". La protection de l'environnement est un devoir pour tous. L'Etat veille à la défense et à la protection de l'environnement".

L'affirmation solennelle ainsi contenue dans la Constitution s'est ensuite traduite par un important effort de législation en la matière, par une loi cadre et des lois spécifiques relatives à certains domaines particuliers. Cet effort de codification apparaît cependant disparate et peu usité sur le plan pénal. Il ya donc nécessité de l'élaboration d'un code de l'environnement au Cameroun. En raison de la dispersion des textes relatifs à l'environnement, il n'est pas rare de rencontrer des contrariétés dans les dispositions pénales, nécessitant un regroupement de tous ces textes dans un code de l'environnement pour une meilleure visibilité et une application simplifiée. A titre illustratif la loi n° 98/005 du 14 avril 1998 portant Régime de l'Eau (les eaux continentales), interdit en son article 4 : « ... les déversements, écoulements, jets, infiltrations,

enfouissements, épandages, dépôts, directs ou indirects, dans les eaux de toute matière solide, liquide ou gazeuse et, en particulier, les déchets industriels, agricoles et atomiques susceptibles : d'altérer la qualité des eaux de surface ou souterraines ou des eaux de la mer, dans les limites territoriales ; de porter atteinte à la santé publique ainsi qu'à la faune et la flore aquatiques ou sous-marines ; de mettre en cause le développement économique et touristique des régions ». Il est prévu, en son article 16 une peine d'emprisonnement de 5 à 15 ans et d'une amende de 10 à 20 millions de francs, pour toute personne qui pollue ou altère la qualité des eaux. Alors que l'article 82 de la loi cadre susvisée punit d'une amende de 1 à 5 millions de francs et d'une peine d'emprisonnement de 6 mois à 1 an d'emprisonnement, toute personne qui pollue, dégrade les sols, les sous-sols, altère la qualité de l'air ou des eaux... ». Le rapport souligne que le pays dispose d'un corpus législatif important mais disparate « Le droit pénal national de l'environnement se retrouve essentiellement dans trois ensembles législatifs à savoir le code pénal, la loi-cadre relative à la gestion de l'environnement, les dispositions spécifiques à certains domaines.

### 1- Le code pénal.

La loi n° 65/LF/24 du 12 novembre 1965 portant code pénal comporte outre les dispositions sur le droit pénal général, également applicables au droit de l'environnement, un embryon du droit pénal spécial de l'environnement en ses articles 187 (dégradation des biens classés), 227 (incendie et destructions), 228 (activités dangereuses), 258 (altération de denrées alimentaires).

### 2- La loi cadre.

La loi n°96/12 du 15 août 1996 en a fixé le cadre général. Ses dispositions générales ont pour but de fixer le cadre juridique général de l'environnement au Cameroun, qui constitue un patrimoine commun de la nation. Ainsi aux termes de l'article 2(2) de cette loi (n°96/12) "la protection et la gestion rationnelle des ressources qu'il offre à la vie humaine sont d'intérêt général celles-ci visent en particulier la géosphère, l'hydrosphère, l'atmosphère, leur contenu matériel et immatériel ainsi que les aspects sociaux et culturels qu'ils comprennent". De cette définition, découlent des définitions spécifiques sur les quelles se fondent des comportements susceptibles de constituer des infractions pénales. Sont ainsi définis et protégés, l'atmosphère, les eaux continentales et des plaines d'inondation, le Littoral et les eaux maritimes, les sols et le sous-sol, les établissements humains, les installations classées dangereuses, insalubres ou incommodes et des activités polluantes (déchets, établissements classés, substances chimiques nocives et/ou dangereuses nuisances sonores ou olfactives) les ressources naturelles et la conservation de la diversité biologique.

### 3- Les dispositions spécifiques.

Des lois particulières définissent les domaines ainsi protégés. Il s'agit notamment de : la loi n° 89/27 du 29 décembre 1989 portant sur les déchets toxiques et dangereux. ; loi n° 95/08 du 30 janvier 1995 portant sur la radio diffusion ; loi n° 97/19 du 7 août 1997 relative au contrôle des stupéfiants, des substances psychotropes et des précurseurs, loi n° 2000/018 du 19

décembre 2000 portant réglementation de la pharmacie vétérinaire ; loi n° 2001/14 du 23 juillet 2001 relative à l'activité semencière ; loi n° 2003/006 du 21 avril 2003 relative au régime de sécurité en matière de biotechnologie moderne ; loi n° 2003/007 du 10 juillet 2003 régissant les activités du sous secteur des engrais ; loi n°98/005 du 14 avril 1998 portant régime de l'eau ; loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche ; loi n°98/020 du 24 décembre 1989 régissant les appareils à pression de gaz et à pression à vapeur d'eau; loi n° 2000/17 portant réglementation de l'inspection sanitaire vétérinaire ; loi n°2003/003 du 21 avril 2003 portant protection phytosanitaire...»<sup>26</sup>.

**26-C.E. 29 déco 1943, Sté française des Carburants, Leb.307 ; C.E. 20 mars 1970, ministre de l'Industrie c/Glais, Leb. 215.- les éléments d'appréciation» (art. 20 et 31 du décret du 21 septembre 1977).**

## **CHAPITRE II :**

# **LA PREMIERE REGLEMENTATION D'URBANISME MODERNE AU CAMEROUN.**

Les grands mouvements urbains. La réflexion sur l'urbanisme et l'organisation de l'espace urbain au sens occidental au Cameroun, date de 1884, avec la pénétration germanique à l'intérieur de la colonie où des postes militaires étaient établis dans les principales carrefours, les zones de création de plantations, près des villages. Les ordres venaient de Douala, Buéa, Baré..., grands centres administratifs de l'époque. Mais il faut noter que c'est à partir de 1900 que les autorités allemandes, poussées par les investisseurs germaniques au Kamerun, commencent à prendre conscience de l'organisation de l'espace construit. Il faut noter qu'à cette date, on ne pouvait parler véritablement de l'urbanisme. Il s'agissait uniquement, comme l'a si bien Mr. Fr. CHOAY, cité par le Professeur R.SAVY, dans son ouvrage « Droit de l'Urbanisme » in collection Thémis, un art « urbain » qui s'exprimait, en ce qui nous concerne, au sujet de l'aménagement du port de Douala et de Buéa, centre habité au pied du mont Cameroun et de quelques palais coloniaux.

Toutefois, il faut attendre 1906 pour que le parlement allemand vote une loi consacrant l'intervention des autorités coloniales dans l'organisation de l'espace habité à Douala. Cette loi va permettre en 1910 d'exproprier les populations indigènes des rives gauche et droite, en vue d'étendre la ville de Douala et faire la jonction entre les deux voies ferrées du nord et du centre. Un véritable bras de fer s'engagea entre les autorités coloniales et les populations indigènes qui ne voulaient pas quitter leur terre ancestrale. Néanmoins, ce conflit ne porta pas atteinte à l'œuvre d'urbanisation entreprise par les administrateurs coloniaux allemands poursuivie par la France à la fin de la campagne du Kamerun 1914-1916. Comme toutes les dépendances occidentales d'Afrique, le Cameroun n'a pas été directement concerné par la doctrine urbanistique qui opposait en Europe, au XIXème siècle, OWEN, CABET, FOURNIER qui préconisaient les relations étroites entre la ville et la nature. Ces urbanistes « utopiques » soutenaient que le périmètre urbain devait être organisé en tenant compte des diverses fonctions de la ville à savoir : l'Habitat; le travail ; le loisir.

L'occupation obligatoire de l'espace, précède toujours l'acquisition des droits fonciers coutumiers. Ni le droit de propriété, ni celui d'usage ne se conçoit dans le régime foncier coutumier sans une occupation effective de l'espace. A l'heure des spéculations foncières, effets induits de l'approche réglementaire de la question foncière qui ne considère la terre que selon sa valeur économique, l'occupation effective de l'espace comme condition obligatoire de détention de tout droit sur la terre apparaît comme une véritable force de la législation foncière coutumière. Surtout pour des Etats comme ceux de ceux de l'UDEAC et/ou de la CEMA qui tirent l'essentiel de leurs ressources des terres exploitées.

« L'appropriation, à l'origine ne se conçoit pas sans une mise en valeur, c'est-à-dire sans que les deux conditions suivantes soient remplies : vivre sur la terre et vivre de la terre occupée. Les terres cultivées et les parcours de chasse étaient donc considérés comme occupés par une collectivité et donc appropriés par elle. Il faut donc considérer que le « premier coup de coupe-coupe » qui conférait le droit de propriété, n'était qu'un symbole à travers lequel se manifestaient toutes les formes d'activités qu'exerçait une communauté sur un territoire, et qui lui procuraient ses moyens de subsistances... » Ni le droit de propriété, ni celui d'usage ne se conçoit dans le régime foncier coutumier sans une occupation effective de l'espace. A l'heure des spéculations foncières, effets induits de l'approche réglementaire de la question foncière qui ne considère la terre que selon sa valeur économique, l'occupation effective de l'espace comme condition obligatoire de détention de tout droit sur la terre apparaît comme une véritable force de la législation foncière coutumière. Surtout pour des pays comme ceux de l'UDEAC, devenue la CMEAC, qui tirent l'essentiel de leurs ressources des terres mises en valeur. « L'appropriation, à l'origine, ne se conçoit pas sans une mise en valeur, c'est-à-dire sans que les deux conditions suivantes soient remplies : vivre sur la terre et vivre de la terre occupée. Les terres cultivées et les parcours de chasse étaient donc considérés comme occupés par une collectivité et donc appropriés par elle.

Il faut donc considérer que le « premier coup de coupe-coupe » qui confère le droit de propriété, n'était qu'un symbole à travers lequel se manifestaient toutes les formes d'activités qu'exerçait une communauté sur un territoire, et qui lui procuraient ses moyens de subsistances... ». L'évolution de certains principes coutumiers tels que celui de l'inaliénabilité du droit d'usage est une force de la législation foncière coutumière. La pratique qui était peu courante à l'époque coloniale a pris de l'ampleur au fil de l'évolution des sociétés africaines. « Les donations vraies se conçoivent comme une forme de contournement de la règle de l'inaliénabilité de la terre en coutume traditionnelle. Elles se faisaient contre des paiements en nature, et plus tard en nature et en espèce. Elles ont conféré les droits de propriété aux bénéficiaires et ces droits n'étaient pas révocables, mais se transmettaient de génération en génération.

Cette évolution fait la preuve contraire des appréhensions du colonisateur français, en montrant que le système foncier coutumier africain, comme toute structure sociale évolue et se modèle au gré des exigences sociales et économiques du moment. La « donation » est un mode de transmission des droits fonciers coutumiers, qui ressemble à s'y méprendre, à la vente. Ceci permet de poser les questions ci-après : les ventes des terres signifient-elles de régulations coutumières ou une forme de leur évolution ? -la monétisation des terres peut-elle sécuriser l'accès à la terre ? -quels sont les acteurs des ventes foncières ? -quels sont les négociateurs des ventes foncières dans les centres urbains et les campagnes ? -quel est le point de vue des partisans des coutumes foncières ancestrales sur cette monétisation ? Le processus d'urbanisation (du mot latin " progression), est l'ensemble des phénomènes à l'origine de la poussée urbaine: le choix du site urbain, la fonction des villes, les activités de transports, la présence d'un carrefour, l'exode rural, la croissance naturelle, naissance.



Il faut ajouter que l'Afrique précoloniale organisée en royaumes, chefferies, sultanats était dotée de grandes agglomérations et de grandes cités (royaumes du Mali, du Congo, de Mossi, du Ghana...les villes : Tombouctou, Louango, les villes du soudan, les villes forestières, les d'Afrique centrale et orientale, les villes « forts »...). Il fallut attendre le contact avec les Occidentaux, pour voir l'avènement occidental sur le continent Noire et le départ massif des paysans vers ces cités qui leur offrent emplois et liberté. C'est pourquoi, l'exode rural est la principale cause de la progression ces centres qui étaient à l'origine des postes militaires, sites minières, carrefours, villages. Mais, il faut attendre les deux dernières décennies de la colonisation, pour que s'aggrave la situation des villes. Au moment où ces colonies prennent leur destinée en main, elles ne disposent ni moyens humains, ni moyens matériels, ni moyens juridiques appropriés, pour maîtriser cette ruée vers les villes et pour gérer l'urbanisation dynamique. De ce fait, elles sont restées passives devant l'accroissement inconsidéré des villes. En effet, selon les spécialistes de l'ONU, la proportion de l'exode rural sur la croissance urbaine était en 1975 de : + 59 % pour Lagos au Nigéria; + 62 % pour Yaoundé au Cameroun + 63 % pour Dar-Es-Salam.

Il est indispensable de rappeler que la population du Cameroun qui était estimée en 1911 par les Allemands, à moins de 6000 000 d'habitants, est estimée par par les puissances tutellaires à moins de 8000 000 d'habitants vers les années 1950, est estimée à plus de 17 000 000 aujourd'hui. Cette démographie galopante, signalée par tous les instituts démographiques du monde, explique la mutiplication des législations urbanistiques et foncières qui caractérisent non seulement le Cameroun, mais aussi l'ensemble des pays francophones de l'Afrique au sud du sahara. L'urbanisme moderne camerounais, est l'œuvre des puissances coloniales, notamment de l'Allemagne et de la France. Alors que l'œuvre urbanistique germanique la plus remarquable s'était cantonnée à Douala, celle de la France était plus généralisée. De cette sorte, il est impossible d'ignorer dans l'étude d'urbanisme camerounais, la législation, règlementation et jurisprudence relatives à l'urbanisme français. Au Cameroun, l'urbanisme domanial a dominé non seulement toute la période coloniale mais également les six premières années d'indépendance. Le premier aménagement urbain moderne au Cameroun, commença sous l'administration allemande par les grands travaux d'urbanisme de la ville de Douala. Débutés en mai 1906, les travaux d'expropriation avaient été réalisés jusqu'en 1910.

L'expropriation avait commencée sur la rive gauche du Wouri en 1906 pour la construction de la voie ferrée du Nord puis ce fut le tour de la rive droite en 1910, pour l'élargissement de la ville et la construction de la voie ferrée du centre. Ces opérations, approuvées par le Reichstag, avaient coûtées 5.600.000 Marks au budget allemand. La réalisation du Gross-Douala, fut la plus grande opération d'urbanisation réalisée dans la région. Les Français ont continué l'œuvre d'urbanisation entreprise par les Allemands vaincus. La réalisation du Gross-Douala, fut la plus grande opération d'urbanisation réalisée dans la région. Les Français ont continué l'œuvre d'urbanisation entreprise par les Allemands, en rendant applicables des dispositions d'une série de textes dont notamment les décrets du 30 août 1900 et du 15 novembre 1935 qui avaient fait

de la France, le "nouveau maître de la terre" à la place des autorités coutumières. Ces textes lui avait permis de mener sans trop de difficulté, l'urbanisation domaniale, dans tout le territoire, malgré l'exode rural. Le droit de l'urbanisme et le droit foncier ont fait l'objet depuis l'indépendance d'une évolution spectaculaire, liée à la décentralisation et aux interférences existant entre eux et d'autres législations. Les Pouvoirs Publics des trois pays concernés, ont tout fait pour doter leur pays des règles d'urbanisme et foncières modernes, mais trop complexes et trop sophistiquées pour être comprises par les citoyens issus à 90% des zones rurales. Le droit de l'urbanisme est confronté à de nouvelles exigences qui dépassent son champ d'application mais appellent sa part des réponses précises. Il s'agit de la nécessité d'assurer une meilleure protection de l'environnement et de procéder à une gestion de l'espace plus cohérente. Ces deux impératifs sont étroitement complémentaires : le premier a pour but la conservation des ensembles naturels et **le second vise l'harmonisation** de l'organisation des activités humaines dans l'espace.

Ce droit n'est plus désormais en mesure de satisfaire les attentes sociales liées à l'urbanisme. Les difficultés que connaît le droit de l'urbanisme dans ces pays, sont liées au contexte général de l'activité qu'il régit. L'urbanisation croissante et continue des années post indépendance des années 1960, marque ainsi tant la géographie que l'économie de ces pays. Le droit de l'urbanisme n'intervient, de ce fait, pas dans un champ figé de l'activité sociale. Au contraire, il a pour but d'encadrer et d'accompagner le phénomène de l'urbanisation. La crise du droit de l'urbanisme en Afrique centrale a des conséquences d'autant plus graves qu'à côté de l'aménagement de l'espace dont il a la charge, il est aussi le lieu d'expression et de résolution de nombreux conflits d'intérêts et d'antagonismes.

Le droit de l'urbanisme n'est pas, comme certains le pensent, uniquement un instrument de contrainte à la disposition des Pouvoirs Publics. Il est aussi le protecteur des droits des propriétaires de biens immobiliers. A l'instar de la plupart des pays d'Afrique, la question foncière au Cameroun revêt une grande complexité due à l'histoire du pays : **double mandats et double tutelles après la colonisation allemande**. On peut distinguer trois principales périodes : la période précoloniale, la période coloniale et la période post-coloniale. On rappelle que la période précoloniale connaissait divers modes de gestion et d'appropriation foncière qui différaient selon les régions ou ethnies. Ces différents modes de gestion et d'appropriation sont maintenant regroupés sous la dénomination de "droit coutumier". Cette période est marquée par une différenciation des modes d'appropriation foncière caractérisée par la coexistence du droit coutumier et du droit colonial "moderne". **Le Cameroun** indépendant a progressivement consacré la généralisation du droit foncier "moderne" par un ensemble législatif analysé antérieurement et qui reste peu appliqué dans les faits. Le Cameroun indépendant a repris et renforcé la structure urbaine et administrative de l'époque coloniale. Ces modifications successives de l'occupation du territoire se sont accompagnées de l'évolution du cadre juridique foncier. Tout comme dans les autres anciennes colonies françaises, la première réglementation foncière respecte l'occupation coutumière.

Seules les zones urbanisées par le colonisateur et préalablement achetées aux propriétaires coutumiers sont considérées comme étant sous les règles du droit "moderne" dont la principale caractéristique est la propriété privée individuelle des parcelles. Le caractère et la nature asymétrique, **dichotomiques et ségrégatifs des villes africaines sont largement tributaires de cette situation.** Il est généralement admis qu'en dehors du cas de quelques rares villes pré-coloniales comme Mombassa ou Tombouctou, les grandes agglomérations africaines actuelles y compris Douala, Yaoundé et dans une moindre mesure Garoua, sont des productions ou des créations de l'entreprise coloniale. Ségrégation socio-économique, en refoulant les pauvres et les cadres modestes vers les bas-fonds et bidonvilles de Mokolo-Elobi, Nkolmesseng, Nyala ou Ndogpassi. Une réglementation qui fixe le régime des terres domaniales apparaît bien après avec l'ordonnance no 74-1 du 07 juillet 1974 fixant le régime foncier: " Sont classées terres domaniales les «terres qui en l'entrée en vigueur (de l'ordonnance de 1974) ne se sont pas classés dans le domaine public ou privé de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public (ordonnance 74 article 14) ». Le critère d'appropriation devient alors celui de la mise en valeur. L'administration possède dès lors le monopole de concéder les permis d'occuper et les titres de propriété.

Avant l'ordonnance de 1974, existait une catégorie des terres qualifiées de «terres vacante et sans maître » donne évidemment lieu à des conflits. C'est à partir de ce moment que l'on parle d'enchevêtrement des relations juridiques, superposition qui ne se passe pas sans conflits d'intérêts. Dans ce contexte, l'identification et la caractérisation des modes d'accès au sol urbain deviennent indispensables pour mieux comprendre le processus d'urbanisation. Ainsi, en établissant des prescriptions objectives, le droit de l'urbanisme fixe une règle du jeu au sein de laquelle chacun peut réaliser les opérations qui lui conviennent. Ce droit cherche aussi à assurer un équilibre entre les aspirations individuelles et les nécessités collectives. La protection de l'environnement et la nécessité de construire font partie des autres enjeux que ce droit tente de concilier.

Les pays de l'Afrique centrale sont attachés à la défense de l'environnement, de l'équilibre esthétique des villes, de logements de qualité ...C'est par le droit de l'urbanisme que ces jeunes Etats tentent depuis 1960, d'harmoniser les préoccupations de court terme avec les nécessités à long terme. La réglementation locale d'urbanisme est confrontée à ce type de conflits d'intérêts. La planification d'urbanisme est conçue pour une certaine durée. La mise en place d'une véritable prévision de l'utilisation du sol a été la priorité des trois Etats de l'Afrique centrale concernés. Il existe des plans d'urbanisme (SDAU, PUD, POS...). Le droit de l'urbanisme qui se consacre ainsi à la gestion du temps, doit trouver un équilibre entre la réglementation et les dérogations possibles, entre les objectifs de long et de court terme. Les intérêts locaux et les préoccupations nationales d'aménagement du territoire, ont été pris en compte par le droit de l'urbanisme. Les textes juridiques et la jurisprudence servant de lien entre la compatibilité ou la conformité de la réglementation locale et les règles applicables à l'échelon national.

Pourtant, la conciliation entre ces différentes réglementations, n'a pas été facilitée par la décentralisation qui confie aux communes, le soin d'élaborer les règlements locaux d'urbanisme. A L'Etat, incombe la gestion de l'architecture générale du droit de l'urbanisme et la maîtrise des projets ayant une incidence nationale. Il peut également imposer des sujétions particulières dans des zones sensibles telles que le littoral ou la montagne. Aujourd'hui, l'équilibre entre les compétences des communes et celles du Pouvoir central n'a pas encore été atteint. Au point que certains maires se plaignent de plus participer aux décisions concernant l'urbanisation de leur ville. Bien sûr, il est difficile d'établir une frontière précise et indiscutable entre ce qui relève de l'urbanisme a proprement dit, et ce qui doit être confié à des autorités locales, et ce qui se rapproche de l'aménagement du territoire, dont le Pouvoir central a la charge.

Dans ces pays, l'urbanisme est l'affaire des Etats à tous les niveaux et la décentralisation dont il est question, est purement théorique. Comme l'ensemble des règles juridiques de ces pays, le droit de l'urbanisme n'est pas d'une parfaite lisibilité et sa démocratisation comme celle des autres, se fait attendre. A noter par ailleurs que l'accès à la propriété immobilière fait l'objet d'une constante réflexion au Cameroun. A cet égard le Conseil économique et social en 1986 (Etudes sur le problème de l'habitat et du logement au Cameroun), le ministère de l'Equipement (Propositions d'une politique de l'habitat au Cameroun, 1973), économistes et juristes ont mené des réflexions sur la question et proposé des solutions.

La revue de la littérature sur la question, a conduit les spécialistes à mettre au point l'historique de la création des villes .étudiées évolution, peuplement..., à identifier les filières d'accès au sol urbain; à décrire les modes d'appropriation du sol et l'état foncier de la ville, et à de faire une économie générale de l'habitat. Le droit de l'urbanisme est une matière juridique vivante et sujette à des évolutions fréquentes. L'équilibre qu'il peut atteindre à un moment donné est toujours instable. Dans l'esprit de beaucoup des citoyens, le droit de l'urbanisme aurait vocation à compliquer l'urbanisation, à pousser les citoyens à construire sans permis, à favoriser le non respect de la réglementation et le développement des quartiers populaires, zones bâties en dehors de toutes règles d'urbanisme.

On se rend compte que le droit de l'urbanisme africain trop complexe et sophistiqué, n'a pas réussi en quarante six ans de pratique, à maîtriser l'utilisation du sol urbain. Toutefois, des progrès ont été réalisés, notamment au plan juridique. En effet, tous les secteurs de l'urbanisation et de la construction sont aujourd'hui bien encadrés juridiquement. Les vides juridiques de jadis, sont moins nombreux actuellement. Ces remarques conduisent à l'étude de la deuxième partie de l'étude : les opérations d'urbanisme ou aménagement foncier urbain. Il a fallu du temps aux nouveaux Etats francophones d'Afrique au Sud du Sahara et notamment le Cameroun, pour se rendre compte du rôle des juristes dans la conception des villes. Très longtemps, le Cameroun, préoccupé par le développement économique, a laissé aux économistes les responsabilités les priorités économiques et urbaines.

Les services économiques de l'Etat supervisaient tout. Les juristes étaient absents dans la conception des villes. Cette erreur est réparée au fur et à mesure de la modernisation des règles d'urbanisme. En ce qui concerne ce rôle du juriste dans la conception des villes, le doyen R.Savy a écrit : « La pratique de l'urbanisme, doit en effet, faire appel à la fois aux règles juridiques, économiques, sociologiques et ethnologiques. Il est certain, qu'un non juriste ne sait pas que la formulation d'un souhait et d'une obligation, ne se fait pas de la même manière pour traduire en règles de droit, les objectifs de la politique urbaine. Il ne sait pas non plus, qu'une directive n'est pas un règlement, ni que telle formulation confère à l'autorité administrative des pouvoirs plus ou moins étendus, que telle autre, ou que telle disposition recèle une ambiguïté et que telle autre ouvre ou n'ouvre pas, la voie à tel contrôle juridictionnel.

La connaissance de ces nuances, est indispensable pour le contrôle du respect des règles d'urbanisme. Dans l'application des règles d'urbanisme, les intentions de ses auteurs, sont oubliées au profit de la formulation juridique qui leur a été octroyée. Le plus important, c'est de ne pas trahir ces intentions. La méconnaissance de la rigueur juridique de la part des urbanistes, est due au fait que ces derniers ont cru pouvoir remplacer utilement les juristes dans la mise en place des mécanismes urbains ». «Toutefois, l'approche juridique de l'urbanisme, n'est qu'une des approches entre plusieurs autres. Il n'était donc pas normal qu'au moment où le mouvement urbain qui s'accélérait et qui demandait la modernisation des règles d'urbanisme issues de l'ordonnance de 1945 et du décret de 1946, que les juristes soient écartés de ce chantier. La préparation des documents d'urbanisation par les seuls techniciens urbanistes, ne suffisait plus. Il fallait le concours des juristes pour élaborer les règles permettant de mieux utiliser l'espace urbain. Les relations juridiquement organisées qui lient les différents acteurs publics et privés de l'urbanisme et d'autre part, pour faire face aux difficultés juridiques quotidiennes de l'urbanisation.

En fin, l'approche juridique est utile parce que la règle de droit est capable d'établir les justes équilibres entre les conflits d'intérêts relatifs à l'organisation de l'espace habité.» Dans son domaine, le droit de l'urbanisme pose des grandes questions relatives à l'organisation des sociétés et notamment les questions concernant la propriété, le pouvoir, le droit et les processus d'urbanisation à l'origine des législations de l'occupation des sols urbains en Afrique centrale. Dans les pays pauvres, l'exode rural est la principale cause de la progression des villes qui sont des anciennes cités ouvrières, anciens postes militaires, anciens carrefours, anciens groupements de villages, anciens ports et centres d'affaires côtiers où ont été et, sont concentrées les activités économiques, sociaux et culturelles. Ces sites devenus des mégapoles, qui accueillent les populations rurales en quête de bien-être, doivent être organisés et structurés, pour mieux accueillir ces immigrants qui arrivent dans un milieu complètement différent de leur village natal et où la façon de vivre change. Ils ont besoin d'être réorientés et attendent le concours des pouvoirs publics. Dans ces centres urbains dépourvus de toute prévision d'occupation des sols, le jeune Etat camerounais qui n'avait prévu aucune structure pour l'accueil de ses immigrants, a surpris de l'ampleur de l'exode rural et de son impact sur

l'urbanisation dynamique, des grandes villes. Malgré tout cela, les autorités camerounaises se sont contentées de suivre la politique d'octroi des permis d'occuper de l'Etat colonial, maintenue par la France dans toutes ses colonies d'Afrique, après la publication de l'Ordonnance de 1945 et son décret d'application de 1946, relative à l'urbanisme aux colonies. Il est à souligner que de 1945 à 1960, la politique "Domaniale" de gestion de l'occupation des sols urbains, ne rencontrait pas beaucoup d'obstacles. Mais la situation n'était pas la même au lendemain de 1960 et la poursuite de cette politique de l'urbanisme « domanial », ne s'expliquait plus, d'autant que les données des organismes internationaux et bilatéraux, relatives à la démographie urbaine, étaient catastrophiques. L'ordonnance de 1945 portant l'urbanisme aux colonies, a mis en place l'urbanisme réglementaire, s'appuyant, comme on le verra plus loin, sur les documents d'urbanisme. Mais, c'est la loi de 1966, relative à l'urbanisme au Cameroun et de ses décrets d'application d'avril 1968 qui vont expliciter l'urbanisme réglementaire. En effet, au lendemain de 1960, les démographes ont démontré que l'explosion démographique et l'exode rural du Cameroun, étaient la source de l'urbanisation galopante au Cameroun. A cet égard, les démographes de l'ONU, prévoyaient pour 1975, un taux d'urbanisation de 62 % pour Yaoundé.

C'est pour faire face à cette urbanisation galopante qu'ont mis progressivement en place un certain durcissement de l'application des règles d'urbanisme et des autorisations de construire, de lotir, des institutions d'urbanisme et de la modernisation des documents de maîtrise du sol urbain, issus des textes de 1945 et de 1946. Jusqu'en 1960, la planification urbaine était l'oeuvre conjointe de l'Etat colonial et des représentants du futur Etat camerounais. Notons que depuis 1960 la prééminence du nouvel Etat camerounais, est omniprésente dans les faits. Les élus locaux ont attendu 2004 voir venir le vent de la décentralisation de l'urbanisme. Ils bénéficient depuis cette époque d'un vaste transfert de compétences d'urbanisme qui ont bouleversé la logique des procédures relatives aux autorisations d'urbanisme. La planification globale, n'est apparue au Cameroun, qu'au lendemain des années 1960. Mais, ses principes n'ont été consacrés qu'après la publication de la loi du 18 novembre portant partie législative du code de l'urbanisme. Il a fallu attendre la publication des décrets d'application de cette loi, le 30 avril 1968 pour que la planification devienne effective.

Dans ce Cameroun dont les populations sont encore imbuées des cultures ancestrales, les textes d'urbanisme n'ont jamais été vraiment mises en œuvre dans les quartiers populaires. En effet, le cadre général de la planification urbaine étant défini au travers d'une réglementation classique qui, générale et impersonnelle se révèle souvent inadaptée aux réalités locales. La réforme de 1968 a fait donc apparaître des mécanismes juridiques nouveaux qui ne s'intègrent pas dans une relation hiérarchique classique. Certains documents peuvent avoir un champ d'application géographique étendu sans être réellement supérieurs hiérarchiquement à des plans locaux. D'autres peuvent être purement locaux mais s'imposer aux documents d'urbanisme communaux. Disparates, ces normes ne peuvent être présentées d'une manière strictement pyramidale puisque leurs champs d'application ainsi que leurs forces contraignantes

restent très diversifiés selon les documents qui les régissent. Une remise en ordre a été tentée au travers des Directives Territoriales d'Aménagement. Le mouvement de décentralisation, qui a entraîné un vaste transfert de compétences au profit des communes françaises en matière d'urbanisme, a bouleversé la logique des procédures. Jusque là, l'Etat maître d'œuvre des documents d'urbanisme était le garant naturel des intérêts autres que celui des communes. Or la décentralisation ne devait pas conduire à la méconnaissance de ces intérêts. Aussi la régulation des différents intérêts généraux est-elle désormais assurée par un étroit maillage de textes qui étaient à l'origine supra-communale insérant l'action des communes dans un ensemble d'obligations et de règles générales servant à canaliser son développement. Destinées à s'appliquer sur l'ensemble du territoire, ces obligations et normes générales n'ont pu être adaptées aux situations particulières.

Le droit positif de l'urbanisme est le résultat d'un processus de sédimentation de textes édictés par les pouvoirs publics pour faire face à des problèmes de plus en plus complexes dont celui de manque de terrain pour la réalisation des équipements collectifs. Pour résoudre le problème de manque de terrain, des moyens juridiques ont été donnés à l'Etat, pour s'en procurer. Face à un taux d'urbanisation de plus en plus progressif, non seulement au Cameroun, mais dans toutes ses dépendances d'Afrique, la France mit en place une législation moderne de l'urbanisme : l'Ordonnance de 1945. Cette ordonnance et ses textes subséquents, ont permis de cadrer le phénomène général urbain dans les colonies. Ces textes avaient pour ambition, de permettre une occupation rationnelle des villes et de sortir peu à peu de l'urbanisation domaniale, pratiquée jusqu'à lors.

Jusqu'à la mise en œuvre de l'ordonnance no 45-1423 du 28 juin 1945 relative à l'urbanisme aux colonies et de son décret d'application no 46-1496 du 18 juin 1946, portant modalités d'établissement, d'approbation et de mise en vigueur des projets d'urbanisme pour les territoires relevant du ministère de la France d'Outre-Mer, l'urbanisation des centres urbains, s'est faite à l'aide des arrêtés assurant l'hygiène et la salubrité publique. Durant cette période, la terminologie projet d'aménagement, était absente du langage administratif. Il a donc fallu attendre les deux textes de 1945 et 1946, pour que cette terminologie apparaisse une fois pour toute au sein des services publics et notamment du secrétariat d'Etat aux travaux publics. La mise en œuvre de ces textes, n'a pas pour autant jugulé tout d'un coup l'urbanisme domaniale. En effets les règles régissant l'urbanisme, n'étaient en principe, respectées que par les constructeurs occidentaux. L'urbanisation dynamique ne tenait pas compte de ces règles. Munis des permis d'occuper, les citoyens autochtones construisaient leurs maisons sans se soucier des textes en vigueur. Pour eux, l'urgence était de trouver un terrain, dans n'importe quelle zone (souvent inconstructible), pour offrir un toit leur famille. Ainsi, à Douala et à Yaoundé les deux capitales où la pression migratoire, se faisait plus pressante, les zones classées inconstructibles, ont été prises d'assaut par les candidats à la construction, avec la complicité des propriétaires natifs, qui louaient illégalement ces parcelles. Ces occupations anarchiques des terrains urbains, ne se souciaient guère des règles d'urbanisme et

d'aménagement. Les moyens de contrôle des cellules d'urbanisme, étaient inexistants. Pour échapper au contrôle des services d'urbanisme, les gens qui possédaient des parcelles à construire, faisaient appel aux ressortissants de leur village qui venaient en grand nombre l'aider à construire sa maison le samedi et le dimanche, jour où les cellules d'urbanisme étaient fermées. Les architectes autochtones chargés du plan, étaient très actifs et indispensables à ces constructions traditionnelles. J'ai été témoin de ces stratégies très efficaces, contre la surveillance des agents des cellules d'urbanisme de Yaoundé et de Douala, entre 1965-1970. Je les suivais dans les quartiers populaires pour observer comment ils opéraient. On comprend pourquoi les villes africaines et notamment celles du Cameroun, se sont construites sans règles. Malgré la présence de l'ordonnance de 1945 et de ses textes subséquents. C'est dans ce contexte que va apparaître la partie législative du code d'urbanisme camerounais : la loi N°66-COR du 18 novembre 1966, qui a repris et modernisé les dispositions des textes antérieurs en renforçant les dispositions relatives aux servitudes de reculement, du plan d'alignement et les dispositions des textes de 1935, relatives au permis de bâtir, à la salubrité et à la sécurité publique.

Il avait fallu attendre 1968, pour voir publier les décrets d'application constituant la partie réglementaire du code camerounais, de l'urbanisme : les décrets d'application N°68-57 du 30 avril, a étendu l'usage du permis de construire et des autorisations d'urbanisme à l'ensemble du pays. Plusieurs autres textes ont suivi ceux de 1966 et 1968 en l'occurrence : l'ordonnance no 73-20 du 29 mai 1973 régissant l'urbanisme en République unie du Cameroun ; le décret no 79-189 du 17 mai 1979 portant réglementation des centres urbains ; la loi no 2004-003 du 21 avril 2004 régissant l'urbanisme au Cameroun.

Les textes de 1945 et 46 régissant l'urbanisme aux colonies et ceux qui les complétaient, sont restés en vigueur au Cameroun jusqu'à la publication de la loi susmentionnée du 18 novembre 1966, régissant l'urbanisme au Cameroun oriental dont l'analyse de ses dispositions s'impose. Cette loi marque la prise de conscience du législateur et des autorités camerounais, de l'importance de la maîtrise du sol urbain, dans ce pays en développement rapide. Elle marque la volonté des autorités de mettre fin à l'urbanisation domaniale. Cette loi portant partie législative du code de l'urbanisme du Cameroun oriental, est très laconique puisqu'elle ne comprend que 10 articles. Elle fixe le cadre générale de l'urbanisation et laisse le soin au gouvernement de fixer par décrets, les règles relatives à l'urbanisme, à la construction et aux lotissements (article 1<sup>er</sup>). Il faut rechercher l'évolution des institutions d'urbanisme ainsi que la chronologie de l'évolution du droit de l'urbanisme au Cameroun depuis 1960. C'est-à-dire pour cette dernière, des textes suivants : loi N°66-COR du 18 novembre 1966, les décrets N°68-58 du 30 avril 1968; l'ordonnance no 73-20 du 29 mai 1973. Tous ces textes vont être remplacés par la loi du 21 avril 2004 portant l'urbanisme au Cameroun. Le développement qui va suivre, mettra en exergue l'évolution des textes d'urbanisme suivant le plan suivant :

- de l'urbanisme domaniale à l'urbanisme moderne (section I);
- l'évolution des institutions d'urbanisme (section II)



- l'analyse des décrets du 30 avril 1968 (section III);
- la fin de l'urbanisme domanial (section IV) ;
- le régime de la loi no 2004-0003 du 4 avril 2004 (section V).

## **SECTION I: DE L'URBANISME DOMANIAL A L'URBANISME MODERNE (1945-1966).**

L'agencement urbain a d'abord été ordonné grâce à la réglementation domaniale. L'une des préoccupations majeures, était que les constructions nouvelles préservent les voies de circulation. Lorsqu'elle se préoccupait d'aménagement urbain, la puissance publique ne s'attaquait qu'à un problème précis: des villes centrales (Douala, Yaoundé, Dschang, Buéa). L'ordonnance germanique de 1906 relative à l'aménagement de la ville de Douala entre 1906 et 1910 est le premier texte régissant l'urbanisation d'une façon générale qui a fondé l'alignement individuel. Il faut attendre 1945, pour qu'une nouvelle Ordonnance (l'ordonnance du 28 juin 1945, relative à l'urbanisme aux colonies et ses textes subséquents, notamment son décret d'application du 18 juin 1946) viennent traiter des problèmes de prospect et de trottoirs dans toutes villes du Cameroun. Il convient d'étudier l'ordonnance no 45-1423 du 28 juin 1945 et les textes subséquents. Les premières sont issues de l'ordonnance l'Ordonnance N°45-1423 du 28 juin 1945, relative à l'Urbanisme aux Colonies, promulguée en AEF par l'arrêté du 30 octobre 1945 et en AOF par l'arrêté N°4417 du 11 octobre 1946. Les décrets d'application N°45-1436 (R.F.) du 28 juin 1945 et N°46-1496 (R.F.) du 18 juin 1946, de l'ordonnance susmentionné du 28 juin 1945, ont été rendus applicables dans chaque colonie par les arrêtés des gouverneurs.

L'ordonnance du 28 juin 1945 a donné compétence au ministre des Colonies pour régler les questions relatives à l'Urbanisme et à l'Habitation dans les territoires relevant de son autorité. Le ministre fixe aussi les attributions générales des Commissions et Services d'Urbanisme institués par les chefs de colonie. Cette ordonnance fixe les grandes lignes d'une réglementation applicable à l'ensemble des territoires d'outre-mer relevant du ministère des colonies. Il s'agit donc là d'un texte également cadre ayant une portée générale qui laisse à chacun des responsables de colonie, le soin d'élaborer des réglementations particulières adaptées aux besoins du territoire qu'il dirige. L'organisation du territoire n'y apparaît encore qu'à l'état d'esquisse.

Après l'indépendance, les structures coloniales vont être modernisées grâce à l'aide apportée aux nouveaux Etats de l'Afrique centrale par le Secrétariat et Mission d'Urbanisme et d'Habitat (SMUH), de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Ile de France (IAURIF) et de l'Agence de Coopération et d'Aménagement (ACA). Les préoccupations d'urbanisme dont les principes ont été posés par du 28 juin 1945 et de ses décrets d'application du 18 juin 1946, vont être étendus

à l'ensemble des dépendances françaises de l'Afrique au sud du Sahara. L'organisation de la procédure de planification urbaine française, s'est poursuivie dans toutes les ex-colonies françaises d'Afrique noire au lendemain des indépendances de 1960. En ce qui concerne les règles d'urbanisme, il y a lieu de se demander si l'Afrique précoloniale avait, comme en matière foncière, des systèmes juridiques urbains. Cette question n'a pas été abordée par les ethnologues et sociologues qui ont consacré de nombreux écrits sur les Sociétés africaines précoloniales. Bien entendu, quelques villes antiques ont été signalées telle que TOMBOUCTOU, fondée en 1100, qui devint au XV et XVI siècles, un centre culture et religieux. Pour ce qui nous concerne, la première législation urbaine n'a été établie qu'en 1926, par un arrêté du gouverneur général de l'A.E.F. en date du 13 septembre, relatif à l'aménagement général des agglomérations urbaines. Cet arrêté prescrivait un plan d'aménagement soumis à l'Inspection générale des travaux Publics et homologué par le Lieutenant-Gouverneur, chef de la colonie secondaire intéressée. Les principaux centres urbains sont alors, Brazzaville, capitale de l'AEF; Libreville, Port-Gentil, à l'embouchure de l'Ogooué; Bangui, capitale de l'Oubangui Chari, Fort-LAMY au Tchad, Yaoundé, Douala, Dschang, centres issus de la grande opération urbaine moderne, réalisée entre 1906 et 1910 par les Allemands au Cameroun.

Il s'agit de l'expropriation de la rive gauche du Wouri en 1906 pour la construction de la voie ferrée du Nord et l'expropriation de la rive droite en 1910, pour l'élargissement de la ville et la construction de la voie ferrée du centre. Ces opérations, approuvées par le Reichstag, avaient coûtées 5.600.000 Marks au budget allemand. La réalisation du Gross-Duala, fut la plus grande opération d'urbanisation réalisée dans la région. Les Français ont continué l'œuvre d'urbanisation entreprise par les Allemands vaincus. Mais d'une manière moins ambitieuse puisqu'ils se sont contentés d'une urbanisation « domaniale » en vertu des dispositions d'une série de textes dont notamment les décrets du 30 août 1900 et du 15 novembre 1935 qui avaient fait de la France, le "nouveau maître de la terre" à la place des autorités coutumières. A partir de 1945, la pression des ruraux sur les centres urbains où étaient concentrées les activités économiques, se sont faites de plus en plus, obligeant les autorités coloniales à réagir. Désormais, la logique de l'urbanisme domaniale, n'était plus suffisante pour maîtriser l'utilisation du sol urbain puisque le processus d'urbanisation naturel était dominé par les flux migratoires des ruraux à la recherche du travail et du bien-être. Le taux d'urbanisation devenant de plus en plus fort, expliquait la nécessité de mettre en place une législation moderne de l'urbanisme. L'Ordonnance de 1945 et ses textes subséquents ont permis de cadrer le phénomène général urbain dans les colonies. Ces textes avaient pour ambition, de permettre une occupation rationnelle des villes et de sortir peu à peu de l'urbanisation domaniale, pratiquée jusqu'à lors. La publication de l'ordonnance du 28 juin 1945 et de son décret d'application du 18 juin 1946, a ouvert le débat sur l'urbanisme moderne aux colonies. L'analyse de ces textes va permettre de rechercher :

- l'étude des institutions d'urbanisme issues de l'ordonnance de 1945 (§ I) ;
- l'étude des prévisions d'urbanisme (§ II) ; -études des textes subséquents (§ III).

## **§ I: L'ETUDE DES INSTITUTIONS D'URBANISME DOMANIAL ISSUES DE L'ORDONNANCE DE 1945.**

Il faut noter que cette ordonnance portant réglementation de l'urbanisme aux colonies, est publiée au moment où l'exode rural devenait de plus en plus pressant dans les dépendances françaises d'Afrique. La fin de la seconde guerre mondiale, avait beaucoup contribué à cette ruée vers les villes capitales. Cette législation a été le signe que la France se souciait du devenir des villes africaines et de celui de l'utilisation des sols en général et du sol urbain en particulier. L'étude ce paragraphe va s'efforcer de rechercher :

- les institutions administratives d'urbanisme domanial (A) ;
- les structures techniques (B).

### A-LES INSTITUTIONS ADMINISTRATIVES D'URBANISME DOMANIAL.

Pour mener à bien à la politique d'urbanisme dans les colonies, les auteurs de l'ordonnance du 28 juin 1945, ont commencé par mettre en place la structure administrative chargée de mener cette politique. Ensuite, le décret d'application de 1946, a précisé les documents d'urbanisme et les modalités d'élaboration, de révision et la nomenclature des centres à pourvoir d'un plan d'urbanisme. L'ordonnance N°45-1423 du 28 juin 1945 relative à l'urbanisme aux colonies a mis en place aux colonies : un Comité de l'Urbanisme (au niveau central), un comité de l'Habitation (au niveau central), une commission et un service d'urbanisme dans chaque colonie (au niveau local). La composition et les attributions des ces organes, sont définies par le ministre (art.4) de l'Ordonnance du 28 juin 1945, relative à l'Urbanisme aux colonies, est la façon : - le ministre des Colonies, président ; - un membre du Conseil d'Etat ; - un délégué du ministre de la Reconstruction-- le président de la Société française des urbanistes ; - un représentant du Conseil Supérieur de l'ordre des architectes et un urbaniste diplômé de l'Institut d'Urbanisme de Paris (D.I.U.P.) ; - deux personnalités qualifiées en matière d'urbanisme ; - deux représentants de l'Assemblée constitutive des territoires relevant du ministère des Colonies ; - le directeur du plan d'organisation et de développement des colonies ; - l'Inspecteur Général des TP des Colonies. Peuvent être invités à participer aux travaux des Comités, un certain nombre de conseillers permanents représentant les ministères intéressés et des Services techniques tels que : - le directeur du Service des Santé au ministère des Colonies ; - le directeur des Services Militaires au ministère des Colonies; - le chef du bureau de l'Urbanisme au ministère des Colonies.

### **Le rôle des Comités : ils sont obligatoirement consulté sur :**

- tous les projets de textes législatifs relatifs à l'Urbanisme aux Colonies ;
- les projets d'aménagement des chefs-lieux des colonies ainsi que des régions et des centres urbains portés sur une liste fixée par arrêté du ministre des Colonies ;
- toutes les questions de sa compétence, évoquées par le ministre des Colonies.

**L'établissement des projets est** confié à des spécialistes de l'urbanisme, désignés selon les modalités précisées par le ministre. Une fois établis, ces projets sont remis pour examen, au

comité de l'urbanisme et de l'habitat aux colonies (art.5). Cette ordonnance donne compétence au ministre des colonies pour régler les questions relatives à l'Urbanisme et à l'Habitation dans les territoires d'Outre-mer relevant de son autorité. Le ministre fixe aussi les attributions générales des Commissions et Services d'Urbanisme institués par les chefs de colonie. Cette ordonnance fixe les grandes lignes d'une réglementation applicable des territoires d'Outre-mer relevant du ministère des colonies. Il s'agit donc là d'un texte cadre ayant une portée générale qui laisse à chacun des chefs de colonie le soin d'élaborer des réglementations particulières adaptées aux besoins du territoire dont il assume la responsabilité. L'organisation territoriale n'y apparaît encore qu'à l'état d'esquisse.

### B-LA STRUCTURE TECHNIQUE

Dans la foulée, l'arrêté N°146 du 13 juin 1945 rendant applicable au Cameroun l'ordonnance N°45-1423 du 28 juin 1945, va créer un service des bâtiments civils et de l'urbanisme au Cameroun. Ce nouveau service est rattaché à la direction des Travaux Publics et se substitue au Service de l'Architecture et de l'Urbanisme existant antérieurement. Ce texte définit les attributions de l'architecte chef de service, notamment à l'égard du permis de construire et sa qualité de membre de la Commission municipale d'urbanisme de Douala et de Yaoundé.

## **§ II- LES PREVISIONS D'URBANISME DOMANIAL.**

Avec l'Ordonnance du 28 juin 1945, le système de planification de l'espace repose sur la distinction des orientations à moyen et à long terme qui conduit à la formulation, des buts à atteindre. Ces buts se traduisent dans des documents prévisionnels. Ce système repose également sur la réglementation immédiatement applicable aux usagers de l'espace urbain et constitue l'un des moyens de parvenir aux objectifs définis. Le texte d'application, le décret N°46-1496 du 18 juin 1946, fixe les modalités d'établissement, d'approbation et de mise en vigueur des projets d'urbanisme pour les territoires relevant du ministère de la France d'Outre-mer. Il est question d'étudier les points suivants :

- les différentes sortes de prévisions d'urbanisme domanial (A) ;
- l'établissement des projets d'urbanisme (B) ;
- approbation et mise en œuvre des projets d'urbanisme (C) ;
- la création d'une administration d'urbanisme (D) ;
- la modalité d'établissement, d'approbation et mise en œuvre des projets d'urbanisme (E) ;
- la révision des projets d'urbanisme (F).

### A-LES DIFFERENTES SORTES DE PREVISIONS D'URBANISME DOMANIAL.

L'article 2 qui régit la consistance des projets donne la nomenclature suivante des projets d'urbanisme : 1°-Projet directeur dont l'établissement exige (une enquête, un exposé des

motifs, un plan directeur et un programme) ; 2°-Projet d'aménagement dont l'établissement exige (une enquête, un exposé des motifs, un plan d'aménagement, un règlement d'urbanisme, un règlement de voirie et d'hygiène) ; 3°-Plan partiel de protection des parcs nationaux et des sites dont l'établissement exige (des rapports, plans et un règlement). En ce qui concerne le champ d'application du décret, l'article 3 prescrit : sont concernés par le présent décret les régions, -agglomérations, sites et identités territoriales à pourvoir d'un projet d'urbanisme, énumérés sur une «liste des projets d'urbanisme d'intérêt général» prise par arrêté du ministre des colonies, sur proposition des chefs de territoires ou du Comité de l'urbanisme et de l'Habitation aux colonies. L'article 4 est consacré à la désignation des personnes et services habilités pour l'établissement des projets d'urbanisme, précise que les projets sont établis par les urbanistes ou, éventuellement, par les services locaux dirigés par un urbaniste agréé par le ministre des colonies.

#### B-L'ETABLISSEMENT DES PROJETS D'URBANISME.

L'enquête préalable à l'établissement des projets d'aménagement, projet directeur, dite enquête monographique, relève de l'article 5 qui requiert 45 jours pour les différentes opérations suivantes nécessitées par l'enquête :-publication du début de l'enquête à effectuer par l'urbaniste ; mesures de sauvegarde concernant les transactions immobilières ; collaborations individuelles ou au titre de communautés, à l'accomplissement de l'enquête ; collaboration des services Publics qui mettent à la disposition de l'Urbaniste, toute la documentation exigée par l'enquête et secret professionnel obligatoire pour toute personne ayant eu connaissance d'éléments se rapportant à l'enquête ; établissement de l'avant-projet, délai de 45 jours à nouveau qui peut être prolongé pour une étude régionale et l'examen de l'avant-projet par les représentants des intérêts locaux et les chefs de service, en commission présidée par le chef du Territoire ; la prise en considération fait l'objet d'un arrêté du chef du Territoire et l'avant-projet pris en considération est, pour une durée de quinze jours, soumis à une enquête publique.

#### C-L'APPROBATION ET MISE EN OEUVRE DES PROJETS D'URBANISME

L'article 6 de l'ordonnance no 45-1423 du 28 juin 1945 indique le projet définitif est soumis dans un délai de trois mois à compter de la prise en considération, à l'examen du comité de l'urbanisme et de l'habitation aux colonies, pour être présenté au ministre des colonies.

#### D- LA CREATION D'UNE ADMINISTRATION D'URBANISME

Jusqu'à l'ordonnance du 28 juin 1945 relative à l'urbanisme aux colonies, on ne parlait pas de l'administration d'urbanisme au Cameroun. La grande loi française de 1943 sur l'urbanisme a doté l'Etat, à l'échelon central d'une "direction de l'urbanisme" au sein de la délégation à l'équipement national, et à l'échelon régional, des Services Extérieurs placés sous l'autorité d'un Inspecteur Général de l'Urbanisme.

Cette réorganisation des services de l'Etat s'est accompagnée d'une réorganisation de la gestion des projets d'aménagement, rendue applicable dans les dépendances françaises.

#### E-LES MODALITES D'ETABLISSEMENT, D'APPROBATION ET DE MISE EN EN VIGUEUR

Ils relèvent de l'arrêté du ministre des colonies en date du 8 août 1946, portant modalités d'établissement, d'approbation et mise en vigueur des projets d'urbanisme pour les territoires relevant du ministère de la France d'Outre-mer. Les articles 1 et 5 fixent la liste des régions, agglomérations et sites qui seront, avant le 31 décembre 1948, pourvus d'un projet d'aménagement dit « d'intérêt général ». L'article 3 stipule : « chaque projet d'aménagement devra comporter au minimum un rapport d'enquête ; un plan directeur régional au 1/20 000 ; un plan d'agglomération au 1/5 000 ; un rapport justificatif ; un programme d'application en annexe ; une étude sommaire de l'aménagement des emplacements nécessaires aux services publics ; un avant projet d'assainissement et d'adduction d'eau. » L'article 4 indique : le projet d'urbanisme sera instruit, établi, approuvé et mis en vigueur conformément aux dispositions du décret du 18 juin 1946. Ces textes, le décret du 18 juin 1946 et l'arrêté du 8 août 1946 se complètent. Ils constituent la base de départ de tous les projets d'aménagement établis jusqu'à l'Indépendance des territoires et ils encore en vigueur, en ce qui concerne l'essentiel de la forme, dans les Etats qui n'ont cru devoir réformer leur propre législation en cette matière.

#### F-LA REVISION DES PROJETS D'URBANISME

Il ressort de l'article 7 de l'ordonnance que : huit ans après la date de son approbation, le projet peut être soumis à révision, à l'initiative du chef du territoire. Il doit faire l'objet d'une nouvelle prise en considération dans les formes prévues à l'article 5 et d'un nouveau rapport devant le comité d'urbanisme pour approbation. L'article 8 quant à lui, stipule : « les projets d'intérêt local sont dressés à la diligence du chef du territoire, ils sont approuvés par ce dernier et mis en vigueur arrêté à sa signature.

### **§ III: L'ETUDE DES TEXTES SUBSEQUENTS RELATIFS A L'URBANISME DOMANIAL.**

L'arrêté n°37 du 1<sup>er</sup> octobre 1937 a fait l'objet de deux modifications importantes en les 26 avril 1948 et 10 juin 1949. La section 4 : salubrité des marchés et dépôts de vivres, issue de l'arrêté n°1631 du 26 avril 1948 complétant l'article 29 de l'arrêté du 1<sup>er</sup> octobre 1937, énonce en 5 articles les règles d'hygiènes élémentaires à observer en cette matière. Le titre II de l'arrêté modificatif prescrit les dispositions à observer pour la surveillance de l'eau potable. Le chapitre III de ce titre traite des mesures à prendre pour éviter la formation des eaux stagnantes et pour lutter contre les moustiques. Le dernier alinéa de l'article 26 prescrit : les abords des cases devront être nets de toutes végétations sur une largeur minimum de 5 mètres à partir des façades. Le chapitre IV traite de la prophylaxie des maladies contagieuses et des déclarations

des cas des maladies. Le chapitre V est consacré à l'inhumation des cimetières. En ce qui concerne le second arrêté modificatif n°308 du 10 juin 1949, son titre II a trait aux règles d'hygiène particulières à Douala, capitale économique. Cet arrêté du 10 juin 1949 portant permis de bâtir commun à tous les centres urbains du Cameroun, abroge et remplace les articles 48 à 52 de l'arrêté du 1<sup>er</sup> octobre 1937 relatifs à la salubrité des immeubles. Le titre III traite des dispositions générales et son article 81, traite des règles générales d'hygiènes applicables à certaines agglomérations pourront faire l'objet d'arrêtés ultérieurs pris en application du présent règlement. L'article 82 stipule: seul le Chef de région a compétence pour accorder des dérogations aux dispositions de l'arrêté. L'article 83 indique : nul ne peut s'opposer aux visites et enquêtes des agents de l'Administration et du service d'hygiène. L'article 84, modifié à deux reprises par arrêtés n°286 du 4 février 1946 et n°1461 du 28 novembre 1947, a été complété par un article 84 bis institué par l'arrêté du 23 avril 1941. Ces deux articles traitent des sanctions qu'encourent des contrevenants.

L'arrêté n°1447 du 5 juin 1947 portant modalités d'autorisation préalable pour tous les Travaux Publics et privés pendant la période de « sauvegarde » en AEF, AOF. Ce texte régit les travaux de construction réalisés à Libreville, Région Cap Lopez, Brazzaville, Pointe Noire, Bangui, Fort Lamy, Fort Archambault et au Cameroun, dans les agglomérations de Douala, Yaoundé, Dschang, zones d'aménagement d'intérêt général (arrêté n°365 du 24 juin 1949). Cet arrêté est pris en extension au plan territorial, de l'arrêté n°1430 du 13 mai 1946 subordonnant à l'autorisation préalable tous les travaux publics et privés devant se réaliser sur le territoire de la commune mixte de Douala et de la région du Wouri. L'arrêté n°365 du 24 juin 1949 a brogé et complété l'arrêté no 1430 du 13 mai 1946. Il régit uniquement certains centres urbains. L'article 2 détermine le contenu du dossier de demande de l'autorisation et prescrit un plan de situation, un plan de masse, visé par le service des domaines ou par un géomètre assermenté et un avant avant-projet de la construction. L'article 3 traite de l'autorité administrative compétente pour délivrer l'autorisation préalable :les demandes d'autorisations préalables sont adressées au Chef de région avec avis conforme du service des Bâtiments civils et de l'urbanisme de la Direction des Travaux Publics. L'autorisation sera délivrée dans les 30 jours par le Chef de région avec avis conforme du service des Bâtiments civils et de l'urbanisme de la Direction des Travaux Publics art.4.

L'autorisation préalable ne dispense en aucun cas les intéressés de l'obtention du permis de bâtir (article 5). Cette législation a été reprise dans le décret camerounais n°68/59-COR ci-dessus du 30 avril 1968, relatif à la construction (partie réglementaire du code de l'urbanisme), qui consacre 6 articles : 44, 45, 46, 47, 48 et 47). L'autorité administrative compétente pour la délivrance de l'autorité préalable est le maire comme en matière de permis de construire. Il importe d'analyser : les dispositions de l'arrêté du 8 août 1946 (A) ; -l'approbation, l'application et la révision des projets d'urbanisme (B) ; -l'établissement des projets d'urbanisme d'intérêt local (C) ; -l'étude de l'arrêté n°308 du 10 juin1949 (D) ; -l'analyse de l'arrêté n°365 du 24 juin 1949 (E) ;

### A-L'ANALYSE DES DISPOSITIONS DE L'ARRETE DU 8 AOUT 1946.

Ce texte fixe les modalités d'établissement, d'approbation et de mise en vigueur des projets d'urbanisme pour les Territoires relevant du ministère de la France-d'Outre-Mer. Les articles 1 à 5 de ce texte, fixent la liste des régions, agglomérations et sites qui seront, avant le 31 décembre 1948, pourvus d'un projet d'aménagement «dit général».L'article 3 qui régit le contenu des projets d'aménagement, stipule : «chaque projet d'aménagement devra comporter au minimum : -un rapport d'enquête; -un plan directeur régional au 1/20 000; -un plan d'agglomération au 1/5 000; -un rapport justificatif ; -un programme d'application en annexe, - une étude sommaire de l'aménagement des emplacements nécessaires aux servies publics, - un avant-projet d'assainissement et d'adduction d'eau.». L'article 4 qui prescrit la conformité des projets, aux dispositions du décret du 18 juin 1946, précise « chaque projet sera instruit, établi, approuvé et mis en vigueur conformément aux prescriptions du décret du 18 juin 1946 ». Comme on peut le constater, le décret N°46-1496 du 18 juin 1946 et son arrêté d'application du 8 août 1946, se complètent et constituent le point de départ de tous les projets d'aménagements qui ont été établis jusqu'à l'Indépendance du Cameroun.

### B-APPROBATION, APPLICATION ET REVISION DES PROJETS D'URBANISME

Le projet définitif est soumis pour examen, dans délai de trois mois à compter de la prise en considération, au Comité de l'Urbanisme et de l'Habitation aux colonies pour être présenté au ministre. La déclaration d'utilité publique est faite dans les trois mois, à dater du visa du ministre, par arrêté du chef du Territoire et publié dans les formes habituelles (art.6). Huit ans après la date de son approbation, le projet peut être soumis à révision, à l'initiative du chef du Territoire. Il doit faire l'objet d'une nouvelle prise en considération dans les formes prévues à l'article 5 et d'un nouveau rapport devant le Comité d'Urbanisme et de l'Habitation pour approbation (art.7).

### C-L'ETABLISSEMENT DES PROJETS D'URBANISME D'INTERET LOCAL.

L'article 8 stipule: « Les projets d'intérêt local son dressés à la diligence du chef du Territoire. Ils sont directement approuvés par ce dernier et mis en vigueur par arrêté à sa signature».

### D-L'ETUDE DE L'ARRETE N°308 DU 10 JUIN 1949.

Ce texte modifie celui du 1<sup>er</sup> octobre 1937 portant les règles généraux d'hygiène et de salubrité publiques à appliquer dans le territoire du Cameroun sous mandat français, en ce concerne le permis de bâtir. Il en est de même pour l'arrêté no 364 du 24 juin 1949 dont le texte est identique au précédent. Les arrêtés des 10 et 24 juin 1949 abrogent toutes les dispositions antérieures contraires et notamment l'arrêté no 145 du 13 juin 1945 et les articles 48 49 50 et 51 de l'arrêté du 1<sup>er</sup> octobre 1937. L'article 1<sup>er</sup> abroge et remplace les articles 2,3, et 5 de l'arrête du 1<sup>er</sup> octobre 1937 et prescrit les dispositions suivantes : -dans tous les centres urbains aucune construction de quelque nature qu'elle soit, aucune modification aux constructions existantes, ne peuvent être entreprises sans autorisation du Chef de région.



Cette autorisation dite « permis de bâtir » sera délivrée, après avis du médecin du Service d'hygiène de la Région et du Directeur des Travaux Publics (Service des bâtiments civils et de l'urbanisme). A cet égard, il convient de noter que l'arrêté du 1<sup>er</sup> octobre 1937 ne soumettait l'instruction de la demande qu'au seul avis du service d'hygiène, le nouveau texte introduit la notion du contrôle des services d'urbanisme. La demande du permis de bâtir est adressée au chef de Région, accompagnée des pièces obligatoires. Ce paragraphe énonce les modalités d'instruction des demandes. Le chef de Région transmet le dossier au Service des bâtiments civils et de l'urbanisme de la Direction des Travaux Publics et au Service d'Hygiène. Le permis de bâtir est délivré par le chef de Région sur avis de la Direction des Travaux Publics et du Service d'hygiène, le chef de Région doit se prononcer dans les 30 jours qui suivent le dépôt du dossier complet. Dans le mois qui suit le rejet, il peut être fait appel auprès du Haut-commissaire de la République de cette décision.

Le permis de bâtir est caduc si dans un délai d'un an, aucune construction n'a été entreprise ou si les travaux sont interrompus pendant au moins une année. Toute construction nouvelle ou en cours d'achèvement ne peut être habitée sans la délivrance d'un certificat de conformité. Dans le cas où les travaux seront exécutés sans le concours d'un architecte ou d'un technicien, il est procédé au récolement des travaux dans le but de vérifier si la construction satisfait aux conditions imposées par les règlements et par le permis de bâtir. Lorsque les travaux sont soit dirigés par un architecte ou un technicien, ou exécutés sous le contrôle d'un fonctionnaire responsable, le récolement n'est pas obligatoire, mais ces responsables doivent certifier la conformité avec le permis de bâtir du travail exécuté.

En effet, tous les travaux entrepris sans autorisation devront être suspendus dès lors que l'injonction sera faite au propriétaire ou à son mandataire par un agent assermenté de l'Administration qui dressera en outre un procès-verbal pour contravention au présent règlement et la démolition totale ou partielle des constructions commencées sans permis de bâtir et non conformes à la réglementation en vigueur, pourra être ordonnée aux frais du propriétaire. Toute construction édiflée en contravention des dispositions du présent arrêté, sera expropriée sans indemnité lorsqu'elle tombera sous le coup d'un plan d'aménagement ou d'une procédure d'expropriation pour cause d'autorité publique. Par dérogation aux dispositions de l'article 1<sup>er</sup>, la construction de cases traditionnelles africaines en matériaux temporaires (nattes, bois, pises...) sera autorisée, suivant les modalités appropriées aux nécessités, suivant les modalités appropriées aux nécessités et aux usages locaux, définies par arrêtés approuvés par le Haut-commissaire (article 2).

#### E-L'ANALYSE DE L'ARRETE N°365 DU 24 JUIN 1949.

L'arrêté no 365 du 24 juin 1949 portant autorisation préalable dans les agglomérations de Douala, Yaoundé, Dschang, zones d'aménagement d'intérêt général. Cet arrêté est pris en extension au plan territorial de l'arrêté no 1430 du 13 mai 1946 subordonnant à l'autorisation préalable tous les travaux publics et privés devant se réaliser sur le territoire de la commune de mixte de Douala et de la région du Wouri.

Ce dernier est d'ailleurs abrogé par le présent arrêté no 365 du 24 juin 1949 dont les dispositions indiquent : « article 1 prescrit « jusqu'à déclaration d'intérêt public du plan d'aménagement des communes de Douala et de Yaoundé et de l'agglomération de Dschang, seront subordonnés à une autorisation préalable tous les travaux publics ou privés effectués dans ces localités, quel que soit leur caractère, ainsi que les modifications apportées aux constructions existantes ». « Le dossier joint à la demande d'autorisation préalable comprendra les pièces suivantes (article 2) : un plan de situation ; un plan de masse qui devra être visé par le service des Domaines ou par un géomètre assermenté ; un avant-projet de la construction. » « Les demandes d'autorisation préalable sont adressées au Chef de région avec le dossier complet (art.3) ». « L'autorisation sera délivrée dans les 30 jours par le chef de région avec avis conforme du service des bâtiments civils et de l'urbanisme de la Direction des Travaux publics (art.4) ». « L'autorisation préalable ne dispense en aucun cas, les intéressés de l'obtention du permis de bâtir. Cet arrêté traite des modalités d'application du précédent (art5) ». Quant à l'arrêté no1430 du 13 mai 1946, les dispositions énoncent que les arrêtés pris sur proposition des chefs de région et du Directeur des Travaux Publics pourront définir les zones d'aménagement (art.1).

L'aménagement de chacune de ces zones sera soumis à l'avis d'une commission régionale ainsi composée (art.2) :

-Président : le Chef de région et des Membres ci-après :

-1représentant du Directeur de la Santé Publique ;

-1représentant du Directeur des Travaux Publics ;

-1représentant des organismes publics ou privés intéressés, désignés par le Chef de région.

Dans les zones d'aménagement, les demandes de permis de bâtir ne pourront être déposées qu'après que le demandeur ait obtenu une autorisation préalable. L'octroi de celle-ci ne dispense pas de l'obtention du permis de bâtir (art.3). Par dérogation à l'article ci-dessus, la demande de permis de bâtir pourra être déposée directement sans obtention de l'autorisation préalable, lorsque le Chef de région aura reconnu que le projet concerné ne peut entraver l'aménagement de la zone. A savoir que l'utilisation de cette dérogation n'apparaît pas sur le plan pratique, sauf en ce qui concerne peut-être une relative accélération de la procédure d'obtention du permis de bâtir, car enfin, pour déterminer si oui ou non le projet est susceptible d'entraver l'aménagement de la zone, il faut bien que le chef de région étudie le dossier et s'entoure des avis compétents. Les lignes directrices de tous ces textes se retrouvent dans la trame des nouveaux textes élaborés par les autorités Camerounaises en matière d'hygiène, foncière et d'urbanisme à compter du décret N°59-183 du 9 octobre 1959 (art.4) .

## **SECTION II : L'EVOLUTION DES INSTITUTIONS D'URBANISME**

A partir de 1959, le décret camerounais N° 59-183 du 9 octobre 1959 relatif à l'urbanisme et aux concessions de terrains domaniaux urbains et ruraux, va se substituer au décret français N°46-1496 du 18 juin 1946 et consacrer son chapitre premier aux plans d'aménagement des centres urbains. De la lecture de l'article 1er de ce chapitre 1<sup>er</sup> du titre I, consacré à l'aménagement des centres urbains, il ressort que « Lorsque la création d'un nouveau centre urbain a été décidée, ou lorsqu'un centre existant doit être agrandi et transformé etc., l'autorité compétente procède à l'établissement d'un plan d'aménagement de ce centre ». Les projets de plans d'aménagement sont établis par les services locaux d'urbanisme, ou par des architectes urbanistes ayant obtenu l'agrément du gouvernement camerounais. En son article 2, le texte définit ce que doit être l'enquête monographique qui précède l'établissement de tout plan d'urbanisme. A l'issue de cette enquête, l'urbaniste dresse un avant-projet d'aménagement, qui est affiché pendant quinze jours dans les bureaux du préfet ou du chef de la collectivité publique dont dépend le centre. Toutes les notabilités sont invitées à formuler remarques et suggestions qu'elles jugent nécessaires.

L'article 4 du décret donne les caractéristiques d'un projet définitif, qui doit comprendre le plan de situation à petite échelle et un plan masse au 1/2000, avec toutes les indications qu'un plan à cette échelle, doit comporter. L'article 5 qui régit les cahiers des charges, précise qu'un cahier des charges doit être rédigé pour chacun des lotissements que le plan d'aménagement comporte. L'article 6 définit les modalités d'approbation du projet d'aménagement en ces termes: « celui-ci, après avoir été soumis pour avis aux Conseils municipaux et à la chambre de commerce, il est ensuite soumis pour contrôle et visa des plans par le service des domaines, le projet d'aménagement est soumis à l'Assemblée législative pour approbation. « celui-ci, après avoir été soumis pour avis aux Conseils municipaux et à la chambre de commerce, est ensuite soumis pour contrôle et visa des plans, par le service des domaines, qui le soumet enfin à l'Assemblée législative pour approbation.

Celle-ci lui confère force de loi et caractère de déclaration d'utilité publique. Le Chapitre II du décret, en son article 7, traite des modalités d'exécution des plans d'aménagement d'un centre urbain. En résumé, ce texte concerne beaucoup plus des opérations de lotissement que celles des aménagements urbains à grande échelle. La suite du texte a trait aux modalités d'attribution de concessions urbaines et rurales. Il est à remarquer que le décret du 9 octobre 1959, a confié les responsabilités d'établir les documents d'urbanisme qui appartenaient au ministre des colonies, aux autorités camerounaises. Désormais, c'est l'Assemblée législative du Cameroun qui approuve les projets d'aménagement, après avis des conseillers municipaux et contrôle et visa du Service des domaines. Après l'inventaire et l'analyse des prévisions d'urbanisme issues des anciens textes, il importe de rechercher les structures mises en place depuis 1960. L'ordonnance française N°45-1423 du 28 juin 1945, son arrêté d'application N°146 du 13 juin 1945, au Cameroun, le décret N°46-1496 du 18 juin 1946, l'arrêté ministériel

du 8 août 1946, ainsi que le décret camerounais du 9 octobre 1959, ont été revus et corrigés au cours des années 1960 pour faire face aux nouveaux besoins urbains. En effet, ces années ont été caractérisées par l'explosion galopante de la démographie urbaine, cause de l'urbanisation anarchique et incontrôlée. La phase coloniale a été fondamentale dans l'Afrique subsaharienne, pour le développement des villes. Dans cette région, les Européens avaient choisi les « villes utiles » et développé l'urbanisation qui donnait et donne encore aujourd'hui l'image classique de la ville bicéphale de l'ère coloniale : la ville coloniale d'un côté et la ville autochtone de l'autre. La colonisation européenne s'est ainsi accompagnée d'une intense création urbaine, tant pour les besoins de l'administration territoriale que pour l'exploitation des ressources locales. C'est la raison pour laquelle routes et chemins de fer ont été créés pour desservir ces centres d'extraction, devenus de véritables agglomérations urbaines.

La desserte des quartiers urbains et notamment des quartiers indigènes, a de tout temps été négligée. Généralement, dans certaines grandes villes telles que Yaoundé et Douala, en ce qui nous concerne. Il n'est pas rare de voir les habitants se grouper en associations, pour créer des pistes permettant aux automobiles d'acheminer au sein des quartiers les produits et matériaux de construction. A défaut, les produits sont acheminés en petites quantités dans les poussettes. Mais ce phénomène moins sensible pendant la colonisation, s'est accru à partir des années 1955-1959, pour s'aggraver dès 1960. Une remise en ordre a été tentée au travers des Directives Territoriales d'Aménagement. Mais les incertitudes et le rythme peu soutenu de leur élaboration ont enlevé à ces documents toute utilité immédiate pour les citoyens qui boudent encore les règles d'urbanisme importées.

L'indépendance de 1960, a été accompagnée d'une véritable explosion urbaine du fait de l'exode rural qui a surpris non seulement les autorités camerounaises, mais aussi démographes, ethnologues, urbanistes et juristes. Les migrations des jeunes ruraux vers Yaoundé, et Douala, pour l'essentiel, sont ressenties par les migrants comme une avancée vers l'eldorado, une délivrance du joug des autorités traditionnelles et un espoir pour une vie meilleure. Ces migrations sont suivies d'une croissance démographique urbaine exceptionnellement forte et rapide. Les ruraux se sont approprié un espace généralement fait par des étrangers et pour des étrangers.

Ce phénomène inattendu, a engendré la crise de politique urbaine du jeune Etat camerounais, dans les domaines de logements, de dessertes et de l'emploi. Cette dynamique s'est accélérée entre les années 1970 et 2000. La population urbaine est estimée en 2005 à 54,6 % de la population totale, contre 13,90% en 1960, soit une augmentation de 40,70% en 46 ans (Cameroun Tribune n°4496 du mardi 17 octobre 1989 et n°4730 du jeudi 27 septembre 1990-The World Facebook, 2006). Ce constat justifie le terme "consommation de l'espace", plus significatif de conditions de vie ou d'un niveau de vie, que son inverse, la densité. La consommation de l'espace, est contractée très rapidement à partir des années 1960. Elle est estimée à plus de 7000 m<sup>2</sup> par citoyen, dans les villes intérieures et très faible dans les villes côtières où se pratique une plus grande monétarisation des sols urbains.

La consommation de l'espace pour la seule fonction d'habitat, est de l'ordre de la moitié de l'utilisation des sols de l'espace urbanisé. Elle est inégalement répartie puisque les quartiers populaires n'occupent que quelques pourcentages du sol urbanisé, bien qu'abritant souvent plus de 2/3 de la population des grandes villes côtières. Il s'agit des citoyens venus de l'intérieur du pays ou des étrangers venus des pays voisins, qui refusent de payer un loyer souvent trop élevé pour leurs faibles revenus et qui se débrouillent pour obtenir un bout de terrain, pour y construire une maison dans les zones non desservies. L'inégalité première d'accès au sol, est donc fortement aggravée par la disparité de l'équipement des terrains et par la qualité commune de la surface des logements.

Les spécialistes estiment que 90% de la valeur du capital immobilier (terrain plus équipement et logements), sont entre les mains d'une minorité de citoyens nantis. La maîtrise de l'urbanisation est un impératif pour le Cameroun, compte tenu du nombre élevé de ses citoyens et notamment Douala (1 900 000 habitants) et Yaoundé : (1 770 000) habitants en 2010. Dès lors, la superficie des terrains à bâtir s'accroît considérablement. D'après les SDAU, la ville qui ne couvrait que 1500 ha en 1957, couvre 5 250 ha en 1979 et 6 400 ha en 1987. Soit 8600 habitants au km<sup>2</sup>. Mais, ce n'est qu'une moyenne obtenue à partir des données peu fiables, pouvant varier du simple au quadruple.

En effet, les quartiers plus densément occupés (plus de 30 000 habitants au km<sup>2</sup>), sont tous spontanés. Il en est ainsi de Briqueterie, Djougolo, Ekoudou, Elig-Effa, Essos, Madagascar, Messa, Melen, Mokolo, Mvog-Ada. C'est dans ces conditions que se pose la question de l'existence du droit de l'urbanisme. La rapidité de la croissance urbaine contemporaine est, peut-on le penser, la conséquence de la brutale intégration des pays neufs à une économie mondiale trop décalée et trop dominante des pays développés qui l'inondent des produits manufacturés, 200 voire 300 fois plus chers que les matières premières données en échange.

Le Cameroun se trouve dans l'obligation d'entrer dans la civilisation urbaine alors que son agriculture est à peine sédentarisée et que l'aménagement de l'espace rural, reste encore à réaliser. Il faut adopter le droit moderne alors que 80% des populations sont encore régis par les droits coutumiers. Les impératifs du monde moderne obligent le Cameroun à peine formé, à se hisser au niveau des Etats développés.

La croissance urbaine, deux ou trois fois plus forte que la croissance naturelle, s'alimente donc de l'exode rural. Il est indispensable de se projeter dans le long terme pour saisir où se situe le Cameroun dans ce processus, au terme de cinquante ans d'urbanisation spontanée, afin de traiter de la maîtrise de l'urbanisation en connaissance de cause. Cette urbanisation dynamique pose le problème de la satisfaction des besoins des citoyens et de l'utilisation des sols urbains. Cette poussée démographique a contraint le législateur et gouvernement camerounais, à mettre en place dès les premières années de 1960, une série de textes pour régir l'urbanisme, l'aménagement urbain, la construction, l'aménagement foncier et pour maîtriser les actes de construire et l'organisation administrative générale. Il convient d'étudier Ces nouveaux textes qui ont eu le mérite de moderniser les institutions d'urbanisme héritées de la colonisation, qui

ont été mises en place par l'ordonnance de 1945 et ses textes subséquents, pour faire face aux nouvelles exigences urbaines. Cette précision nous conduit à l'étude :

- du décret **no 59-183 du 9 octobre 1959 relatif à l'urbanisme au Cameroun (§I)** ;
- de l'évolution depuis 1960 (§II).

## **§I : LE DECRET NO 59-183 DU 9 OCTOBRE 1959 CONCERNANT L'URBANISME AU CAMEROUN.**

Le décret no 59-183 du 9 octobre 1959 relatif à l'urbanisme au Cameroun et aux concessions de terrains domaniaux urbains et ruraux. Ce texte qui a précédé les réformes mises en place à partir de 1960, consacre son chapitre premier du titre I, aux plans d'aménagement des centres urbains. Il est l'œuvre de l'ATCAM (Assemblée territoriale du Cameroun).

### A- L'ARTICLE PREMIER

Ce texte reprend les dispositions des textes antérieurs et prescrit les plans d'urbanisme dans tout centre à créer et dans les agglomérations existantes appelées à se développer. L'établissement des documents d'urbanisme est confié aux architectes et aux urbanistes agréés.

### B-L'ARTICLE DEUXIEME

Ce texte prescrit la procédure de l'établissement de ces documents et désigne les autorités administratives qui interviennent dans l'approbation de ces plans.

### C-L'ARTICLE QUATRIEME

Il définit les plans de situation et des plans masse.

### D-L'ARTICLE 5

Il prescrit le cahier des charges pour tout lotissement.

### E-L'ARTICLE 7

Ce texte fixe les modalités d'exécution des plans d'aménagement.

## **§II: L'EVOLUTION DEPUIS 1960.**

La loi N°66-COR du 18 novembre 1966 portant partie législative du code de l'urbanisme au Cameroun oriental, à l'origine de la politique moderne de l'urbanisme au Cameroun et ses décrets d'application du 30 avril 1968. Jusqu'à la mise en place de ce texte, les textes coloniaux antérieurs et ceux rendus applicables à compter de 1945, vont permettre à la France de diriger à la fois l'économie, l'hygiène et l'urbanisme.

Dès novembre 1966, le législateur camerounais, va commencer à adapter les textes coloniaux aux nouvelles conditions économiques et urbaines du pays. La plupart de ces nouveaux textes vont renforcer ceux régissaient les servitudes de reculement, le plan d'alignement ainsi que les dispositions des textes de 1935, concernant le permis de bâtir, la salubrité et à la sécurité publique. En 1968, le décret N°57-68 du 30 avril, a ainsi étendu l'usage du permis de construire et des autorisations d'urbanisme à l'ensemble du pays. Outre cette législation domaniale, un autre outil juridique a été utilisé: la police de la propriété. Les institutions issues des textes antérieurs à 1960 étant déjà étudiés ci-dessus, il convient de rechercher celles mises en place après 1960, dans l'ordre suivant :

- la commission supérieure d'urbanisme (loi de 1960) (A);
- le Secrétariat d'Etat aux travaux publics (B) ;
- le Conseil fédéral de l'aménagement du territoire (C).

#### A-LA COMMISSION SUPERIEURE D'URBANISME ISSUE DE LA LOI DE 1960.

Cette Commission qui siège auprès du Premier ministre, donne son avis à tous les projets de décrets dont fait mention l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi (article 2). **Elle est composée du :** premier ministre ou de son représentant, président ; -du Secrétaire d'Etat aux Travaux Publics ou de son représentant, vice-président; -de trois parlementaires élus par l'Assemblée ; -d'un représentant du Conseil fédéral de l'Aménagement du territoire ; -de trois experts désignés par le Gouvernement, président de l'Association des maires et d'un suppléant, et de trois suppléants, désignés par le gouvernement et l'Assemblée nationale. **Pour délibérer** valablement, elle doit avoir un quorum de 6 des membres au moins. La voix du président est prépondérante en cas de partage. La Commission Supérieure Permanente de l'Urbanisme, peut entendre toute personne dont l'audition lui paraît utile. **Le secrétariat est assuré** par un fonctionnaire désigné par le Secrétaire d'Etat aux Travaux Publics qui assiste à la réunion avec voix consultative (art. 2 de la loi). **Cette loi a renforcé** les attributions du Secrétariat d'état aux travaux publics, en matière d'urbanisme et de la construction.

#### B-LE SECRETARIAT D'ETAT AUX TRAVAUX PUBLICS.

La loi N°61-LO-1 du 1er novembre 1961 portant organisation des pouvoirs publics dans l'Etat fédéré du Cameroun oriental. Elle a restructuré le premier gouvernement du Cameroun après la réunification et la mise en place de la République fédérale. Le législateur du premier novembre 1961, a donné au Cameroun, ses premières structures fédérales au sein desquelles, les Secrétariat d'Etat aux Travaux Publics occupaient une place importante. Ce Secrétariat d'Etat va occuper au sein de ces structures, la place qui était la sienne depuis 1960, sans revoir les structures de ses propres services remanier, jusqu'en avril 1964. En effet, avant cette date, les problèmes posés par le développement des centres urbains, étaient encore gérables sans trop de pression, par ce ministère.

### C-LE CONSEIL FEDERAL DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE.

Cette institution a été mise en place par le décret du 6 juillet 1962. Il est placé auprès du Président de la République. Ces institutions relèvent de la circulaire no 2/DTP du 17 janvier 1964 instituant dans chaque arrondissement des Travaux Publics, un bureau d'urbanisme et de construction portant réorganisation du secrétariat d'Etat aux Travaux Publics ; de la loi no 65-170 COR du 6 novembre 1965 portant organisation du Secrétariat d'Etat aux Travaux Publics ; de la loi no 66-195 du 15 juillet 1966, créant au sein du Secrétariat d'Etat aux Travaux Publics, une direction d'urbanisme et une direction de l'aménagement du territoire ; de la loi no 66/10-Cor du 18 novembre 1966 relative à l'urbanisme au Cameroun et ses décrets d'application du 30 avril 1968 ; du décret du 8 novembre 1966 instituant la Commission permanente d'urbanisme ; du décret no 68-57 du 30 avril 1968 élargissant les compétences du Secrétariat aux Travaux Publics, aux domaines, politiques de sauvegarde, l'Habitat rural en lui confiant le contrôle des activités des entreprises de bâtiment et des professions annexes, la délivrance des autorisations de construire, de lotir et le maintien des bâtiments publics ; de la loi no 70-107 du 5 août 1970, instituant le Secrétariat d'Etat au développement urbain, devenu en 1973, le ministère de l'Equipement, de l'Habitat et des Domaines, chargé de la politique de l'habitat urbain et rural, du développement urbain et rural ; de l'arrêté no 56 COR du 6 août 1970 portant création des Services régionaux du développement urbain, dits services extérieurs du ministère de l'Equipement ; de la loi no 73-613 du 4 octobre 1973 portant organisation et conditions de fonctionnement des Services extérieurs du ministère de l'Equipement, de l'Habitat et des domaines.

Ce ministère a été réorganisé en 1976 par la loi no 76-35 du 31 janvier 1976, portant organisation du ministère de l'Equipement, de l'Habitat et des Domaines. Le texte le plus spectaculaire en cette matière, est le décret du 11 novembre 1976, portant création d'un « grand ministère » de l'urbanisme et de l'Habitat, en Afrique francophone au sud du Sahara. En effet, le Cameroun fut le premier Etat dans cet ensemble, à se doter d'un grand ministère de l'urbanisme. Cette création fut la preuve que l'Etat était décidé à faire de la politique urbaine et de l'habitat, l'une de ses premières priorités.

Une seconde réorganisation de ce ministère eu lieu en 1985 par le décret no 85-187 du 13 février qui lui confia en outre les politiques du cadastre et de l'aménagement du territoire. En son sein se trouvaient les directions de l'urbanisme, de la construction, du logement, des domaines, du cadastre et de l'aménagement du territoire. Depuis la réforme du 21 avril 2004, les institutions suivantes ont mises en place : Ministère du Développement Urbain et de l'Habitat (MINDUH) ; Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat ; Ministère de la Ville ; Secrétariat d'Etat aux Domaines. La découverte des structures d'urbanisme conduit à l'étude de la Chronologie d'évolution des règles d'urbanisme.



## **SECTION III: L'ANALYSE DES DECRETS DU 30 AVRIL 1968.**

Le 30 avril 1968 fut la date la plus importante pour la mise en place de la partie réglementaire du code camerounais de l'urbanisme. Ces décrets qu'il convient d'analyser, autorisent de manière concrète, les restrictions du droit de propriété dans l'intérêt de l'urbanisme. Cette section va être analysée à travers les paragraphes suivants :

- le décret no 68/57-Cor du 30 avril 1968 (§ • I) ;
- les limitations minimales au droit de construire (§ • II) ;
- les limitations maximales au droit de construire (§ • III)
- les mesures de sauve garde précédant l'approbation du plan (§ • IV).

### **§ I : LE DECRET N°68-57/COR DU 30 AVRIL 1968.**

Le décret N°68-57-COR du 30 avril 1968, pris conformément aux dispositions de l'article 1 de la loi N°66-10-COR du 18 novembre 1966, est consacré à l'organisation générale de l'Urbanisme, de la construction et de l'Habitat rural. Ceci dit, il convient d'analyser :

- les missions du Secrétariat d'Etat aux travaux publics (A) ;
- le rôle des administrateurs de l'intérieur, des domaines et du cadastre (B) ;
- le rôle dédié aux autres ministères (C).

#### A- LES MISSIONS DU SECRETAIRE D'ETAT AUX TRAVAUX PUBLICS.

Les articles 1 et 2 sont consacrés aux attributions du Secrétariat d'Etat aux Travaux publics (art.1 et 2). L'article 1<sup>er</sup> précise : «Le Secrétaire d'Etat aux Travaux Publics, est chargé sous réserve des pouvoirs et compétences des départements ministériels, responsables de l'intérieur, domaines, cadastre, de l'ensemble des questions d'urbanisme, de la construction et de l'habitat rural et notamment : -de l'élaboration de la réglementation en matière d'urbanisme, d'architecture et de construction ; -d'établissement des plans d'urbanisme et du contrôle de leur application ; -de la fixation et du contrôle de l'application des mesures de sauvegarde prise dans le cadre des plans d'urbanisme ; -du contrôle technique des permis de construire et des plans de lotissements ; -de la coordination des programmes en matière d'urbanisme, de construction et de l'habitation ; -des questions de construction et d'habitation en liaison avec le commissariat général à la santé publique et à la population pour les questions intéressant l'hygiène de l'habitation et des agglomérations et en accord les départements ministériels chargés de l'intérieur, des domaines, du cadastre, pour toutes questions concernant la sécurité des personnes et des biens ; -de l'étude et de la construction des bâtiments civils et administratifs et du contrôle de leur exécution -de l'entretien des bâtiments administratifs ; -de l'établissement des expertises des biens immobiliers ; -de l'élaboration des programmes

d'habitat rural ainsi que de la promotion et de la réalisation des opérations d'habitat rural ; -de la direction et du contrôle de l'activité des professions d'architectes, d'urbanistes et d'entrepreneurs de bâtiments. L'article 2 stipule : «le Secrétaire d'Etat aux travaux publics prête son concours aux départements ministériels responsables de l'intérieur, des domaines et cadastre, pour la préparation des dispositions législatives et réglementaires relatives aux questions foncières dans les agglomérations et pour l'expropriation pour cause d'utilité publique.

#### B-LE ROLE DES MINISTRES DE L'INTERIEUR, DES DOMAINES ET DU CADASTRE.

L'article 3 consacré aux départements ministériels charge de l'intérieur, du cadastre et des domaines, précise que dans l'exercice de leurs pouvoirs de tutelle sur les collectivités publiques locales, ils interviennent dans l'approbation des plans d'urbanisme et font délivrer les visas et autorisations prévus par les dispositions législatives et réglementaires en matière de construction.

#### C-LE ROLE DEDIE AUX AUTRES MINISTERES.

L'article 5 stipule : «le Secrétaire d'Etat aux travaux publics et les responsables ministériels de l'intérieur, des domaines et du cadastre, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret.»

## **§ II: LES LIMITATIONS MINIMALES AU DROIT DE CONSTRUIRE.**

Le décret N°68-58/COR DU 30 AVRIL 1968 relatif à l'urbanisme, comporte cinq chapitres divisés en 36 articles qui régissent les plans d'urbanisme. Ce texte marque le début des restrictions du droit de propriété dans l'intérêt de l'urbanisme. Il convient de rechercher les points suivants :

- le règlement national d'urbanisme (A) ;
- le plafond légal de densité (B).

#### A-LE REGLEMENT NATIONAL D'URBANISME (RNU).

Les règles générales applicables, en dehors de la production agricole, en matière d'utilisation du sol, notamment en ce qui concerne la localisation, la desserte, l'implantation et l'architecture des constructions, le mode de clôture et la tenue décente des propriétés foncières et des constructions, sont déterminées par des règlements d'administration publique.

1°) La force probante du RNU.

Elle reste assez faible en raison non seulement de caractère essentiellement permissif, mais également des facultés de dérogation prévues pour celles de ses dispositions qui révéleraient impératives.

En effet, la plupart des règles qu'il édicte ne sont pas automatiquement sanctionnées par un refus du permis de construire, mais elles laissent libre l'Administration d'opposer ou non ces dispositions aux demandes dont elle fait l'objet (CE. 30 avr. 161, Dame Ehrest mann, Leb.826 ; 28 avr.1965, Dame Vve Geoffroy, Leb.253). Si je cite ces cas français, c'est pour faire remarquer qu'ils également par mimétisme, appliqués par les juridictions administratives camerounaises.

### 2°) Les domaines régis par le RNU.

Le RNU n'est en principe applicable que dans les territoires dépourvus d'un POS rendu public ou approuvé. Toutefois, plusieurs de ses articles sont applicables sans restriction sur l'ensemble du territoire national et s'ajoutent éventuellement aux dispositions du POS. Outre le règlement national d'urbanisme, le code de l'urbanisme comporte, dans la partie législative, certaines règles à portée générale, auxquelles les constructeurs sont tenus de respecter. Ainsi, le permis de construire ne peut être accordé en cas d'insuffisance des équipements publics existants lorsque l'autorité qui le délivre n'est pas en mesure d'indiquer dans quel délai et par quelle collectivité publique, les travaux nécessaires seront exécutés ; lorsqu'une contribution à certaines dépenses d'équipements publics peut être exigée des constructeurs, même en cas d'institution de la taxe locale d'équipement ou de renonciation à sa perception ; lorsque les riverains de certaines voies spécialisées non ouvertes à la circulation générale (autoroutes, pistes cyclables, sentiers pour touristes...), peuvent être privés de certaines aisances de voirie, et en particulier du droit d'accès direct et lorsque le permis est demandé pour construire sur une partie détachée d'un terrain dont la totalité des droits de construire, compte tenu notamment du COS en application, a été précédemment utilisée.

Il peut être sursis à statuer sur une demande de permis de construire dans diverses hypothèses prévues par les dispositions du code de l'urbanisme. Telles que l'ouverture de l'enquête préalable à une déclaration d'utilité publique, la prise en considération d'un projet de travaux publics, la prescription ou la mise en révision d'un POS, la construction à l'intérieur d'une zone d'aménagement concerté ou, sous certaines conditions, dans les secteurs sauvegardés. Par ailleurs, le permis de construire peut être refusé dès la publication de l'acte déclarant d'utilité publique d'une opération pour les constructions à réaliser sur les terrains qu'elle concerne porte sur l'implantation et volume des constructions et sur les aspects des constructions.

### 3°) Les principales servitudes prescrites par le RNU.

Elles concernent les servitudes non aedificadi sur certaines routes (distances à respecter : 50 m de part et d'autre de l'axe des autoroutes, pour bâtiments d'habitation et 40 m pour les bâtiments à usage d'hôtels, restaurants, snack-bars, stations service...) Voir l'article 09 de la loi camerounaise no 2004-003 du 21/04/2004 ; les règles d'éclairage et de distances des immeubles situés sur un même terrain ; les règles d'ensoleillement et de distances dans les ensembles immobiliers et les prospects sur l'alignement (CE. 28 JANVIER 1976 , Crts Pascal. AJDA 1976,528 ; CE 3/02/78, Sieur Meppiel, DA 1978, no 76).

### B-LE PLAFOND LEGAL DE DENSITE (PLD)

Que ce soit en Europe ou en Afrique et notamment au Cameroun, de nos jours, le processus d'urbanisation qui caractérise les sociétés industrielles, implique un arbitrage souple entre le respect du droit de propriété, fondement du libéralisme, et les exigences de vie collective. A cet égard, notons que l'évolution du phénomène urbain a conduit à la limitation de droit de propriété du sol et celle du jeu du mécanisme du marché foncier. Pourtant, ces limitations n'ont pas permis à la collectivité de maîtriser réellement le développement urbain, notamment pour le Cameroun où la spéculation foncière, les règles coutumières et les fraudes, rendent difficiles les contrôles de l'administration chargée de l'urbanisme. Il convient toutefois, de souligner que les problématiques urbaines des sociétés modernes est à l'origine de l'assouplissement des dispositions de l'article 544 du code civil, portant définition de propriété. Une nouvelle définition de propriété consacrée par l'article L 112-1 du code de l'urbanisme français, institue et généralise les COS au niveau local, permet désormais, une véritable appropriation publique du droit de construire au-dessus d'un certain seuil. La densité égale à 1, constitue la limite légale de densité. Cette densité est de 1,5 pour la ville de Paris. Au-delà de cette limite, appelée « plafond légal de densité(PLD), l'exercice du droit de construire, relève de la Collectivité... ». Notons que le code de l'urbanisme camerounais, ne traite pas expressément le PLD. Mais, ce n'est qu'une question remise pour plus tard, car le mimétisme juridique qui caractérise le Cameroun, est toujours présent.

### **§ III-LES LIMITATIONS MAXIMALES AU DROIT DE CONSTRUIRE.**

Elles relèvent des S.D.A.U. qui fixent, rappelons-le, les orientations fondamentales de l'aménagement des territoires régis. Le délai d'application d'un SDAU, se situe entre 20 et 30 ans. Il définit ce qui est faisable dans le présent et le futur, dans la localité qu'il réglemente. Aux SDAUX, il convient d'ajouter les autres plans d'urbanisme (POS et les autres documents d'urbanisme) développés avec détail plus haut (art.L. 32 à 36 inclus de c.urb. camerounais).

Les principaux points à étudier sont :

- les règles locales d'urbanisme (A) ;
- les droits de servitude sur les fonds voisins (B)
- la définition de l'emprise au sol du POS (C) ;
- l'interdiction de construire sauf en cas de dérogation (D) ;
- l'obligation d'obtenir une autorisation de construire (E) ;
- les plans d'urbanisme (F) ;
- le rôle des plans d'urbanisme (G) ;
- la procédure de révision des plans d'urbanisme (H) ;
- procédure de l'établissement des plans d'urbanisme (I) ;

- la procédure d'approbation des plans d'urbanisme (J) ;
- les servitudes d'usage (K).

### A-LES REGLES LOCALES D'URBANISME.

Elles sont habituellement contenues dans le POS (art.L 37 à L.39 c.urb. camerounais) ou le document en tenant lieu. Mais, on les trouve parfois dans d'autres documents d'urbanisme. Le permis de construire sanctionne principalement les règles d'urbanisme instituées par les documents graphiques et le règlement des POS, ou des documents en tenant lieu. En cas de poursuites engagées pour réalisation de travaux en méconnaissance d'un POS, le juge pénal doit vérifier si cette réalisation est prohibée par le POS adopté en application des dispositions du c.urb. Dès lors, le permis ne peut être accordé que si la construction envisagée est compatible avec les dispositions du plan. Le permis sanctionne également les règles instituées dans les ZEP. En conclusion, l'ensemble des dispositions réglementaires du POS s'impose aux constructeurs, qu'il s'agisse du zonage, des règles d'urbanisme figurant aux divers articles du règlement de chaque zone, des règles de stationnement, d'aspect extérieur, du coefficient d'occupation des sols (COS), de règles d'urbanisme contenues dans les documents des lotissements (le règlement de lotissement).

Dans les zones d'aménagement concerté (ZAC), les règles d'urbanisme instituées par le plan d'aménagement de zone (PAZ), ont la même portée que celles édictées par les POS et elles sont sanctionnées de la même manière par le permis de construire qui sanctionne les prescriptions contenues dans le cahier des charges de concession de la zone et dans le cahier des charges fixant les modalités et les conditions de cession, location ou concession d'usage de terrain à l'intérieur de la ZAC. Dans la mesure où les règlements sanitaires départementaux ou municipaux contiennent des règles d'urbanisme, le permis de construire en sanctionne l'observation. En ce qui concerne les dispositions des SDAU, les règles à appliquer sont plus complexes. En principe, « le permis de construire n'est fait pas partie des décisions dont la légalité doit s'apprécier par référence aux dispositions des SDAU ».

Toutefois, il arrive que le code de l'urbanisme subordonne l'octroi d'une autorisation de construire à une condition de compatibilité avec le SDAU (art. L. 130-2, al.3 C. urb.). Le plus souvent, certains des SDAU approuvés par décret, ont valeur de directive d'aménagement national et, à ce titre, le refus du permis de construire, peut sanctionner leur inobservation. Quant aux règles relatives à la voirie, elles sont sanctionnées par le permis de construire en raison des liens étroits qu'elles ont avec les règles d'urbanisme. Rappelons que c'est en organisant la voirie et en réglementant l'implantation des constructions par rapport aux voies publiques, qu'on a commencé à ordonner le développement des villes, et l'absence aujourd'hui, des règles touchant à la voirie dans les POS, en est la conséquence. Le permis de construire sanctionne les plans généraux d'alignement, qui tracent les limites des voies publiques par rapport aux propriétés privées qui les bordent. Il ressort du code de la construction et de l'habitation, français que: article 112-1 qu'« ... aucune construction ne peut être élevée en bordure d'une voie publique sans être conforme à l'alignement... » et si elle ne lui était pas

conforme, le permis de construire devrait être refusé. Il convient néanmoins, de noter qu'avec l'évolution des centres urbains dotés de POS et/ou plans de détail, ceux-ci se sont substitués aux plans généraux d'alignement et sont les seuls actuellement à tracer et à définir les caractéristiques des voies de circulation à conserver, à modifier ou à créer. Les alignements nouveaux des voies et places émanant du POS, prennent la place de ceux issus des plans généraux alignements nouveaux des voies et places émanant du POS prennent la place de ceux issus des plans généraux d'alignement. Le permis de construire sanctionne aussi les servitudes instituées par des lois ou règlements particuliers à la charge des riverains de certaines voies concernant les routes à grande circulation et les carrefours, routes nationales, autoroutes, les routes expresses et notamment des restrictions au droit d'accès et au droit de construire. C'est ainsi que le permis de construire est refusé à bon droit, si ces règles sont méconnues. Est-il encore besoin de rappeler que ces textes applicables en France, le sont également dans les anciennes dépendances françaises d'Afrique centrale puisque le mimétisme juridique est devenu pour ces pays, l'occasion rêvée pour faire évoluer leurs lois, règlements, jurisprudence et doctrine ?

### B-LES DROITS DE SERVITUDE SUR LES FONDS VOISINS.

Le propriétaire, dont les fonds sont enclavés ou ne disposent pas de voies d'écoulement des eaux pluviales, est fondé à réclamer et à obtenir un passage sur les fonds voisins, particulièrement ceux situés en aval, dans les conditions prévues par les articles 682 à 710 du Code Civil (art 12).

### C-LA DEFINITION DE L'EMPRISE AU SOL DU POS.

L'emprise au sol d'un bâtiment est la projection libre de toute construction couverte, même partiellement. Celle-ci est déterminée par le coefficient d'emprise au sol qui est le rapport de la surface de la projection verticale du bâtiment sur la superficie de la parcelle. Ce coefficient ne peut dépasser 0.6, sauf dérogation expressément prévue dans les documents de planification urbaine tels que définis à l'article 26 ci-dessous (art.13). Le coefficient d'occupation des sols est le rapport entre la surface totale de plancher construite et la surface de la parcelle. Il est fixé dans les documents de planification urbaine (art.14).

### D-L'INTERDICTION DE CONSTRUIRE SAUF EN CAS DE DEROGATION

Il ne peut être bâti sur la partie restante d'un terrain dont la totalité des droits de construire, compte tenu notamment du coefficient d'occupation des sols en vigueur, a été préalablement utilisée. Tout acte sanctionnant une transaction doit reproduire les indications énoncées dans le certificat d'urbanisme défini à l'article 101 de la présente loi (art.15). Sauf disposition contraire contenue dans les documents de planification urbaine, la façade principale donnant sur rue de toute nouvelle construction doit être implantée à une distance des limites parcellaires au moins égale à cinq mètres (art.16).

Tout propriétaire d'un bâtiment existant non conforme aux dispositions de la présente loi est tenu d'y conformer ce dernier en cas de modifications effectuées sur celui-ci (art.17).

### E-L'OBLIGATION D'OBTENIR UNE AUTORISATION DE CONSTRUIRE.

Les maires assurent la diffusion et l'application des dispositions prévues aux règles générales d'urbanisme et de construction, en recourant à tous les moyens nécessaires et en impliquant, notamment, les services locaux de l'urbanisme ou ceux chargés des questions urbaines, selon le cas, ainsi que les associations de quartiers (art.18).

Aucune construction provisoire ou définitive, aucune modification extérieure d'un bâtiment existant, aucune installation matérialisée de façon permanente ou temporaire par l'occupation d'une emprise de quelques dimensions que ce soit sur une parcelle du périmètre urbain d'une commune, ne peut être édifiée sans autorisation préalable de la mairie compétente sous peine des sanctions prévues au titre (art.19).

### F-LES PLANS D'URBANISME

Ce chapitre qui compte 4 articles est consacré aux définitions des plans d'urbanisme qui sont destinés à organiser la vie collective de certains secteurs. Ce chapitre distingue trois sortes de plans :

-le plan d'urbanisme directeur ; -le plan d'urbanisme de détail ; -le plan d'urbanisme sommaire ; -le plan d'urbanisme directeur trace le cadre général de l'aménagement et fixe les éléments essentiels à long terme. Il peut être complété, réaménagé au fur et à mesure des besoins et de l'évolution du développement (art.1<sup>er</sup>). Les plans d'urbanisme de détail organisent et complètent, selon les cas, les besoins, pour un ou plusieurs secteurs donnés, les dispositions générales arrêtées sur le plan directeur (art.2). Les plans sommaires d'urbanisme comportent la répartition du sol en zones, suivant le mode d'utilisation, ainsi que le schéma des circulations hiérarchisées (art.3). Ces plans concernent également la sauvegarde d'agglomérations dans l'attente de l'établissement d'un directeur, l'organisation d'agglomérations à vocation rurale, gros villages ou petites villes. Les plans d'urbanisme s'appliquent soit à des communes, soit à des portions des portions de communes ayant des intérêts communs.

### G-LE ROLE DES PLANS D'URBANISME.

Le chapitre II est consacré à l'étude des différents plans d'urbanisme. Ainsi, le plan directeur comporte la délimitation du périmètre urbain, la répartition du sol en zones suivant leur affectation ; le tracé des principales voies de grande circulation à conserver, à modifier ou à créer avec leur largeur et leurs caractéristiques ; les schémas directeurs des infrastructures techniques (distribution d'eau, assainissement, réseaux d'électricité ; un règlement fixant les conditions, modalités et servitudes relatives à l'utilisation du sol, justifiées par le caractère de la région ou de l'agglomération ou les nécessités de la sécurité publique.

Ces servitudes peuvent, s'il y a lieu, porter interdiction de construire et de périmètres à exproprier (art.5 et 7), définition des modes particuliers d'utilisation du sol ; le tracé définitif des voies principales, secondaires ; les emplacements réservés aux services publics installations d'intérêt général; fixer les zones réservées aux espaces libres, espaces verts et boisés ; fixation des servitudes de construction consécutives aux caractères des lieux, à leur vocation, à leur fonction propre par rapport à l'ensemble urbanisé (gabarit de construction, prospects, emprise et servitudes de voisinage, clôtures, mitoyennetés; fixation des mesures particulières propres à certains quartiers dits « de caractère évolutif » et des modalités de rénovation et de remodelage quartiers ou d'îlots.

Le plan sommaire d'urbanisme délimite le ou les périmètres à l'extérieur du ou des zones où sont interdits les lotissements à usage d'habitation et construction autres que celles nécessaires à l'exploitation d'industries non admises au tour du périmètre ou qui constitueront des équipements d'intérêt général. Il fixe les règles et servitudes relatives à l'utilisation du sol à l'intérieur du périmètre, organise schématiquement les circulations et définit la hiérarchie par rapport les unes aux autres ainsi que leurs caractéristiques fondamentales (art.8).

Sont tenus d'avoir des plans d'urbanisme les centres urbains de 5000 habitants et au-dessus; les centres urbains sensibilisés par un accroissement démographique et économique notoire ;les centres urbains qui ont subi des destructions importantes (incendie, inondation, cyclone ou tout autre cataclysme); les centres urbains ayant un caractère pittoresque ou historique des lieux; les groupements de villages en une seule agglomération; les centres urbains ou quartiers urbains anciens ayant des caractères nuisibles à la vie collective nécessitant remodelage ou une rénovation et les centres urbains dont les conditions d'utilisation du sol d'un ouvrage important, tel qu'un port, un aéronef, un pont, un nœud routier, un établissement industriel devant avoir de profondes répercussions sur les conditions économiques des habitants du secteur concerné (art.9).

#### H-LA PROCEDURE DE REVISION DES PLANS.

Les différents critères énumérés à l'article 9 ci-dessus, peuvent justifier la révision d'un plan d'urbanisme approuvé. Les opérations non entreprises dans le délai fixé pour la réalisation du plan d'urbanisme approuvé feront obligatoirement l'objet d'un nouvel examen entraînant nécessairement modification ou la révision dudit plan. Etablissement de la modification ou de la révision d'un plan d'urbanisme approuvé, doit être effectué dans les mêmes conditions prescrites pour l'établissement du plan initial. La modification ou la révision peut porter sur l'ensemble des dispositions du plan initial approuvé. Pendant la période de révision, le plan initial demeure en application sous réserve des mesures de sauvegarde qui pourraient être prises pour assurer la réalisation du plan révisé. Les modalités d'approbation pour un plan modifié ou révisé sont les mêmes que pour le plan d'origine (art.10).



### I-LA PROCEDURE D'ETABLISSEMENT DES PLANS.

Le secrétaire d'Etat aux Travaux Publics décide de l'établissement ou de la révision des plans d'urbanisme. Il en définit la liste et l'ordre d'urgence par arrêté. Des modifications peuvent être apportées à ces décisions (art.11). Les services techniques et spécialisés du secrétariat des Travaux Publics ; -les techniciens privés (architectes ou urbanistes, ès-qualité désignés ou agréés par le secrétaire d'Etat aux Travaux Publics)-art.12. Les dépenses occasionnées par l'établissement des plans, sont supportées par l'Etat (art.13). La délimitation du périmètre régi par les mesures de sauvegarde et de la mise en oeuvre des plans d'urbanisme prévues au chapitre IV ci-dessous.

Elle est faite par le secrétaire d'Etat aux Travaux Publics, dès réception du rapport justificatif établi par le technicien chargé de l'établissement du plan d'urbanisme, par arrêté (art.14). Les plans d'urbanisme sont mis alors en élaboration dès la remise du rapport justificatif d'enquête par le technicien désigné. Ils sont aussitôt élaborés en liaison avec les maires et les services publics intéressés ; ceux-ci expriment au technicien, leurs programmes et leurs besoins, ainsi que les dispositions techniques qu'ils proposent d'insérer dans les plans (art.15). L'approbation des plans ainsi établis, est précédée des mesures de sauvegarde.

### J-LA PROCEDURE D'APPROBATION DES PLANS D'URBANISME.

A l'issue de l'élaboration, le plan d'urbanisme est présenté par le service responsable au conseil municipal intéressé qui l'approuve ou le rejette sous forme de délibération. Si cette délibération n'est pas notifiée au secrétaire d'Etat aux Travaux Publics dans le délai de soixante jours à compter de la présentation du plan, elle est censée être favorable (art.16). Au reçu de la délibération de la collectivité concernée, le secrétaire d'Etat aux Travaux Publics présente pour avis le plan d'urbanisme et son règlement à la commission supérieure permanente de l'urbanisme prévue à l'article 2 de la loi no 66-10/COR du 18 novembre 1965 (at.17). Conformément à l'article 3 de la loi no 66-10/COR du 18 novembre 1966, après l'avis conforme de la Commission supérieure permanente de l'urbanisme, le plan d'urbanisme et son règlement sont présentés pour approbation au Premier ministre en conseil de cabinet (art.18). De la lecture de l'article 5 de la loi no 66-10/COR du 18 novembre 1966 il ressort que le décret d'approbation du plan d'urbanisme vaut déclaration d'utilité publique et que les mesures réglementaires ou individuelles nécessaires à la mise en œuvre du plan d'urbanisme, sont dispensées de l'avis de la commission supérieure permanente de l'urbanisme, mais ces mesures doivent être conformes audit plan et aux prescriptions relatives au permis de construire. Depuis la loi d'avril 2004, les plans relèvent des articles L.25 à L.46 du code de l'urbanisme.

### K-LES SERVITUDES D'USAGE

Elles ont été prévues par l'article 6 de la loi no 66-10/COR du 18 novembre 1966 qui dispose que les servitudes d'usage établies par le plan d'urbanisme n'ouvrent droit à aucune indemnité,

hors le cas de cession obligatoire par expropriation. Elles relèvent actuellement des articles L.47 et 48 c.urb.

## **§IV-LES MESURES DE SAUVEGARDE AVANT APPROBATION DU PLAN.**

Prévues à l'article par l'article 3 de la loi no 66-10/COR du 18 novembre 1966 portant partie législative du code camerounais de l'urbanisme, ces mesures sont précisées par la première section du chapitre IV du décret no 68-58 du 30 avril 1968 portant partie réglementaire du code camerounais de l'urbanisme. Son analyse va se faire à travers les points ci-après :

- les mesures de sauvegarde (A) ;
- les interdictions et le sursis à statuer (B) ;
- le sort des travaux neufs pendant la période de sauvegarde (C) ;
- la durée du sursis à statuer (D) ;
- l'exécution des plans d'urbanisme approuvés (E) ;
- le récapitulatif (F).

### A-LES MESURES DE SAUVEGARDE.

Les mesures de sauvegarde, dit l'article 21 du décret, sont applicables pour les plans d'urbanisme à partir de la prise en considération du périmètre urbain prévu à l'article 14 du présent décret, jusqu'à l'expiration de un mois suivant la publication des actes d'approbation de ces plans. Pour le plan d'urbanisme de détail et sauf au cas où, comme le prévoit l'article 5, alinéa 12 ci-dessus, leur établissement est prévu le plan d'urbanisme directeur (PUD). Le secrétaire d'Etat aux travaux publics fixe la date de mise en vigueur des mesures de sauvegarde. Dans tous les cas, ces mesures s'appliquent jusqu'à l'expiration de un mois suivant l'approbation dudit plan d'urbanisme de détail (art.21). Dans le périmètre défini à l'article 14 susmentionné, le permis de construire doit être demandé dans les conditions prévues par l'article 7 du décret no 68-59 du 30 avril 1968 relatif à la construction (art.22). Dans le cas où, soit une transaction immobilière, soit les travaux de construction projetés ou en cours, soit la création ou le dénuement de lotissements domaniaux ou privés sont de nature à compromettre ou à rendre plus onéreuse l'exécution du plan d'urbanisme, le maire peut, après avis conforme du préfet et du secrétaire d'Etat aux travaux publics ou son délégué pour l'urbanisme et la construction, décider par arrêté motivé qu'il sera sursis à statuer sur la demande ou faire arrêter les travaux en cours ou projetés. Cet arrêté devra être notifié dans les trois mois à compter du jour de dépôt de demande entre les mains du maire de la localité intéressée (art.24).

### B-LES INTERDICTIONS ET LE SURSIS A STATUER.

Aucune exploitation de carrière, aucun affouillement ni exhaussement du sol, de nature à modifier sensiblement l'état des lieux, ne peuvent être entrepris sans autorisation du maire, qui

peut décider, dans les formes prévues à l'article 23 ci-dessus, qu'il sera sursis à statuer aux travaux projetés (art.24). Pour les mêmes motifs et dans la même forme indiqués à l'article 23 sus-indiqué, il peut être décidé par le maire qu'il sera sursis à statuer sur les demandes d'autorisation d'ouverture, d'extension ou de modification des établissements classés (art.25). Les décisions de sursis à statuer fondées sur les mesures de sauvegarde doivent être motivées, et ne peuvent l'être que par les dispositions envisagées au plan d'urbanisme en cours d'élaboration (art.26).

#### C-LE SORT DES TRAVAUX NEUFS PENDANT LA PERIODE DE SAUVEGARDE.

Pendant la période de sauvegarde, les travaux neufs à exécuter pour ou par les services publics et les concessionnaires de services publics et pour lesquels le permis de construire peut ne pas être exigé comme indiqué un à l'article 30 du décret 68-59 du 30 avril relatif à la construction, ne peuvent être entrepris sans autorisation du secrétaire d'Etat aux travaux publics ou de son délégué en urbanisme et construction (art.27).

#### D-LA DUREE DU SURSIS A STATUER

En aucun cas, dit l'article 28 du présent décret, le sursis à statuer ne peut excéder deux ans. A l'issue de ce délai, une décision définitive doit sur simple demande de l'intéressé par lettre recommandée, être prise par l'autorité chargée de la délivrance de l'autorisation de construire dans les formes et délai requis en la matière. L'autorisation ne peut être refusée pour les motifs tirés du plan d'urbanisme non encore approuvé, à moins que les études en cours ne comportent des dispositions s'opposant expressément à l'exécution des travaux envisagés.

#### E-L'EXECUTION DES PLANS D'URBANISME APPROUVES.

Les mesures d'exécution des plans d'urbanisme approuvés sont régies par la section II du présent décret. Il ressort de l'article 29 que : « Aucun travail public ou privé à entreprendre dans le périmètre urbain auquel s'applique le plan d'urbanisme, ne peut être réalisé que s'il est compatible avec ce plan. En cas de contestation sur l'interprétation exacte des dispositions contenues dans le plan d'urbanisme, il appartient au secrétaire d'Etat aux travaux publics d'exercer l'arbitrage nécessaire. » Dans le cas où une construction doit être exécutée sur parcelle comprise dans les alignements d'une voie ou d'une place existante modifiée en application du plan d'urbanisme, le permis de construire est délivré conformément aux nouveaux alignements de cette voie ou place. Dans le cas où une construction doit être édifiée sur un emplacement réservé par un plan d'urbanisme approuvé : une voie, un espace livre ou service public, le permis de construire est refusé. Les dispositions de l'alinéa qui précède sont applicables lorsque la parcelle considérée n'est que partiellement attaqué et que la partie restante est impropre à recevoir une construction conforme aux prescriptions résultant des législations et règlements en vigueur. (art.30). Aucune exploitation de carrière, aucune construction ni exhaussement du sol, de nature à modifier sensiblement l'état des lieux, ne

peuvent être entrepris sans autorisation du secrétaire d'Etat aux travaux publics ou de son délégué en urbanisme et construction constatant que ces travaux sont compatibles avec le plan d'urbanisme (art.31). Les autorisations de lotissement ne peuvent être accordées que si ces lotissements sont conformes aux dispositions d'urbanisme (art.32). L'autorisation prévue par les prescriptions concernant les établissements dangereux, insalubres et incommodes, pour l'ouverture des établissements classés, ne peut être accordée que si les installations envisagées sont conformes au plan d'urbanisme (art.33). La loi no 66-10/COR du 18 novembre 1966 modifiée et complétée, et ses décrets d'application du 30 avril 1968, ont doté le Cameroun des instruments modernes permettant à l'Etat de mener à bien, sur le plan des principes juridiques, sa politique d'urbanisme et maîtrise du sol urbain.

## F-LE RECAPITULATIF

L'Urbanisme Réglementaire s'appuie ainsi sur les documents d'urbanisme. Les documents d'Urbanisme Réglementaire déterminent les conditions permettant, d'une part de limiter l'utilisation de l'espace, de maîtriser les besoins de déplacements, de préserver les activités agricoles, de protéger les espaces forestiers, le patrimoine culturel, les sites et paysages naturels et urbains, de prévenir les risques naturels et les risques technologiques, ainsi que les pollutions et nuisances de toute nature et, d'autre part de prévoir suffisamment d'espaces constructibles pour les activités économiques et d'intérêt général, ainsi que pour la satisfaction des besoins présents et futurs en matière d'habitat et d'équipements publics. Ces documents régissent les règles qui doivent être respectées pour la bonne marche des activités urbaines.

1°-Le Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) .Le Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme fixe les orientations fondamentales à long terme (20 ans) de l'aménagement d'un territoire, permet de dégager les actions à mener à moyen terme (10 ans). Il fixe en outre la destination générale des sols et la programmation des grands équipements. Le SDAU est établi à l'échelle variant de 1 /10.00 à 1/25.000. Ce document est élaboré pour les communautés urbaines et pour les groupements des communes dont le développement nécessite une action concertée. Il s'impose aux pouvoirs publics, mais n'est pas opposable au tiers.

L'initiative de l'élaboration d'un SDAU appartient au Maire d'une commune ou à un groupement des communes. Le SDAU est prescrit par arrêté du Ministre chargé de l'Urbanisme. Il est réalisé sous l'autorité de la communauté urbaine ou du groupement visé ci-dessus conformément aux prescriptions d'intérêt général préalablement portées à connaissance par l'Etat. Les études du SDAU sont suivies par un comité technique de pilotage donc la composition et le fonctionnement sont fixés par décret. Le SDAU est approuvé par arrêté du préfet du département concerné, ou par arrêté du Gouverneur de la province si son champ d'application intègre les limites de plusieurs départements, conformément aux dispositions prévues plus haut. Les chambres consulaires (chambre de commerce, industrie et mines et chambre d'agriculture) et les organismes de gestion de parcs naturels régionaux, sont consultés

lors de l'établissement du Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme, en ce qui concerne les zones préférentielles et d'implantation et l'importance des équipements industriels, commerciaux et artisanaux prévus. Les rapports produits par ces organismes sont pris en compte et, éventuellement, annexés aux documents de planification urbaine. Dans un souci d'amélioration des relations entre l'administration et le public, les associations locales d'utilisateurs sont consultées à leurs demandes, pour l'élaboration ou la révision d'un SDAU, dans les conditions prévues par le décret. Concernant le cas de Yaoundé, un SDAU a été prévu en 1982 malgré son non approbation. En matière d'habitat, un vaste programme de lotissement et de logement, prêt de 18.000 logements (MAETUR) et 5.000 (SIC) d'ici 1986, répondant à la nouvelle politique de l'habitat définie par le gouvernement, le souci d'engager une restructuration des quartiers centraux. Sur le plan des grands équipements on relève comme prévision le lancement de la construction du centre tertiaire de la vallée de l'ancienne gare, futur centre ville ; une programmation d'un complexe culturel au Nord-Ouest ; un complexe sportif national et un centre hospitalier national à l'Est de la ville et la programmation d'un nouvel aéroport international à Nsimalen.

#### 2°-Le Plan d'Urbanisme Directeur (PUD)

Le Plan d'Urbanisme Directeur est un document établi à l'échelle 1 /5.000 et qui fixe l'affectation des sols et les règles que la régissent pour le moyen terme (5 à 10 ans). Il définit le périmètre de chacune des zones d'affectation et édicte les règles, restrictions et servitudes particulières d'utilisation du sol. C'est un document qui s'impose à tous. Tous les centres urbains, toutes les communes urbaines et communes urbaines d'arrondissement doivent être dotées d'un PUD. Les dispositions du PUD doivent être compatibles avec les orientations du plan d'occupation du sol. L'initiative de l'élaboration d'un PUD appartient au Maire ou en cas de nécessité au Ministre chargé de l'Urbanisme. Il est prescrit par arrêté préfectoral et élaboré sous l'autorité du Maire. Les travaux d'élaboration d'un PUD sont suivis par un comité technique de pilotage et présidé par le Maire, dont la composition et les modalités de fonctionnement sont fixés par arrêté du Ministre chargé de l'Urbanisme. Ce comité suit les travaux afin d'en assurer la conformité avec la réglementation, les règles de l'art et les options retenues. Le Plan d'Urbanisme Directeur est approuvé par arrêté préfectoral, après délibération du conseil municipal et avis des services techniques de l'Urbanisme, lequel est sollicité et obtenu dans les formes et conditions fixées par décret.

#### 3°-Le Plan Directeur Local (PDL)

C'est un document du SDAU qui a les mêmes caractéristiques que le Plan d'Urbanisme Directeur et s'applique sur la partie du territoire couverte par le Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme.

#### 4°-Le Plan de Secteur (PS)

Le Plan de Secteur est un document qui, pour une partie de l'agglomération, précise de façon détaillée l'organisation et les modalités pratiques d'occupation du sol ; les programmes d'équipements et leurs emplacements et les caractéristiques techniques et financières des

différents travaux d'infrastructures. Etabli à l'échelle 1/2.000 ou 1/5.000, le Plan de Secteur est élaboré pour une partie d'une localité couverte par un Plan d'Urbanisme Directeur. Les Plans de Secteur doivent être compatibles avec les orientations du PUD et conformément à ce dernier, il doit tenir compte de la nécessaire cohérence de l'ensemble de l'agglomération. Le règlement du plan de secteur édicte, de manière détaillée, les prescriptions relatives aux servitudes, à la location, à la desserte, à l'implantation et à l'aspect des constructions dans le secteur concerné. L'initiative de l'élaboration du Plan de Secteur appartient au Maire. Il est prescrit par arrêté municipal et avis des services locaux de l'Urbanisme, lequel est sollicité et obtenu dans les conditions fixées par décret. Il est ainsi élaboré sous l'autorité du Maire.

#### 5°-Le Plan d'Urbanisme Sommaire (PUS)

Ce document est établi à l'échelle 1/500. Le PUS fixe à moyen terme et dans un souci de célérité et de sauvegarde, les grandes lignes d'utilisation du sol dans les villes nom prévues de SDAU ou de PUD. En attendant se doter d'un Plan d'Urbanisme Directeur, les communes ont la possibilité d'élaborer un document de planification simplifié, dénommé Plan d'Urbanisme Sommaire. Les dispositions du PUS doivent être compatibles avec les orientations du SDAU, s'il existe un. L'initiative de l'élaboration d'un PUS appartient au Maire. Il est prescrit par arrêté préfectoral après avis des services locaux de l'Urbanisme, et, est élaboré sous l'autorité du Maire. Le Plan d'Urbanisme Sommaire est approuvé par arrêté municipal, après délibération du conseil municipal et avis des services techniques de l'Urbanisme, lequel est sollicité et obtenu dans les formes et conditions fixées par décret. Les plans d'Urbanisme Sommaire font l'objet d'une programmation pour 18 villes pour l'exercice courant. Mais, comme en matière foncière et domaniale, ces premiers cadres juridiques et institutionnels d'urbanisme deviennent de plus en plus sophistiqués comme on va le voir à travers le développement qui suit.

## **SECTION IV: LA FIN DE L'URBANISME DOMANIAL.**

L'ordonnance no 73-20 du 29 mai 1973 et ses textes d'application sont venus modifier et compléter la loi no 66-10/COR du 18 novembre 1966 portant partie législative d'une part et les décrets du 30 avril 1968 portant d'autre part, partie réglementaire du code de l'urbanisme camerounais. Ladite ordonnance et ses d'application, ont repris à leur compte, les dispositions antérieures portant les restrictions du droit de propriété dans un intérêt d'urbanisme. Ceci étant dit, il convient d'étudier cette ordonnance à travers les points suivants :

- politique de la modernisation urbaine (§ • I) ;
- les actions concrètes en faveur de logements et de desserte urbaine (§ • II) ;
- doter le Cameroun des villes harmonieuses (§ • III).

## § I: LA POLITIQUE DE LA MODERNISATION URBAINE

La mise en place de la législation du 29 mai 1973, marque la volonté de l'Etat camerounais de moderniser les villes du moins les plus grandes entre elles. 'il existe un domaine où les progrès réalisés par le Cameroun depuis son accession à la Souveraineté internationale sont notables, c'est bel et bien, celui du développement urbain et de l'habitat. La physionomie moderne que présentent les villes camerounaises, du moins les principales métropoles que sont Douala, Yaoundé, Garoua, Bamenda, Bafoussam, Maroua ou Ebolawa , contraste sensiblement avec ces « gros villages » qu'étaient nos villes qu'on peut encore voir en jetant un coup d'œil sur « ces photos jaunies prises, à l'aube de notre indépendance », comme le Président Biya le disait à ses jeunes compatriotes le 10 février 2010. A l'époque où le "Camp Sic" de Messa, alors Camp des fonctionnaires n'était qu'une suite de paillotes avec des murs en pisé. Ces changements sont perceptibles non seulement sur le plan physique mais également au plan de la démographie et surtout institutionnel. La réforme de 1973 a été suivie de beaucoup d'autres dont la loi no2004/003 du 24 avril 2004 portant réforme d'urbanisme et ses décrets d'application tels que les décrets n°2008/0736/PM du 23 avril 2008 fixant les modalités d'élaboration et de révision des documents de planification urbaine, décret n° 2008/ 0737/PM du 23 avril 2008 fixant les règles de sécurité, d'hygiène et d'assainissement en matière de construction, décret n° 2008/0738/PM du 23 avril 2008 portant organisation des procédures et modalités de l'aménagement foncier, décret n°2008/0739/PM du 23 avril 2008 fixant les règles d'utilisation du sol et de la construction et enfin celui fixant le régime des sanctions applicables aux infractions aux règles d'urbanismes. Ces quelques lignes introductives conduisent à l'étude des points ci-dessous :

- des villes en perpétuelle évolution (A) ;
- la consultation du secteur informel (B) ;
- le retour aux investissements publics en faveur de l'habitat (C) ;
- le besoin d'une politique d'habitat incitative et audacieuse (D).

### A-DES VILLES EN PERPETUELLE EVOLUTION.

En mettant en place le 08 décembre 2004 le Ministère du Développement Urbain et de l'Habitat par décret n°2004/320 du 08 décembre 2004 portant organisation du gouvernement, le chef de l'Etat camerounais, concrétisait un vœu qui lui est cher à savoir « traduire plus de cohérence » dans le développement urbain. Pour mettre en œuvre la politique nationale dans le secteur, entre autres attributions est chargé de la planification et du contrôle du développement des villes ; de l'élaboration et de la mise en œuvre des stratégies de développement social intégré des différentes zones urbaines ; de la mise en œuvre de la politique de l'habitat social, de la définition et du contrôle de l'application des normes en matière d'habitat. Il va de soi que le ministre de l'urbanisme travaille en étroite collaboration avec les collectivités territoriales décentralisées ainsi que l'ensemble des acteurs de la société civile. La création, en 2004 du Ministère du Développement Urbain et de l'Habitat dans le paysage institutionnel ne signifie

nullement une prise de conscience tardive des préoccupations urbaines par le gouvernement de la République. Cette création du ministre qui procède d'une évolution institutionnelle réelle dans le secteur, a coïncidé avec la disparition du Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat créé par décret n°79/492 et organisé par décret n°79/494. Ses attributions fondamentales en dépit de plusieurs réorganisations, sont restées sensiblement invariables, collant résolument aux problématiques urbaines de plus en plus complexes. En fait, la croissance urbaine désordonnée consécutive à l'exode rurale va pousser le Président de la République Paul Biya à donner une nouvelle orientation à la politique de développement urbain en créant le 07 décembre 1997 un Ministère de la Ville (MINVIL). En effet, dans son discours prononcé le 02 octobre 1997 à Maroua et s'adressant aux citoyens camerounais, il déclare : « je m'engage » à améliorer la sécurité dans nos villes ; à réhabiliter la voirie, les adductions d'eau et les systèmes de fourniture d'électricité, à améliorer la salubrité, à poursuivre le programme d'habitations à loyers modérés et à lancer une réflexion pour assurer les transports urbains collectifs avec l'aide d'entreprises privées.

### B-LA CONSULTATION DU SECTEUR INFORMEL.

Les représentants des sauveteurs et du secteur informel seront consultés afin de les intégrer au mieux dans le processus économique. Le chef de l'Etat dans une hiérarchisation des défis qui interpellent le Cameroun mettra l'urbanisation accélérée au premier plan. Dans la même lancée, au cours de son discours, le 11 octobre 1997 à Douala, il déclare que « Le premier de ces défis, c'est celui de l'urbanisation accélérée ; c'est aussi le défi majeur de tous les pays en cette fin de siècle... Il faut entretenir et accroître sans cesse les équipements urbains, les chaussées les voiries, les bâtiments publics. Il faut aussi procurer à toutes les familles l'eau, l'électricité, le téléphone ainsi que les dispensaires et des écoles de proximité pour les enfants. Il faut surtout garantir à tous les habitants la sécurité et la tranquillité nécessaires à la poursuite de leurs activités ; l'insécurité grandissante est un fléau dans toutes les grandes villes, c'est un phénomène mondial.

Nous devons savoir l'affronter et engager une lutte sans merci contre le grand banditisme... ». Ces défis annoncent les missions du nouveau Ministère de la ville qui selon le Président Paul Biya, a pour mission de promouvoir en matière d'urbanisme, une politique plus dynamique ; actualiser les plans d'urbanisme ; veiller à l'application des plans ; instaurer une nouvelle phase de notre politique de l'habitat social, avec au besoin, la participation du secteur privé et veiller aux équilibres requis dans la répartition des espaces verts, des habitations et des zones industrielles, en vue de la protection de l'environnement. Ce ministère va s'est forcer entre le 7 décembre 1997 et 8 décembre 2004, à mettre en œuvre la politique d'urbanisation du Chef de l'Etat. Cette tâche sera poursuivie par le tout nouveau Ministère du Développement Urbain et de l'Habitat. Il convient de signaler enfin que pour l'élaboration des plans d'urbanisme, plusieurs phases ont été définies à savoir :

Phase 1: Formation des parties prenantes ;

Phase 2: Etablissement du diagnostic participatif du PDU ;



Phase 3: Définition des orientations stratégiques du PDU ; -Phase 4: Elaboration du PDU à l'horizon 2025 ;

Phase 5: Elaboration d'un programme d'investissements prioritaires (PID) ;

Phase 6: Mise en œuvre du PDU et des mesures d'accompagnement.

Aujourd'hui, les citoyens, par le biais de leurs associations, participent à l'élaboration des plans d'urbanisme, ce qui était impensable dans antérieurement à 1973. Parmi les plans d'urbanisme, les quatre documents consacrés à la Planification Urbaine, sont le Plan Directeur d'urbanisme (PDU) ; le Plan d'Occupation des Sols (POS) ; le Plan de Secteur (PS) et le Plan Sommaire d'Urbanisme (PSU).

### C-LE RETOUR AUX INVESTISSEMENTS PUBLICS EN FAVEUR DE L'HABITAT

La survenance de la crise économique en 1986 va ralentir le rythme accéléré donné depuis la fin des années 1970 à la politique gouvernementale en matière d'habitat. L'attelage Crédit Foncier, Mission d'Aménagement et d'Equiperment des Terrains Urbains et Ruraux (Maetur) et Société immobilière du Cameroun va permettre la construction de nombreuses cités appelées prosaïquement « Camps Sic » C'est le cas de la "cité verte pilote " en 1977-1978, de la "cité verte triennale entre 1982 et 1984, des cités de Biyem-Assi de 1981 à 1983 et de la cité Mendon de 1983 à 1986 pour ce qui est de Yaoundé. A Douala, nous pouvons mentionner les camps Sic de Bonamoussadi et de Maképè. Certaines régions ont également bénéficié de la construction de logements Sic. C'est le cas de Bertoua, Maroua ou Ebolowa. Ne bénéficiant plus des ressources de l'Etat, ces organismes connaissent de nos jours, une sérieuse baisse de régime et sont contraints pour ce qui est de la Maetur, à acheter des terrains chez les particuliers pour l'aménagement et la vente des parcelles au prix du marché. La Sic procède, non sans conséquences fâcheuses au plan urbanistique et architectural, à la densification des cités existantes dans les villes de Douala et de Yaoundé.

Elle a réalisé un projet de logement de standing en construisant la « résidence » de Mfandéna qui compte 160 logements, grâce à un prêt de la Société pour l'habitat et logement territorial en Afrique (Shelter-Afrique). De son côté le gouvernement procède à un toilettage de l'arsenal juridique et élabore une nouvelle politique de l'Habitat. A cet égard, on signale le Ministère de l'Urbanisme et l'Habitat et également, l'arrêté N°009/E/ 2/ Minduh du 21 août 2006 portant normes d'habitat social. Cet arrêté véritable code de construction, consacre ses 8 premiers articles aux dispositions générales, ses articles 9 à 15 à l'aménagement, ses articles 16 à 21 aux normes de logements, ses articles 22 à 24 aux normes de financement, ses articles 25 à 29 au prix de vente et de location, ses articles 30 à 31 aux conditions d'accès aux logements sociaux. Les professions d'agents et de promoteurs immobiliers sont organisées grâce aux lois sur la promotion immobilière et leurs décrets d'application. Nous pouvons également y associer la loi 2004 régissant l'urbanisme au Cameroun. L'encadrement du secteur s'intensifie. En 2009 la vente d'immeubles à construire et la location accession à la propriété immobilière ont fait l'objet de deux lois promulguées le 10 juillet 2009, tandis que la loi fixant le statut de la

copropriété a été refondue et le nouveau projet de loi est dans le circuit de validation. De nombreuses études ont été récemment pour étoffer la nouvelle politique gouvernementale.

### D-LA MISE EN PLACE D'UNE POLITIQUE INCITATIVE ET AUDACIEUSE DE L'HABITAT

Cette politique, qui concerne aussi bien la réalisation de nouveaux programmes que l'amélioration de l'habitat spontané, est fondée sur quelques principes directeurs qu'il convient de décliner ici : -le recentrage du rôle de l'Etat axé autour des fonctions de régulation, de facilitation, -l'encadrement et surtout l'incitation du secteur privé ; -la mise en place d'un cadre de partenariat Public-Privé ; -la promotion d'une politique de développement urbain basée sur la planification systématique et la prévention des occupations anarchiques de l'espace et favorisant l'investissement ; -l'adéquation de l'offre et de la demande, afin d'augmenter le rythme de production des logements en absorbant les nouvelles demandes, ce qui contribue à résorber progressivement le déficit existant ; -la lutte systématique contre l'habitat insalubre ; -la promotion de l'habitat rural à travers une approche d'intégration permettant de doter les zones rurales des équipements nécessaires à la satisfaction des besoins des habitants.

L'objectif visé est le maintien des populations dans leurs terroirs et la limitation des flux migratoires vers les villes, la recherche permanente des financements par voie bilatérale ou multilatérale. Les financements extérieurs n'excluent pas le recours aux ressources nationales notamment l'épargne dont l'accroissement est une nécessité impérieuse. La mise en œuvre de cette politique de l'habitat innovante, opérationnelle et efficace, nécessitait la réforme de l'arsenal juridique en vigueur. Cette tâche est confiée à un groupe de travail placé l'autorité du Ministre du Développement Urbain et de l'Habitat (Minduh). Il travail pour l'encadrement du secteur de l'habitat, l'assainissement du secteur en vue d'en faire un levier important de la relance économique pourvoyeur d'emplois. Ce ministère publie régulièrement la liste des agents immobiliers et celle des promoteurs autorisés à exercer sur l'ensemble du territoire national, et inscrits aux registres répertoires des agents et promoteurs immobiliers tenus au ministère. Il est notoirement admis que la bonne santé du bâtiment et des Travaux publics est un indicateur de la bonne santé d'une économie.

Le texte de 1973 a repris à son compte les dispositions de la loi n° 64-LF-23 du 13 novembre 1964 portant protection de la santé publique, la lettre-circulaire n° 0040-LC-MINAT-DCTD du 04 avril 2000 relative à la restauration de l'hygiène et de la salubrité publiques et l'arrêté conjoint n°00073-MINAT-MINVIL du 21 mai 2000 précisant les modalités d'application de certaines règles de salubrité et de sécurité publiques.

## **§ II : LES ACTIONS CONCRETES EN FAVEUR DE LOGEMENTS ET DE DESSERTE URBAINE.**

Sur un plan pratique, en vue d'amorcer la résorption de l'important déficit de logements au Cameroun, le Gouvernement a mis sur pied un programme de construction de 10 000 logements sociaux et d'aménagement de 50 000 parcelles constructibles à l'horizon 2013. Le développement de ce paragraphe concerne les points suivants :

- la mise en œuvre de ces actions (A) ;
- l'implication du secteur privé (B) ;
- la concrétisation de la desserte urbaine (C) ;
- les différents programmes en cours (D).

### A-LA MISE EN ŒUVRE DE CES ACTIONS.

Le programme est entré dans la phase d'exécution depuis le 23 décembre 2009, date de la pose de la première pierre du projet de construction de 1200 logements sociaux à Olembé (Yaoundé) par le Premier ministre Chef du Gouvernement, M. Philémon Yang. Une cérémonie similaire a été organisée, le 09 février 2010, à Mbanga-Bakoko (Douala) où 1000 logements doivent sortir du sol pour la phase pilote du programme de 10 000 logements, sous la présidence du Ministre du Développement Urbain et de l'Habitat, M. Clobert Tchatat. Pour que ce programme bénéficie aux ménages à faible revenu, le gouvernement, à travers le Minduh, entend prendre en charge, de manière partielle ou totale, les infrastructures d'approche (voirie et réseaux divers). Cet appui concerne à la fois les programmes immobiliers initiés aussi bien par le secteur public que privé. Il convient de relever que l'objectif d'un logement pour tous, qui est loin d'être une vue de l'esprit ne peut être atteint par la seule action du Gouvernement.

### B-L'IMPLICATION DU SECTEUR PRIVE.

L'encadrement des opérations privées du secteur participe de la volonté d'associer les acteurs privés à cette nouvelle donne. Un protocole de partenariat avec les promoteurs privés ayant sollicité le concours de la puissance publique, en vue de rendre leur programme social, est entrain d'être élaboré. C'est le cas des promoteurs EGTP & B à Douala, STABEX International S.A, ADC et Socia à Yaoundé et, First Group Immobilier à Limbe dont les négociations sont en cours. Le Gouvernement, avec le soutien de la Coopération Chinoise a mis sur pied un projet de construction de 1500 logements sociaux dans les villes de Yaoundé, Douala, Bamenda, Bafoussam, Limbe et Sangmélina. La SIC, bras séculier de l'Etat, n'entend pas s'arrêter en si bon chemin. En somme, la priorité du Président République dans son programme des grandes ambitions, l'habitat social, grâce à l'engagement des pouvoirs publics voit son horizon s'éclaircir, avec en vue l'augmentation de l'offre de logements dans nos villes, pour le bonheur de très nombreux ménages.

## C-LA CONCRETISATION DE LA DESSERTE URBAINE

L'un des domaines qui illustre de manière certaine les avancées de l'urbanisation du Cameroun est celui de la voirie. Lorsque le Cameroun accède à la Souveraineté internationale, le 1<sup>er</sup> janvier 1960, seuls quelques privilégiés habitant Douala et Yaoundé ont une idée de ce qu'est une route asphaltée. Les centres urbains comme les zones rurales baignent dans un nuage de poussière au passage d'un véhicule, alors que la saison des pluies est redoutée en raison de la boue qui transforme les routes en de véritables bourbiers. Une politique de construction et d'entretien des voiries sera mise en vigueur. Nous pouvons signaler à cet effet les Projets de développement urbain (PDU I et-II) dédiés à la voirie et la restructuration à Douala, sur financement de la Banque mondiale. Les programmes de réhabilitation de voiries urbaines ont également été financés sur les ressources pétrolières à travers le compte spécial hors budget. Des interventions spéciales sont à mentionner dans le cadre de l'entretien et de la réhabilitation des voiries à l'occasion de l'organisation dans les chefs-lieux des régions des différentes éditions du comice agropastoral.

La crise économique qui a secoué le Cameroun pendant près de 20 ans à partir de l'année 1986 se traduit par un ralentissement des investissements en matière de voirie. Ce n'est qu'avec l'avènement du Ministère de la Ville en 1997 et les ressources PPTTE que progressivement on assiste à la mise en œuvre d'un programme de réhabilitation des voiries digne de ce nom. La création du Minduh en 2004, l'atteinte du point de décision puis du point d'achèvement de l'initiative en faveur des Pays Pauvres Très Endettés (PPTTE), la mise en œuvre du Contrat désendettement développement (C2d), et du Fonds Routier permettent d'élargir la sphère d'intervention de l'Etat. Depuis lors, chaque année une cinquantaine de villes font l'objet des travaux de réhabilitation de la voirie. L'objectif visé est de permettre une plus grande mobilité urbaine.

## D-LES DIFFERENTS PROGRAMMES EN COURS.

1-Projet d'infrastructures de Douala qui s'est achevé le 31 décembre 2009, financé par l'IDA à hauteur de 42 milliards de FCFA et qui initialement portait sur 23 kilomètres de voirie pour désenclaver le port et la zone industrielle de Douala et qui a permis d'en réhabiliter environ 30 ;

2-Programme d'appui aux capacités décentralisées de développement urbain (PACDDU) dans 5 villes pour l'amélioration des conditions de vie et d'activités des populations urbaines (renforcement des capacités, réalisation d'investissements de proximité) ;

3-Projet de Développement des secteurs Urbain et de l'approvisionnement en Eau (Pue) qui comporte une composante "travaux d'infrastructures" dans les quartiers précaires des villes de Douala, Yaoundé, Bamenda, Maroua et Malabo, pour un montant de 25 milliards avec une rallonge attendue de 7,5 milliards de FCFA.

4-Contrat de désendettement et de développement (C2D) de 74 milliards (51,46 milliards à Douala et 23 milliards à Yaoundé) qui a pour objectif de contribuer à améliorer les conditions de vie des populations et à renforcer le rôle économique des pôles urbains au Cameroun en s'appuyant

sur la mise en œuvre des contrats de ville. Le changement de la physionomie des villes comme Yaoundé et Douala, le déploiement des programmes PPTTE dans les villes secondaires comme Nkongsamba, N'Gaoundéré, Bafoussam, Sangmélina, Bamenda ou Garoua constituent les principales retombées de cette politique. Dans le Document de Stratégie de Croissance et de l'Emploi, il est prévu la construction de 150 kilomètres de voies bitumées à l'horizon 2020.

### **§ III-DOTER LE CAMEROUN DES VILLES HARMONIEUSES**

La planification urbaine au Cameroun date dès avant l'indépendance. Nous assistons à l'élaboration des plans d'urbanisme dans les principaux centres urbains. C'est le cas du plan d'urbanisme Directeur de Douala (le Plan Dorian qui date de 1958), et du Plan Salomon en 1964 pour ce qui est de Yaoundé. Ces plans d'urbanisme resteront pour la plupart sans effet. Le Plan Salomon n'avait pas été réalisé à plus de 25%. Cette situation se traduit par une expansion désordonnée de la ville. Il convient de rechercher :

- la récente structure administrative territoriale (A) ;
- les cadres juridiques successifs de la réglementation de l'urbanisme (B) ;
- l'Etat veut rendre les villes attractives et accueillantes (C).

#### A-LA RECENTE STRUCTURE ADMINISTRATIVE TERRITORIALE.

Le Cameroun reste largement soumis à l'Administration de l'État organisée classiquement en circonscriptions administratives hiérarchiquement organisées. La République du Cameroun est aujourd'hui divisée en régions, départements(58), et arrondissements (268), qui constituent autant de circonscriptions administratives. Les 53 anciens districts vont être progressivement transformés en arrondissements. Il faut y ajouter les villages et quartiers qui constituent autant de subdivisions. La région est administrée par un gouverneur nommé par décret, qui est le représentant de l'État et qui assume un pouvoir hiérarchique sur les départements constituant la région.

Le préfet est le représentant de l'État au niveau du département. Il est également nommé par décret. L'arrondissement est placé sous l'autorité d'un sous-préfet, également nommé, qui constitue pour la population l'échelon administratif de base, ce qui explique que le sous-préfet soit très souvent associé aux procédures domaniales, au traitement des conflits. La République du Cameroun comptait en 1996, 338 communes (2communautés urbaines, 11communes d'arrondissement, 20 communes urbaines dont 9 à régime spécial, 305 communes rurales). Aujourd'hui, en application des textes relatifs à la décentralisation de 2006 qui a donné lieu à la création de 10 collectivités régionales, ont été créées, en 2008,12 nouvelles communautés urbaines qui s'ajoutent aux deux préexistantes, Yaoundé et Douala, soit 14 communautés

urbaines. Il existe 44 communes d'arrondissement et 316 communes. Ainsi, le Cameroun compte depuis la dernière réforme de la structure administrative, 374 collectivités locales. Désormais est supprimés la réforme de 2004, la distinction entre rural et urbain, on parle dorénavant de commune. Le processus de réflexion relatif à la décentralisation amorcé dans le milieu des années 1990, s'est d'abord concrétisé dans le domaine du fonctionnement des finances locales. Mais, l'unicité de caisses de perception a été partiellement remise en cause lors de l'institution des receveurs municipaux, véritables agents comptables et trésoriers communaux qui prennent en charge la gestion de la trésorerie communale, l'ouverture, sous certaines conditions, des comptes au nom de la commune, dans d'autres établissements financiers que le Trésor public. Les principaux textes concernant cette organisation sont les lois n° 2004/017 du 22 juillet 2004, portant orientation de la décentralisation (art.4) ; loi n° 2004/019 du 22 juillet 2004, fixant les règles applicables aux régions ; loi n° 2004/018 du 22 juillet 2004, fixant les règles applicables aux communes. Depuis 2004, le statut des communes et des régions comme collectivités locales a été précisé <sup>(27)</sup>.

## B-LES CADRES JURIDIQUES SUCCESSIFS DE LA REGLEMENTATION DE L'URBANISME

**1-La Loi n°66/10 cor du 18/11/1966** qui constituait le premier socle légal de la pratique de l'urbanisme au Cameroun et qui avait été complétée en 1968 par un ensemble de dispositions relatives à l'urbanisme, dont plus particulièrement celles concernant l'élaboration des plans, la création des lotissements et l'institution des actes d'urbanisme tels que : le permis de construire, l'autorisation de lotir, l'institution des zones à urbaniser en priorité, etc., fut suspendue au motif d'une harmonisation qui ne fut jamais finalisée.

### **2-L'Ordonnance n°73/20 du 29/05/1973.**

Elle régie l'urbanisme en République Unie du Cameroun, modifie et complète la loi ci-dessus du 18/11/66 et ses décrets d'application du 30 avril 1968. La principale innovation de l'ordonnance du 29 mai 1973, fut la création de la commission consultative sur l'habitat. Cette ordonnance a abrogé toutes les dispositions antérieures qui lui sont contraires. A noter que l'absence des mesures réglementaires indispensables à son application, a creusé un vide juridique à l'origine des désordres urbains observés dans tout le pays et que la crise économique apparue au milieu des années 1980, n'a fait qu'aggraver. C'est ce qui explique le paysage urbain actuel qui ne contribue ni à l'épanouissement des citoyens ni à l'image du pays sur le plan international.

27-Crousse B., Le Bris E. et Le Roy E., Espaces disputés en Afrique noire. Paris : Karthala, 1984. 426 p.

-De Maximy R. Les forces sociales à l'oeuvre, in « L'explosion urbaine du tiers monde » ; Projet, N° 162. pp 146-162, 1982.

-La région remplace la province. La réforme est récente (décret n° 2008/376 du 12 novembre 2008), ce qui explique que dans de nombreux textes, la référence au niveau provincial apparaisse encore. - **Décret n° 2008/376 du 12 novembre 2008**, portant organisation administrative de la République du Cameroun. - « Les districts existants à la date de publication du présent décret demeurent maintenus jusqu'à leur érection en arrondissement. Leurs limites territoriales ainsi que leurs chefs-lieux demeurent inchangés, sauf dispositions contraires expresses. » Art. 17, décret n° 2008/376, texte précité. - Communes dont les fonctions de maire sont assumées par un délégué du Gouvernement. - **Déconcentration** et décentralisation : présentation des textes légaux et réglementaires, **Exposé de M. F. Meli**, directeur des Collectivités locales, Colloque national des maires et magistrats municipaux du Cameroun, Yaoundé, 23-25 juillet 1996.- **Ebolowa, Kribi, Limbé, Kumba, Bamenda, Nkongsamba, Edea, Bertoua, Bafoussam, Garoua, Maroua, Ngaoundéré**. Ces douze communautés urbaines ont été créées par les décrets du 17 janvier 2008 et ont supprimé de fait le régime spécial qui s'appliquait à ces importantes agglomérations. - **Décret n° 94-232 du 5 décembre 1994**, précisant le statut et les attributions des receveurs municipaux.

Il a donc fallu attendre 1979 pour voir publier les décrets d'application (décret n°79-189 du 17 Mai 1979 réglementant la délimitation des centres urbains, décret n°79-194 du 19 Mai 1979 fixant les règles relatives à la création des lotissements, le décret n°90/1481 du 9 Novembre 1990 modifiant et complétant certaines dispositions du décret no 79/189 du 117 mai 1979 ; La loi n° 2004/003 du 21 avril 2004, régissant l'urbanisme au Cameroun et ses décrets: décret N° 2008/0740/PM du 23 avril 2008 fixant le régime des sanctions applicables aux infractions aux règles d'urbanisme ; décret n° 2008-0736-PM du 23 avril 2008 fixant les modalités d'élaboration et de révision des documents de planification urbaine et décret n° 2008-0740-PM du 23 avril 2008 fixant le régime des sanctions applicables aux infractions aux règles d'urbanisme. Certains de ces textes seront analysés plus loin).

### C-RENDRE LES VILLES ATTRACTIVES ET ACCUEILLANTES.

Le gouvernement a attendu la publication de la loi de 2004, portant respectivement Réglementation de l'Urbanisme et Décentralisation au Cameroun, pour engager les actions en faveur d'une vision stratégique de la réduction de la pauvreté, en faveur d'une approche prospective du développement des villes et en faveur des méthodes de leur planification. A cet égard, la Loi n° 2004/003 (du 21 avril 2004) régissant l'urbanisme au Cameroun, est la synthèse des tous les textes d'urbanisme, d'aménagement urbain et de la construction en vigueur jusqu'à sa publication. Elle a maintenu et élargi les structures administratives antérieures. Cette loi marque nettement la volonté de l'Etat de mieux orienter désormais, le développement des villes.

Elle précise (en son premier chapitre) les dispositions générales d'utilisation du sol et propose (dans sa section 2) les règles générales applicables en l'absence (ou dans l'attente des documents de planification urbaine. Elle indique en son article 38, que chaque centre urbain doit se doter d'un plan d'occupation des sols (POS) et fait du Maire le seul maître d'ouvrage de la planification locale. Il ne saurait d'ailleurs en être autrement dans l'environnement institutionnel décentralisé qui est celui du Cameroun et dans lequel, seuls des documents de planification dûment approuvés devraient servir de référence légale à toute action d'assainissement et d'aménagement de la ville. Environ une quinzaine de documents de planification urbaine ont été élaborés depuis 2005, à l'initiative du MINDUH. Ces documents s'ajoutent à la soixantaine d'autres réalisés avant avril 2004, qu'il faut réactualiser.

L'objectif est de permettre d'ici 2013 à toutes les villes de plus de 100 000 habitants, d'avoir un plan directeur d'urbanisme (Pdu) et des plans d'occupation des sols (Pos) conséquents. Les villes de moindre taille devant disposer d'un plan sommaire d'urbanisme (Psu). Aujourd'hui, en poursuivant dans cette même voie et en déclinant à moyen terme les objectifs de la «Vision du Cameroun à l'Horizon 2035 », la « Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE) » souligne que : «le Défi posé par le développement urbain et l'aménagement du territoire (...) est de créer un espace économique national intégré, dans lequel il s'agit non seulement de maîtriser le développement des villes et d'en faire des centres de production et de consommation nécessaires à l'essor du secteur industriel, mais aussi de promouvoir l'émergence des

agglomérations périphériques, le développement des villes moyennes ou secondaires capables de structurer les activités économiques dans l'espace urbain et de concourir au développement des zones rurales environnantes ». C'est donc une place centrale qu'occupent les villes dans la création de la richesse et de l'emploi. La stratégie propose que « Pour cela, les autorités se fixent les objectifs spécifiques ci-après : ralentir le rythme de l'urbanisation (pour parvenir à un taux de 57% en 2020), construire 150 km de voies bitumées, bâtir au moins 17 000 logements sociaux et aménager 50 000 parcelles, réduire de moitié le pourcentage de la population urbaine n'ayant pas accès à l'eau potable, à l'électricité et aux TIC, renforcer l'industrie, le secteur privé, la gouvernance et les ressources humaines du sous-secteur urbain ». La stratégie de développement du secteur urbain en cours de finalisation assortie d'un plan d'action permettra de boucler l'ensemble du dispositif d'intervention du Minduh susceptible d'enrichir les interventions en milieu urbain.

Le PNG a été révisé par le Gouvernement en 2005, pour la période de 2006-2010, notamment pour prendre en considération les dispositifs de décentralisation prévus par les textes de 2004; il souligne la « nécessité d'identifier la pauvreté urbaine comme une problématique exigeant une action spécifique au niveau des conseils municipaux et régionaux ». La stratégie urbaine élaborée dans les années 1990 n'a pas encore produit d'effets tangibles et il convient de voir comment, dans ce nouveau contexte de décentralisation, elle pourrait être l'occasion d'une redéfinition de certains paramètres nationaux, dont les législations relatives aux ressources naturelles et à la terre. Cette évolution devrait tenir compte largement des acteurs locaux, institutionnalisés ou non, traditionnels (collectivités coutumières) comme modernes (ONG, tontines et autres associations).

Toutefois, rendre les villes attractives et accueillantes, suppose la mise en œuvre par les autorités compétentes, des textes en vigueur, ce qui n'est pas évident dans ce pays où de nombreux citoyens les considèrent comme des obstacles à la réalisation de leurs projets immobiliers. Ces textes à mettre en œuvre sont entre autres les décrets n°2008-0738-PM du 23 avril 2008 portant organisation des procédures et modalités de l'aménagement foncier ; décret n° 68-61-COR du 30 avril 1968 relatif aux zones à urbaniser par priorité ; décret N°2008/0738/PM du 23 avril 2008 portant organisation des procédures et modalités de l'aménagement foncier ; décret N° 2008/0737 du 23 avril 2008 fixant les règles de sécurité, d'hygiène et d'assainissement en matière de construction ; arrêté n°166-SECTP du 12 août 1968 fixant les formes et délais d'instruction des demandes d'autorisation de lotissement ; décret n°79-194 du 19 mai 1979 fixant les règles relatives à la création des lotissements ; décret n° 81-185 du 04 mai 1981 réglementant les conditions de réalisation de lotissements sociaux par la Mission d'aménagement et d'équipement des terrains urbains et ruraux (M.A.E.T.U.R.) ; arrêté n° 79-CAB-PM du 10 juillet 1981 fixant les modalités d'attribution des parcelles des lotissements sociaux ; arrêté n° 01014-A-MINUH de décembre 1982 fixant les règles dérogatoires de construction applicables dans les lotissements sociaux ; arrêté n° 126 du 17 mars 1986 fixant les modalités d'attribution des parcelles des lotissements de standing.



## **SECTION V : LE REGIME DE LA LOI N°2004/003 DU 21 AVRIL 2004.**

La loi N°2004-003 du -21 avril 2004 régissant l'urbanisme au Cameroun a fait siennes les dispositions de tous les textes législatifs et réglementaires antérieurs régissant l'urbanisme au Cameroun. De tous les qui ont régi par le passé notre matière, cette loi est non seulement la complète, mais aussi la plus précise et la plus concise. En quatre titres comportant 136 articles dont 133 consacrés à l'urbanisme, elle traite tout ce qui a trait à l'urbanisation. Codée, cette loi est devenue le code de l'urbanisme le plus complet que le Cameroun ait connu. Ce code est original par sa façon de définir le territoire camerounais et de l'urbanisme. En effet, le législateur du 21 avril 2004 définit le territoire camerounais comme étant le patrimoine commun de la Nation dont la garde et la gestion sont confiées aux pouvoirs publics (art.2). Quant à l'urbanisme, il est défini comme l'ensemble des mesures législatives, administratives, techniques, économiques, sociales et culturelles visant le développement harmonieux et cohérent des établissements humains, en favorisant l'utilisation rationnelle des sols, leur mise en valeur et l'amélioration du cadre de vie, ainsi que le développement économique et social (art.3). Les dispositions de ce code vont être examinées suivant le plan ci-après :

- les règlements généraux d'urbanisme, d'aménagement urbain et de construction (§ • I) ;
- les caractéristiques des constructions (§ • II) ;
- les multiples facettes d'appropriation du sol urbain (§ • III).

### **§ I : LES REGLEMENTS GENERAUX D'URBANISME- D'AMENAGEMENT URBAIN/DE LA CONSTRUCTION.**

Ce paragraphe est consacré aux dispositions générales d'utilisation du sol ; règles générales d'urbanisme et de construction; prévisions et règles d'urbanisme ; définition et élaboration des documents d'urbanisme. Les points à développer sont : -l'objectif de la loi (A) ; -les établissements humains et la fixation du périmètre urbain (B) ; -les règles et documents d'urbanisme (C) ; -les communes dépourvues de documents de planification (D) ; -les terrains non aedificandi (E) ; -la nécessité de joindre les études d'urbanisme et d'impact (F) ; -les conditions exigées par la restructuration urbaine (G).<sub>..</sub>

#### A-L'OBJECTIF DE LA LOI.

Cette loi est consacrée à l'urbanisme, aménagement urbain et à construction sur l'ensemble du territoire national. A ce titre elle définit les règles générales d'utilisation du sol, les prévisions, règles et actes d'urbanisme, d'une part et organise les opérations d'aménagement foncier et les relations entre les différents acteurs urbains (art.1).

## B-LES ETABLISSEMENTS HUMAINS ET LA FIXATION DU PERIMETRE URBAIN

Par établissements humains au sens de la présente loi, il faut entendre les centres urbains ou les communautés rurales concentrées d'au moins deux mille habitants, occupant un espace bâti de façon continue et manifeste. Ce classement relève d'un décret (art.4). La délimitation du périmètre urbain, ainsi que les modifications subséquentes de celui-ci sont déterminées par un arrêté du Ministre chargé des domaines, à l'initiative de l'Etat ou de la commune concernée, après avis des Ministres chargés de l'urbanisme ou des questions urbaines selon le cas (art.5). Dans les périmètres considérés, le champ d'application des règles générales d'utilisation du sol s'étend à la localisation, à la desserte, à l'implantation et à l'architecture des bâtiments, au mode de clôture et à la tenue décente des propriétés foncières et des constructions (art. 6).

## C-LES REGLES ET DOCUMENTS D'URBANISME.

Au Cameroun, l'urbanisme relève des règles générales d'urbanisme et mise en œuvre par les documents de planification urbaine, des opérations d'aménagement et des actes d'urbanisme. Les formes et conditions d'établissement de ces documents et de ces actes, ainsi que les formes et conditions d'exécution des opérations visées, sont précisées par voie réglementaire (art.7).

## D-LES COMMUNES DEPOURVUES DE DOCUMENTS DE PLANIFICATION

Les communes ne possédant pas de document de planification urbaine en cours de validité, ou comprenant des zones de leur centre urbain non couvertes par un plan en vigueur, appliqueront les dispositions prévues aux règles générales d'urbanisme et de construction définies ci-sous (art.8).

## E-LES TERRAINS NON AEDIFICANDI.

Sont inconstructibles, sauf prescriptions spéciales, les terrains exposés à un risque naturel (inondation, érosion, éboulement, séisme, etc.) ; les parties du domaine public classées comme telles et les aires écologiquement protégées telles que définies par la législation relative à la gestion de l'environnement. Sont impropres à l'habitat les terrains exposés à un risque industriel ou à des nuisances graves (pollutions industrielles, acoustiques etc.) et ceux de nature à porter atteinte à la santé publique ou aux valeurs culturelles locales. Les zones dans lesquelles se trouvent ces terrains sont précisées dans les documents de planification urbaine ou, à défaut, par un arrêté municipal. Les mesures de protection, ainsi que les périmètres de sécurité à prendre en compte dans l'élaboration des documents de planification urbaine, sont précisés, par les administrations compétentes, notamment celles chargées des mines, de la défense, de l'environnement, du tourisme et des domaines (art.9).

## F-LA NECESSITE DE JOINDRE LES ETUDES D'URBANISME ET D'IMPACT.

Les études d'urbanisme doivent intégrer les études d'impact environnemental prescrites par la législation relative à la gestion de l'environnement : loi N°96-12 du 5 août 1996, dite loi-cadre relative à la gestion de l'environnement (art.10).

## G-LES CONDITIONS EXIGEES PAR LA RESTRUCTURATION URBAINE.

Sauf prescription spéciale des documents de planification urbaine ou du Maire de la commune concernée, notamment en matière de restructuration urbaine, la constructibilité des terrains est subordonnée à leur desserte par des voies publiques ou privées d'une emprise minimale de sept mètres. Quoi qu'il en soit, toute parcelle à bâtir doit permettre l'intervention des services de secours et de voirie (pompiers, assainissement, enlèvement des ordures ménagères, etc.) (art.11).

## **§ II: LES CARACTERISTIQUES DES CONSTRUCTIONS.**

Toute construction doit permettre à ses occupants d'évacuer rapidement les lieux ou de recevoir aisément des secours extérieurs (art.20). A noter que les dispositions de ce paragraphe, ne sont qu'une transposition de celles contenues dans le décret no 68-59-COR relatif à la construction. Le développement de ce paragraphe se fait selon le plan ci-dessous :

- la sécurité et l'hygiène de la construction (A) ;
- le respect des prescriptions des plans d'urbanisme (B) ;
- les dérogations prévues par cette loi (C).

### A-LA SECURITE ET L'HYGIENE DE LA CONSTRUCTION.

Les règles de construction en matière de sécurité, d'hygiène et d'assainissement sont précisées par décret, en ce qui concerne, notamment (art.21): les bâtiments à usage d'habitation ; les bâtiments de grande hauteur ; les bâtiments recevant le public ; les bâtiments industriels ; les bâtiments situés dans des zones à risques.

### B-LE RESPECT DES PRESCRIPTIONS DES PLANS D'URBANISME.

La hauteur, les matériaux employés, la forme architecturale des constructions et des clôtures situées en façade principale sont précisés par les documents de planification urbaine ou, à défaut, par un arrêté municipal (art.22). Les présentes règles s'imposent aux personnes qui aménagent ou font aménager, construisent ou font construire, ou installent des équipements de toute nature, notamment aux urbanistes, architectes, ingénieurs du génie civil, techniciens, entrepreneurs et autres personnes responsables de l'exécution des constructions.

### C-LES DEROGATIONS PREVUES PAR CETTE LOI.

Les dérogations aux règles édictées par le présent chapitre, notamment en ce qui concerne le changement de vocation des zones, la constructibilité ou la desserte des terrains, la hauteur, l'aspect ou les normes de construction, peuvent être accordées par le Ministre chargé de l'urbanisme et de l'architecture, sur avis motivé du Maire (art.24). Le développement qui précède, a bien fait voir que depuis l'amorce en 1945, de l'urbanisme et les méthodes de

l'aménagement urbain, au sens occidental du terme, les textes d'urbanisme et ceux de l'aménagement des centres villes, ont poursuivi leur évolution pendant toute la période coloniale, malgré l'hostilité des populations autochtones. On aurait pu penser que cette évolution qui avait pour principal but, d'anéantir les coutumes foncières, considérées à tort, comme obstacles au développement économique. Malheureusement, il n'en a rien été. Les nouvelles autorités du jeune Etat, ont fait plus que les puissances coloniales en cette matière. Elles ont multiplié des législations et des règlements qui restent presque tous inobservés par la population, encore imbue des coutumes ancestrales.

Il convient de noter les effets néfastes de ces textes pour l'Etat qui paie actuellement le fort aux propriétaires terriens pour exproprier une portion de terrain urbain. Presqu'embryonnaires pendant l'époque coloniale, institutions d'urbanisme, plans d'urbanisme et infrastructures urbaines sont aujourd'hui presque au même niveau que ceux villes des pays riches. On peut regretter cependant que ce développement soit freiné par des oppositions diverses venant du Cameroun profond noyé dans les conflits fonciers.

Il convient de rappeler que l'étude du chapitre III a confirmé sur le plan des principes juridiques, doctrinaux, institutionnels et jurisprudentiels, le Cameroun est hissé au niveau des pays urbanisés occidentaux. Mais ce qui le différencie de ces pays, c'est la non applicabilité de ces principes trop sophistiqués pour les citoyens encore situés entre deux systèmes juridiques opposés : le droit moderne et le droit coutumier.

Il est normal que le permis de construire ignore les règles de droit privé qui régissent les relations qui peuvent exister entre le constructeur et le droit des tiers. Cependant, on aurait pu faire du permis une autorisation administrative de synthèse, se substituant à toutes les autorisations spéciales prévues par des textes particuliers : les relations des constructeurs avec l'administration s'en trouveraient considérablement simplifiées. Cette « universalité » du permis de construire était prévue par l'article 84, al.3 de l'ancien

## **CHAPITRE III :**

# **LES LIMITATIONS AU DROIT DE CONSTRUIRE PAR L'URBANISME MODERNE.**

Il convient de rappeler pour commencer que les documents de planification urbaine déterminent les conditions permettant, d'une part, de limiter l'utilisation de l'espace, de maîtriser les besoins de déplacements, de préserver les activités agricoles, de protéger les espaces forestiers, le patrimoine culturel, les sites et paysages naturels ou urbains, de prévenir les risques naturels et les risques technologiques, ainsi que les pollutions et nuisances de toute nature et, d'autre part, de prévoir suffisamment d'espaces constructibles pour les activités économiques et d'intérêt général, ainsi que pour la satisfaction des besoins présents et futurs en matière d'habitat et d'équipements publics (Art.25). Art.26.

Il faut rappeler que les documents de planification urbaine portant des limitations maximales au droit de construire sont le Plan Directeur d'Urbanisme ; le Plan d'Occupation des Sols le Plan de Secteur et le Plan Sommaire d'Urbanisme. L'art.27 stipule : « Tous les documents de planification urbaine comprennent un rapport justificatif ; des documents graphiques ; des annexes éventuelles et un règlement. » Les documents dûment approuvés par l'autorité compétente et rendus publics sont opposables à toute personne physique ou morale. Dès qu'un document, d'urbanisme est prescrit, le Maire doit surseoir à statuer aux demandes d'occupation des sols à dater du jour de cette prescription, et jusqu'à ce que ledit document ait été approuvé et rendu public. Le sursis à statuer ne peut excéder deux ans (art.28). L'établissement et la révision des documents de planification urbaine visés à l'article 26 ci-dessus ont lieu dans les formes et délais prévus par décret.(art. 29). Après délibération du ou des conseils municipaux concernés, tout document d'urbanisme est approuvé par l'autorité compétente dans un délai de soixante jours à compter de la date de sa transmission, dans les formes et conditions définies par décret.

Passé ce délai, le document est réputé approuvé (art.30). Les communes ou les groupements de communes effectuent des études d'élaboration des documents de planification urbaine sous la responsabilité d'un urbaniste inscrit au tableau de l'Ordre National des urbanistes, ou les font exécuter par un cabinet d'urbanisme agréé. Toutefois, en tant que de besoin, les services locaux de l'urbanisme ou ceux chargés des questions urbaines, selon le cas, peuvent être mis à la disposition des communes ou des groupements de communes compétents, pour élaborer, modifier ou réviser des documents de planification urbaine. La recherche des financements nécessaires pour couvrir les dépenses entraînées par les études et pour l'établissement des documents de planification urbaine est de la responsabilité des communes ou des groupements de communes compétents pour leur élaboration.

Les conditions de la mise à disposition des services locaux de l'Etat sont définies par, convention spécifique entre l'Etat et la commune concernée. Ces conventions sont passées dans les formes et conditions définies par les textes en vigueur (Art.31). Ceci étant dit, il convient de rechercher les caractéristiques des plans locaux, aux sections suivantes :

- les restrictions de construire (section I) ;
- les effets des plans d'urbanisme (section II).

## **SECTION I : LES RESTRICTIONS DE CONSTRUIRE.**

Elles relèvent des articles R.2, R.3 et R.6 du décret N°68-58COR du 30 avril 1968 et articles L.44, L.45 et L.46 du code de l'urbanisme de la loi N°2004-003 du 21 avril 2004. Cette loi considère comme centres urbains tous les établissements des humains ou les communautés concentrées d'au moins 2000 habitants occupant un espace de façon continue et manifeste (art. L.4) de la loi du 21 avril 2004). Les législations de 1966 et 1968 considéraient comme tels, les centres peuplés d'au moins 5000 habitants (art. R.9 du décret N°68-58 COR du 30/4/68). Ces centres doivent être dotés d'un document d'urbanisme comportant un règlement local. Le législateur du 21 avril 2004, ne veut plus que les populations s'établissent anarchiquement, comme par le passé, à travers le territoire d'un village. Elles doivent se grouper dans une zone. Les problèmes des plans locaux, sont devenus l'un des enjeux de développement urbain au Cameroun. Il importe de rechercher :

- les les limitations faites par les plans locaux d'urbanisme (§ • I) ;
- le suivi des travaux de l'élaboration et de l'approbation du POS (§ • II) ;
- les spécificités du POS (§ • III) ;
- le régime juridique du POS (§IV) ;
- les limitations faites par le zonage (§V) ;
- les limitations faites par le plan de secteur (§VI) ;
- les limitations faites par le plan sommaire (§VII).

### **§ I : LES LIMITATIONS FAITES PAR LES PLANS LOCAUX D'URBANISME.**

On entend par plans locaux d'urbanisme, les documents suivants régis par les L.37 à L.39 inclus du code de l'urbanisme issu de la loi du 21 avril 2004. Ceci précisé, il convient de chercher ces documents suivant l'ordre suivant :

- le POS (A) ;
- les documents graphiques (B) ;

- le champ d'application du POS (C) ;
- la compatibilité du POS avec le PDU (D) ;
- l'élaboration du POS (E).

#### A-LE POS.

Article 37 « Le Plan d'occupation des sols est un document qui fixe l'affectation des sols et les règles qui la régissent pour le moyen terme 10 à 15 ans (alinéa1). Le POS a pour but de définir le périmètre de chacune des zones d'affectation et édicte, pour chacune d'entre elles, les règles, restrictions et servitudes particulières d'utilisation du sol (art. L. 37, al.2). »

#### B-LES DOCUMENT GRAPHIQUES.

«Les documents graphiques du plan d'occupation des sols sont élaborés à une échelle comprise entre 1/5 000e et 1/10000e. 37 al.3).

#### C-CHAMP D'APPLICATION DU POS.

L'article 38 précise à cet égard : « Sous réserve des conditions prévues à l'article 44 ci-dessous, tous les centres urbains, toutes les communes urbaines et communes urbaines d'arrondissement doivent être dotés d'un Plan d'occupation des sols (Article38, alinéa 1). »

#### D-LA COMPATIBILITE DU POS AVEC LE PDU.

Elle est prescrite par l'article 38, en ces termes : « Les dispositions du plan d'occupation des sols doivent être compatibles avec les orientations du plan Directeur d'Urbanisme, s'il en existe un ».

#### E-L'ELABORATION DU POS.

La question est traitée par l'article 39 en ces termes : « L'initiative de l'élaboration d'un Plan d'Occupation des Sols appartient au Maire ou, en cas de nécessité, au Ministre chargé de l'urbanisme ou au Ministre chargé des questions urbaines selon le cas, dans les conditions fixées par voie réglementaire. Il est prescrit par arrêté préfectoral et élaboré sous l'autorité du Maire, conformément aux dispositions de l'article 34 ci-dessus (article L.39 al.1.)).

## **§ II-LE SUIVI DES TRAVAUX DE L'ELABORATION ET DE L'APPROBATION DU POS.**

Ces points sont régis par les dispositions suivantes :

- l'article 39, alinéas 1 et 2 (A) ;
- l'article 39, alinéa 3 (B).

### A-LES SUIVI DES TRAVAUX.

A cet égard, il résulte de l'article 39, que : «Les travaux d'élaboration du Plan d'Occupation des Sols sont suivis par un comité technique de pilotage présidé par le Maire, dont la composition et les modalités de fonctionnement sont fixées par arrêté du Ministre chargé de l'urbanisme ou du Ministre chargé des questions urbaines selon le cas, dans les conditions fixées par voie réglementaire (al.1). «Ce comité suit les travaux afin d'en assurer la conformité avec la réglementation, les règles de l'art et les options retenues (alinéa2) »

### B-L'APPROBATION DU POS.

Elle est prescrite par l'article L.39 qui stipule : « Le Plan d'occupation des Sols est approuvé par arrêté préfectoral, après délibération du conseil municipal et avis des services locaux de l'urbanisme ou ceux chargés des questions urbaines selon le cas, dans les conditions fixées par voie réglementaire (alinéa 3). »

## **§ III-LES SPECIFICITES DU POS.**

On sait que les dispositions du plan d'occupation des sols doivent être compatibles avec les prescriptions nationales résultant des législations d'aménagement, d'environnement et d'urbanisme, telles que les lois sur la protection de certaines parties des territoires nationaux, par exemple les littoraux. De plus, les POS doivent respecter les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols ainsi que les dispositions nécessaires à la mise en œuvre des projets d'intérêt général relevant de l'Etat, provinces, départements ou d'autres intervenants. Les pouvoirs publics peuvent ainsi imposer à une commune de prévoir à son POS l'implantation d'une autoroute par exemple. C'est dans ces cadres que le POS est soumis à de nombreux contrôles qu'il faut rechercher dans l'ordre suivant:

- le contrôle a priori (A) ;
- le contrôle a posteriori (B) ;

### A-LE CONTROLE A PRIORI.

Dès qu'une commune entreprend l'élaboration d'un POS, le préfet lui communique les contraintes à respecter au cours de cette élaboration.

### B-LE CONTROLE A POSTERIORI.

Il s'agit d'un contrôle qui s'effectue après l'élaboration du POS. Il nécessite la distinction entre deux situations: la présence d'un SDAU; l'absence d'un SDAU. En présence d'un SDAU, le POS adopté par la commune, revêt un caractère exécutoire. Pour le contester, le préfet devra saisir la commission nationale de l'urbanisme et de l'habitation. En l'absence d'un SDAU, cas de l'immense majorité des communes, le préfet peut contester directement le POS adopté par la commune. Dans ce cas, le POS ne devient exécutoire, qu'à l'issue d'un délai à compter de sa



transmission à la préfecture. Pendant ce délai, le préfet peut demander au maire d'apporter des modifications sur le POS en cours d'examen par ses services. En attendant, le POS reste inopposable tant que les modifications demandées par le préfet n'auront pas été apportées par les autorités communales.

## **§ IV- LE REGIME JURIDIQUE DU POS.**

Le POS reflète l'originalité du régime juridique de la règle d'urbanisme qui déroge parfois, par rapport au droit commun. Il est élaboré en deux étapes : à l'issue d'une première étape, il est "rendu public, s'engage alors une seconde étape qui comprend une enquête publique et qui aboutit à son approbation par arrêté du conseil municipal. Le POS est opposable au terme de la première étape, dès qu'il a été rendu public. C'est une disposition assez étonnante, un peu comme si un projet de loi était opposable aux tiers après son examen en conseil des ministres, avant même d'avoir été approuvé et voté par le Parlement. Il existe des raisons pratiques à cette situation : la procédure d'établissement est longue et risquerait d'être dépassée avant même son adoption. Il est indispensable que la règle s'applique rapidement pour ne pas perdre tout intérêt.

Le POS comporte des mécanismes d'anticipation qui constituent des raisons identiques qui permettent dans certains cas, d'anticiper sur l'entrée en vigueur de la règle d'urbanisme. Le premier de ces mécanismes, concerne le sursis à statuer, énoncé par les règles d'urbanisme, en ces termes « lorsque l'établissement d'un POS est prescrit, ou lorsque la révision d'un POS approuvé, a été ordonnée, l'autorité administrative peut décider de surseoir à statuer sur les demandes d'autorisations qui seraient de nature à compromettre ou à rendre plus onéreuse l'exécution du futur plan.» C'est ce qui est plus couramment appelé «mesures de sauve garde». A titre d'exemple : la demande de permis de construire présentée par un administré, qui devrait être satisfaite en l'état de la réglementation en cours, va à l'encontre de la nouvelle règle en cours d'élaboration. Ici, l'application des principes du droit commun conduirait à accorder le permis de construire.

La procédure de sursis à statuer, permet de différer la décision pendant la période maximum de deux ans, dans l'espoir que pendant ce délai, la nouvelle règle en préparation aura été adoptée et qu'il sera possible, sur son fondement, de refuser le permis de construire sollicité. Le second mécanisme réside dans l'application anticipée du POS. Cette application peut s'avérer favorable au constructeur. Ainsi, lorsque le POS est en cours de révision, il est possible, sous certaines conditions, d'accorder une autorisation pour un projet qui serait contraire à la réglementation en vigueur mais qui pourrait être agréé si les futures dispositions du POS, telles qu'on peut les connaître, étaient déjà adoptées. Dès lors, contrairement à l'hypothèse du sursis à statuer où on avait écarté le droit existant, il est accordé ici, une autorisation en anticipant sur les futures dispositions du POS, moins sévères et moins restrictives que les dispositions actuelles.

Ces deux mécanismes sont tout à fait originaux. Mais l'administration, dans l'application du POS, doit éviter le favoritisme et l'arbitraire. L'application non automatique règles juridiques en présence d'un POS. En principe, les règles juridiques s'appliquent avec un automatisme rigoureux. Mais tel n'est pas toujours le cas en matière d'urbanisme. Pour des raisons de simple bon sens, il est accordé à l'administration, un minimum de souplesse. Ainsi, en vertu d'une disposition du P.O.S., une parcelle n'est constructible que si elle mesure au moins quinze mètres de largeur. Ce qui signifie qu'aucune construction n'est possible lorsque la parcelle mesure 14,90 mètres. Toutefois, dans une telle hypothèse, l'administration peut "accorder une dérogation".

Cependant, pour éviter des abus et arbitraires administratifs, le tribunal administratif contrôle en principe, les dérogations administratives aux règlements d'urbanisme. De ce fait, une dérogation à un règlement d'urbanisme qui porterait des atteintes excessives à l'intérêt général protégé par ce règlement, ne peut être normalement autorisée. Il ressort du code d'urbanisme que les règles et servitudes définies par le POS, ne peuvent faire l'objet d'aucune dérogation, à l'exception des adaptations mineures rendues nécessaires par la nature du sol, la configuration des parcelles ou le caractère des constructions avoisinantes. Mais, l'application brutale et rigoureuse de la règle, peut être écartée pour octroyer l'autorisation, si les deux conditions simultanées suivantes, sont remplies : l'écart doit être limité en termes arithmétiques ; cette adaptation rendue nécessaire pour des raisons strictement définies par le code de l'urbanisme. Parallèlement à l'application non juridique, existe l'application juridique des règles du POS. En effet, les règles issues des POS, sont soumises à un important contentieux qui nécessite les contrôles de légalité externe (les procédures d'établissement) et interne du juge administratif. Il importe d'analyser ces points dans suivant : -le contrôle des procédures d'établissement (A) ; -le contrôle de la l'égalité interne (B).

#### A-LE CONTROLE DES PROCEDURES D'ETABLISSEMENT.

Ce contrôle qui répond à une préoccupation de transparence de la part du public, n'est pas négligeable. Dit contrôle externe. Il a pour but de garantir qu'en édictant le POS, les auteurs ont bien respecté toutes les contraintes supérieures qui s'imposaient à eux et qui sont les schémas directeurs et les projets d'intérêt général.

#### B- LE CONTROLE DE LA LEGALITE INTERNE.

Ce contrôle est parfois appelé le «contrôle de zonage» et porte sur l'opération de répartition du territoire couvert par le POS, en un certain nombre de «zones». Cette répartition se trouve à l'origine d'un plus grand nombre de recours pour excès de pouvoir. Il est certain qu'il peut y avoir d'arbitraire à classer un terrain en zone "N" (non constructible) au lieu de le classer en zone "U" où il est possible de construire. De même l'affectation du coefficient d'occupation des sols peut donner lieu à des abus. Ainsi, suivant l'importance de ce COS, on peut modifier considérablement la valeur vénale du terrain.

Il est d'autant plus nécessaire d'effectuer ce «zonage» avec soin et impartialité que les servitudes découlant des règles d'urbanisme, ne donnent pas lieu à indemnité. A titre d'exemple, le propriétaire d'un terrain classé en zone «non aedificandi», au sens de l'article 9 de la loi du 21 avril 2004, ne peut se prévaloir d'aucun droit à Indemnité. Le contrôle juridictionnel du POS est parfois difficile. En effet, non seulement le tracé des zones n'obéit pas à des conditions réglementaires précises, Alors, le classement s'articule autour des deux opérations intellectuelles bien distinctes dont la combinaison peut laisser place à la subjectivité. Il faut en effet d'abord, effectuer le constat suivant : -la parcelle de terrain est-elle proche des voies publiques? -la parcelle est-elle dotée d'équipements publics? Il convient ensuite, d'effectuer une projection dans le futur et déterminer la façon dont on envisage l'avenir du territoire communal dans les cinq, dix ou quinze années à venir. De la combinaison de ces deux démarches, résulte le zonage. Les auteurs du POS disposent, en effet, d'un assez large pouvoir d'appréciation. Pour éviter le risque naturel d'arbitraire des élaborateurs des POS, le juge administratif utilise deux techniques. D'une part, il s'assure qu'il n'y a pas eu détournement de pouvoir et d'autre part, il se livre à un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'exactitude des faits.

## **§ V-LES LIMITATIONS FAITES PAR LE ZONAGE.**

Le code l'urbanisme issu de la loi N°2004-003 du 21 avril 2004, consacre au plan de secteur, ses articles 40 à 43 inclus. L'article 40 définit ce plan en ces termes : « Le Plan de Secteur est un document qui, pour une partie d'agglomération, précise de façon détaillée l'organisation et les modalités techniques d'occupation du sol, les équipements, les emplacements réservés, les caractéristiques techniques et financières des différents travaux d'infrastructures. Les documents graphiques du Plan de Secteur, sont élaborés à une échelle comprise entre 1/500e et 1/1000e. L'article 41 prescrit: « Le Plan de Secteur est élaboré pour une partie d'une localité couverte par un Plan d'Occupation des Sols. Les dispositions du Plan de Secteur doivent être compatibles avec les orientations du Plan d'Occupation des Sols et conformément à ce dernier. Il doit tenir compte de la nécessaire cohérence de l'ensemble de l'agglomération.» L'article 42 précise: «le règlement du Plan de Secteur édicte, de manière détaillée, les prescriptions relatives aux servitudes, à la localisation, à la desserte, à l'implantation et à l'aspect des constructions dans le secteur concerné » L'article 43 précise: « L'initiative de l'élaboration d'un Plan de Secteur appartient au Maire qui le prescrit par arrêté après la délibération du Conseil Municipal et avis des services locaux de l'Urbanisme ou ceux chargés des questions urbaines selon le cas et ce, dans des conditions fixées par voie réglementaire. Le plan de Secteur est élaboré sous l'autorité du Maire et conformément aux dispositions de l'article 31 ci-dessus.

Il est approuvé par arrêté municipal conformément aux dispositions de l'article 30 susmentionné.» Ces explications conduisent à l'examen des points ci-après :

- le plan d'aménagement de zone (A) ;
- la zone d'aménagement protégée (B).

#### A-LE PLAN D'AMENAGEMENT DE LA ZONE (PAZ).

Un PAZ ne dure que le temps de l'aménagement de la zone qu'il couvre. Dès que les travaux d'aménagement sont achevés, les dispositions du PAZ sont intégrées dans le POS qui redevient le seul document applicable. En effet, pendant la mise en œuvre du PAZ, les effets du POS sont suspendus dans la zone concernée. Autrement dit, le plan d'aménagement des zones tient lieu des POS pendant les travaux d'aménagement de la zone concernée (art.44-46) du code camerounais de l'urbanisme.

#### B-LA ZONE D'ENVIRENEMENT PROTEGEE (ZEP).

Les documents délimitant les zones d'environnement protégées, visent à permettre aux petites communes à croissance modérée et où l'élaboration d'un POS ne se justifie pas, de se doter d'un moyen Juridique de contrôle de leur développement en matière de l'habitat et d'activités économiques, en restreignant le prélèvement des terres agricoles. Les ZEP ne produisent leurs effets qu'après la publication de l'arrêté préfectoral qui les a instituées. A partir de cette publication, les dispositions des ZEP sont opposables aux personnes publiques et privées, pour l'exécution de tous travaux de construction, démolition, plantation, coupe et abattage d'arbres, fouilles, rehaussements de sols, clôture, création des lotissements, aménagement pour stationnement.

## **§ VI-LIMITATIONS FAITES PAR LE PLAN DE SECTEUR**

Le plan de secteur est régi par le paragraphe III du chapitre II de la loi du 21 avril 2004 en ses articles 40 à 43 inclus qu'il convient d'analyser. Il constitue, à l'instar des autres documents d'urbanisme un frein à l'acte de construire. Il convient d'analyser les points suivants :

- la définition du plan de secteur (A) ;
- l'échelle du document graphique (B) ;
- l'élaboration (C) ;
- la compatibilité avec le Pos (D) ;
- le règlement et l'initiative d'élaboration (E) ;

#### A-DEFINITION.

Le plan de secteur est défini par l'article 40 en ces termes : « Le Plan de Secteur est un document qui, pour une partie de agglomération, précise de façon détaillée l'organisation et les

modalités techniques d'occupation du sol, les équipements et les emplacements réservés, et les caractéristiques techniques et financières des différents travaux d'infrastructures (alinéa1) ».

### B-L'ECHELLE DU DOCUMENT GRAPHIQUE.

Elle est prescrite par l'article 40 qui stipule : « Les documents graphiques du Plan de Secteur sont élaborés à une échelle comprise entre 1/500e et 1/1000e (al.2) ».

### C-L'ELABORATION.

Elle est prescrite par l'article 41 qui précise : « Le Plan de Secteur est élaboré pour une partie d'une localité couverte par un Plan d'Occupation des Sols (alinéa 1) ».

### D-LA COMPATIBILITE AVEC LE POS.

Elle relève de l'article 41 qui stipule : « Les dispositions du Plan de Secteur doivent être compatibles avec les orientations du Plan d'Occupation des Sols et conformément à ce dernier, il doit tenir compte de la nécessaire cohérence de l'ensemble de l'agglomération (alinéa2) ».

### E-LE REGLEMENT ET L'INITIATIVE D'ELABORATION.

Le rôle de son règlement est défini par l'article 42, en ces termes : « Le règlement du Plan de Secteur édicte, de manière détaillée, les prescriptions relatives aux servitudes, à la localisation, à la desserte, à l'implantation et à l'aspect des constructions dans le secteur concerné.»  
«L'initiative de l'élaboration d'un Plan de Secteur appartient au Maire. Il est prescrit par arrêté municipal, après délibération du Conseil Municipal et avis des services locaux de l'Urbanisme ou ceux chargés des questions urbaines selon le cas, dans des conditions fixées par voie réglementaire (art.43) ». Le plan de Secteur est élaboré sous l'autorité du Maire et conformément aux dispositions de l'article 31 ci-dessus. Il est approuvé par arrêté municipal et conformément aux dispositions de l'article 30 ci-dessus (alinéa 2).»

## **§ VII-LES LIMITATIONS FAITES PAR LE PLAN SOMMAIRE.**

Le paragraphe IV traite du plan sommaire d'urbanisme, en ses articles 44 à 46 inclus dont l'élaboration est assurée par les communes. En effet, dans l'attente de l'établissement d'un plan d'occupation des sols, les communes ont la possibilité d'élaborer un document de planification simplifié, dénommé Plan Sommaire d'Urbanisme (Article 44). Il convient de rechercher :

- la définition du plan sommaire (A) ;
- l'élaboration (B) ;
- l'approbation (C) ;
- le document graphique (D) ;

### A-LA DEFINITION DU PLAN SOMMAIRE.

Le Plan Sommaire d'Urbanisme est un document qui fixe l'affectation des sols et définit le périmètre de chacune des zones d'affectation. Il édicte de façon sommaire, pour chacune d'entre elles, les règles, restrictions et servitudes particulières d'utilisation du sol (art.45 al.1)».

### B-L'ELABORATION.

«L'initiative de l'élaboration d'un Plan Sommaire d'Urbanisme appartient au Maire. Il est prescrit par arrêté préfectoral après avis des services locaux de l'Urbanisme ou ceux chargés des questions urbaines selon le cas. Il est élaboré sous l'autorité du Maire et conformément aux dispositions de l'article 30 ci-dessus (art.46 al.1) ».

### C-L'APPROBATION.

«Le Plan Sommaire d'Urbanisme est approuvé par arrêté municipal, après délibération du conseil municipal et avis des services locaux de l'Urbanisme ou ceux chargés des questions urbaines selon le cas, dans les conditions fixées par décret (Article 46 al.2) ».

### D-LE DOCUMENT GRAPHIQUE.

«Les documents graphiques du Plan Sommaire d'Urbanisme sont élaborés à une échelle comprise entre 1/5 000e et 1/10 000e. Les dispositions du Plan Sommaire d'Urbanisme doivent être compatibles avec les orientations du plan directeur d'urbanisme, s'il en existe un (Article 45 al.2 et 3) .

## **SECTION II: LES EFFETS DES PLANS**

Les documents de planification urbains, comportent de nombreux effets vis-à-vis des pouvoirs publics, des particuliers, personnes morales de droit public et de droit privé, qu'il importe de rechercher en suivant la démarche ci-après :

- Les effets du S.D.A.U (§ • I) ;
- Les effets du POS (§ • II) ;
- Les du PUD (§ • III).

### **§ I : LES EFFETS DU S D A U**

Ils sont assez nombreux puisqu'ils concernent tant les pouvoirs publics que les particuliers. Il convient de les rechercher dans l'ordre suivant :

- vis-à-vis des pouvoirs publics (A) ;
- vis-à-vis des particuliers (B) ;

### A- VIS-A-VIS DES POUVOIRS PUBLICS.

Les SDAU orientent et coordonnent les programmes des pouvoirs publics centraux et locaux, d'une part, des établissements et services publics, d'autre part. Dès lors, les programmes mis en chantier par l'ensemble de ces personnes morales de droit public, doivent être compatibles avec les dispositions des SDAU. En d'autres termes, une obligation de compatibilité, est requise pour tous les travaux devant être exécutés par les pouvoirs publics ou plus concrètement par l'Etat, les Communautés urbaines, les Districts, les Syndicats de communes. Il en est de même pour les EPA (établissements publics administratifs) tels que chambres consulaires, universités, hôpitaux, les établissements publics industriels et commerciaux et la régie des chemins de fer du Cameroun (REGIE FERCAM), la société nationale de l'électricité (SONEL), la société nationale des eaux (SONEC), la société de transport urbain (SOTUC), la société immobilière du Cameroun (SIC).

Dans un pays de droit, la compatibilité des décisions administratives aux plans d'urbanisme et d'aménagement du Territoire, est appréciée sous le contrôle du juge, par l'autorité compétente. A cet égard, la remarque suivante du doyen R. SAVY, est significative : «l'obligation de comptabilité, est moins rigoureuse qu'une obligation de conformité. Un rapport de conformité exclut toute différence entre les deux éléments de comparaison. Le rapport de compatibilité exige seulement qu'il n'y ait pas de contradiction entre eux». En cette matière, il faudra encore attendre des années pour qu'un rapport de conformité soit publié au Cameroun.

### B-VIS -A- VIS DES PARTICULIERS.

Il existe en cette matière une controverse entre l'Administration et la doctrine. En effet, Les Pouvoirs Publics estiment que les effets des SDAU ne sont pas opposables aux tiers alors que les juristes sont d'un avis contraire. Plusieurs d'entre ces derniers estiment que les S D A U sont directement ou indirectement opposables aux particuliers. A ce sujet, le professeur SAVY (R) fait la remarque suivante : «sous cette forme, le problème était mal posé : on ne peut pas séparer l'opposabilité aux tiers de l'opposabilité à l'administration. Si une norme s'impose à l'administration, elle doit s'appliquer dans les décisions qu'elle prend à l'égard des particuliers à qui de ce fait, la norme devient fût-ce indirectement, opposable». «Aujourd'hui, compte tenu des développements jurisprudentiels et réglementaires récents, l'opposabilité des SDAU aux particuliers, n'est plus sérieusement contestée». A cet égard, l'article 19, al.2, du décret camerounais de 1968, vient conforter ce point de vue du professeur SAVY. En effet, la lecture de ce texte fait croire que l'opposabilité des SDAU concerne à présent aussi bien l'Administration que les particuliers. Il en est ainsi, en matière de sauvegarde où les SDAU s'opposent directement aussi bien à l'administration qu'aux particuliers.

## **§ II- LES EFFETS DU P.O.S.**

Ces documents ont un caractère très différent de celui des SDAU. Comme supports juridiques, les POS fixent les garanties et les obligations des propriétaires. Rendus publics, les P O S sont opposables à toute personne publique ou privée, pour l'exécution de tous travaux de construction, de plantation, d'affouillement d'exhaussement des sols et pour la création de lotissements et l'ouverture d'établissements classés. Il faut rechercher les points ci-dessous :

- les conséquences du POS trois ans après l'approbation (A) ;
- l'acte règle et l'acte condition (B) ;

### A-LES CONSEQUENCES DU POS TROIS ANS APRES SON APROBATION.

Si l'approbation du POS n'intervient pas dans un délai de 3 ans, à compter du jour où il a été rendu public, celui-ci cesse d'être opposable aux particuliers. Il peut néanmoins faire l'objet d'une approbation ultérieure. Lorsqu'une autorisation a été refusée par application d'un POS rendu public, et si aucune des dispositions du plan approuvé n'est pas de nature à justifier ce refus, ou si le POS n'est pas approuvé dans le délai légal, une indemnité peut être allouée aux pétitionnaires, victimes de la décision du refus de l'autorisation de construire. Cette indemnité est fixée, à défaut d'accord amiable, par le juge administratif. Savoir que les POS n'ont d'effets que pour l'avenir et ne sont opposables qu'après l'exécution des mesures de publication prescrites par la loi. Ils ne peuvent porter atteinte aux droits octroyés par une décision administrative individuelle, à un particulier. Tel est le cas pour le permis de construire. En revanche, ils s'appliquent à toutes les situations nouvelles. Un propriétaire ne saurait tirer argument de l'antériorité d'un immeuble au POS pour, après démolition de celui-ci, le construire en violation des dispositions du double rôle de l'acte-règle et de l'acte-condition.

### B-L'ACTE-REGLE ET L'ACTE CONDITION.

1-Les actes-règles :Le POS institue directement des règles et servitudes d'urbanisme.

2-Les actes-conditions : Le POS met en mouvement l'application à certains espaces pré-délimités auxquels il accorde un statut légal ou réglementaire. Il en est ainsi des zones d'intervention foncière (ZIF), espaces boisés, emplacements réservés. A cet égard, il faut noter que sans la médiation du POS, ces espaces ne seraient pas soumis au régime juridique qui est le leur bien que ce ne soit pas le POS qui en définit le contenu. En d'autres termes, le POS fixe leur régime juridique mais ne détermine pas leur contenu. Les POS engendrent enfin un certain nombre de servitudes que les pouvoirs publics doivent prendre soin d'annexer à tout plan d'Occupation des sols approuvé. Les principales de ces servitudes reconnues au Cameroun, sont les servitudes d'urbanisme (servitudes non aedificandi et non altus tollendi), instituées pour l'intérêt de la collectivité. Ces servitudes ont un caractère impératif et constituent des limitations au droit de propriété. Toute application des plans d'urbanisme doit les respecter. Elles n'ouvrent pas droit à l'indemnisation. Toutefois, une indemnité est due lorsqu'elles résultent d'une modification de l'état antérieur des lieux ayant causé un préjudice matériel direct et certain.



Tel est le cas des servitudes de sites, de monuments historiques, archéologiques, routières, établies par décret conjoint des ministres des Travaux Publics, de l'urbanisme, de l'Habitat, des domaines et des servitudes aéronautiques qui visent à assurer la sécurité de la circulation aéronefs ou des servitudes relatives à la transmission de radioélectrique. Cette démarche suppose cependant, le respect des règles d'urbanisme et de construction par tous les antagonistes. Or, on se trouve au Cameroun, dans un pays où ni les Pouvoirs Publics eux-mêmes, ni les citoyens ainsi que les constructeurs privés ne respectent rigoureusement ces normes qui n'ont qu'une existence théorique.

### **§ III-LES EFFETS DU P.U.D.**

Ces effets sont indiqués de façon claire, par les dispositions législatives et réglementaires des codes de l'urbanisme en vigueur au Cameroun. De leur lecture, on retient qu'ils disposent en ce qui concerne l'exécution des plans d'urbanisme approuvés, qu'«aucun travail public ou privé à entreprendre dans le périmètre urbain auquel s'applique un plan d'urbanisme, ne peut être réalisé que s'il est compatible avec ces plans et qu'en cas de contestation sur l'interprétation exacte des dispositions contenues dans un plan d'urbanisme, il appartient aux ministres chargés de l'urbanisme d'exercer l'arbitrage nécessaire.» Il convient de rechercher les publics concernés, suivant le plan suivant:

- vis-à-vis de l'administration (A) ;
- vis-à-vis des particuliers (B) ;

#### A-VIS-A-VIS DE L'ADMINISTRATION.

Selon les dispositions des textes d'urbanisme, les PUD et les plans de détail et sommaires, orientent et coordonnent les programmes de l'Etat, des collectivités locales et d'établissements publics. Ces programmes et décisions qui concernent les travaux à exécuter par les personnes morales de droit public, doivent être conformes aux dispositions des plans d'urbanisme. Une obligation de compatibilité est donc requise pour l'ensemble de ces personnes morales. Dès lors, sont aussi concernés l'Etat, les collectivités locales, les établissements publics, les regroupements de communes (communautés urbaines, districts, syndicats de communes) ainsi que les établissements publics administratifs (chambres consulaires, universités, hôpitaux) ou industriels et commerciaux (Sociétés nationales d'électricité, Sociétés nationales des Eaux, Sociétés nationales de raffinage) ou de droit privé (sociétés des transports aériens, de chemin de chemin des fer, Société des Télécommunications, Sociétés immobiliers et d'aménagement). La compatibilité d'une décision administrative avec les plans d'urbanisme et notamment avec le règlement du PUD, est appréciée sous le contrôle du juge, par l'autorité qui prend la décision.

En cas d'incompatibilité, la décision serait illégale et encourrait l'annulation par le juge administratif. Les travaux et acquisitions non soumis aux commissions chargées du contrôle des opérations immobilières, ne sont entrepris qu'après constatation de leur compatibilité avec les plans, par une décision du préfet dont le juge pourra contrôler la légalité comme en matière des POS. L'obligation de compatibilité n'est pas la même que l'obligation de conformité. Un rapport de conformité, exclut toute différence entre les deux éléments de comparaison. Il exige seulement qu'il n'y ait pas de contradiction entre eux. Pour la cour suprême, un tracé d'autoroute différent de celui indiqué au SDAU, et au PUD sur une longueur de 6,5 km, est compatible avec ce document dans la mesure où cette différence ne remet en cause ni les options fondamentales de ce plan, ni la destination générale des sols et qu'elle ne compromet ni le maintien des espaces boisés, ni la protection des sites tels qu'ils sont localisés par le SDAU ou le PUD. Il est ainsi admis que la réalisation d'un grand équipement non prévu au PUD, peut être cependant compatible avec lui, s'il ne le remet pas en cause dans les conditions prévues par les textes.

### B-VIS-A-VIS DES PARTICULIERS.

Les plans d'urbanisme et notamment le PUD, sont opposables aux tiers. A cet égard, il existe une controverse doctrinale entre l'Administration qui soutient la-non opposabilité aux particuliers du SDAU et les juristes qui, après l'analyse des textes, ont conclu à une opposabilité directe ou indirecte des prescriptions du SDAU aux particuliers. Sur la question, les textes camerounais ont posé des principes assez clairs pour éviter toute controverse entre l'administration et les techniciens du droit de l'urbanisme. Il est acquis que les particuliers peuvent se prévaloir du PUD pour former devant le juge administratif, un recours pour excès de pouvoir, fondé sur la non compatibilité avec le PUD, de la décision administrative attaquée.

Cette opposabilité aux particuliers, est nécessaire pour permettre de sanctionner tout manquement des autorités administratives au respect qu'elles doivent au PUD. Cette possibilité offerte aux particuliers, est très peu utilisée du fait que la majorité d'entre eux, ne sont pas spécialistes du droit de l'urbanisme et ignorent leurs droits. Il convient de noter que cette opposabilité est, comme en France, limitée aux recours formés contre les décisions relatives aux opérations et projets d'urbanisme et notamment sur les questions relatives aux formes et délais d'instruction des demandes de lotir. Par ailleurs, en leur qualité de directive d'aménagement, les PUD sont opposables aux particuliers. Les nouveaux textes régissant l'urbanisme, permettent, comme les anciens, à l'administration, de refuser un permis de construire ou une autorisation de lotir, pour une contrariété du projet avec le PUD. Il en résulte nécessairement qu'un tiers serait fondé à contester la légalité d'un permis accordé au mépris du PUD, même si, du fait de son pouvoir discrétionnaire, l'administration ne peut pas utiliser cette faculté de refus.

## **CHAPITRE IV: L'URBANISME OPERATIONNEL.**

L'urbanisme opérationnel concerne l'exécution des projets. Ainsi c'est tout ce qui est travaux, opération sur le terrain, aménagement des voiries et des grands chantiers, lotissement et restructuration générale du cadre physique. A ce niveau, nous avons des opérateurs tels que les organismes à l'exemple de la Mission d'Aménagement et d'Equipement des Terrains Urbains et Ruraux (MAETUR), la Société Immobilière du Cameroun (SIC) ; des organismes extérieurs tels que les Services provinciaux d'urbanisme. Il est ici question des opérations d'aménagement foncier urbain ayant pour but d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil de l'habitat ou des activités, de réaliser des équipements collectifs, de sauvegarder ou de valoriser le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels. Au sens de la l'article L.51 du code de l'urbanisme, sont considérées opérations d'aménagement foncier les lotissements ; la restructuration et/ou rénovation urbaine ; les ZUP ; les opérations d'aménagement concerté (ZAC) et toute autre opération touchant au foncier urbain (voirie et réseaux divers, équipement, remembrement...).

Un décret précise les procédures et les modalités d'exécution de chaque type d'opération d'aménagement (article L.52 du code de l'urbanisme). L'urbanisme opérationnel concerne l'exécution des projets. Ainsi c'est tout ce qui est travaux, opération sur le terrain, aménagement des voiries et des grands chantiers, lotissement et restructuration générale du cadre physique. A ce niveau, nous avons des opérateurs tels que des organismes à l'exemple de la Mission d'Aménagement et d'Equipement des Terrains Urbains et Ruraux (MAETUR), la Société Immobilière du Cameroun (SIC) ; des organismes extérieurs tels que les Services provinciaux d'urbanisme. À l'instar de l'urbanisme réglementaire, l'urbanisme opérationnel dispose aussi d'un bon nombre de documents tels que documents Ecrits sont au nombre de trois ; les rapports justificatifs ; les annexes techniques ; les documents réglementaires et rapports Justificatifs.

Un rapport justificatif explique le projet et son origine, il établit son état présent et donne les orientations futures en termes de perspectives. Il ressort les opérations à engager ainsi que leur programmation et stratégie. Ainsi il est indispensable de relever les besoins aux moyens des enquêtes. Une analyse du site dans l'optique d'expliquer les raisons du projet est nécessaire. Ici donc on expliquera les raisons et les preuves d'une telle opération. Pour cela, plusieurs descentes sur le terrain permettront de ressortir une présentation ainsi que la justification des paramètres d'étude et de la zone à aménager ; un présentation du site naturel de la zone ; une morphologie et topographie de la zone ; la pédologie et géologie de la zone ; l'hydrologie et hydrographie du site ; la climatologie ressortant la température la pluviométrie l'humidité relative et les régimes de vent sur le site ; la végétation de la zone à étudier ; les Annexes Techniques. Les annexes techniques sont les documents qui ressortent tous les plans d'études techniques. Ici on ressort depuis les plans de situation, les plans de masse, les plans architecturaux, les

plans techniques, jusqu'aux plans et détails d'exécution. Ceci est valable pour chaque élément du projet considéré. Ici ressortent aussi toutes les coupes topographiques exécutées et les éléments ayant très à la géotechnique. On ressortira alors les différentes coupes de la pédologie du sol fonction du lieu où l'on se trouve. A l'aide de ces plans toute l'exécution des travaux est possible sur le terrain. Les opérations d'aménagement ont pour objet d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil de l'habitat ou des activités, de réaliser des équipements collectifs, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels. Ainsi, sont considérés comme opération d'aménagement la restructuration et /ou rénovation urbaine ; les lotissements ; les opérations d'aménagement concerté. Toute autre opération touchant au foncier urbain (voiries et réseau divers, équipements, remembrement, etc.). Il existe alors pour chaque type d'opération une procédure et des modalités d'exécution bien définies.

La restructuration urbaine est un ensemble d'actions d'aménagement sur des espaces bâti de manière anarchique, dégradés ou réalisées en secteur ancien, destinées à l'intégration d'équipements déterminés ou à l'amélioration du tissu urbain des agglomérations. La rénovation urbaine quant à elle est un ensemble de mesures et des opérations d'aménagement qui consiste à la démolition totale ou partielle d'un secteur urbain insalubre, défectueux ou inadapté, en vue d'y implanter des constructions nouvelles. La restructuration et la rénovation ont pour objet l'amélioration des conditions de vie et de sécurité des populations, au regard de la situation foncière, de l'état des constructions, des accès aux habitations, des espaces verts, de l'environnement. D'autre part elles aident au renforcement de la fonctionnalité des périmètres considérés au regard de la vie économique et des équipements collectif d'ordre social et culturel. Le lotissement peut se définir comme l'opération ayant pour résultat la division d'une propriété foncière en lots.

Les lotissements sont créés à l'initiative de l'Etat, des collectivités territoriales décentralisées, ou des personnes privées, physiques ou morales, sur leurs propriétés respectives, et sont réalisés dans le respect des documents de planification urbaine en vigueur ou à défaut, des règles générales d'urbanisme et de construction. Les lotissements domaniaux sont approuvés par arrêté du Ministre chargé des services urbains : PRUD (programme de recherche urbaine pour le développement) université de Yaoundé II.: domaines, lotissements communaux par les Préfets et les lotissements privés par les Maires. De la planification urbaine à l'urbanisme des projets de lotissement au Cameroun : impacts sur les stratégies d'accès à la propriété. Les opérations d'aménagement concerté sont menées en vue de l'aménagement, de la restructuration ou de l'équipement des terrains situés en milieu urbain ou périurbain. Elles sont conduites sous forme concertée entre la puissance publique et les propriétés foncières identifiées où, le cas échéant, entre un aménageur et les populations concernées. Les zones faisant l'objet des dites opérations sont dénommées Zones d'Aménagement Concerté. Préalablement à la mise en œuvre de l'opération d'aménagement concerté, sous proposition du Maire et avis des services locaux de l'urbanisme, un acte du Préfet délimite le périmètre

opérationnel de la Zone d'aménagement Concerté. Dans tout secteur concerné par une opération d'aménagement concerté, il est établi un plan d'aménagement qui doit être approuvé par arrêté municipal. Les opérations d'aménagement concerté peuvent être autorisées sur des concessions du domaine national octroyées à une personne morale constituée des populations concernées et de l'aménageur public ou privé. La convention signée entre les populations concernées et l'aménageur fait partie intégrante du cahier des charges de la concession provisoire, et la réalisation effective des travaux d'aménagement vaut mise en œuvre pour l'obtention de la concession définitive. Les opérations d'aménagement concerté visent notamment la maîtrise de l'occupation des sols par une structuration de l'espace la mise à disposition des parcelles de terrain équipées pouvant être affectées à l'habitat, à des activités économiques, sociales, éducatives culturelles et loisirs ; l'apurement des statuts fonciers la récupération éventuelle des coûts de l'urbanisation.

Les opérations d'aménagement concerté sont initiées par l'Etat, les collectivités territoriales décentralisées, les personnes physiques ou morales, publiques ou privées, ou les populations intéressées, et sont conduites dans le respect des documents de planification urbaine en vigueur ou, à défaut, des règles générales d'urbanisme et de construction. La puissance publique veille, à la prévision de l'équipement d'utilité publique et des réseaux primaires par les concessionnaires de services publics. Les opérations d'aménagement concerté font l'objet de conventions libres passées entre la puissance publique ou l'aménageur public ou privé et les populations intéressées, constituées en personne morale de droit commun. Les documents graphiques ressortent tous les plans architecturaux et techniques liés au projet dans un site bien déterminé. Ils ressortent aussi les différentes coupes de la pédologie du sol de la zone considérée. Les plans de situation et de masse font souvent l'objet de ces documents graphiques. Des villes créées et façonnées dans un contexte de spéculation immobilière. Du fait de l'ampleur de la croissance urbaine, la spéculation est rentable, et les migrations vers les villes et les migrations intra-urbaines contribuent à l'accélérer. Quelles forces sont ici sous-jacentes? Au lendemain de l'indépendance, la classe au pouvoir, étrangère, dominait économiquement.

Bien qu'elle reste toujours forte, cette classe a perdu la capacité d'action directe au profit d'une classe autochtone nouvelle. Issue de l'administration coloniale qui l'a façonnée à partir de modèles européens, celle-ci est constituée d'anciens fonctionnaires, devenus notables, dirigeants, et d'actuels fonctionnaires. Peu nombreux, s'alimentant aux mêmes sources de revenus (revenu de la nation), ses membres agissent solidairement ; ils ont la liberté de décider et disposent d'un pouvoir de financement. D'après J.F. Tribillon, « toutes les couches sociales, de la bourgeoisie nationale la plus élevée au petit fonctionnaire, peuvent construire sans disposer de capitaux propres, sans compétence technique, sans travail, sous la protection de l'Etat ». Dirigeants, grands commerçants et les hauts fonctionnaires constituent le noyau initial de cette classe de nantis. Ils ont les moyens et le pouvoir. Formés dans des universités des anciennes puissances coloniales, ils en ont adopté les modèles.

Il s'agit pour eux, consciemment ou non, de transposer en terre africaine des éléments des villes occidentales, tout comme le firent les colons avant eux. Mais l'appréhension de la ville occidentale par les membres de cette classe nouvelle n'est pas totale, elle ne se fonde ni sur l'histoire vécue de l'intérieur, ni sur les comportements sociaux (coutumes). C'est pourquoi, seuls les éléments urbains les plus apparents sont considérés comme réseaux types de construction et réalisations de prestige, etc. La structure de la société urbaine, son organisation, les réformes sociopolitiques souhaitables, échappent à leur sensibilité. A cet égard, DE Maximy est arrivé à cette conclusion en 1982, au terme d'une analyse des principales forces qui dominent et influencent le paysage urbain : « Si cette dimension historico-sociale était saisie non pour en tirer seulement un profit immédiat (hébergement rentable des nouveaux venus en ville), mais pour améliorer les conditions de la vie urbaine, il n'y aurait pas, entre autres, le mépris trop souvent affiché pour l'usage des matériaux locaux de construction, notamment briques adobes, poto-poto et planches ». « Par ignorance ou mépris, on refuse le principe de la construction en matériaux traditionnels et les résistances sont très grandes. Ce type de maison est taxé de précaire ; mais, en réalité ce sont les techniques de construction et d'entretien (ou plutôt leur absence) qui sont cause de la précarité, et non les matériaux.

Or à Yaoundé, par exemple, 75 % des maisons sont en poto-poto, revêtu ou non d'un enduit de ciment (semi-dur). Les grands propriétaires terriens peuvent toujours spéculer sur les terrains, construire, louer de logements à des prix excessifs et, pour que la spéculation soit plus profitable, violer les règlements et les plans d'urbanisme quand ils existent ». « Les coefficients d'occupation du sol rarement respectés, l'identification de l'espace urbain ne s'arrête que lorsque le fonctionnement des immeubles risque d'en souffrir. C'est pourquoi le cadastre, moyen de contrôle réglementaire et fiscal, est si difficile à établir (Kinshasa) ou à mettre à jour (Yaoundé, Douala, Garoua), et l'enregistrement des propriétés n'est pas systématique et précise dans ces villes. Si les tenants de cette classe suivent au mieux de leurs intérêts sans se soucier de ceux de la collectivité urbaine, ils sont eux-mêmes considérés comme des modèles par les autres citoyens qui ont la propension d'imiter leurs comportements en dépit de leurs ressources limitées. » « D'où ces quartiers d'habitat spontané, où le matériel local à bas prix, est très utilisé.

La densification est alors le moyen de la spéculation immobilière: 500 à 600 personnes à l'hectare dans certains quartiers des « anciennes cités » de Kinshasa (habitat à un niveau), 60 maisons et des densités de 300 à 400 personnes à l'hectare à Yaoundé (quartier Mokolo) à Douala (quartier New-Bell). Les migrants vers la ville, favorisent cette spéculation et l'intensifient. Depuis 1960 surtout, ce mouvement migratoire est soutenu. Rien ne le contrôle, rien ne permet de fixer les populations rurales sur leur territoire d'origine. Lentement l'immigrant s'installe, passant en général par trois étapes à son arrivée, solitaire dans une zone d'accueil, il cherche du travail ; puis il se rapproche des lieux d'emploi ; enfin il s'implante dans un quartier où il construit sa maison. » « Dès la deuxième étape, il fait venir sa famille nucléaire : femme et enfants.

Tout au long de son périple migratoire dans la ville et jusqu'à sa sédentarisation, le migrant constitue une force sociale qui marque particulièrement l'urbanisation. D'abord sa venue ne le mène pas n'importe où. Il va chez un "frère", renforçant l'importance de son groupe ethnique." « C'est de cette manière que dans toutes les grandes villes camerounaises, et il en est probablement de même dans tous les pays à société clanique ou tribale, des communautés de même origine villageoises, ou micro-régionale, tiennent tout un quartier : Bamilékés à New-Bell à Douala, quartier Haoussa à la Briqueterie à Yaoundé. Cette concentration des originaires de la même région et partageant les mêmes coutumes dans un quartier, favorise la venue du migrant et marque de le paysage urbain des coutumes ancestrales (concessions closes, inspirées du "saré" du Nord Cameroun, à Yaoundé, Douala). En outre, le nouveau venu, s'il trouve du travail, même s'il n'est pas hébergé chez un "frère", opte cependant pour un quartier où l'on parle sa langue vernaculaire. Il y loue une chambre et justifie ainsi la spéculation locative, source de revenue non négligeable de tout propriétaire." De son côté R. Charpuis qui qualifie ce phénomène de gonflement de la population de "bombe démographique". En effet, dit l'auteur, « la population africaine s'accroît à l'allure extraordinaire d'environ 3 % par an. Le rythme de croissance s'est accéléré au cours des dernières décennies ».

Du fait de l'ampleur de la croissance urbaine, la spéculation foncière est rentable, et les migrations vers les villes et intra-urbaines, contribuent à l'accélérer. Quelles forces sont ici sous-jacentes? Au lendemain de l'indépendance, la classe au pouvoir, étrangère, dominait économiquement. Mais bien qu'elle reste encore forte, cette classe a perdu la capacité d'action directe au profit d'une classe autochtone nouvelle issue de l'administration coloniale qui l'a façonnée à partir des modèles européens (constituée d'anciens et nouveaux fonctionnaires, devenus notables et dirigeants). « La production des parcelles de terrain et des logements est non seulement un élément clé de l'habitat mais constitue également un critère essentiel de la structuration de l'espace urbain. L'habitat ne se réduit pas au seul logement, mais comprend également son environnement immédiat: les voies qui les desservent, les jardins publics et autres équipements collectifs qui l'entourent. Suivant le mode de production de l'habitat, c'est-à-dire l'ensemble des interventions concourant à la création de l'habitat.

En cette matière, on distingue l'habitat planifié, l'habitat administré et l'habitat informel.» qu'il convient d'étudier :

#### a) La Production de logements par l'habitat planifié

L'habitat planifié se caractérise par la réalisation, par un promoteur (privé ou public), d'un grand nombre de logements en une seule opération, et par l'absence des futurs occupants dans le processus. C'est le mode de production classique dans les pays développés. Il y fournit la majorité des logements dans les villes. Les collectivités locales participent dans la chaîne de production, notamment par le biais de sociétés immobilières d'économie mixte. Au Cameroun, ce type d'habitat est surtout le fait de la Société Immobilière du Cameroun (SIC), de la Caisse Nationale de Prévoyance Sociale (CNPS), tout organisme public et l'Etat. La SIC a produit quelques 11 500 logements depuis sa création en 1952, essentiellement à Douala et à

Yaoundé. L'Etat détient également un parc de "logements administratifs" destinés aux fonctionnaires. Selon les statistiques du Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat (MINUH), il existe environ 2 300 unités dont une bonne partie est en état de ruine.

La Caisse Nationale de Prévoyance Sociale (CNPS) a concouru aussi, mais dans une moindre mesure, à la production de ce type d'habitat par la réalisation d'ensembles immobiliers, souvent de luxe, à Yaoundé et à Douala. On peut aussi citer certaines sociétés qui ont réalisé des ensembles de logements pour leurs cadres et agents (SONEL, SONARA), mais leur impact dans l'offre de logements est marginal. L'habitat planifié représente une part très faible de l'offre de logements dans nos villes. Pour l'année 1990, elle ne représentait que 2,6% de la demande et moins de 1% en 2002 (ECAM, 2002). Il est curieux que les collectivités locales soient totalement absentes des organismes publics ou para publics, offrant un service de proximité comme le logement. Un avantage immédiat découlant de la présence des municipalités dans ces structures pourrait permettre d'atténuer les conflits qui ont souvent cours entre ces organismes et les collectivités locales, quand il s'agit de transférer aux municipalités les responsabilités en matière de maintenance des équipements.

#### b)La Production de logements par l'habitat administré

L'habitat administré est un type de production dans lequel l'initiative de la construction des logements est laissée aux particuliers sur des parcelles privées. La collectivité prend en charge, lorsqu'elle en a les moyens budgétaires, les autres éléments : voirie, équipements collectifs de proximité etc.... Ce type d'habitat est caractérisé par l'initiative individuelle et privée et le contrôle d'administration. La commune et l'Etat (MINUH, MINVILLE) se limitent à faire appliquer la réglementation respectivement par la délivrance des permis de bâtir et des certificats d'urbanisme. Cette longue introduction permet l'examen de cette matière à travers le plan suivant :

- le lotissement dans l'urbanisme opérationnel (section I) ;
- les zones d'urbanisation (section II) ;
- les zones d'aménagement concerté (III) ;
- la restructuration et/ou la rénovation urbaine (IV).

## **SECTION I : LE LOTISSEMENT DANS L'URBANISME OPERATIONEL.**

« Constitue un lotissement, l'opération et le résultat de l'opération ayant pour objet, ou ayant eu pour effet la division volontaire en lots d'une ou plusieurs propriétés foncières par locations simultanées ou successives, en vue de la création d'habitations, de jardins ou d'établissements industriels ou commerciaux ».



Cette définition est issue de l'article R.1 du code de l'urbanisme camerounais (art. R.1 R. 2 à R.22). Malgré le changement d'orientation important qui se traduit sur le terrain par des formes d'urbanisation nouvelles (ZUP ZAC, le lotissement est resté le moyen privilégié pour les Etats d'Afrique centrale, de l'aménagement de l'espace urbain. C'est pour répondre à cet aménagement des villes qui s'urbanisent souvent en dehors des règles d'urbanisme pourtant nombreuses et sophistiquées, que le lotissement est appelé à poursuivre l'évolution amorcée en France depuis 1914 et en Afrique centrale depuis la fin de la seconde guerre mondiale. C'est ce qui explique le cadre juridique propre qui le sien (art.L. 59 à L.64 du code urb.). Sa réalisation demande le respect strict d'une procédure prescrite par les anciens textes et reprises par les nouveaux. Le Cameroun, à l'instar des autorités coloniales, aménage l'espace urbain par la création de lotissements. La création des lotissements, il faut le rappeler, participe de l'habitat administré. Les lotissements sont au Cameroun, créés essentiellement par l'Etat, les communes et de la mission d'Aménagement et d'Etudes de Terrains Urbains et Ruraux (MAETUR). Les initiatives privées sont également d'un apport non négligeable. Rappelons que les règles relatives à la création des lotissements au Cameroun, relèvent du décret N°79-194 du 19 mai 1979. Cette section va être développée suivant la démarche suivante :

- la notion de lotissement (§ • I) ;
- les différentes divisions en vigueur (§ • II) ;
- la réalisation du lotissement (§ • III) ;
- les initiateurs des programmes de lotissements (§ • IV) ;
- le permis de lotir (§ • V)
- les effets de l'autorisation de lotir (§ • VI).

## **§I: LA NOTION DE LOTISSEMENT**

Le législateur n'a pas donné une définition de lotissement. L'article L.1 de la loi camerounaise n°66-10-COR du 18 novembre 1966 portant partie législative du code de l'urbanisme, renvoie aux décrets gouvernementaux et vise l'ensemble des règles relatives à l'urbanisme, à la construction et les lotissements. C'est ainsi que le décret n°68-60-COR du 30 avril 1968 relatif aux lotissements, article R.1, donne la définition suivante : « Constitue un lotissement... l'opération et le résultat de l'opération ayant pour objet, ou ayant eu pour effet la division volontaire en lots d'une ou plusieurs propriétés foncières par ventes ou par locations simultanées ou successives en vue de la création d'habitations, de jardins ou d'établissements industriels ou commerciaux ". De ce fait, toutes divisions d'une propriété foncière ne constitueront pas des lotissements.

La réglementation camerounaise du 30 avril 1968 reconnaît les quatre sortes de lotissements suivantes : -lotissements à usage d'habitation (art. R.2 à R.10) ; -lotissements jardins (art. R. 11 à R.13) ; -lotissements à usage industriel (art.R.14) ;

-lotissements créés par l'Etat (art. R. 20).

Il ne s'agit pas d'entreprendre l'étude de chacune de ces catégories de lotissements, mais d'en donner une vue globale. Cette précision conduit à l'étude des points suivants :

-L'importance de l'opération (A) ;

- Le but de l'opération (B).

### A-L'IMPORTANCE DE L'OPERATION.

L'importance de l'opération, selon la législation française porte sur un minimum de cinq lots issus la même propriété divisée sur période de dix ans, en cas de partage successoral et de trois lots dans les autres cas. Le texte camerounais du 30 avril 1968, n'entre pas dans ces détails et semble être plus large à cet égard et laisse les incertitudes des textes et les problèmes qu'elles posaient à la jurisprudence française aux spécialistes de la question (nombre de lots ? périodes de référence ?). Les terrains exclus du décompte des lots ne sont pas traités dans les textes camerounais et c'est la législation française qui nous en donne quelques exemples : les terrains expropriés, réservés ou cédés gratuitement (les terrains réservés acquis par les collectivités publiques dans les conditions prévues par le texte, terrains détachés d'une propriété par l'effet, soit d'une expropriation, soit d'une cession amiable antérieure à une PDU, lorsqu'il en est donné acte par ordonnance du juge de l'expropriation, terrains destinés à agrandir une parcelle contigüe. Il s'agit d'un simple déplacement de la limite séparative : pas de véritable division) et les terrains déjà bâtis depuis plus de dix ans définis comme étant les terrains supportant des bâtiments qui, achevés depuis plus de dix ans, ne sont pas destinés à être démolis dans un délai de moins de dix ans ou des bâtiments dont l'affectation n'est pas destinée à être modifiée dans le même délai ((art. R.315-1) .

### B- LE BUT DE L'OPERATION

Elle a pour objectif d'implanter de bâtiments ou de créer de jardins. La procédure de lotissement s'applique lorsque la division d'une ou de plusieurs propriétés (texte camerounais du 30 avril 1968). Mais en droit français, elle ne s'applique que lorsque la division d'une propriété foncière est faite en vue de l'implantation de bâtiments. Il faut entendre par l'implantation de bâtiments la construction d'habitations, hypothèse courante, de locaux industriels, commerciaux, administratifs, bâtiments agricoles ou de maisons mobiles, bâtiments à usage de jardins suspendus. Elle doit s'entendre de façon large. Elle vise non seulement la construction d'habitations mais également la construction de locaux industriels, commerciaux, administratifs, bâtiments agricoles ou maisons mobiles (cf. articles R.2 à R.20 inclus du code de l'urbanisme). Les travaux d'extension de bâtiments existants sont considérés comme une implantation. L'appréciation de l'intention d'implanter des bâtiments se révèle parfois délicate et se repose sur l'intention de l'acquéreur à chercher en priorité (veut-il accéder à la propriété,

désire-t-il être locataire, est-il commerçant ou industriel?). Pour cela, l'administration recommande que l'intention du propriétaire soit expressément indiquée dans l'acte portant détachement du terrain. A défaut, l'administration considérera que le fait pour le propriétaire de ne pas solliciter l'octroi d'un permis de lotir, vaut son renoncement à l'implantation d'un bâtiment et dès lors, le permis de construire, s'il en dépose une demande ultérieurement, lui sera refusé. En effet, cette décision de refus du permis de construire est fondée, puisque les règles relatives aux lotissements sont au nombre de celles dont le permis de construire assure le respect, et qu'un permis «ne peut être légalement octroyé pour une construction à édifier dans sur un terrain compris dans un lotissement non autorisé».

## **§ II : LES DIFFERENTES DIVISIONS EN VIGUEUR.**

Certaines divisions en lots d'une ou de plusieurs propriétés foncières ne constituent pas un lotissement au sens du texte et ne peuvent de ce fait, être soumises au régime d'autorisation administrative préalable prévu pour les lotissements. Il en est ainsi soit de divisions contrôlées à un autre titre, par l'administration, ou autorisées par un permis de construire, pour lesquelles l'obtention préalable d'un certificat de lotir serait superflus, soit de divisions ne remplissant pas les conditions constitutives du lotissement, pour lesquelles l'obtention préalable d'un certificat d'urbanisme sera seule acquise. Le développement de ce paragraphe concerne (art.64 al.3) et dans l'ordre suivant :

- les divisions formant un lotissement (A)
- la division contrôlée par l'administration (B) ;
- la division autorisée par un permis de construire (C) ;
- la division soumise au certificat d'urbanisme (D).

### A-LES DIVISIONS FORMANT UN LOTISSEMENT

Au sens du droit de l'urbanisme il y a lotissement lorsque les trois conditions ci-après tenant respectivement à la nature de l'opération, à son importance et à son objet, sont réunies : -la division réelle d'une propriété foncière ; -la création d'au moins trois ou cinq lots ; -l'interdiction d'y implanter des bâtiments. Si en 1958 le code de l'urbanisme ne retenait que les divisions volontaires «par ventes ou locations » (art.315-1), il en est plus ainsi aujourd'hui : le caractère volontaire n'est plus exigé et toutes les divisions sont visées, mêmes celles qui procèdent d'un partage successoral. Encore faut-il que la propriété divisée soit d'un seul tenant (règle dite du tènement) et que l'opération aboutisse à une division réelle d'un fonds : d'où l'intérêt de différencier les opérations constituant des divisions de propriété de celles n'en constituant pas.

La règle du tènement ou de l'unité foncière, signifie que le régime du lotissement, vu par le droit français, s'applique à la division d'un terrain d'un seul tenant, constitué soit d'une parcelle unique, soit de parcelles contiguës. Les conséquences de cette règle sont nombreuses.

Ainsi lorsqu'un même propriétaire entend lotir plusieurs terrains lui appartenant, séparés les uns des autres par une voie publique ou par un fonds appartenant à un tiers, il réalise plusieurs lotissements et devra obtenir autant d'autorisations de lotir qu'il y aura de terrains d'un seul tenant divisés ; si un même propriétaire divise en deux, trois terrains séparés lu appartenant, soit six lots au total, il échappe à la réglementation sur les lotissements. La solution, juridiquement incontestable, peut présenter des inconvénients du point de vue de l'urbanisme dans les zones où la propriété foncière est très morcelée. C'est le décret N° 68-60-COR du 30 avril 1968, consacre 22 de ses articles au lotissement et un arrêté de 11 articles pour la procédure de demande lotir. Il définit en son article 1<sup>er</sup>, le lotissement comme étant l'opération et le résultat de l'opération ayant pour objet ou ayant eu pour effet, la division volontaire en lots d'une ou plusieurs propriétés foncières par ventes, par locations simultanées ou successives, en vue de la construction d'habitations, de jardins, ou d'établissements industriels et commerciaux. C'est l'aboutissement au terme de l'opération réalisée, à la division réelle ou physique ou en propriété, en jouissance du terrain ou des terrains auxquels, elle s'applique, qui constitue le lotissement. La mise en société, ou en division, d'une ou de plusieurs propriétés appartenant à un propriétaire unique, ne constitue pas une division de propriété au sens de la réglementation sur les lotissements dès le moment où aucun associé ou indivisaire, ne peut justifier sur une partie déterminée du terrain, des droits de propriété ou de jouissance privatifs concédés, en vue de l'implantation de bâtiments. Aucune autorisation de lotir, n'est requise, lorsque la condition tenant à la division de la propriété, fait défaut. Toutefois, des divisions en propriété ou en jouissance dans les conditions des textes ci-dessus, sont susceptibles de constituer un lotissement. Il est ainsi pour les divisions en vue de la vente, location, donation.

#### B-LA DIVISION CONTROLEE PAR L'ADMINISTRATION.

Est considérée telle par les textes, toute division effectuée dans le cadre d'une opération de remembrement réalisée par une association foncière urbaine pour rendre mieux constructibles par l'établissement d'un parcellaire, des terrains mal conformés ; la division en vue de l'implantation de bâtiments réalisés lors d'une opération de remembrement rural reste en revanche soumise à la procédure de lotissement (les divisions en terrains constituant l'assiette d'un immeuble à construire). Cette disposition fait sortir du cadre des lotissements, en les assimilant en quelque sorte à des divisions de terrains déjà construits, les divisions en terrains constituant l'assiette d'immeubles à construire dans le cadre d'un permis de construire unique dans les deux hypothèses suivantes : la vente en état futur d'achèvement et construction par une Société d'attribution ou une Société coopérative au profit de personnes ayant elles-mêmes obtenu une autorisation de lotir ou un permis de construire portant sur la création d'un groupe de bâtiments ou d'un bâtiment composé de plusieurs logements. Il est visé ici le propriétaire qui, sans vouloir réaliser lui-même un lotissement, laisse le soin aux tiers de réaliser une opération

immobilière sur une partie de sa propriété. Dès le moment où le tiers a obtenu un permis de construire ou une autorisation de lotir, la division à laquelle procède le propriétaire à son profit n'a pas à faire l'objet d'une nouvelle autorisation. Il en est ainsi des divisions opérées au sein des périmètres d'expropriations institués dans les zones d'urbanisation par les sociétés civiles constituées entre propriétaires du périmètre conformément à la législation.

#### C-LES DIVISIONS AUTORISEES PAR UN PERMIS DE CONSTRUIRE.

De coutume, les opérations de lotissement et de construction sont distinctes. Le lotisseur vend à celui qui veut construire sur un terrain équipé. Lotisseur et constructeur sont des personnes différentes. Le lotisseur doit obtenir une autorisation de lotir pour diviser le ou les fonds et vendre ou louer les lots équipés. Le constructeur doit obtenir ensuite un permis de construire. Toutefois, le lotisseur peut être à la fois constructeur. Cela est possible en cas de regroupement des deux procédures. Dans ce cas, l'autorisation de lotir ne sera pas exigée et le permis de construire autorisera la division. Il suffit alors que la demande de permis de construire soit complétée par une note exposant l'opération, précisant ses objectifs, et indiquant les dispositions prévues en matière d'équipements et d'insertion dans le site et, si une association syndicale doit être créée pour gérer les équipements, par les pièces prévues par le texte réglementaire. Par analogie avec les règles de compétences applicables à l'autorisation de lotir, seul le préfet peut délivrer le permis de construire valant autorisation de diviser la ou les propriétés foncières.

#### D-LES DIVISIONS SOUMISES A CERTIFICAT D'URBANISME.

On assiste, au-delà de la procédure de lotissement à l'instauration progressive d'un système public de surveillance des mutations affectant les terrains à bâtir, dont le certificat d'urbanisme est l'instrument essentiel. La réglementation prévoit que les divisions de terrains en vue de l'implantation de bâtiments qui ne constituent pas des lotissements au sens de l'article R.1 doivent être précédées de l'octroi d'un certificat d'urbanisme portant sur chacun des terrains devant provenir de la division. Ceci vise la division en deux lots (ou trois ou quatre en cas de partage successoral). Le non respect du texte entraîne une sanction d'amende et d'une peine d'emprisonnement en cas de récidive. Il justifierait en outre le refus ultérieur du permis de construire.

### **§ III : LA REALISATION DU LOTISSEMENT**

Habituellement, la procédure de lotissement s'applique à des opérations moins ambitieuses que celles des ZAC. De ce fait, la réalisation du lotissement s'avère moins complexe. La différence entre dossier de création et celui de réalisation, reste moins visible. Les articles R. 2, R.11 et R.14 du code l'urbanisme camerounais, mettent l'accent sur la création et le développement de lotissements à usage d'habitation ou mixte, de lotissements jardins et de lotissements à usage industriel. Les articles 15 à 19 traitent des sanctions encourues par tous ceux qui ne respectent

pas les dispositions du texte portant réglementation des lotissements. Cette règle se retrouve dans les textes congolais et gabonais.

Dès que l'autorisation est acquise, les règles du lotissement sont connues et le cahier des charges, s'il en a prévu un, doit être communiqué à l'administration avec la demande et l'éventuel règlement joint à l'arrêté d'autorisation. Rien ne s'oppose à ce que la réalisation du lotissement débute, avec ses diverses phases qui sont l'exécution des travaux, la commercialisation des lots, la construction des bâtiments et l'élaboration d'un règlement. Le lotisseur doit en principe, débiter les travaux de viabilité et d'équipement du lotissement dans les 18 mois suivant l'arrêté d'autorisation. Les travaux doivent être achevés dans les deux ans (art. R.6 alinéa 1<sup>er</sup> C. urb. Camerounais). Ces travaux sont en principe des travaux privés, dont le contentieux relève des tribunaux judiciaires, sauf si le lotisseur est une commune, ce qui est très fréquent en Afrique centrale ou s'il s'agit des travaux publics. Il est impératif que les travaux de viabilité et d'équipement soient réalisés avant toute commercialisation et location des lots: art. R.8 al. 1<sup>er</sup> C.urb. Camerounais. R.315-32 C.urb.français. Cette mesure vise à protéger les lotis contre une éventuelle défaillance du lotisseur. Mais, il y a une exception à cette règle, que l'on retrouve dans l'art. 8 al.2 C. urb. Camerounais et qui concerne le lotisseur qui est autorisé à différer les travaux de finition (revêtement définitif des voies, aménagement des trottoirs, pose des bordures et réalisation des plantations) pour éviter leur dégradation pendant la construction des bâtiments. Cette autorisation est accordée par le préfet, soit dans l'arrêté portant autorisation de lotir, soit ultérieurement. L'autorisation du préfet pour être acquise, exige certains engagements des lotisseurs. Il est nécessaire de rechercher :

- les obligations imposées par l'arrêté d'autorisation (A) ;
- la publicité du lotissement (B) ;
- l'édification des bâtiments (C) ;
- les règles du lotissement (D) ;
- la modification du cahier des charges ou règlement (E).

#### A-LES OBLIGATIONS IMPOSEES AU LOTISSEUR PAR L'ARRETE D'AUTORISATION.

Le lotisseur s'engage à achever les travaux de finition dans le délai que le préfet a fixé en tenant compte du temps normalement nécessaire à la commercialisation ou à la location du programme et à la construction des bâtiments, pour que les premiers occupants puissent trouver les équipements essentiels achevés. Le lotisseur présente les garanties dont les collectivités publiques sont dispensées et qui consiste à consigner en compte bloqué d'une somme équivalente aux travaux de finition, ou à produire une garantie d'achèvement. Il est autorisé à commercialiser avant même tout début des travaux, s'il justifie d'une garantie d'achèvement des travaux, établie conformément au texte en vigueur. Cette garantie émane d'une banque, d'un établissement financier ou d'une société de caution mutuelle sous forme soit d'une ouverture de crédit (le garant s'oblige à avancer au lotisseur ou à payer pour son compte, les sommes nécessaires pour l'achèvement des travaux), soit d'une convention au

terme de laquelle la caution s'oblige envers les futurs attributaires de lots, solidairement avec le lotisseur, à payer les sommes nécessaires à l'achèvement des travaux. La garantie choisie peut être mise en œuvre soit par les attributaires de lots, soit par l'association syndicale, soit par le préfet ou le maire de la commune. L'arrêté autorisant la commercialisation anticipée, fixe la date à laquelle l'organisme garant devra mettre les sommes nécessaires à la disposition de l'une des personnes habilitées à faire jouer la garantie. En cas de défaillance du lotisseur, l'association syndicale peut achever certains travaux contre le paiement des cotisations émises à cette fin, à la charge des acquéreurs. La commercialisation se fait selon les règles de droit commun des ventes d'immeubles et relève de ce fait, du droit privé. Le lotisseur doit respecter les réglementations administratives en matière de publicité lors de l'aliénation des lots.

### B-LA PUBLICITE DU LOTISSEMENT.

A cet égard, l'art.R.18 C.urb.camerounais stipule: «Aucune publicité, sous quelque forme que ce soit, ne peut être entreprise...avant l'arrêté d'autorisation...». Les affiches, tracts, annonces...doivent faire connaître la date de l'autorisation et rappeler que le projet autorisé est déposé en mairie où chacun peut le consulter librement. La publicité ne doit comporter aucune indication non conforme aux prescriptions de l'arrêté d'autorisation, ou susceptible de causer une méprise dans l'esprit des acquéreurs (art. R.18 al.2 ci-dessus). Toute infraction est passible d'une amende 4000 à 25000 f CFA inclusivement, et d'un emprisonnement de cinq à dix jours inclusivement, ou de l'une de ces peines seulement. En cas de récidive, il sera fait application des dispositions de l'article 88 du code pénal. (art.R.18 al.5 et 6 C. urb. Camerounais). Selon les mêmes articles 18 (al.3) et L.316-3 ci-dessus, «...aucune promesse de vente ou de location ne peut être consentie avant l'arrêté d'autorisation ». Le contrevenant encourt les mêmes sanctions que ci-dessus.

De même, aucun acompte ne peut être accepté avant l'autorisation de lotir, sous peine des mêmes sanctions. La jurisprudence judiciaire camerounaise, en conclut, à juste titre que le lotisseur ne doit conclure aucune convention, même sous forme de promesse ou de vente sous condition suspensive, de l'obtention de l'autorisation de lotir. Quant à la jurisprudence administrative, elle paraît moins stricte pour les lotissements commerciaux...L'aliénation des lots ne doit donc être possible qu'à partir de l'autorisation de lotir. Mais il faut encore que le lotisseur ait en sa possession l'un des certificats prévus par l'art. R.9 al. 3 du C.ub. Camerounais : soit un certificat mentionnant l'obtention de l'achèvement des travaux, qui permet de vendre par anticipation, soit un certificat attestant l'exécution des prescriptions imposées par l'autorisation de lotir, exception faite le cas échéant, des travaux de finition si leur exécution différée a été autorisée.

Le préfet est tenu de livrer ces certificats si les conditions requises sont remplies, et tout refus ou retard anormal serait illégal et engagerait la responsabilité de l'Etat. Mais l'octroi du certificat avant achèvement des travaux, engerait aussi sa responsabilité pour manquement à son obligation de contrôle.

L'acte de mutation ou de location d'un lot, doit porter la mention de l'un ou l'autre de ces certificats par lesquels l'administration assure que le lotisseur a rempli les obligations mises à sa charge par l'autorisation. L'aliénation des lots n'est enfermée dans aucun délai et dès lors, l'intérêt financier du lotisseur à ne pas immobiliser des terrains équipés, rend sur ce point toute réglementation administrative superflue.

### C-L'EDIFICATION DES BATIMENTS.

Elle constitue la dernière étape des lotissements à usage d'habitation, à usage d'habitation et commercial, à usage commercial et à usage industriel. La division du terrain en lots doit se faire dans cette intention. Les acquéreurs de lots doivent obtenir un permis de construire qui est délivré conformément au texte le régissant. Les constructions programmées doivent d'une part, être conformes à la fois aux règles d'urbanisme en vigueur dans la zone où est situé le lotissement (POS, RNU...) et aux règles particulières imposées par l'autorisation de lotir (règlement du lotissement, documents graphiques...). L'acquisition d'un lot ne confère pas automatiquement le droit de construire car, une servitude d'urbanisme peut s'y opposer. Le certificat attestant l'exécution des prescriptions imposées par l'autorisation de lotir, doit avoir été octroyé avant la délivrance du permis de construire.

C'est une condition essentielle de la protection des acquéreurs. Pour gagner du temps, le permis peut être demandé avant l'obtention du certificat administratif. Ainsi, le permis de construire peut être octroyé soit après l'exécution de l'ensemble des travaux, finitions comprises, soit avant l'exécution des travaux de finition, si leur réalisation différée, a été autorisée. Toutefois, l'autorisation donnée au lotisseur de commercialiser par anticipation sur justification d'une garantie d'achèvement des travaux, ne permet pas aux acquéreurs d'obtenir leur permis de construire tant que les travaux n'auront pas été effectivement exécutés. Dans la mesure où le cahier des charges constitue désormais un document contractuel de droit privé, l'inobservation de ces prescriptions ne doit pas conduire à un refus de permis de construire.

### D-LES REGLES DU LOTISSEMENT.

Elles comprennent aussi bien les dispositions imposant au lotisseur et aux lotis des obligations d'intérêt général que les règles régissant les relations des acquéreurs de lots entre eux ou avec le lotisseur. Il convient de noter que le texte d'Afrique centrale, notamment le décret n°68-60-COR du 30 avril 1968 portant partie réglementaire du code de l'urbanisme camerounais, traite et du règlement de lotissement (art. 5 al.5 de l'arrêté N°166 du 12 août 1968 fixant les formes et délais d'instructions des demandes lotir et des cahiers des charges dans son article 10 (art. R.10 du C. urb.). L'art. 5 al.5 de l'arrêté n°166 du 12 août 1968 «...Le dossier de demande de lotir comprend un règlement fixant les règles et les servitudes d'intérêt général imposées dans le lotissement et concernant notamment les caractères de la nature des constructions à édifier, la tenue des propriétés, les plantations et les clôtures.» On les rencontre dans le règlement et/ou le cahier des charges. Ces documents devenus facultatifs, ne servent désormais que pour des opérations importantes et complexes.



L'établissement d'un règlement est obligatoire. Ainsi, l'art. 5 al.5 de l'arrêté camerounais N°166 du 12 août 1968 prescrit « ...Le dossier de demande de lotir comprend un règlement fixant les règles et les servitudes d'intérêt général imposées dans le lotissement et concernant notamment les caractères de la nature des constructions à édifier, la tenue des propriétés, les plantations et les clôtures. » Le règlement fixe dans les lotissements : les règles d'urbanisme applicables dans le lotissement qui comprend tout ou partie des règles contenues dans le règlement d'un POS en cours d'application. Il détermine l'affectation dominante des sols par zones et par catégories ; les zones de démolition, édicte les prescriptions concernant l'accès, desserte, équipement en réseau divers (VRD), dimensions, surface des terrains implantation des constructions par rapport aux voies, limites séparatives et autres constructions, emprises au sol, leur hauteur, aspect extérieur, aires de stationnement, de jeux, espaces verts, aires de loisirs ; il fixe le COS, tout en respectant les règles du POS qu'il complète.

Il ne peut contenir ni les règles touchant à des relations de droit privé, ni les règles de droit public, instituées dans le but autre que l'urbanisme. La nature juridique du règlement de lotissement n'a jamais été une véritable difficulté. C'est un acte administratif réglementaire, à portée générale, dont les prescriptions s'imposent au lotisseur et à tous les acquéreurs de lots. Il est un des éléments de la légalité en matière d'urbanisme « La réglementation des lotissements est au nombre des dispositions dont le respect doit être assuré par l'autorité qui délivre le permis de construire ». C'est pour cette raison qu'à l'achèvement du lotissement, le règlement peut être incorporé au POS par décision du préfet prise sur la demande ou après avis du conseil municipal, après la vente du dernier lot ou cinq ans après l'acte d'autorisation de lotir. Le régime juridique du POS est applicable aux dispositions ainsi incorporées. Cette incorporation marque la volonté du législateur camerounais de faire du POS et/ou du plan d'urbanisme de détail un instrument de synthèse ayant pour but de rassembler toutes les règles d'urbanisme en vigueur dans son périmètre.

De ce fait, l'incorporation confère au règlement du lotissement un caractère provisoire. Les règles d'un lotissement ne peuvent alors, être immuables. Elles doivent pouvoir être changées pour tenir compte à la fois de l'évolution des règles d'urbanisme, du quartier et des souhaits des acquéreurs des lots. Les modalités de ces modifications. Le lotissement n'est plus une simple opération purement privée de division d'une ou plusieurs propriétés foncières, il est devenu une véritable opération d'urbanisme : ses règles se sont adaptées pour tenir compte d'un intérêt collectif majoritaire ou d'un intérêt général jusqu'en 1967. La modification des règles du lotissement supposait l'accord unanime de l'ensemble des lotis et, le cas échéant, du lotisseur et l'approbation de l'administration.

Si le préfet, l'autorité investie du pouvoir d'approuver les dispositions d'un projet de lotissement, a également le pouvoir d'approuver ultérieurement une modification, il ne saurait exercer légalement. Ce pouvoir demeure si lesdites modifications sont proposées par l'ensemble de propriétaires intéressés, c'est-à-dire par les acquéreurs de lots, ainsi que par le ou les lotisseurs tant que l'opération de lotissement n'est pas achevée».

L'intervention éventuelle du législateur qui constitue une modification est compatible avec la réglementation d'urbanisme applicable au secteur où est situé le terrain. C'est l'ensemble des règles d'urbanisme qu'il s'agit ici de respecter : POS, RNU, ZEP... Si ces deux conditions sont remplies, le préfet peut prononcer par arrêté, la modification demandée. Mais il s'agit d'une simple faculté, et il dispose du pouvoir discrétionnaire de la refuser. Il ne saurait cependant, aller plus loin que les modifications demandées et peut n'accepter que certaines d'entre elles. Aujourd'hui, la question de l'étendue des changements qu'il est licite d'apporter ainsi aux règles d'un lotissement, n'est pas simple : les dispositions de pur droit privé, les droits réels acquis par les lotis, les statuts de l'éventuelle association syndicale, ne peuvent être modifiés par le préfet. Il y a possibilité en revanche, de changer un programme en admettant des commerces, de modifier le plan parcellaire, de déplacer un espace vert commun ou de regrouper plusieurs lots. La modification liée au changement des règles d'urbanisme, concerne le cas où un document d'urbanisme, ou un POS, aura été approuvé après une autorisation de lotir et où les documents régissant le lotissement seront incompatibles avec les nouvelles règles d'urbanisme applicables, même si leurs conséquences sont sévères pour les acquéreurs de lots, à moins qu'elle n'ait la possibilité d'y déroger.

Le code de l'urbanisme écarte cette possibilité pour les POS. Pour éviter ces obstacles, certaines dispositions du code de l'urbanisme, autorisent le préfet à modifier tout ou partie des documents du lotissement pour les mettre en concordance avec le plan d'urbanisme ou d'occupation des sols. Le pouvoir de modification du préfet n'est ouvert qu'après l'approbation d'un plan d'urbanisme ou d'un POS. Le fait qu'un POS soit rendu public, s'il suffit à le rendre opposable, ne permet pas la modification. L'intervention d'autres règles d'urbanisme que celles d'un POS ou d'un document d'urbanisme, ne le permet pas non plus. Le pouvoir aussi limité dans son ampleur, est limité à ce qui est nécessaire pour mettre en concordance les règles du lotissement et les nouvelles règles d'urbanisme. On peut toutefois, même dans ces cas extrêmes, aboutir à un bouleversement des règles initiales et le pouvoir du préfet est également soumis à des règles strictes de procédure destinées à permettre aux lotis de faire valoir leurs observations avant que la décision ne soit prise. Outre l'avis de la commission départementale d'urbanisme et la délibération au sens d'avis du conseil municipal, une enquête publique est exigée qui peut être effectuée en même temps que l'enquête publique préalable à l'approbation du POS. A savoir que le préfet n'est jamais tenu de faire usage de son pouvoir de modification, mais que s'il décide de l'utiliser, il ne pourra le faire que dans les conditions ci-dessus indiquées.

Le régime de novembre 1966 et celui du 30 avril 1968, sont suivis par celui du 21 avril 2004. Ce nouveau régime traite du sujet en ses articles 59 à 64 qu'il convient d'analyser. L'article 59 stipule : « Constitue un lotissement, l'opération ayant pour résultat la division d'une propriété foncière en lots (alinéa 1) ». « Tout lotissement de plus de quatre lots est subordonné à l'approbation de l'autorité compétente, sous peine de nullité des actes y afférents (alinéa 2) ».

L'article 60 prescrit : « Les lotissements sont créés à l'initiative de l'Etat, des collectivités territoriales décentralisées, ou des personnes privées, physiques ou morales, sur leurs propriétés respectives, et sont réalisés dans le respect des documents de planification urbaine en vigueur ou à défaut, des règles générales d'urbanisme de construction ». L'article 61 : « Les lotissements domaniaux sont approuvés par arrêté du Ministre chargé des domaines, les lotissements communaux par les préfets et les lotissements privés par les maires ». L'article L.62 stipule : « L'approbation d'un lotissement vaut autorisation de lotir et transfert au domaine public des emprises des voies, des servitudes et des équipements publics prévus (alinéa 1) ». « Les conditions, formes et délais d'élaboration, d'approbation et de modification des lotissements, notamment en ce qui concerne les interventions respectives des urbanistes et des géomètres, sont définies par décret (alinéa 2) ».

L'article L.63 prescrit: « L'initiateur du lotissement est tenu de prévoir en fonction du type, de la taille et de la situation du lotissement, un certain nombre d'équipements dont la nature et les caractéristiques sont précisées par les documents de planification urbaine (alinéa 1) ». « Préalablement à l'approbation du lotissement, les autorités visées à l'article 61 ci-dessus, veillent à la prévision des équipements d'utilité publique et des réseaux primaires par les concessionnaires de publics (alinéa 2).» L'article 64 précise : « Préalablement à la commercialisation des lots, le lotisseur doit avoir fait procéder, au moins, à la délimitation physique par bornage des parcelles et emprises de voies sur son terrain (al.1) ». « Après constat de cette délimitation physique par l'autorité ayant délivré l'autorisation de lotir, celle-ci délivre des autorisations de commercialisation sur un nombre de parcelles proportionnel à l'avancement des travaux de viabilisation, dans des conditions définies par décret. La dernière autorisation de commercialisation est délivrée dès l'achèvement des travaux (alinéa 2-2-).». « Toutefois, en cas de vente en état futur d'achèvement, le lotisseur doit présenter une garantie bancaire, sous forme de caution personnelle et solidaire, égale au montant global des travaux de lotissement (alinéa 3) ». On notera que la nouvelle législation n'est pas aussi prolixe que les anciennes, sur la question. Les lotisseurs devront donc se reporter aux textes de 1966 et 1968 dont les dispositions ont été reprises par la loi du 21 avril 2004 et ses textes d'application.

#### E-LA MODIFICATION DU CAHIER DES CHARGES OU REGLEMENT.

L'art. R.10 du C. urb. Stipule : «...Les cahiers des charges des lotissements créés antérieurement à l'approbation d'un plan d'urbanisme peuvent, en vue de permettre d'y édifier des constructions conformes audit plan, être modifiés par arrêtés du préfet pris après avis du ministre chargé de l'urbanisme et de la construction ou des délégués en urbanisme et en construction et du conseil municipal. « La notification de l'arrêté est adressée par lettre recommandée à chacun des propriétaires des lots ». « Si les modifications au cahier des charges rendent nécessaires des travaux d'équipements, l'entrée en vigueur de ces modifications est subordonnée à défaut de la prise en charge des travaux par la collectivité locale ou par les constructeurs, à la création d'une association syndicale de propriétaires des lots intéressés auxdits travaux ». C'est cette association qui effectuera les travaux contre le

paiement des cotisations d'adhésion par ses membres. Le lotisseur a, de tout temps, eu la possibilité de subordonner la vente ou la location des lots, à l'adhésion des lotis à un cahier des charges, document essentiel où étaient et sont définies les règles du lotissement. Ainsi, avant 1968, le cahier des charges contenait aussi bien des règles de droit privé que des servitudes de droit public. C'est l'origine des incertitudes sur sa nature juridique et, par voie de conséquence, sur les règles juridiques à lui appliquer. Le texte camerounais ci-dessus, semble accorder aux cahiers des charges peu de place dans ses dispositions et que l'arrêté ci-dessus du 9 août 1968, relatif à la demande du permis de lotir, ne leur consacre aucun de ses articles. Le cahier des charges était considéré comme un document ambigu puisque son élaboration contenait l'initiative privée du lotisseur, l'adhésion des lotis d'une part et l'appréciation administrative d'autre part. Il contenait à la fois des règles de droit public (servitudes d'urbanisme) et des règles de droit privé. Selon que l'on mettait l'accent sur l'un ou l'autre de ces aspects, on était appelé à lui conférer soit une nature réglementaire entraînant la possibilité de le modifier à tout moment, pour l'avenir, comme il ressort de l'art. R.10 du C. urb. Camerounais, soit une nature contractuelle, entraînant l'application de la règle d'immutabilité des conventions.

Les deux thèses ont été admises par la doctrine. Le bilan des lotissements au Cameroun sur la période a été le suivant, entre 1981 et 1986 (Vème plan quinquennal) : 3000 hectares aménagés par la SIC dont. 560 réservés aux lotissements bourgeois et 1760 aux lotissements sociaux et 680 réservés au secteur libre. 123100 lots ont été ainsi créés. Sur 15000 logements sociaux économiques et moyens prévus, il n'a été réalisé en cinq ans que 80270 logements. Il faut noter que le plan prévoyait sur cette période, la réalisation de 123000 logements. On est loin de satisfaire les besoins des citoyens et l'urbanisation anarchique, a encore de beaux jours à l'horizon, dans les grandes villes. Pour connaître les règles applicables à un lotissement, il faut distinguer les deux situations suivantes :

### **I : Les lotissements réalisés par la Maetur.**

Créée en 1977, la Mission d'Aménagement et d'Équipement des terrains urbains et ruraux, a pour objet de réaliser ou de faire réaliser, sous sa responsabilité, les opérations d'aménagement ou d'équipement de terrains en vue de la promotion immobilière et de l'habitat. Elle procède également à l'étude et à la réalisation des opérations d'aménagement des terrains. Pour que la MAETUR atteigne son but, l'Etat a mis à sa disposition à partir de 1980, de vastes zones dans les périphéries des villes importantes. Les aménagements ont été réalisés essentiellement à Yaoundé et à Douala. Dans ce cadre, environ 8 700 parcelles sur 1 200 hectares, ont été créées à Yaoundé, et 17 750 sur 1 440 hectares à Douala. Dans les autres villes telles que Bafoussam, Buea et Garoua, 770 lots ont été aménagés dans chacune, sur une centaine d'hectares. Au total, quelques 27 000 parcelles sont actuellement réalisées par la MAETUR qui charge SIC (société immobilière du Cameroun), de la construction des terrains aménagés en vue d'ensembles de logements, soit 140 hectares à Yaoundé, 200 hectares à Douala et 50 hectares, à Edéa en 1996.

## **II:Le lotissement réalisé par l'Etat**

L'Etat a créé dans de nombreuses villes du Cameroun un grand nombre de lotissements domaniaux. Il s'agit souvent de parcelles destinées à la cession moyennant une redevance modique. L'habitat administré, d'une façon, d'une façon générale est un mode production supposant une administration efficace. Or précisément, les carences dans ce domaine sont multiples. Il y a en premier lieu l'insécurité foncière : moins de 20% de parcelles font l'objet d'un titre foncier dont l'octroi est subordonné par la mise en valeur conformément à un cahier de charges. Il y a en second lieu la lourdeur des procédures en matière d'obtention de permis de construire et de certificat d'urbanisme. Devant ces difficultés bien réelles, les usagers préfèrent souvent entamer les travaux sans les documents requis, quitte à régulariser la situation par la suite. Ce qui donne parfois lieu à des marchandages et dresse le lit de la corruption.

## **III-Les lotissements communaux.**

Les lotissements domaniaux ou de l'Etat sont créés à l'initiative du Ministre chargé des domaines ou sur proposition du préfet territorialement compétent (article 14). A la demande du Ministre chargé des domaines ou du Préfet territorialement compétent, le service local du Ministère chargé de l'urbanisme élabore un projet de lotissement (art.15). Le projet de lotissement, établi en cinq exemplaires sur la base d'un levé topographique à l'échelle de 1/500è ou de 1/1000è, comprend notamment un rapport de présentation, l'altimétrie, la planimétrie, les lots à créer, le plan de voirie, les espaces verts, les aires de stationnement, les terrains de sport et les raccordements éventuels aux voies ferrées et d'eau. L'altimétrie indique les courbes de niveau espacées d'un mètre, pour les terrains de grande superficie ou relativement plats. La planimétrie, indique les voies et les constructions existantes ainsi que toutes les dénivellations sensibles, l'emplacement des arbres de haute tige, les lignes de réseaux. Pour chaque lot à créer, le projet doit faire ressortir la numérotation, la cotation, la superficie et la configuration.

Le plan de voirie, indique le tracé des voies à conserver ou à élargir, ou celles qui sont projetées, avec indication de leur largeur (article 16). Les indications relatives au raccordement éventuel aux voies ferrées ou aux voies d'eau ne concernent que les lotissements à usage industriel. Le projet de lotissement doit intégrer dans son environnement. L'article 18 prescrit que tout projet de lotissement domanial comporte en annexe un plan de situation à l'échelle de 1/5000 ou de 1/10000 extrait d'un document de planification urbaine s'il en existe un indiquant clairement la position du terrain; un plan de toutes les emprises de voies et équipements permettant leur reversement au domaine public; un programme de travaux indiquant les caractéristiques des divers ouvrages à réaliser et, éventuellement, les conditions de leur réalisation par tranches; un cahier de charges; un règlement d'urbanisme du lotissement; un programme d'équipements collectifs. Le dossier complet du projet de lotissement domanial, dûment visé par le Maire de la Commune concernée, est transmis par le Préfet au Ministre chargé des domaines pour approbation (art.19). L'approbation du lotissement domanial par le Ministre chargé des domaines intervient dans un délai de soixante jours à compter de la date

de transmission du dossier par le Préfet (art.20). A la demande du Maire, les services techniques de la Mairie élaborent un projet de lotissement communal conformément aux articles 16; 17 et 18 ci-dessus (art.21). Le dossier complet du projet de lotissement communal est transmis par le Maire au Préfet territorialement compétent (article 22). L'arrêté d'approbation du lotissement communal par le Préfet territorialement compétent intervient dans un délai de trente jours à compter de la date de transmission du dossier par le Maire (art.23). Pour les pouvoirs publics, les lotissements permettent de recaser gratuitement des populations déguerpies pour cause d'utilité publique, d'aménager et améliorer l'espace urbain. Dans ce cadre, les parcelles sont cédées aux particuliers moyennant le paiement d'une redevance modeste. Les communes sont généralement limitées par le régime foncier. En effet, les terres libres relèvent le plus souvent des domaines public et privé de l'Etat. L'action de la municipalité de Yaoundé en la matière, est louable. Elle a en effet, aménagé une douzaine de lotissements entre 1962 et 1989 couvrant un millier d'hectares et a ainsi livré 10113 parcelles aux populations. Il s'agit pour plus de la moitié, de lotissements de recasement.

#### **IV-Les lotissements privés.**

Les lotissements privés sont créés à l'initiative d'une personne privée, d'une personne morale publique ou privée ou d'un groupement d'initiative foncière urbaine (art. article 24). Un Lotissement privé ne peut être créé que si le terrain, support de l'opération, a un titre foncier (article 25). Lorsque la décision de créer un lotissement privé est prisé par l'une des personnes indiquées à l'article 24 ci-dessus, un urbaniste inscrit au tableau de l'ordre dresse un projet de lotissement sur la base d'un levé topographique à l'échelle 1/500è ou 1/1000è effectué par un géomètre inscrit au tableau de l'ordre et comprenant tous les éléments énumérés aux articles 16 et 18 du présent décret (article 26). Tout projet de lotissement privé comporte en annexe un plan de situation à l'échelle 1/5000è ou de 1/10000è et un rapport explicatif du parti d'aménagement adopté. Le plan de situation évoqué à l'alinéa1 ci-dessus est extrait du document de planification urbaine, s'il en existe, et indique clairement la situation du terrain (article 27).

Le rapport explicatif du parti d'aménagement adopté, évoqué à l'article 27 ci-dessus, comporte notamment les renseignements relatifs (article 28) qui sont la densité d'occupation et l'estimation des capacités d'accueil; type de construction et à l'équipement de loisir; schéma des solutions proposées aux problèmes de l'alimentation en eau et en électricité, de traitement des eaux usées, des égouts, de l'évacuation des déchets et du réseau de lutte contre l'incendie; aux transports en commun existants; à la liste des propriétaires, des locataires et titulaires des droits réels concernés, avec délimitation de leurs parcelles; à une évaluation des effets financiers, économiques et sociaux prévisibles; à une estimation des conséquences sur l'environnement; prescriptions urbanistiques et parcelles produites ici sont de plusieurs natures. On distingue, de façon générale les parcelles sommairement équipées. Elles sont l'œuvre dans la plupart des cas des propriétaires coutumiers. Ces parcelles sont dans le meilleur des cas desservies par une voirie en terre peu stabilisée et mal drainée, moins sûres au plan des droits

fonciers et vendues à des prix souvent voisins de ceux pratiqués par la MAETUR. A coté de ce type de lotissements, d'autres formes ont été définies, mais leur mise en application se heurte à des obstacles dus essentiellement à l'absence de la maîtrise foncière (Canel, 1989) et les Parcelles produites par un aménageur d'îlots. Ici le mécanisme de financement consiste à l'apurement d'ensemble des revendications coutumières et la revente des îlots ou des parcelles au prix du marché. Enfin les Parcelles produites par un ou des aménageur (s) privé(s) qui jouent le rôle de maître d'ouvrage des opérations alors que l'administration en est le maître d'œuvre.

Ce schéma est également difficile à appliquer à partir du moment où les coutumiers villageois ne sont pas prêts à se dessaisir de la maîtrise foncière et enfin, les Parcelles produites dans le cadre des aménagements concertés. Ce mécanisme repose sur le principe d'un financement en nature sous forme de terrains cédés gratuitement par les coutumiers à l'opérateur en contrepartie des travaux d'aménagement que ce dernier effectuera sur l'ensemble de la zone d'intervention et préfinancera en partie. L'opérateur public récupère son investissement en équipement par la revente au prix du marché de la part des terrains (parcelles ou îlots tramés qui lui ont été cédés gratuitement par les coutumiers (Canel et al.1989). Il convient de distinguer aussi des parcelles dont la mise en application se heurtent à des obstacles dus essentiellement à l'absence de la maîtrise foncière ; des parcelles produites par un aménageur d'îlots dont le mécanisme de financement, consiste à l'apurement d'ensemble des revendications coutumières et la revente des îlots ou des parcelles au prix du marché ; des produites par un ou plusieurs aménageurs privés qui jouent le rôle de maître d'ouvrage des opérations et l'Etat celui de maître d'œuvre.

Ces parcelles sont aussi difficiles à mettre en œuvre à partir du moment où les coutumes locales sont encore hostiles aux règles foncières modernes. Il faut y ajouter les parcelles dites informelles et les parcelles sommairement équipées sont réalisées dans la plupart des cas par les propriétaires coutumiers. Elles sont dans la plupart des cas, desservies par une rue en terre difficilement praticable, moins sûres au plan des droits fonciers et vendues à des prix souvent voisins de ceux pratiqués par la MAETUR. L'ensemble de ces caractérise une multiplicité de formes d'habitat qui ont pour point commun d'être réalisées en dehors des circuits administratifs et de la réglementation. Il s'agit d'un type d'habitat qui concerne essentiellement les citadins à faible revenu, ayant comme conséquence à la fois la pression migratoire urbaine et la pauvreté de ses auteurs. Cet « habitat est dit spontané ». Les taudis et bidonvilles qui caractérisent souvent les périphéries des métropoles camerounaises sont dits aussi habitat spontané qui a un point commun avec l'habitat administré qui relève de l'initiative personnelle.

En revanche, contrairement à l'habitat administré, l'habitat spontané engendre la plupart du temps des conflits entre les habitants et les autorités municipales. Il constitue le type d'accès à la parcelle et/ou au logement le plus répandu au Cameroun qui des problèmes d'une complexité dépassant souvent les capacités des municipalités et même de l'administration. La mise en application de ce mécanisme est effective à Douala dans la zone dite Bakoko.

Quoi qu'il en soit, deux observations se dégagent de cette analyse : la première est relative à l'inélasticité de l'offre des parcelles quelle que soit sa nature, face à une demande élastique. Cette offre est certainement plus rigide dans les lotissements dits aménagés d'autant plus que l'Etat n'a pas pu transformer son pouvoir de gestionnaire du domaine national en pouvoir urbanistique qui lui aurait permis d'investir de larges zones urbanisables autour des villes. Par ailleurs, il n'est pas toujours démontré que ces lotissements s'inscrivent tous dans la logique du schéma cohérent de l'agglomération. Sinon d'où viendrait cette désarticulation entre la planification urbaine et l'urbanisme opérationnel caractérisée par un important déficit en infrastructures de communication ou en équipements socio-collectifs?

Pour avoir une idée assez précise de cette distorsion, il est souhaitable de faire un rapprochement entre les Plans Directeurs locaux au cas où ils existeraient et les lotissements réalisés. Ce travail sera effectué au travers des enquêtes à réaliser dans la deuxième phase de ce projet. Tous ces dysfonctionnements relevés ont pour origines d'une part, la complexité de la réglementation en matière d'urbanisme et d'autre part, la lourdeur de l'administration chargée de la gestion foncière. A côté de l'habitat institutionnel, il faut signaler l'habitat informel qui caractérise les cités de l'Afrique francophone :

### **V-L'habitat informel.**

Par cet euphémisme, on désigne une multiplicité de formes d'habitat qui ont pour dénominateur commun d'être créées en dehors des circuits administratifs et de la réglementation. Ce type d'habitat, qui concerne essentiellement les populations à faible revenu, est une conséquence à la fois de la pression démographique urbaine et de revenus faibles de certains citadins. On le désigne aussi sous le terme de " habitat spontané". Les taudis et bidonvilles qui jonchent trop souvent les périphéries des métropoles africaines relèvent de l'habitat spontané. Ce type d'habitat a en commun avec l'habitat administré d'être le fruit d'une initiative personnelle. Mais contrairement à l'habitat administré, l'habitat spontané génère la plupart du programme de construction mis en chantier.

## **§ IV:LES INITIATEURS DES PROGRAMMES DE LOTISSEMENTS.**

Rappelons que les lotissements sont créés au Cameroun, à l'initiative de l'Etat, des collectivités territoriales décentralisées, ou des personnes privées, physiques ou morales, sur leurs propriétés respectives, et sont réalisés dans le respect des documents de planification urbaine en vigueur ou à défaut, des règles générales d'urbanisme et de construction (art. L.art.60c.urb.). A noter que les lotissements domaniaux sont approuvés par arrêté du Ministre chargé des domaines, les lotissements communaux par les préfets et les lotissements privés par les maires (art. 61c.urb.) et les art.14 à R.44 c.urb.camerounais.

Il convient de rechercher :



- La conséquence de l'approbation (A) ;
- l'obligation de l'initiateur du lotissement (B)
- Les conditions préalables à la commercialisation (C)

### A-LA CONSEQUENCE DE L'APPROBATION.

L'approbation d'un lotissement vaut autorisation de lotir et transfert au domaine public des emprises des voies, des servitudes et des équipements publics prévus. Les conditions, formes et délais d'élaboration, d'approbation et de modification des lotissements, notamment en ce qui concerne les interventions respectives des urbanistes et des géomètres, sont définies par décret (art.62 du c.urb.).

### B-L'OBLIGATION DE L'INITIATEUR DU LOTISSEMENT.

L'initiateur du lotissement est tenu de prévoir en fonction du type, de la taille et de la situation du lotissement, un certain nombre d'équipements dont la nature et les caractéristiques sont précisées par les documents de planification urbaine. Préalablement à l'approbation du lotissement, les autorités visées à l'article 61 ci-dessus, veillent à la prévision des équipements d'utilité publique et des réseaux primaires par les concessionnaires de services publics (art. L. 63).

### C-LES CONDITIONS PREALABLES A LA COMMERCIALISATION DES LOTS.

Préalablement à la commercialisation des lots, le lotisseur doit avoir fait procéder, au moins, à la délimitation physique par bornage des parcelles et emprises de voies sur son terrain. Après constat de cette délimitation physique par l'autorité ayant délivré l'autorisation de lotir, celle-ci délivre des autorisations de commercialisation sur un nombre de parcelles proportionnel à l'avancement des travaux de viabilisation, dans des conditions définies par décret. La dernière autorisation de commercialisation est délivrée dès l'achèvement des travaux. Toutefois, en cas de vente en état futur d'achèvement, le lotisseur doit présenter une garantie bancaire, sous forme de caution personnelle et solidaire, égale au montant global des travaux de lotissement (art L.64 c.urb.). Ces explications concernant les lotissements, conduisent à l'étude de la seconde section.

Après avoir été longtemps régie par les dispositions articles 1<sup>er</sup> à 8 de l'arrêté camerounais n°166 du 12 août 1968 fixant les formes et délai de demandes d'autorisation de lotir et de celles des articles 3 à 20 du décret camerounais n°68-60/COR relatif aux lotissements du 30 avril 1968, la réalisation d'un lotissement relève depuis 2004, de l'article L.103 de la loi du 21 avril 2004 relative à l'urbanisme et depuis 2008 par les dispositions des articles R.29 à R.39 du décret N°2008/0738/PM du 23 avril 2008 portant organisation des procédures et modalités de l'aménagement foncier. Sous peine de nullité des actes y afférents, tout lotissement de plus de quatre lots est subordonné à l'approbation de l'autorité compétente et à la réalisation d'un programme minimum d'aménagement comprenant bornage des blocs, ouverture des voies et construction de petits ouvrages de franchissement.

## § V-LE PERMIS DE LOTIR

Il convient de noter que les formalités de la demande diffèrent selon que la demande émane d'une personne publique, d'une institution, d'une personne morale ou d'un particulier. Il va être développé la situation propre à chaque groupe, en commençant par :

- La demande émane des personnes publiques (A) ;
- la demande est faite par des personnes privées (B) ;
- les règles de la légalité (C).

### A-DEMANDEURS PUBLICS.

#### **1-Demande domaniale ou étatique (art.15 c.urb)**

Lorsque la demande de permis de lotir émane des pouvoirs publics, les formalités à remplir, sont définies par l'article R.15 du code de l'urbanisme qui stipule :

« A la demande du Ministre chargé des domaines ou du Préfet territorialement compétent, le service local du Ministère chargé de l'urbanisme élabore un projet de lotissement en cinq exemplaires comprenant (art. R.15 c.urb. ». Ce projet, dit le même texte, comporte un levé topographique à l'échelle de 1/500<sup>e</sup> ou de 1/1000<sup>e</sup> ; un rapport de présentation ; une altimétrie ; une planimétrie ; les lots à créer ; le plan de voirie ; les espaces verts ; les aires de stationnement ; les terrains de sport ; les raccordements éventuels aux voies ferrées et d'eau. L'article R.17 du code de l'urbanisme donne quant à lui, les précisions suivantes : l'altimétrie indique les courbes de niveau espacées d'un mètre, pour les terrains de grande superficie ou relativement plats ; la planimétrie, indique les voies et les constructions existantes ainsi que toutes les dénivellations sensibles, l'emplacement des arbres de haute tige et les lignes de réseaux ; pour chaque lot à créer, le projet doit faire ressortir la numérotation, la cotation, la superficie et la configuration ; le plan de voirie, indique le tracé des voies à conserver ou à élargir, ou celles qui sont projetées, avec indication de leur largeur.

Il est à noter que les indications relatives au raccordement éventuel aux voies ferrées ou aux voies d'eau, ne concernent que les lotissements à usage industriel. Le projet de lotissement ainsi présenté, est intégré dans son environnement. L'article R.18 du c.urb. précise : « le contenu de l'annexe d'un projet domaniale comporte un plan de situation à l'échelle de 1/5000 ou de 1/10000 extrait d'un document de planification urbaine s'il en existe, indiquant clairement la position du terrain ; un plan de toutes les emprises de voies et équipements permettant leur reversement au domaine public ; un programme de travaux indiquant les caractéristiques des divers ouvrages à réaliser et, éventuellement, les conditions de leur réalisation par tranches ; un cahier de charges ; un règlement d'urbanisme du lotissement et un programme des équipements collectifs. En ce qui concerne le dépôt du dossier, l'art.20 du c.urb, précise que le dossier complet du projet de lotissement domaniale, dûment visé par le Maire de la Commune concernée, est transmis par le Préfet au Ministre chargé des domaines, pour approbation

(article R.19). Cette approbation intervient dans un délai de soixante jours à compter de la date de la transmission du dossier par le Préfet.

## 2-La demande émane d'une commune.

Dans cette hypothèse, les formalités sont régies par les dispositions des articles R.21, R.22 et R23 du c.urb. de la manière suivante la demande du Maire, les services techniques de la Mairie élaborent un projet de lotissement communal conformément aux articles 16; 17 et 18 ci-dessus (art. R. 21) et le dossier complet du projet de lotissement communal est transmis par le Maire au Préfet territorialement compétent (art.22). L'arrêté d'approbation du lotissement communal par le Préfet territorialement compétent intervient dans un délai de trente jours à compter de la date de transmission du dossier par le Maire (art.23).

## B-LA DEMANDE DU PERMIS DE LOTIR EMANE DU SECTEUR PRIVE.

Elle est régie par les articles R.1 à R.8 de l'arrêté ci-dessus du 12 août 1966. Elle peut ne porter que sur une partie de la propriété. Les articles R.1 à R14 c.urb. Camerounais, consacrés aux lotissements à usage d'habitations, de jardins et industriel, n'obligent pas les propriétaires à lotir l'ensemble de leur propriété. Mais en cas de lotissement partiel, tout nouveau détachement réalisé dans les dix ans exigera une autorisation. La demande d'autorisation de lotissement est adressée au maire de la localité dans laquelle est situé le terrain à lotir. Cette demande relève des art.24 à R.44 c.urb.

### 1-Conditions à remplir.

Les lotissements privés sont créés à l'initiative d'une personne privée, d'une personne morale publique ou privée ou d'un groupement d'initiative foncière urbaine (art.24 c.urb). Un Lotissement privé ne peut être créé que si le terrain, support de l'opération, a un titre foncier (art.25 c.urb.).

### 2-Composition du dossier de la demande.

Lorsque la décision de créer un lotissement privé est prise par l'une des personnes indiquées à l'article 24 ci-dessus, un urbaniste inscrit au tableau de l'ordre, dresse un projet de lotissement comprenant (art.26 c.urb.) un levé topographique à l'échelle 1/500<sup>e</sup> ou 1/1000<sup>e</sup> effectué par un géomètre inscrit au tableau de l'ordre et comprenant tous les éléments énumérés aux articles 16 et 18 du présent décret ; en annexe un plan de situation à l'échelle 1/5000<sup>e</sup> ou de 1/10000<sup>e</sup> et un rapport explicatif du parti d'aménagement adopté ; le plan de situation évoqué à l'alinéa ci-dessus est extrait du document de planification urbaine. S'il en existe, et indique clairement la situation du terrain (art. article 27c.urb.) le rapport explicatif du parti d'aménagement adopté, évoqué à l'article 27 ci-dessus, comporte notamment les renseignements relatifs (art. 28 c.urb.) ; la densité d'occupation et l'estimation des capacités d'accueil ; type de construction et à l'équipement de loisir ; schéma des solutions proposées aux problèmes de l'alimentation en eau et en électricité, de traitement des eaux usées, des égouts, de l'évacuation des déchets et du réseau de lutte contre l'incendie; transports en commun existants ; liste des propriétaires, des locataires et titulaires des droits réels concernés, avec délimitation de leurs parcelles; une

évaluation des effets financiers, économiques et sociaux prévisibles; une estimation des conséquences sur l'environnement; aux prescriptions urbanistiques. Outre les pièces techniques énumérées aux articles 27 et 28 ci-dessus, le dossier complet de lotissement privé comporte une demande timbrée signée du propriétaire du terrain ou de son mandataire ou d'une personne disposant d'un titre l'habilitant à lotir ; un certificat d'urbanisme ; l'engagement du lotisseur à achever les travaux prévus dans le projet ; l'engagement du lotisseur à constituer une association syndicale des acquéreurs; un projet de statut réglementant l'association syndicale des acquéreurs ((art.30 c.urb.)

### **3-Le dépôt du dossier.**

Le dossier complet du lotissement privé établi en cinq exemplaires, conformément aux articles 27 et 28 ci-dessus est déposé à la Mairie du lieu de situation du terrain contre récépissé (art.29 c.urb.). Lorsque la Commune du lieu de situation est pourvue d'un document de planification urbaine approuvé, le règlement du lotissement doit être conforme au règlement dudit document de planification urbaine (art.31 c.urb.) En l'absence d'un document de planification urbaine, le règlement du lotissement doit s'inspirer des règles générales d'urbanisme et de construction prévues par la loi (a.t.p. et suivants c.urb.).

### **4-Le rôle du maire :**

Dès la réception du dossier, le Maire vérifie la recevabilité de la demande; si le dossier est incomplet, il invite le demandeur dans les 15 jours, à le compléter (art.32 c.urb.). Dans les quinze (15) jours qui suivent le dépôt de la demande ou la fourniture des pièces complémentaires, le Maire transmet le dossier complet de demande d'autorisation de lotir à une commission d'examen composée ainsi qu'il suit (art.33 c.urb.) : Président: le Maire ou son représentant ; Rapporteur (le responsable du service local du Ministère chargé de l'urbanisme) ; Membres (responsable du service local du Ministère chargé du cadastre ; le responsable du service local du Ministère chargé de l'habitat ; le responsable local du Ministère chargé des domaines; le responsable du service local du Ministère chargé de l'environnement ; le responsable du service local du Ministère chargé des forêts ; les représentants des concessionnaires des réseaux d'eaux et d'électricité ; les représentations des ordres professionnels exerçant dans la localité, le cas échéant ; la Commission ne peut valablement siéger qu'en présence de son Président, de son rapporteur et d'au moins deux tiers (2/3) de ses membres).

### **5-Le délai d'instruction.**

Le délai d'instruction court à partir de la date du dépôt de la demande de l'autorisation de lotir. Le délai normal d'instruction est de soixante jours si le nombre de lots est inférieur à dix. Dans le cas contraire il est de quatre vingt dix jours maximum (art. 34 c.urb.).

Après examen du dossier, la commission transmet son avis au Maire dans un rapport signé par au moins deux tiers de ses membres (art.35 c.urb.).

## **6-La forme de la décision.**

L'autorisation de lotir est accordée par arrêté municipal et notifiée au demandeur par lettre recommandée avec accusé de réception. En cas de refus, de prescription spéciale ou de sursis à statuer la décision du Maire doit être motivée (art. 36 c.urb.). L'autorisation de lotir octroyée est affichée sur le terrain et mise à la disposition du public sous peine de sanctions (art.37 c.urb.). L'autorisation est caduque si les travaux d'aménagement ne sont pas entrepris dans un délai de vingt quatre mois à compter de la date de délivrance de l'autorisation de lotir. Ce délai peut être prorogé à trente six mois au maximum. Le délai de prorogation peut être porté à six ans pour les opérations d'aménagement réalisées par tranches (articles 38).

### C- LES REGLES DE LEGALITE INTERNE.

En cette matière, les anciens textes habilitaient le seul préfet à statuer sur la demande d'autorisation de lotir. A la différence du permis de construire, il ne partageait dans les cas habituels, cette compétence ni avec le maire, ni avec le ministre. Le préfet pouvait déléguer cependant, sa signature au d.d.t. e. Cette délégation était exclue dans les communes où l'instruction était confiée au maire, et dans le cas où maire et le d.d.t. e émettaient des avis en sens opposés, pour les problèmes posés par les règles d'urbanisme. Le préfet statue par arrêté qui doit être motivé s'il comporte un rejet total ou partiel de la demande ou s'il impose des prescriptions. La motivation est envisagée ici dans l'intérêt du pétitionnaire qui n'obtient pas intégralement satisfaction, et néglige l'intérêt des tiers (voisins, associations, le cas échéant de la commune). Il s'agit là d'un signe montrant de plus en plus que la dimension collective du lotissement, n'est pas pris en considération.

L'article 7 stipule que : « l'arrêté du préfet fait l'objet des mesures de la publicité qui sont envoi d'un exemplaire de l'arrêté et, le cas échéant, des pièces annexes au lotisseur ; dépôt d'un exemplaire à la mairie de la commune où se trouve le lotissement, pour rester à la disposition du public ; dépôt des deux autres exemplaires à la préfecture et à la Direction de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Habitat Rural ; publication au fichier immobilier par les soins du lotisseur de l'arrêté d'autorisation qui doit aviser le Directeur de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Habitat Rural de l'accomplissement de cette formalité qui n'est pas nécessaire en cas de refus de refus de l'autorisation ou de sursis à statuer et affichage sur le chantier par les soins du bénéficiaire de manière visible de l'extérieur et pendant toute la durée des travaux. Le recours des tiers contre une décision d'autorisation n'est recevable que dans les deux mois suivant l'accomplissement de la dernière mesure de publicité administrative prescrite par le texte concerne l'affichage sur le terrain, ou affichage ayant duré deux mois en mairie. Avant d'arrêter le contenu de sa décision, le préfet doit se référer à un corps de règles préexistant constituant la légalité interne. Le respect de ces règles, n'est que l'application normale du principe de légalité. La législation applicable est celle en vigueur à la date de la décision, et non celle applicable lors du dépôt du dossier du permis de lotir. Dans les communes ou parties de communes dotées d'un POS rendu public ou approuvé, ou d'un document d'urbanisme en

tenant lieu (PAZ dans une ZAC ou dans une ZEP), les règles issues de ces documents, doivent ainsi, être respectées. L'autorisation est refusée si le projet de lotissement n'est pas conforme aux dispositions du POS. «...Le permis de construire ne peut être accordé que pour des constructions conformes aux prescriptions de l'arrêté d'autorisation et aux dispositions inscrites au dossier de lotissement approuvé art. 8 ». Cette règle est la conséquence nécessaire de l'opposabilité à l'administration comme aux tiers, des prescriptions d'urbanisme instituées par le POS. Elle signifie que l'administration est tenue de refuser l'autorisation si le projet n'est pas conforme à une disposition du POS. Les règles et servitudes définies par un POS ne pourront faire l'objet d'aucune dérogation, et les adaptations mineures ne seront possibles que de manière exceptionnelle en matière de lotissement compte tenu de la nature des motifs qui peuvent les justifier. Il s'agit ici, de la différence essentielle entre la ZAC et le lotissement.

En effet, la création d'une ZAC peut effacer les règles du POS et permettre leur remplacement par des règles spéciales issues du PAZ. Dans les communes ne disposant pas de POS ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu, l'autorisation peut-être refusée, si le projet vise à équiper des terrains sur lesquels le permis de construire pourrait ensuite être refusé en application de certaines dispositions du RNU et si le lotissement est de nature à compromettre les conditions d'un développement harmonieux de la commune ou de l'agglomération. L'imprécision de la formule, « donne à l'administration une large liberté d'appréciation », renforce son pouvoir discrétionnaire. La décision d'octroi sera soumise au contrôle minimum du juge, si les conditions du refus sont remplies. Dans le cas contraire, le juge ne pourra pas censurer que l'erreur manifeste d'appréciation. Dans toutes les communes, dotées ou non d'un POS, l'autorisation de lotir peut aussi être refusée, ou n'être accordée que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales, lorsque par la situation, la forme ou la dimension des lots, l'opération est de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lots lieux avoisinants, aux sites ou aux paysages naturels et urbains.

## **§ VI: EFFETS DE L'AUTORISATION DE LOTIR.**

L'arrêté par lequel l'autorité administrative accorde l'autorisation de lotir présente le caractère réglementaire. Il est ainsi susceptible de créer des droits acquis. Pour le juge administratif, il ne fait de doute que l'autorisation de lotir produit à l'égard du lotisseur les effets de tout acte administratif individuel créateur de droits. A l'égard des tiers, les règles à applicables sont plus complexes. Mais, en tout état de cause, les effets de l'autorisation sont limités dans le temps.

Il importe de rechercher ces effets dans l'ordre ci-dessous indiqué :

- la caducité de l'acte de lotir (A) ;
- vis-à-vis des lotisseurs (B) ;

-vis-à-vis des tiers (C) ;

### A-LA CADUCITE DE L'ACTE DE LOTIR.

L'autorisation de lotir devient caduque si les travaux d'aménagement ne sont pas commencés dans un délai que fixe l'arrêté d'autorisation. Ce délai ne peut être supérieur à deux ans (art. 6 du c.urb. camerounais). En France, délai, si mes souvenirs sont bons, est de dix-huit mois. L'autorisation de lotir devient également caduque si les travaux ne sont pas achevés dans un délai de trois ans (art. R. 315-30). Les textes en vigueur en Afrique centrale, notamment la législation et la réglementation camerounaises, ont conservé en cette matière, les pratiques françaises d'avant 1977 : Ils ne fixent aucun délai de caducité de l'autorisation de lotir quant à l'achèvement des travaux. De fait, on trouve dans les villes telles que Douala, Yaoundé, NKONGSAMBA, MELON, FAFANG, BAFOUSSAM, des lotissements inachevés qui infectent l'environnement. Lorsque l'autorisation de lotir est devenue caduque, l'opération ne peut être poursuivie qu'en ce qui concerne les tranches dont les travaux d'aménagement ont été menés à terme.

### B-LES EFFETS VI-A-VIS DES LOTISSEURS.

L'autorisation de lotir confère à son bénéficiaire le droit d'entreprendre licitement la réalisation du lotissement dans les conditions qu'elle prévoit. Le lotisseur a droit au respect par l'administration de l'autorisation de lotir qu'elle a accordée. Elle ne peut être retirée qu'avant le délai de recours pour excès de pouvoir, dans la mesure où elle est entachée d'illégalité, ce sont les règles habituelles du retrait des actes réglementaires. De même, aucune prescription nouvelle ne peut être imposée après la délivrance de l'autorisation. L'institution postérieure d'une servitude d'urbanisme peut donner lieu à indemnisation au profit du lotisseur, si elle a porté atteinte aux droits acquis qu'il tenait de l'autorisation de lotir. A l'instar du permis de construire, l'autorisation de lotir a un caractère réel.

En cas de mutation de propriété pendant la période de validité, elle est purement et simplement transférée au profit du nouveau propriétaire, s'il le souhaite. La personne qui se trouve substituée au premier titulaire de l'autorisation est tenue d'exécuter toutes les obligations prévues. Il semble possible de transposer ici les solutions applicables en matière de permis de construire. Mais, ceux-ci n'ont pas que des droits, ils ont aussi des obligations. Ils doivent en effet se conformer aux textes en vigueur. Ils ne doivent pas interdire la visite des lieux aux services techniques de la Commune qui procèdent aux vérifications nécessaires concernant notamment le respect des emprises des voies, la réservation des emprises nécessaires à l'implantation des différents équipements publics et espaces verts prévus dans le plan de lotissement approuvé. Un procès verbal est dressé à l'issue de chaque visite. Ils doivent respecter les textes régissant la commercialisation ou l'attribution de lots. En l'occurrence, les articles art.40 c.urb ; art.41 c. urb., article R.42 c.urb., et art.43 c.urb. Ils doivent aussi respecter les dispositions de l'art.44 c.urb. Qui stipulent : « Lorsque les propriétaires détenant les deux

tiers (2/3) de la superficie d'un lotissement demandent une modification, l'autorité ayant approuvé et autorisé ledit lotissement peut prononcer la modification de tout ou partie des documents, notamment le cahier de charges et le règlement du lotissement. Cette modification doit être compatible avec les règles d'urbanisme applicables au secteur où se situe ledit lotissement. »

### C-LES EFFETS A L'EGARD DES TIERS.

A l'instar du permis de construire, l'autorisation de lotir est délivrée sous réserve du droit des tiers. Elle ne saurait valoir titre de propriété ou titre constitutif de servitude à l'égard des voisins du fonds loti. Parallèlement (Cass. civ. III, 13 déc. 1968, JCP, 69, éd. G, IV, 270), les tiers autres que les acquéreurs de lots, ne sont admis ni à se prévaloir du cahier des charges du lotissement, ni à revendiquer le respect par un loti de son cahier des charges (CE, 5 nov.1975, Maillard Bombas). Il n'est pas dit pourtant que l'autorisation de lotir produit exclusivement des effets de droit à l'égard du lotisseur. Elle est un acte administratif individuel complexe. Comme autorisation individuelle de police, elle crée des droits au profit du lotisseur et met à sa charge des obligations. Toutefois, les prescriptions annexées à cette autorisation, et qui figurent en particulier dans les documents graphiques et le règlement éventuellement joints à l'arrêté d'autorisation ont à l'évidence une valeur réglementaire et s'imposent aux acquéreurs de lots. Comme toute décision exécutoire, l'autorisation de lotir n'est pas affectée par l'introduction d'un recours pour excès de pouvoir qui n'a pas d'effet suspensif. Le juge peut cependant prononcer le sursis à exécution si l'exécution de l'autorisation est susceptible d'apporter «à l'égard des lieux, des changements qu'il ne serait pas possible d'effacer». Ce développement sur le lotissement vu à travers les textes anciens et ceux en vigueur depuis 2004, a mi en exergue la convergence entre ces deux régimes. Ainsi, le nouveau régime a pris à son compte les dispositions des textes antérieurs.

## **SECTION II : LES ZONES D'URBANISATION**

Elles ont été mises en œuvre en France en 1958 et par le biais du mimétisme juridique en Afrique centrale en 1968. En effet, les textes en vigueur dans la région en faisaient mention dès cette époque (décret camerounais N°68-61-Cor du 30 avril 1968, modifié). Au début des années 60 en France, les ZUP ont exprimé une conception dirigiste de l'urbanisme opérationnel. En France, elles étaient régies par le décret n°58-1464 du 31 décembre 1958. Il s'agit, aux termes de l'art.1<sup>er</sup> du décret 58-1464 du 31 décembre 1958 les instituant, de zones désignées par arrêté du ministre de la Construction d'une superficie«... suffisante pour contenir au moins cinq cents logements, avec les édifices, installations et équipements annexes ». Alors qu'en France les ZUP sont tombées en désuétude au profit des ZAC, les responsables de



l'aménagement urbain africains, les ont conservées. Ce secteur est actuellement régi par le décret N°2008/0738/PM du 23 avril 2008 portant organisation des procédures et modalités de l'aménagement foncier. Cette précision conduit à l'étude des points suivants :

- les zup (§ • 1) ;
- les ZAC (§ • 2) ;
- les zones d'aménagement des arrêtés de 5 juin 1947 et 24 juin 1949 (§ • 3).

## **§I : LES ZUP.**

Les zones d'aménagement par priorité, nées en France en 1958 (décret n°58-1464 du 31/12/58) ont été pendant quelques années, en France, l'instrument privilégié de l'urbanisme par zones. La ZUP était une zone qui devait avoir une superficie suffisante pour contenir au moins 500 logements, avec les édifices, installations et équipements annexes. L'acquisition des terrains et leur aménagements étaient réalisés par un maître d'ouvrage unique (la collectivité locale ou, le plus souvent, une société d'économie mixte). Les terrains étaient ensuite, rétrocédés à des utilisateurs publics ou privés. Délaissée par la politique française d'urbanisme opérationnel, au profit de la ZAC, est restée pour le Cameroun, l'instrument privilégié de la politique du zonage. Le décret n°68-61-COR du 30 avril 1968, lui consacre ses articles R.1 à R.10 inclus. Le nouveau code l'urbanisme issu de la loi du 21 avril 2004, ignore ce vocable. Cette entrée en matière, permet de développer :

- l'objectif poursuivi (A) ;
- le régime juridique (B) ;
- les résultats de la politique des zup (C).

### A-L'OBJECTIF POURSUIVI.

Accroître et accélérer la construction, canaliser la construction vers certaines zones. La Zup apparaissait comme un instrument de dirigisme et d'orientation des pouvoirs publics, contre les conséquences de la spéculation foncière sur l'urbanisation. Son centralisme et son manque de souplesse ont été critiqués. En effet, les autorisations administratives difficiles à obtenir et les dossiers longs à préparer et à mettre au point, le prix de revient des Zup élevé, posaient le problème de financement des constructions. Malgré tout cela, le Cameroun a conservé la politique de la ZUP. Le décret camerounais n°68-61-COR du 30 avril 1968, avait repris à son compte, les dispositions du décret français du 31 décembre 1958 sur les ZUP. A l'instar de ce dernier, le texte camerounais a fait des ZUP, l'instrument privilégié de la politique de l'urbanisme par zones, des Pouvoirs publics. Il ressort ainsi, de ce décret camerounais que les ZUP recherchent à répondre aux trois préoccupations ci-après : obtenir que la réalisation des équipements accompagne la construction des logements dans les zones d'urbanisation périphérique, ce qui n'avait pas toujours été le cas dans les grands ensembles de la période

antérieure ; éviter tout gaspillage dans l'effort d'équipement en concentrant les constructions nouvelles dans le périmètre des zup, où la réalisation des équipements devait elle-même être prioritairement concentrée ; éviter tout gaspillage dans l'effort d'équipement en concentrant les constructions nouvelles dans le périmètre des zup, où la réalisation des équipements devait elle-même être prioritairement concentrée ; réaliser un urbanisme plus cohérent, en affectant aux logements, aux équipements et aux espaces libres une part convenable de l'espace de la zone à urbaniser, avoir la volonté de lutter contre la spéculation foncière, naturellement stimulée par la perspective de l'urbanisation, est apparue plus tard : la loi 62-848 du 26 juillet 62 a institué un droit de préemption dans les zup et dans les ZAD qu'il était possible de créer à leur périphérie (art.30 c.urb.) .

### B-LE REGIME JURIDIQUE DES ZUP.

Il illustre clairement la volonté des autorités publiques de garder le contrôle de ces opérations : création discrétionnaire par arrêté ministériel, réalisation directe par la Commune ou à défaut par concession à un établissement public ou à une société d'économie mixte à capital public majoritaire, droit de préemption, possibilité de recourir à l'expropriation, financement public, programmation stricte des travaux, réalisation habituelle par les sociétés d'équipement du groupe de la Société centrale pour l'Équipement du Territoire SCET), etc. L'administration recevait en outre, le pouvoir de diriger autoritairement les programmes de constructions nouvelles dans les ZUP : tout groupe de plus de cent logements devait y être implanté, s'il entraînait de nouveaux équipements d'infrastructures à la charge de la collectivité. Hors de la zone, le permis de construire pouvait être refusé sur un terrain insuffisamment équipé, si l'on offrait au constructeur « des facilités pour acquérir un terrain situé dans la zone et permettant l'édification de constructions équivalentes » (décret camerounais de 1968).

### C.LES RESULTATS DE LA POLITIQUE DES ZUP.

Elles ont été critiquées de manière sévère. On leur a reproché, à juste titre d'ailleurs, leurs dimensions excessives, leur architecture monotone, la part trop grande faite au logement social et la ségrégation par l'habitat en résultant, le coût excessif des terrains, le retard dans la réalisation de certains équipements, les bilans financiers souvent déficitaires, etc. Il serait bon cependant, d'ajouter que les ZUP ont constitué un progrès incontestable en permettant, dans la plupart des cas, de réaliser à temps, les équipements essentiels dans le cadre d'une occupation de l'espace plus cohérente (art. 1 et 2 du décret du 30 avril 1968). Davantage que l'institution elle-même, c'est l'utilisation qu'on en a faite qu'il conviendrait, selon nous, de critiquer. A défaut d'une politique foncière entreprise à temps, les ZUP ne pouvaient être localisées ailleurs qu'à la périphérie des agglomérations. Il était assez naturel que la charge foncière, parce qu'elle intégrait le coût des équipements, fût plus élevée dans les ZUP qu'e-dehors. Bien sûr, le prix des terrains pouvait dissuader les constructeurs privés d'y investir, mais l'administration n'a pas voulu, comme elle en avait les moyens, les contraindre d'y localiser leurs programmes les plus

importants. C'est ce qui explique la part excessive affectée au logement des fonctionnaires et des coopérants dans les grands centres urbains tels que Yaoundé, Douala, fournie par les constructeurs publics.

## **§ II:LES ZUP COMME MOYEN D'URBANISATION.**

La création de la ZUP est bien réglementée par les textes en Afrique centrale. Ils désignent les autorités administratives habilitées à créer les ZUP, tout groupe de logements ou les conditions dans lesquelles les ZUP sont envisagées, les conditions d'aménagement, les conditions de vente, de la concession par les communes aux aménageurs, les modalités de revente des terrains aménagés aux constructeurs, la situation des propriétaires par rapport aux concessionnaires. Vont retenir l'attention pour l'étude de ce paragraphe, les points suivants :

- les conditions de création (A) ;
- l'intervention de l'administration (B) ;
- devoirs du concessionnaire (C) ;
- le financement (D) ;
- les conditions de revente des terrains (F).

### A-LES CONDITIONS DE CREATION.

Dans les centres urbains où l'existence des besoins en logements rend nécessaires la création ou le renforcement ou l'extension d'équipements collectifs, le secrétaire d'Etat aux travaux publics peut, par arrêté désigné des zones à urbaniser par priorité. Chacune de ces zones doit avoir une surface suffisante pour contenir un ensemble important de logements, y compris les constructions et équipements sociaux annexes. Lorsqu'un centre urbain comporte une ou plusieurs zones à urbaniser par priorité (ZUP), tout groupe de constructions qui entraîne de nouveaux équipements d'infrastructure, doit y être obligatoirement implanté. Hors de cette zone ou de ces zones, le permis de construire est refusé si le terrain ne bénéficie pas d'équipements suffisants et lorsqu'il est offert au constructeur des primes pour acquérir un terrain situé dans ladite zone et édifier des constructions équivalentes (art.1 décret N° 68-61-Cor du 30 avril 1968, modifié).

### B- L'INTERVENTION DE L'ADMINISTRATION

La commune peut concéder l'aménagement de la zone à urbaniser en priorité, notamment à une société d'aménagement (art.2 à 4). L'organisme concessionnaire peut en outre être chargé directement de réaliser tout ou partie des programmes de construction (art.2-al.2). Sont fixés par décret le cahier des charges de l'organisme concessionnaire, les règles de fonctionnement de ce dernier, les modalités de paiement auquel il est soumis, les conditions dans lesquelles il peut recevoir délégation des ministres intéressés et de la subvention pour exécuter les

opérations relevant de leurs compétences respectives, ainsi que les règles d'approbation des concessions (art.3 du décret camerounais ci-dessus). Pour avoir le terrain nécessaire à la réalisation d'une ZUP, les pouvoirs publics procèdent souvent par préemption ou par expropriation. C'est ainsi qu'il est prévu à l'article 3 du même décret que « la commune ou l'organisme concessionnaire dispose d'un droit de préemption sur toute vente de terrains dans la zone à urbaniser en priorité » « déclarant d'utilité publique les opérations d'acquisition de terrains nus ou bâtis compris dans la zone peut prévenir que l'expropriation sera faite à la diligence de l'organisme concessionnaire.» La où l'acquisition a été réalisée par la commune, les terrains peuvent être cédés de gré à gré et sans aucune remise à l'organisme concessionnaire à la condition que le prix de vente soit égal au prix d'achat majoré des frais exposés par ladite commune (art.4 du même décret).

### C-LES OBLIGATIONS DU CONCESSIONNAIRE

Le concessionnaire doit offrir aux propriétaires de terrains nus ou bâtis, participer à l'opération dans les conditions prévues aux articles 5 à 8 du décret n°68-61 COR du 30 avril 1968 dont l'article 5 stipule : « les propriétaires qui acceptent de participer à l'opération possèdent, en contrepartie de la cession, une créance sur le concessionnaire. En revanche, « Les propriétaires qui n'acceptent pas participer à l'opération, peuvent être expropriés.» L'article 6 stipule quant à lui : «La créance du propriétaire sur le concessionnaire constitue un prêt à un taux qui ne peut être inférieur à 3%. Par accord amiable, le montant de la créance est la base de l'indemnité d'expropriation dans les conditions prévues par la réglementation en vigueur. Il ressort des dispositions de l'article 7, que « la créance est éteinte par la remise au propriétaire, à l'issue de l'opération et, à concurrence du montant de la créance ; un droit de propriété sur les immeubles construits dans le périmètre de l'opération, par le concessionnaire ou le constructeur agissant dans le cadre d'une convention signée par celui-ci et existence au profit du concessionnaire, des actions ou parts, d'une construction existante ou à créer.

### D- L'IMPLANTATION ET FINANCEMENT

Sur la base du ou des plans d'urbanisme propres, la commune propose le programme des travaux, le plan fixant l'implantation et le volume des constructions ainsi que le cahier des charges de la concession, l'évaluation prévisionnelle des dépenses et des recettes (art.8 (3° et 4°) et l'ordre de réalisation des tranches successives de l'aménagement de la construction. Si l'opération le permet, dit l'article 8, la remise d'un terrain sur lequel, le propriétaire intéressé, seul ou groupé avec d'autres propriétaires en îlot, construira, dans les délais et conditions qui lui sont impartis, un des immeubles prévus au programme de construction. Sur la base des plans d'urbanisme propres, la commune propose un programme de travaux ; fixe l'implantation, le volume des constructions ainsi que le cahier des charges de la concession ; l'évaluation prévisionnelle des dépenses et des recettes et l'ordre de réalisation des tranches successives de l'aménagement de la construction. Accompagnés de l'avis du conseil municipal, qui doit délibérer dans le délai de un mois, ces documents sont ensuite transmis par le préfet, au

Secrétariat d'Etat aux travaux publics qui les soumet, avec son avis, au premier ministre, en vue du financement de l'opération (art. 8 al.5). L'article 9 stipule :

« Des avances, des subventions de l'Etat et des prêts assortis ou non des bonifications d'intérêts, peuvent être accordés à la municipalité ou au concessionnaire. »

### E- LES CONDITIONS DE LA REVENTE DES TERRAINS

L'article 10 traite des modalités et conditions de revente aux constructeurs, des terrains équipés, indique que ces conditions sont dans un cahier des charges approuvé par le préfet, après avis du Secrétaire d'Etat aux travaux publics ou de son délégué en matière d'Urbanisme et de construction. Le cahier des charges détermine les conditions techniques destinées à assurer l'unité d'urbanisme et d'architecture dans la zone. Il prévoit les conditions dans lesquelles seront gérées les constructions et installations communes qui ne seraient pas englobées dans le domaine public. A cet effet, il peut prévoir la constitution d'une association syndicale entre les acquéreurs de lots. Le cahier des charges détermine également les conditions de fixation des prix des terrains selon les caractéristiques des constructions et installations envisagées (article 10 du décret précité). Le cahier des charges détermine également les conditions de fixation des prix des terrains selon les caractéristiques des constructions et installations envisagées article 10 du décret précité (al.1). Les ZUP sont devenues de la sorte, l'instrument privilégié de l'urbanisation et production de logements conformes aux règles d'urbanisme pour les Etats de l'Afrique centrale. Il convient de noter que le législateur du 21 avril 2004, a mis l'accent sur les ZAC (zone d'aménagement concerté) et resté silencieux sur l'avenir des ZUP. Cela signifiât-il que le Cameroun, comme la France en 1969, va abandonner à partir de cette date, sa politique de l'urbanisation par les ZUP, au profit de celle des ZAC qui ne figurait pas dans les textes de 1966 et 1968 ?

## **SECTION III : LES ZONES D'AMENAGEMENT CONCERTE**

Les ZAC ont été instituées au Cameroun, par la loi du 21 avril 2004, relative à l'urbanisme qui leur consacre ses articles L.65 à L.70. Depuis, les ZAC sont devenues le procédé de droit commun de réalisation des opérations d'urbanisme et considérées par ce texte, comme « ...des Zones au sein desquelles une collectivité publique, décide d'intervenir pour réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement, à des utilisateurs publics ou privés ». En somme, elles se seraient substituées aux ZUP, puisque le législateur du 21 avril 2004, n'en parle plus.

Particularité des ZAC :

ce sont les futurs habitants et non les contribuables communaux, qui supporteront la charge finale, si les autorités locales en font le choix. Au cours des années qui ont suivi leur institution, les ZAC ont montré par leurs bons résultats, qu'elles correspondaient bien à l'attente des constructeurs privés et de beaucoup de communes. Les plans d'aménagement des ZAC doivent respecter désormais les espaces boisés classés par un POS. L'institution des ZAC dans une commune, doit être conforme avec les documents d'urbanisme existants. Dans les zones couvertes par le SDAU, mais où un POS a été prescrit, les ZAC ne peuvent être créées hors du périmètre urbain ou des secteurs d'urbanisation future (NA) du POS rendu public ou approuvé. Si le POS n'est pas encore rendu public, la création de la ZAC sera reportée jusqu'à sa publication. Dans les zones qui n'ont ni SDAU, ni POS, leur absence veut dire qu'aucune urbanisation n'a été prévue : dès lors, aucune ZAC d'habitation ne saurait y être créée.

Le régime juridique des ZAC a été ainsi profondément remanié par la loi du 31 décembre 1976. Le mimétisme et les moyens de financement des opérations d'urbanisme toujours défailants, ont poussé les pays de l'Afrique centrale à adapter le fonctionnement des ZAC, bien que les textes en vigueur soient discrets en la matière, pour permettre aux promoteurs privés, de participer au financement des opérations d'urbanisme et à la réalisation des équipements publics ou privés. Les opérations d'aménagement concerté sont menées en vue de l'aménagement, de la restructuration ou de l'équipement de terrains situés en milieu urbain ou périurbain. Elles sont conduites sous forme concertée entre la puissance publique et les propriétaires fonciers identifiés ou le cas échéant, entre un aménageur et les populations concernées.

Les zones faisant l'objet des dites opérations sont dénommées Zones d'Aménagement Concerté (article 65 de la loi du 21 avril 2004). Les opérations d'aménagement concerté sont celles menées par la puissance publique et les propriétaires fonciers identifiés ou le cas échéant, par un aménageur et les populations concernées. L'aménagement concerté est donc un mode de production de terrains équipés. L'aménagement concerté peut être autorisé sur les concessions du domaine national octroyées à une personne morale constituée des populations concernées et d'un aménageur public ou privé (art.45 c.urb.). Une opération d'aménagement concerté est créée à l'initiative de l'Etat; d'une commune; d'un groupement de communes; d'un aménageur public ou privé; d'un groupement d'initiative foncière urbaine (art.46 c.urb.).

Lorsqu'une commune est dotée d'un document de planification urbaine approuvé, le périmètre d'une opération d'aménagement concerté est délimité par arrêté du Préfet territorialement compétent après délibération du Conseil Municipal; avis des services locaux du Ministère chargé de l'urbanisme; consultation des populations concernées ((art.47c.urb.). Au cas où la commune n'est pas dotée d'un document de planification urbaine approuvé ou si l'opération d'aménagement concerté est prescrite par arrêté du Ministre chargé des domaines, le périmètre de ladite opération d'aménagement concerté est délimité par un arrêté du Ministre chargé de l'urbanisme. Le dossier de création d'une zone d'aménagement concerté comporte un rapport

de présentation qui indique l'objet, l'état du site et son environnement naturel ou urbain, l'objet et éventuellement l'étude d'impact ; un plan de situation ; un plan de délimitation du périmètre de la zone d'aménagement concerté ; une convention signée entre les populations et l'aménageur indiquant les engagements réciproques des parties ; une notice sur les modes de réalisation et une indication du document de planification urbaine applicable à l'intérieur de la zone. Le dossier complet de demande de création d'une zone d'aménagement concerté est déposé à la mairie du lieu de sa situation. Le Maire le transmet à la commission d'examen définie à l'article 33 ci-dessus. Après l'instruction, la commission dresse un rapport signé de ses membres qu'elle transmet au Maire (art.48 c.urb.). L'autorisation de la création d'une zone d'aménagement concerté est accordée par arrêté du Préfet après avis du Conseil municipal. La décision du Préfet doit être motivée en cas de refus, de prescription spéciale ou de sursis à statuer (art.50 c. urb.). Le plan d'aménagement de la zone d'aménagement concerté dénommé plan d'aménagement de zone comporte un rapport de présentation qui indique les perspectives d'orientation, le parti d'aménagement, le programme d'équipement; des documents graphiques à l'échelle de 1/1000 ou 1/2000 qui indiquent les voies de circulation, les ouvrages et les installations les plus importantes, les servitudes d'utilité publique ; un règlement qui indique les règles applicables dans les lots soumis au document de planification urbaine en vigueur ; les règles d'apurement des statuts fonciers, les mécanismes de récupération des coûts ; une convention entre les différentes parties prenantes et un cahier des charges qui définit les choix et obligations de chaque partie au cours de la réalisation du plan d'aménagement de la zone (art.51 c.urb.). La modification d'un plan d'aménagement de la zone se fait suivant la même forme prescrite pour la réalisation.

Cette modification est prescrite d'office par le Préfet notamment pour mettre le plan d'aménagement de la zone en conformité avec un nouveau document de planification en cours d'élaboration (art. R.52 c.urb.). Le Ministre chargé de l'urbanisme arrête un modèle de convention et de cahier des charges types pour toutes les zones d'aménagement concerté (art.53 c.urb.). Toutes les opérations d'aménagement foncier doivent prévoir des emprises d'équipements et d'infrastructures d'assainissement tels que les stations de pompage ou de traitement des eaux usées. Les emprises mentionnées à l'alinéa1 ci-dessus font l'objet d'un reversement au domaine des collectivités territoriales décentralisées et doivent être protégées ou transformées en espaces verts en attendant la mise en place d'un dispositif de gestion ou de traitement des eaux usées (art.54 c.urb.). Les modalités de création et de fonctionnement des organismes d'aménagement.

Les agences d'urbanisme sont des organismes ou des associations de réflexion, d'études et de contrôle ayant pour mission de suivre les évolutions urbaines, participer à la définition des politiques d'aménagement et de développement et préparer les projets de développement communaux dans un souci d'harmonisation des politiques publiques (art.55 c.urb.) . Les agences d'urbanisme sont créées à l'initiative des communes ou des groupements de communes avec l'Etat. Elles peuvent être créées à l'initiative des communes ou groupement de

communes avec les établissements publics d'aménagement ou de développement du territoire (article R.56 c.urb). Les agences d'urbanisme fonctionnent sous la forme de bureaux d'études ou en bureaux de conseils auprès de leur commune. Elles jouissent d'une autonomie de gestion (art.57c.urb.). Les ressources des agences d'urbanisme proviennent, pour les bureaux d'études, des subventions totales et pour les associations, des subventions partielles. Dans ce dernier cas, elles peuvent faire rémunérer leur prestation par la commune et les autres organismes demandeurs (art.58 c.urb). Pour être valables, les propositions des agences d'urbanisme doivent être approuvées par des délibérations du conseil municipal concerné (art.59 c.urb.). Ces notes juridiques étant mises en exergue, il convient d'examiner les rubriques suivantes :

- l'organisation du projet (§ • I) ;
- la décision de création (§ • II) ;
- le contenu de la décision (§ • III) ;
- les effets de l'acte de création (IV) ;
- l'exécution des ZAC (V).

## **§ I-L'ORGANISATION DU PROJET.**

Des études préalables, compte de l'importance du programme immobilier envisagé, sont indispensables. Si ces études démontrent que le recours à la ZAC est recommandé, un dossier de la création sera déposé en vue de son instruction. Aucun texte réglementaire ne rend obligatoires ces études préalables. Elles sont toutefois nécessaires pour permettre à la personne publique intéressée d'arrêter son choix. Les domaines concernés par ces études sont l'opportunité économique : les besoins en logements ou bâtiments d'activités ; l'analyse du site (relief, environnement), l'état du marché et le coût de l'urbanisation. En ce qui concerne le dossier de la création, la personne publique qui prend l'initiative de la création de l'opération d'une ZAC doit adresser au préfet un dossier de création comprenant un rapport de présentation indiquant au vu des études préalables ; l'objet et la justification de l'opération ; dans tous les cas où le non maintien du POS en vigueur dans la zone du ZAC est prévu, une étude d'impact doit être réalisée et jointe au dossier ; un plan de situation à petite échelle (1/25000) localisant la zone et faisant apparaître, notamment, les conditions de desserte ; un plan de situation à petite échelle (1/25000), localisant la zone et faisant apparaître, notamment, les conditions de desserte ; un plan de délimitation du périmètre de la zone, à grande échelle (1/2000 à 1/5000) ; l'indication du mode de réalisation envisagé (régie directe, convention de mandat, concession ou convention) ; le régime de la zone au regard de la taxe locale de l'équipement (TLE) ou participations négociées et l'indication du document d'urbanisme à appliquer à l'intérieur de la zone (maintien en vigueur du POS ou l'élaboration d'un plan d'aménagement de zone (PAZ). La délibération du conseil municipal approuvant le dossier ou celle de l'organe délibérant pour les autres personnes publiques, doit être jointe au dossier.



Cette exigence disparaît si le dossier est constitué à l'initiative de l'ETAT. L'instruction de la demande est conduite par le préfet du département avec l'aide du d.d.e. Elle comporte à la fois la consultation de diverses autorités publiques et la mise à la disposition du public du dossier de création. La consultation du dossier par le public constitue une innovation du législateur du 31 décembre 1976, qui souhaitait rompre avec les pratiques scandaleuses du passé. En effet, le texte en vigueur stipule « toute création de ZAC doit être précédé de la mise à la disposition du public pendant un délai deux mois au moins, du dossier de création. Il n'est question ici que d'une enquête publique pendant un délai de deux mois au moins, du dossier de création. » En effet, aucun commissaire-enquêteur, n'est désigné. Il ne s'agit pas non plus, d'une consultation, puisque la mise à disposition n'aboutit pas nécessairement à une formulation d'avis. Des informations donnant à chacun l'occasion de présenter spontanément ses observations. Un arrêté du préfet fixe les modalités de cette information. C'est l'ensemble du dossier qui doit être consulté, à la mairie de la commune concernée ou dans d'autres lieux publics. Le public peut formuler ses observations sur un ou plusieurs registres. Il appartient au maire d'organiser l'accueil du public en mettant éventuellement à sa disposition toute personne susceptible de l'aider à la compréhension du dossier. Les consultations prévues comportent deux volets: les consultations obligatoires et les consultations facultatives :

- consultations obligatoires (A) ;
- consultations facultatives (B).

#### A-LES CONSULTATIONS OBLIGATOIRES.

Elles concernent le Conseil municipal de la commune sur le territoire de laquelle il est envisagé de créer une zone ou s'il en existe une, l'établissement public compétent en matière d'urbanisme, doit obligatoirement émettre un avis sur le dossier de création. Cette consultation n'est exigée si la commune a pris l'initiative de la création de la zone. L'avis est réputé favorable s'il n'a pas été donné dans les mois à compter du jour où le maire a reçu le dossier. A la demande du maire, la commission départementale des opérations immobilières et d'architecture est consultée. Rappelons que le Conseil d'Etat français et les cours suprêmes d'Afrique centrale, section administrative admettent le recours contre la délibération du Conseil municipal qu'ils ne considèrent pas comme une décision préparatoire.

#### B-LES CONSULTATIONS FACULTATIVES.

Le préfet adresse un exemplaire du dossier de création au préfet de et, en d'avis négatif de ce dernier, il lui est demandé de ne pas céder la création de la ZAC avant que le ministre ne se soit prononcé. Sont aussi consultés les divers services départementaux de l'Etat qui interviendront lors de la phase de réalisation. La commission départementale d'urbanisme commercial est consultée si des équipements commerciaux de grande surface soumis à autorisation sont prévus. Son avis négatif ultérieur serait de nature à nuire à l'équilibre financier du programme envisagé.

## **§ II:LA DECISION DE CREATION.**

La préparation de projet d'une ZAC à l'initiative de l'une ou l'autre de ces personnes publiques ou privées, conduit à la décision administrative de création, du préfet ou du ministre concerné. Cette intervention démontre le caractère d'intérêt public des ZAC. Préalablement à la mise en œuvre de l'opération d'aménagement concerté, sur proposition du Maire et après avis des services locaux de l'urbanisme ou ceux chargés des questions urbaines selon le cas, un arrêté préfectoral délimite le périmètre opérationnel de la Zone d'Aménagement Concerté. Dans tout secteur concerné par une opération d'aménagement concerté, il est établi un plan d'aménagement qui doit être approuvé par arrêté municipal (art.66, loi du 21 avril 2004). Cette mise en place d'une ZAC se fait, comme on le constate, au nom de l'Etat, sous forme d'arrêté préfectoral ou ministériel, ou par décret, dans certains cas. La décision ne peut légalement intervenir que lorsque de nombreuses règles touchant à la compétence, à la procédure, à la publicité, à la localisation de la zone ont été respectées. Ceci étant précisé il faut poser les questions concernant les points suivants:

- les autorités compétentes (A) ;
- les règles de procédure (B) ;
- les règles de compétence (C) ;
- les règles de publicité (D) ;
- les règles de localisation (E) ;
- les règles de fond (F).

### A-LES AUTORITES COMPETENTES

Les autorités administratives habilitées à créer une ZAC, sont sur une collectivité territoriale l'Etat, le département et la commune. Sur un établissement public comportant plusieurs communes, ayant compétence en matière d'urbanisme, une communauté urbaine ; le syndicat communautaire d'aménagement ; le district ou syndicat intercommunal dans les limites de son statut ; l'établissement public des villes nouvelles ; l'Agence foncière et technique ; l'OPAC ; l'OHLM à compétences étendues ; les syndicats mixtes dans la limite de leur compétence ; les Chambres de commerce et de l'Industrie et les ports autonomes dans la limite de leurs spécialités (art.55 c.urb.)

### B-LES REGLES DE PROCEDURE

Comme en matière de permis de construire, les diverses consultations obligatoires doivent avoir été régulièrement effectuées. Toute inobservation des règles concernant la remise du dossier à la disposition du public (refus de mettre à disposition, du délai de deux mois, entraves à la libre consultation, dossier incomplet...) serait de nature à entacher la décision de création d'illégalité.

Cependant, un tiers ne saurait se prévaloir de l'inobservation des recommandations adressées par circulaire aux préfets.

### C-LES REGLES DE COMPETENCE ?

La déconcentration administrative des années 1970, a octroyé aux préfets par délégation du ministre chargé de l'urbanisme, la compétence de droit commun. Seules les zones créées à l'initiative de l'Etat, restent de la compétence ministérielle. Toutefois, la déconcentration administrative des années 1970, a octroyé aux préfets par délégation du ministre chargé de l'urbanisme, la compétence de droit commun. Il en est de même des communes dont les dossiers de création envisagent des programmes de construction de plus de 3000 000 m<sup>2</sup> hors d'œuvre ou de 30 000 m<sup>2</sup>, s'il s'agit d'équipements de tourisme. A ce sujet, il ressort de l'article 69 de la loi du 21 avril 2004 que: « Les opérations d'aménagement concerté sont initiées par l'État, les collectivités territoriales décentralisées, les personnes physiques ou morales, publiques ou privées, ou les populations intéressées, et sont conduites dans le respect des documents de planification urbaine en vigueur ou, à défaut, des règles générales d'urbanisme et de construction.

La puissance publique veille, notamment, à la prévision des équipements d'utilité publique et des réseaux primaires par les concessionnaires de services publics. » Un décret en conseil des ministres est exigé lorsque la commune ou l'établissement de regroupement a émis défavorable. Pour une annulation de la délibération décidant la création d'une ZAC, le tribunal administratif, est compétent en 1<sup>ère</sup> instance, et la Cour Suprême, section administrative, en appel et en cassation. Il en est ainsi également, sur la légalité du règlement de la ZAC, sur la non compatibilité de la création de la ZAC avec les dispositions du SADAU et sur la conséquence de l'annulation de plan d'aménagement, sur le permis de construire. Il convient de noter également la compétence du tribunal administratif pour les conflits nés du refus d'annulation d'un permis de construire sur l'exception d'illégalité d'une délibération accordant un permis de construire des bâtiments à usage de bureau à l'intérieur d'une ZAC et de l'annulation d'une opération pouvant dénaturer le site, pour erreur manifeste de l'administration.

### D-LES REGLES DE PUBLICITE.

Les effets attachés à la création de la zone ont pour point de départ soit la publication au JO du décret ou de l'arrêté ministériel, soit la publication de l'arrêté préfectoral au recueil des actes administratifs complétés par une insertion dans deux journaux régionaux, provinciaux ou locaux.

### E-LES REGLES DE LOCALISATION.

Au début, la seule exigence pour la localisation de la ZAC, était la compatibilité avec le SDAU. A cet égard, la loi du 21 avril 2004 prescrit que : « Dans tout secteur concerné par une opération d'aménagement concerté, il est établi un plan d'aménagement qui doit être approuvé par arrêté municipal (art.66, alinéa 2 » Ceci fait supposer que sur le territoire couvert par un POS rendu public ou approuvé, les ZAC ne peuvent être créées. On peut en déduire que les

ZAC ne peuvent autorisées qu'au sein des zones urbaines ou des zones d'urbanisation future fixées par le plan d'urbanisme. En d'autres termes, Si un POS rendu public ou approuvé existe, les ZAC ne peuvent être légalement mises en place que dans les zones urbaines et les zones NA. Si en l'absence d'un POS, il existe un SDAU, la compatibilité de la ZAC, avec le SDAU, reste obligatoire. En l'absence de SDAU et de POS, rien ne s'oppose à ce qu'une ZAC soit créée. La loi du 21 avril 2004 qui traite de la localisation des ZAC en son article 67, stipule : « Les opérations d'aménagement concerté peuvent être autorisées sur les concessions, du domaine national octroyées à une personne morale constituée des populations concernées et de l'aménageur public ou privé. » « La convention signée entre les populations concernées et l'aménageur fait partie intégrante du cahier des charges de la concession provisoire, et la réalisation effective des travaux d'aménagement vaut mise en valeur pour l'obtention de la concession définitive.»

#### F-LES REGLES DE FOND.

L'administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour décider de la création ou non d'une ZAC. C'est ainsi qu'elle peut légalement refuser une création de zone demandée par la commune. Elle a également les moyens de surmonter une opposition locale éventuelle par un décret en Conseil d'Etat.

### **§ III-LE CONTENU DE LA DECISION DE CREATION D'UNE ZAC.**

La décision de création d'une ZAC doit se base sur nombreux points qu'il convient de rechercher. En ce qui concerne l'espace de création, Il est défini par un trait de couleur porté sur le plan annexé à la décision. La loi du 21 avril 2004 et ses textes d'applications, notamment le décret no 2008-0738/PM portant organisation des procédures et modalités d'aménagement urbain et foncier, donnent une possibilité de créer dans les zones urbaines couvertes par des POS, des ZAC dites « multi sites » sur plusieurs emplacements territorialement distincts. Le but recherché étant de faciliter une intervention cohérente en plusieurs points définis des quartiers anciens sans nécessairement fixer un trop vaste périmètre d'opération. Il est importe de rechercher :

- le mode de réalisation d'une ZAC (A) ;
- le régime des équipements (B) ;
- le but de la ZAC (C) ;
- les règles d'urbanisme (D) ;
- les effets de l'acte de création (E).

#### A-LE MODE DE REALISATION D'UNE ZAC.

Le choix proposé se situe entre les ZAC publiques et les ZAC privées. Dans les ZAC publiques, la personne publique à l'initiative de la création conserve la maîtrise de l'opération en assumant

les risques fonciers. Elle peut réaliser la zone soit en régie directe, soit par mandat donné à un des établissements publics d'aménagement tels que la Mission d'Aménagement et de Gestion des zones industrielles (MAGZI, créée par le décret N°71-DF- du 1<sup>er</sup> mars 1973, modifié par le décret N°73-843 du 25 août 1973, modifié à son tour, par le décret N°79-26 du 19 janvier 1976) ; la Mission d'Aménagement et d'Équipement des terrains urbains et ruraux (MAETUR, créée par le décret N°77-193 du 23 juin 1977) ; la société immobilière du Cameroun (la SIC), filiale de la caisse des dépôts et consignations (CDC) qui opère au Cameroun bien avant l'indépendance du 1<sup>er</sup> janvier 1960. Dans les localités de création d'une zone d'aménagement concerté, les pouvoirs publics confient par le biais de conventions, la réalisation à une personne publique ou privée qui endosse les risques financiers de l'opération.

L'aménageur public ou privé, doit assurer l'équilibre entre le coût de l'aménagement (acquisitions foncières, équipements) et le produit de la vente des terrains équipés, aux utilisateurs finaux. Sur ces questions, l'article 70 de la loi du 21 avril 2004 dispose : « Les opérations d'aménagement concerté, font l'objet de conventions libres passées entre la puissance publique ou l'aménageur public ou privé et les populations intéressées, constituées en personne morale de droit commun. Ces conventions précisent, outre les limites du périmètre de la Zone d'Aménagement Concerté, les modalités de la concertation qui associera, pendant toute la durée de l'opération l'ensemble des personnes concernées. »

#### B-LE REGIME DES EQUIPEMENTS.

Le texte en vigueur dispose que la taxe locale d'équipement est, au sein d'une ZAC, subordonnée à la condition que les constructeurs supportent au moins le coût des équipements tels que les espaces verts, les voies intérieures à la zone, les réseaux non concédés qui leur sont rattachés, les aires de jeux, de promenades, de stationnement correspondant aux seuls besoins des résidents et des usagers de chaque secteur. C'est l'acte de création de la ZAC qui indique si les équipements seront ou non mis à la charge des constructeurs. Dans l'affirmative, la taxe est obligatoirement écartée. Cette taxe que supporte l'aménageur sera répercutée sur les acquéreurs de terrains et, de ce fait, sur les futurs habitants de la zone. Cette politique permet à la commune de préserver son budget puisque ce sont les usagers qui payent et non les contribuables. Mais ce non participation de la commune exclue de la zone, les populations modestes.

#### C-LE BUT DE LA ZAC.

Il est défini par l'article 68 de la loi 21 avril 2004 en ces termes : « Les opérations d'aménagement concerté peuvent être autorisées sur les concessions, du domaine national octroyées à une personne morale constituée des populations concernées et de l'aménageur public ou privé. » La convention signée entre les populations concernées et l'aménageur fait partie intégrante du cahier des charges de la concession provisoire, et la réalisation effective des travaux d'aménagement vaut mise en valeur pour l'obtention de la concession définitive. »

## D-LES REGLES D'URBANISME.

L'absence d'un POS exige que l'acte de création prévoie l'établissement d'un plan d'aménagement de zone (PAZ). En présence d'un POS rendu public ou approuvé, un PAZ n'est plus obligatoire. Toutefois, l'acte de création peut décider du maintien des dispositions du POS conformément au texte en vigueur. Depuis la loi française du 31 décembre 1976, applicable en Afrique centrale par voie du mimétisme, la création d'une ZAC n'entraîne plus l'abrogation des règles d'urbanisme de droit commun. Elle atténue au contraire le caractère dérogatoire de la procédure. Toutefois, si les pouvoirs publics le désirent, la procédure des ZAC peut encore être le moyen pour les constructeurs, d'échapper aux obstacles du POS.

## E-LES EFFETS DE L'ACTE DE CREATION.

L'autorisation permettant la création de la ZAC devient caduque lorsque le PAZ qui était prévu n'a pas été approuvé dans le délai de deux ans ou de trois en cas de prorogation par arrêté du préfet. L'acte de création produit ses effets dès l'accomplissement des formalités de publicité prévues par le texte. Il ne crée pas des droits au profit des propriétaires avoisinants et peut être modifié après expiration du délai de recours (CE, 2déc. 1977, comité Défi. environnement. de Mâcon-Nord, Rec., 474). La suppression d'une ZAC ou la modification d'acte de création a lieu dans les mêmes conditions que la création initiale. Le principal effet de l'acte de création est de rendre possible la réalisation de l'opération. Cependant, il existe certains effets immédiats qu'il faut signaler :

### **1. Sur le régime foncier :**

Les propriétaires des terrains compris dans le périmètre de la ZAC bénéficient d'un droit de délaissement et peuvent mettre la collectivité ou l'établissement public qui a pris l'initiative de la création, en demeure d'acquérir leur terrain dans les conditions prévues le texte. La création de la ZAC n'a pas pour effet, à la différence des ZUP, d'instituer un droit de préemption. Mais il reste que le droit de préemption précédemment institué, est toujours valable dans le cas d'une ZAC comprise dans le périmètre d'une ZAD, ou d'une ZIF. La seule conséquence de la création d'une ZA, c'est de faire disparaître le droit de rétrocession reconnu aux propriétaires des terrains « zadés » et pour l'application du PLD, il est fait une appréciation globale pour l'ensemble de la zone, y compris les surfaces de plancher existantes ou à construire et de la valeur des terrains. Lorsque la réalisation ne se fait pas en régie directe, le versement pour dépassement du plafond légal de densité, est à la charge de l'aménageur.

### **2. Sur l'occupation du sol**

Le sursis à ne dépasse pas deux ans et peut être opposé aux demandes d'autorisation de construire, d'installer ou relatives aux opérations concernant le périmètre de la ZAC; jusqu'à la publication de l'acte portant approbation du PAZ, le POS existant rendu public ou approuvé

continu de s'appliquer et les dispositions du POS relatives aux espaces boisés classés, restent en vigueur même après cette approbation. En l'absence d'un POS, l'utilisation des sols doit jusqu'à l'approbation du PAZ, respecter les dispositions du RNU. Les divisions de propriétés, réalisées au sein du périmètre de la ZAC, ne constituent pas des lotissements lorsqu'elles sont faites par l'aménageur. Si en France le permis de construire est exigé dans les conditions de droit commun dans les ZAC depuis la loi du 31 décembre 1976 qui a supprimé la déclaration préalable instituée par la loi du 3 janvier 1969, il n'en pas de même en Afrique centrale où la législation du permis de construire l'a substituée à l'accord préalable obligatoire pour la réalisation des opérations d'urbanisme.

C'est une autorisation sur présentation d'un sommaire préalable à l'ouverture des chantiers et qui assure au pétitionnaire, s'il est accordé, l'obtention du permis de construire dont le dossier devrait être déposé dans les six mois suivants la notification de l'accord préalable. La procédure est identique à celle du permis de construire (art. R. 46 à 49 du c.urb.). L'arrêté camerounais N°165/A/SECTP du 9/8/68 concernant les formes des demandes de permis de construire, d'accord préalable et de certificat de conformité, consacre ses articles 12 à 13 à l'accord préalable. L'institution d'une ZAC n'impose en revanche, aucune obligation financière pour les pouvoirs publics, qui restent juridiquement maître de leur de leur décision en cette matière. Le contrôle du juge administratif sur les motifs de la décision de création se limite à l'erreur manifeste d'appréciation.

## **§ IV-L'EXECUTION DE LA ZAC.**

Habituellement, la ZAC est une opération d'urbanisme plus complexe et plus importante que le lotissement et les règles qui régissent sa réalisation, s'en ressentent. Dans le lotissement, une autorisation administrative unique est nécessaire pour la création et la réalisation. Dans la ZAC, la phase de création et celle de la réalisation sont distinctes et donnent lieu à des interventions différentes des pouvoirs publics. Rappelons que selon le choix fait dans l'acte de création de la ZAC, l'aménageur peut être : soit, en régie directe, la personne publique à l'origine de la création de la ZAC. Cette situation qui paraît exceptionnelle, ne pose pas de problèmes juridiques particuliers; soit en qualité de mandataire de la personne publique, l'un des établissements publics désignés par le texte. Il n'existe pas de convention de mandat type, et l'approbation préfectorale est nécessaire; soit, en qualité de concessionnaire de la personne publique. Une convention type qui facilite la résolution des problèmes juridiques, existe. La convention constitue un véritable instrument de la réalisation des ZAC privées. Elle est approuvée par le préfet ou, si elle n'est pas conforme à la convention type, par arrêté conjoint des ministres chargés de l'urbanisme et de l'intérieur. Les diverses étapes de la réalisation de la zone ne peuvent être entreprises avant l'approbation du dossier de la création :

-la réalisation de la zac (A) ;

- le programme des équipements publics (B) ;
- le projet du plan d'aménagement de la Paz (C) ;
- les procédés prévisionnels de financement (D) ;
- l'achèvement de la zac (E) ;
- l'aliénation des terrains équipés (F) ;
- le coefficient de l'occupation (G).

### A-LA REALISATION DE LA ZAC

Le dossier de réalisation est constitué par la personne publique ayant pris l'initiative de la création de la zone après des études auxquelles l'aménageur est général étroitement associé. Ces études consistent à prendre en compte toutes les données techniques, urbanistiques, architecturales, financières et sociales de l'opération. Le dossier comprend le programme des équipements publics à réaliser dans la zone, le projet de PAZ si le POS n'a pas été maintenu en vigueur, et les modalités prévisionnelles de financement de l'opération, échelonnées dans le temps. La réalisation de la zone exige l'acquisition par l'aménageur des terrains compris dans son périmètre, la réalisation des équipements et la rétrocession des terrains équipés à des utilisateurs publics ou privés.

#### **a- L'acquisition des terrains**

En principe la création de la ZAC suit la maîtrise de la majeure partie des terrains compris dans le périmètre de la zone. L'administration refuserait de créer une ZAC s'il fallait attendre principalement de procédés d'acquisition forcée de terrains destinés, après équipement, à être dévolus le plus souvent à des constructeurs privés. C'est ainsi que la procédure d'expropriation ne devrait pas concerner plus de 5 à 10% des terrains dans les ZAC conventionnées. Sous cette réserve, les procédés d'acquisition des terrains sont ceux du droit commun et leur utilisation est indépendante de la procédure administrative qui régit la création et la réalisation des ZAC. Il convient cependant d'observer que les acquisitions amiables peuvent être faites indifféremment par la personne publique ou l'aménageur. A savoir que les acquéreurs publics et les sociétés d'économie mixte d'aménagement sont liés par l'estimation du service des domaines, sous réserve toutefois, d'un dépassement maximum de 25% après avis de la commission départementale des opérations immobilières.

Le droit de préemption existant dans les ZAD ou les ZUP, peut être, sous certaines conditions, exercé par le concessionnaire aménageur. Le recours à l'expropriation est possible et une déclaration d'utilité publique, peut faite à tout moment de la procédure de ZAC. Elle peut prévoir que les acquisitions seront faites par la personne publique ou le cas échéant, par le concessionnaire. L'acte d'approbation du PAZ peut, sous certaines conditions, porter déclaration d'utilité publique de certaines acquisitions prévues au plan. Les immeubles expropriés peuvent être cédés de gré à gré et sans aucune formalité, aux établissements publics et organismes concessionnaires, à la seule condition que le prix de vente soit au moins égal au prix d'achat majoré des frais supportés par la collectivité.



### **b. La réalisation des équipements.**

Le principal problème qu'elle pose est celui du financement. La mise en état des sols (démolitions déblais et remblais...) est réalisée par l'aménageur. Les équipements d'infrastructure sont habituellement répartis entre la collectivité publique (viabilité primaire), l'aménageur (viabilité secondaire et parfois tertiaire) et le constructeur (viabilité tertiaire ou de desserte). Les équipements de superstructure (scolaires, culturels, administratifs, sociaux ...) sont réalisés par les collectivités publiques qui en assurent la gestion. La réalisation annuelle du programme des équipements de la ZAC, peut faire l'objet d'une convention entre l'Etat et la collectivité locale dans les conditions prévues par le texte en vigueur. La convention indique le programme des équipements à lancer au cours de l'année, par les deux parties. La signature de la convention par le préfet au nom de l'Etat, vaut promesse d'attribution de subvention (art.70 de la loi du 21 avril 2004).

### **B-LE PROGRAMME DES EQUIPEMENTS PUBLICS.**

Il constitue la liste des équipements, et doit indiquer, pour chacun d'eux, le maître d'ouvrage qui a la responsabilité du financement et la personne chargée ultérieurement de sa gestion. Il n'y a plus d'échéancier de ces équipements et, en donnant leur accord de principe sur la maîtrise d'ouvrage, les collectivités publiques s'engagent à réunir le moment venu, les moyens financiers nécessaires. Pendant l'instruction, le préfet vérifie que la personne publique qui a pris l'initiative de la création de la zone s'est engagée à supporter les conséquences financières de la réalisation ; s'assure que les diverses collectivités ou établissements publics participant à l'aménagement de la zone ont donné leur accord sur la maîtrise d'ouvrage des équipements qui leur incombent et recueille enfin l'avis du conseil municipal si ce n'est pas la commune qui est à l'origine de la création de la zone. Ce contrôle du préfet va parfois au-delà des prescriptions réglementaires : il vérifie en outre que les aides publiques normalement attribuées à ces équipements, ne rencontrent pas de difficultés de programmation. Dans les ZAC privées, le préfet s'assure en outre que l'aménageur ne prend pas le risque trop important et qu'il apporte des garanties suffisantes. Au terme de cette instruction, le préfet approuve le programme des équipements publics. Mais cette approbation du préfet n'engage pas les deniers publics.

### **C-LE PRJET DU PLAN D'AMENAGEMENT DE LA PAZ.**

Lorsque l'acte de création de la ZAC ne maintient pas en vigueur le POS rendu public ou approuvé précédemment applicable, l'obligation est faite d'établir un projet du PAZ dont le but est de fixer les règles d'urbanisme que la collectivité publique entend voir respecter dans la zone. Le projet de l'élaboration du PAZ est transmis par le préfet à la Chambre de commerce, de l'Industrie et à la Chambre des Métiers qui ont un mois pour présenter leurs observations. Le projet est ensuite soumis à une enquête préalable à la déclaration d'utilité publique des opérations, acquisitions ou expropriations prévues au programme du PAZ. A noter le juge exerce le même contrôle qu'en matière d'expropriation immobilière. Le projet du PAZ et les

conclusions du commissaire-enquêteur, sont soumis pour avis au conseil municipal sauf si c'est la commune qui a pris l'initiative de la création du PAZ et si l'avis du commissaire-enquêteur est favorable. Le PAZ est alors approuvé par le préfet. En cas d'opposition de la commune pour la création d'un PAZ, un décret est nécessaire pour sa création. Le contenu du PAZ est très proche de celui d'un POS dont il tient lieu. Comme le POS, le PAZ comporte un rapport de présentation, un ou plusieurs documents graphiques, un règlement et des annexes. Le rapport de présentation justifie le programme retenu au vu des perspectives du développement démographique et économique, établit la comptabilité du PAZ avec un SDAU éventuel, indique le groupe d'aménagement choisi et présente le programme des équipements à réaliser. Quant aux documents graphiques, ils font apparaître l'organisation de la zone en montrant les principales voies, les principaux ouvrages publics, les espaces verts ou installations d'intérêt général, les îlots à au sein desquels s'appliquera le règlement, les espaces boisés classés et les servitudes d'utilité publique existantes.

Le règlement détermine les règles d'urbanisme applicables dans chaque îlot, suivant la nomenclature utilisée dans le règlement des POS. Au lieu de fixer un coefficient d'occupation des sols (COS), il se contente de définir la surface de plancher développée hors œuvre nette dont la construction est autorisée dans chaque îlot en fonction, le cas échéant, de la nature et de l'affectation future des bâtiments. Ainsi, le PAZ permet d'échapper aux contraintes du COS, de négocier avec l'aménageur, la densité nécessaire pour que la charge des équipements qui lui est imposée soit supportable. Les annexes au PAZ sont celles prévues pour les POS et concernent la liste des opérations déclarées d'utilité publique, des servitudes, des bois et forêts soumis au régime forestier.

En ce qui concerne les effets, il convient de noter qu'au même titre que le POS, le PAZ est opposable aux tiers et à l'administration dès son application. Dès son approbation, le PAZ se substitue de plein droit au POS antérieurement applicable. Sur arrêté motivé du préfet, il peut même entrer en application par anticipation, antérieurement applicable. Sur arrêté motivé du préfet, il peut même entrer en application par anticipation, lorsque le conseil municipal, officiellement consulté, n'a pas fait opposition au projet. Au même titre que le POS, le PAZ peut faire l'objet d'adaptations mineures dans les conditions prévues le texte. En ce qui concerne les dérogations aux règles du PAZ, le texte reste silencieux. Mais on peut penser qu'une dérogation aux règles du PAZ n'est autorisée.

#### D-LES PROCÉDES PRÉVISIONNELS DE FINANCEMENT.

En cette matière, un « bilan » de l'opération d'aménagement ne s'établit plus. Il est mis en place un échancier prévisionnel basé sur des hypothèses de recettes et de dépenses en fonction de l'échelonnement dans le temps des acquisitions, des travaux et des cessions aux constructeurs. Il s'agit de faire apparaître les charges respectives de l'aménageur et de la collectivité publique, de préciser les engagements financiers des divers partenaires intéressés à la réalisation, de mesurer les besoins en trésorerie et les frais financiers...Les procédés prévisionnels de financement ne donnent pas lieu à approbation, car l'Etat ne veut pas

cautionner sur le plan financier une opération dont la maîtrise lui échappe. Il faut noter que le préfet n'approuverait pas le programme des équipements si le montage financier lui paraissait peu fiable.

#### E- L'ACHEVEMENT DE LA ZAC

Il est constaté par une décision administrative dès lors que les deux conditions ci-après sont remplies : l'exécution du programme des équipements publics approuvé et l'arrivée à son terme de la convention ou du traité de concession éventuellement conclu avec l'aménageur. L'achèvement est constaté par arrêté préfectoral sur avis favorable ou proposition de la commune, et par décret en conseil d'Etat en cas d'avis défavorable ou faute d'avis. L'acte administratif constatant l'achèvement de la ZAC a comme conséquence la réintégration de la zone dans le droit commun de l'urbanisme et il en résulte que : le PAZ est incorporé au POS pour constituer la règle particulière applicable dans la zone du POS que constitue désormais la ZAC. C'est la volonté de faire du POS un document de synthèse des règles d'urbanisme qui se manifeste ici. Les divisions de propriété intervenant dans la zone sont à nouveau soumises aux règles relatives aux lotissements. Du fait de la transformation du PAZ en POS, la ZAC devient une zone urbaine du POS et, dans les communes de plus de 10 000 habitants, une ZIF (zone d'intervention foncière) est instituée de plein droit si elle n'existait pas préalablement. Le droit de délaissement conféré aux propriétaires par la création de la zone est s'éteint. Le versement éventuel de la taxe, pour dépassement du plafond légal de densité (PLD), s'opère selon les règles du droit commun.

#### F-L'ALIENATION DES TERRAINS EQUIPES.

Généralement les terrains sont vendus une fois équipés. Toutefois, à la différence de ce qui se passe en matière de lotissements, rien ne s'oppose à la commercialisation avant l'achèvement des travaux. En effet, le souci de diminuer les frais financiers rend souhaitable une commercialisation rapide. Le plus souvent les terrains sont vendus mais, peuvent aussi être loués ou concédés. La cession peut intervenir au profit d'utilisateurs publics ou privés et par ailleurs, toute aliénation de terrain dans une ZAC, quel qu'en soit le mode de réalisation (régie, concession, convention), se fait selon des modalités définies par un cahier des charges approuvé par le préfet après avis du d.d.e du directeur des services fiscaux qui tient lieu du certificat d'urbanisme exigé par le texte.

#### G-LE COEFFICIENT D'OCCUPATION DU SOL.

Les coefficients d'occupation du sol (COS) constituent avec le zonage, le principal moyen d'intervention du POS. Alors que le zonage fixe par secteurs géographiques les affectations du sol, le COS définit les fonctions et les surfaces minimales de plancher constructibles (art.14 de la loi du 21 avril 2004). Il convient de démontrer quelques cas pratiques des surfaces constructives : le terrain est situé dans une zone dont le COS est égal à 2 (COS unique) le propriétaire d'un terrain de 500 mètres carrés, ne pourra construire que  $500 \times 2 = 1000 \text{ m}^2$  de

plancher d'habitation. Il existe des COS multiples ou pondérés qui permettent de différencier l'importance des droits de construire selon les affectations. Ainsi, pour un programme mixte (habitations- bureaux), le COS est égal à 2, mais pondéré. Si le propriétaire choisit de construire 300 m<sup>2</sup> d'habitat, il aura :  $300 \times 3.50 = 1050$  m<sup>2</sup> de plancher pour l'habitat et  $200 \times 1.50 = 300$  m<sup>2</sup> de plancher, pour les bureaux. Au total, il pourra construire 1 350 m<sup>2</sup>. Comme on le voit, le COS pondéré favorise l'habitat. Le propriétaire qui choisit de construire 500m<sup>2</sup> pour habitation et bureaux, pour un COS multiple ou pondéré, situé dans une zone où les COS sont de 3.50 pour l'habitat et de 1.50 pour les bureaux, aura les trois possibilités de construction, suivantes:

1°- en habitat =  $500 \times 3.50 = 1750$  m<sup>2</sup> de plancher ;

2°- en bureaux =  $500 \times 1.50 = 750$  m<sup>2</sup> de plancher ;

3°- en habitat et en bureaux (programme mixte).

S'il choisit de construire 300 m<sup>2</sup> d'habitat, il aura :  $300 \times 3.50 = 1050$  m<sup>2</sup> de plancher et  $200 \times 1,50 = 300$  m<sup>2</sup> de plancher. Au total, il pourra construire 1 350 m<sup>2</sup>. Ce qui revient pour le terrain concerné à un COS de 2.325. Dans cette hypothèse, le COS pondéré favorise l'habitat. En ce qui concerne les POS, ils comportent un certain nombre de zones à rôle spécifique :

-la zone U. H, réservée à l'habitation,

-les bureaux et activités diverses ;

-la zone U.C, réservée aux quartiers devant être restaurés ;

-la zone N, réservée aux espaces verts.

Le système est à la fois séduisant et conforme à la loi morale. Il permet en effet de laisser entre les mains de leurs propriétaires, la valeur supplémentaire qui est attachée à tout terrain qui, par sa situation et ses abords, présente un caractère théorique de constructibilité. Il faut observer que les règles nouvelles, à l'instar des anciennes, s'efforcent avec une rigueur toujours plus poussée, de spécialiser les fonctions des différents secteurs urbains. La possibilité de transférer les COS, se retrouve non seulement dans toutes les législations en vigueur en Afrique centrale, mais également dans celles de l'ex-AOF et de Madagascar et est considérée comme un moyen d'indemniser les propriétaires dont les terrains sont, par leurs dimensions et configuration, inconstructibles ou peu constructibles.

Le système est à la fois séduisant et conforme à la loi morale. Il permet en effet de laisser entre les mains de leurs propriétaires, la valeur supplémentaire qui est attachée à tout terrain qui, par sa situation et ses abords, présente un caractère théorique de constructibilité. Il convient de rappeler que ce transfert ne concerne que les COS des terrains émetteurs et récepteurs et à l'occasion d'une demande de permis de construire ou du dépôt d'une déclaration préalable relative à la construction engagée sur la parcelle réceptrice (CF : Rapports FANTON et MASSON n° 1750 et 1828, Assemblée Nationale française). Le transfert de COS ne concerne que des terrains émetteurs et récepteurs qui se trouvent dans une même zone ou dans un même secteur du POS et que d'autre part. ce transfert n'a lieu qu'à l'occasion d'une demande de permis de construire ou du dépôt d'une déclaration préalable, relative à la construction

engagée sur la parcelle réceptrice et qu'enfin, le dépassement du COS doit être possible sur le terrain récepteur et avoir été prévu par le règlement du POS.

## **SECTION IV: DE LA RESTRUCTURATION ET/OU DE LA RENOVATION URBAINE**

Par restructuration et/ou rénovation urbaine, il faut entendre un ensemble d'actions d'aménagement sur des espaces bâtis de manière anarchique, dégradés ou réalisées en secteur ancien, destinés à l'intégration d'équipements destinés ou à l'amélioration du tissu urbain des agglomérations. La rénovation urbaine quant à elle est un ensemble de mesures et opérations d'aménagement qui consiste en la démolition totale ou partielle d'un secteur urbain insalubre, défectueux ou inadapté, en vue d'y implanter des constructions nouvelles (art.53 c.urb). Cette question n'apparaissait clairement ni dans les dispositions de la loi N°66-10-COR du 18 novembre 1966, relative à la partie législative du premier code d'urbanisme du Cameroun, ni dans celles de ses décrets d'application N° 68-58- COR du 30 avril 1968, relatif à l'urbanisme ; N°68-59 COR du 30 avril 1968, relatif à la construction ; N°68-60 COR du 30 avril 1968, relatif aux lotissements ; N°68-61 COR du 30 avril 1968, relatif aux ZUP. Le silence de ces textes modifiés, sur la question, n'empêchait cependant pas les aménageurs de réaliser les opérations de restructuration urbaine. C'est donc pour la première fois, que le législateur de 2004 s'est penché sérieusement sur cette question régie par le décret no2008/0738/PM du 23 avril 2008 relatif à l'organisation des procédures et modalités d'aménagement urbain et foncier. La restructuration et/ou la rénovation urbaine. Le législateur du 21 avril 2004, a eu le mérite d'encadrer juridiquement ces opérations qui étaient jusque là, soumises uniquement aux règles technique. Il convient d'analyser les points suivants :

- la restructuration et/ou la rénovation urbaine (§ I) ;
- les spécificités de la rénovation urbaine (§ II) ;
- les AFU (§ III) ;
- le financement des opérations d'aménagement (§ IV) :
- la bidonvilisation au Cameroun (§ V).
- les multiples facettes de l'appropriation du sol urbain (§ VI).

### **§ I-LA RESTRUCTURATION ET/OU LA RENOVATION URBAINE**

La restructuration urbaine est un ensemble d'actions d'aménagement sur des espaces bâtis de manière anarchique, dégradés ou réalisées en secteur ancien, destinées à l'intégration d'équipements déterminés ou à l'amélioration du tissu urbain des agglomérations (article 53,

alinéa 1). La rénovation urbaine est un ensemble de mesures et opérations d'aménagement qui consiste en la démolition totale ou partielle d'un secteur urbain insalubre, défectueux ou inadapté, en vue d'y implanter des constructions nouvelles (article 53, alinéa 2). La restructuration urbaine a pour objet (art.54) : L'amélioration des conditions de vie et de sécurité des populations, au regard : de la situation foncière ; de l'état des constructions ; des accès aux habitations ; des espaces verts ; de l'environnement ; des voiries et réseaux divers ; du renforcement de la fonctionnalité du périmètre considéré, au regard de la vie économique ; des équipements collectifs d'ordre social et culturel. Ces précisions conduisent à l'étude: -le périmètre concerné (A) ;-les aménageurs(B).

#### A-LE PERIMETRE CONCERNE.

Les opérations de restructuration et/ou de rénovation urbaine sont localisées à, l'intérieur d'un, périmètre opérationnel appelé secteur de restructuration urbaine ou secteur de rénovation urbaine. Délimité par les actes prescrivant l'opération visée (art.55, alinéa 1). Dans la zone concernée, le plan de restructuration et/ou de rénovation approuvé par arrêté municipal précise ou complète les documents de planification urbaine existants (art.55, alinéa 2). Après approbation du plan de restructuration et/ou de rénovation, les emprises des voies, des servitudes et des équipements publics prévus sont reversées au domaine public (art.55, alinéa 3). Les opérations de restructuration et/ou de rénovation urbaine sont entreprises à l'initiative de l'Etat ou d'une commune ou d'un groupement de communes et s'effectuent conformément à un plan de restructuration et/ou de rénovation (art.55, ainéa 4).

#### B- LES AMENAGEURS

En matière de la restructuration et rénovation, on distingue les aménageurs publics et privés :

1- les aménageurs institutionnels (la MAETUR; le CFC; la SIC).

2-les aménageurs privés (les promoteurs ; les banques et les auto-constructeurs qui remplissent à la fois le rôle de bureaux d'études d'aménagement et d'urbanisme. A noter que les aménageurs institutionnels sont assistés dans leur bureau d'études, par les agences d'urbanisme publiques. Ces organismes publics et/ou privés, restructurent ou rénovent les villes sous la surveillance des communes qui épaulées dans leurs démarches par les services de l'Etat. Les programmes privés sont financés par des fonds privés et les travaux effectués par les institutionnels, sont financés par les deniers publics. Les modalités de création des agences d'urbanisme et de création et fonctionnement des organismes d'aménagement. Les agences d'urbanisme sont des organismes ou des associations de réflexion, d'études et de contrôle ayant pour mission de (art.55 c.urb.) sont chargées de suivre les évolutions urbaines, participer à la définition des politiques d'aménagement et de développement et préparer les projets de développement communaux dans un souci d'harmonisation des politiques publiques. Elles sont créées à l'initiative des communes ou des groupements de communes et l'Etat. Elles peuvent être créées à l'initiative des communes ou groupement de communes avec les établissements publics d'aménagement ou de développement du territoire (art. R 56 c.urb.).

Les agences d'urbanisme fonctionnent sous la forme de bureaux d'études ou en bureaux de conseils auprès de leur commune. Elles jouissent d'une autonomie de gestion (art. R 57 c.urb). Les ressources des agences d'urbanisme proviennent, pour les bureaux d'études, des subventions totales et pour les associations, des subventions partielles. Dans ce dernier cas, elles peuvent faire rémunérer leurs prestations par la commune et les autres organismes demandeurs (art.58 c.urb.). Pour être valables, les propositions des agences d'urbanisme doivent être approuvées par des délibérations du conseil municipal concerné (art.59 c.b.). En général, les études d'urbanisme sont confiées à des agences d'urbanisme publiques ou privées et à des établissements publics d'aménagement. Les dispositions du présent chapitre s'appliquent aux organismes d'études et d'exécution œuvrant pour le compte de l'Etat et des collectivités territoriales décentralisées et susceptibles, par ailleurs d'exécuter en régie ou de faire exécuter leurs études et leurs travaux d'aménagement (article 71).

Cette section sera étudiée à travers les rubriques suivantes : le premier code de l'urbanisme du 18 novembre 1966, parlait des cellules d'urbanisme qui existaient dans chaque arrondissement de travaux publics. C'était les services publics qui aidaient les communes à exécuter les projets d'urbanisme. Les agences d'urbanisme ne sont pas nécessairement publiques puisqu'il existe des agences d'urbanisme qui relèvent du droit privé auxquelles des études d'urbanisme, peuvent être confiées par les Pouvoirs. Les communes et groupements de communes peuvent créer avec l'Etat et les établissements publics ou autres organismes qui contribuent à l'aménagement et au développement de leur territoire, des organismes de réflexion, d'études et de contrôle, appelés agences d'Urbanisme. Ces agences ont notamment pour mission, de suivre les évolutions urbaines et de participer à la définition des politiques d'aménagement, de développement et de préparer les projets de développement communaux, dans un souci d'harmonisation des politiques publiques urbaines. Elles peuvent prendre la forme d'associations (article 72).

Les Etablissements Publics d'Aménagement créés en application du présent chapitre, sont des établissements publics compétents pour réaliser pour leur compte ou, avec leur accord, pour le compte de l'État, d'une commune ou d'un autre établissement public, ou pour faire réaliser toutes les interventions foncières et opérations d'aménagement prévues par la présente loi (art. 72). Dès que les études de la faisabilité sont terminées, on programme les travaux. Les opérations de restructuration et/ou de rénovation urbaine sont réalisées sous la responsabilité des communes concernées, soit en régie, soit par voie de convention avec un aménageur public ou privé, avec l'aide éventuelle de l'État ou de toute autre forme d'intervention multilatérale, bilatérale ou décentralisée (art.56, alinéa 1). En tant que de besoin, les services locaux de l'Etat peuvent être mis à la disposition des communes ou des groupements de communes compétents, pour la mise au point des techniques ou l'exécution des opérations de restructuration et/ou de rénovation urbaine (art.56, alinéa 2). Les conditions de la mise à disposition des services locaux de l'Etat, sont définies par convention spécifique entre l'Etat et la commune concernée.

Ces conventions son passées dans les formes et conditions définies par la législation et la réglementation en vigueur (art. 56, al.3). En tout état de cause, les opérations de restructuration et/ou de rénovation urbaine, doivent être conduites en concertation avec les populations concernées conformément aux prescriptions du titre I, chapitre III de la présente loi, et suivies des mesures appropriées d'accompagnement social (art.57). La recherche des financements nécessaires pour couvrir les dépenses entraînées par la mise au point et de l'exécution des opérations de restructuration et/ou de rénovation urbaine est de la responsabilité de l'Etat, des communes ou des groupements de communes compétents (art. 58 ». Il convient de ne pas oublier que les associations foncières urbaines, participent également à la rénovation urbaine de manière active.

## **§ II-LES SPECIFICITES DE LA RENOVATION URBAINE.**

Les opérations de rénovation urbaine sont localisées à, l'intérieur d'un, périmètre opérationnel appelé secteur de restructuration urbaine ou secteur de rénovation urbaine délimité par les actes prescrivant l'opération visée. Dans la zone concernée, le plan de restructuration et/ou de rénovation approuvé par arrêté municipal précise ou complète les documents de planification urbaine existants. Après approbation du plan de restructuration et/ou de rénovation, les emprises des voies, des servitudes et des équipements publics prévus sont reversées au domaine public. Les opérations de restructuration et/ou de rénovation urbaine sont entreprises à l'initiative de l'Etat ou d'une commune ou d'un groupement de communes et s'effectuent conformément à un plan de restructuration et/ou de rénovation (art.55). Il importe de rechercher : -les opérations de rénovation (A) ;-le financement des opérations (B) ;-la délimitation du périmètre opérationnel (C) ;

### A-LES OPERATIONS DE RENOVATION.

Les opérations de rénovation urbaine sont réalisées sous la responsabilité des communes concernées, soit en régie, soit par voie de convention avec un aménageur public ou privé, avec l'aide éventuelle de l'État ou de toute autre forme d'intervention multilatérale, bilatérale ou décentralisée. En tant que de besoin, les services locaux de l'Etat peuvent être mis à la disposition des communes ou des groupements de communes compétents, pour la mise au point technique ou l'exécution des opérations de restructuration et/ou de rénovation urbaine. Les conditions de la mise à disposition des services locaux de l'Etat sont définies par convention spécifique entre l'Etat et la commune concernée. Ces conventions son passées dans les formes et conditions définies par la législation et la réglementation en vigueur (art.56). En tout état de cause, les opérations de restructuration et/ou de rénovation urbaine doivent être conduites en concertation avec les populations concernées conformément aux prescriptions du



titre I, chapitre 3 de la présente loi, et suivies des mesures appropriées d'accompagnement social (art.57).

### B-LE FINANCEMENT DES OPERATIONS.

La recherche des financements nécessaires pour couvrir les dépenses entraînées par la mise au point et de l'exécution des opérations de restructuration et/ou de rénovation urbaine est de la responsabilité de l'Etat, des communes ou des groupements de communes compétents 5ART : l'article.58 du c.urb). Les opérations d'aménagement concerté sont menées en vue de l'aménagement, de la restructuration ou de l'équipement de terrains situés en milieu urbain ou périurbain. Elles sont conduites sous forme concertée entre la puissance publique et les propriétaires fonciers identifiés ou, le cas échéant, entre un aménageur et les populations concernées (art. L. 65). Les zones faisant l'objet desdites opérations sont dénommées Zones d'Aménagement Concerté

### C-LA DELIMITATION DU PERIMETRE OPERATIONNEL.

Préalablement à la mise en œuvre de l'opération d'aménagement concerté, sur proposition du Maire et après avis des services locaux de l'urbanisme ou ceux chargés des questions urbaines selon le cas, un arrêté préfectoral délimite le périmètre opérationnel de la Zone d'Aménagement Concerté. Dans tout secteur concerné par une opération d'aménagement concerté, il est établi un plan d'aménagement qui doit être approuvé par arrêté municipal (art.66). On distingue les opérations d'aménagement concerté peuvent être autorisées sur les concessions, du domaine national octroyées à une personne morale constituée des populations concernées et de l'aménageur public ou privé ; la convention signée entre les populations concernées et l'aménageur fait partie intégrante du cahier des charges de la concession provisoire, et la réalisation effective des travaux d'aménagement vaut mise en valeur pour l'obtention de la concession définitive (art.67).

Les opérations d'aménagement concerté (ZAC), visent la maîtrise de l'occupation des sols par une structuration de l'espace ; la mise à disposition, des parcelles de terrain équipées pouvant être affectées à l'habitat, à des activités économiques, sociales, éducatives, culturelles et de loisirs ; l'apurement des statuts fonciers et la récupération éventuelle des coûts de l'urbanisation (art.68 c.urb.). Elles sont initiées par l'État, les collectivités territoriales décentralisées, les personnes physiques ou morales, publiques ou privées, ou les populations intéressées, et sont conduites dans le respect des documents de planification urbaine en vigueur ou, à défaut, des règles générales d'urbanisme et de construction. La puissance publique veille, notamment, à la prévision des équipements d'utilité publique et des réseaux primaires par les concessionnaires de services publics (art. L69.c.urb.).

Les opérations d'aménagement concerté font l'objet de conventions libres passées entre la puissance publique ou l'aménageur public ou privé et les populations intéressées, constituées en personne morale de droit commun.

Ces conventions précisent, outre les limites du périmètre de la Zone d'Aménagement Concerté, les modalités de la concertation qui associera, pendant toute la durée de l'opération l'ensemble des personnes concernées (art. 70). Les dispositions du présent chapitre s'appliquent aux organismes d'études et d'exécution œuvrant pour le compte de l'Etat et des collectivités territoriales décentralisées, susceptibles, par ailleurs d'exécuter en régie ou de faire exécuter leurs études et leurs travaux d'aménagement (art.71c.ub.). Les communes et groupements de communes peuvent créer, avec l'Etat et les établissements publics ou autres organismes qui contribuent à l'aménagement et au développement de leur territoire, des organismes de réflexion, d'études et de contrôle appelés Agences d'Urbanisme. Ces agences ont notamment pour mission de suivre les évolutions urbaines, de participer à la définition des politiques d'aménagement et de développement et de préparer les projets de développement communaux, dans un souci d'harmonisation des politiques publiques. Elles peuvent prendre la forme d'association (art.72 c.urb.).

Les Etablissements Publics d'Aménagement issus de la loi du 21 avril 2004 sont des établissements publics compétents pour réaliser pour leur compte ou, avec leur accord, pour le compte de l'État, d'une commune ou d'un autre établissement public, ou pour faire réaliser toutes les interventions foncières et opérations d'aménagement prévues par la présente loi (art.73). Les Groupements d'Initiative Foncière Urbaine sont constitués entre propriétaires intéressés, pour l'exécution des travaux et opérations énumérés à l'article 75 ci-dessous (art.74). Peuvent justifier la création d'un Groupement d'Initiative Foncière Urbaine les opérations de remembrement de parcelles ; la modification corrélative des droits de propriété, ainsi que la réalisation des travaux d'équipement et d'aménagement nécessaires ; le groupement de parcelles en vue, soit d'en conférer l'usage à un tiers, notamment par bail à construction, soit d'en faire, apport ou d'en faire la vente à un établissement public ou société de construction ou d'aménagement ; la construction, l'entretien et la gestion d'ouvrages d'intérêt collectif tels que voirie, aires de stationnement, espaces verts ou de loisirs ; la conservation, la restructuration et la mise en valeur des secteurs sauvegardés et les opérations de restructuration et/ou de rénovation urbaine (art.75).

### **§ III : LES ASSOCIATIONS FONCIERES URBAINES (A.F.U.).**

La création des groupements d'initiative foncière urbaine est justifiée, entre autres, dans les cas suivants (art.60 C.URB.): opérations de remembrement de parcelle ; modifications relatives aux droits de propriété et la réalisation des travaux d'équipements nécessaires ; groupement de parcelles en vue de conférer l'usage à un tiers par bail, ou d'en faire apport dans le capital d'un établissement public ou société d'aménagement ; opération de restructuration et ou de rénovation urbaine.

Les conditions de création d'un groupement d'initiative foncière urbaine sont celles fixées à l'article 8 de la loi n°97/003 du 10 janvier 1997 relative à la Promotion Immobilière (art.61 c.urb.). Après approbation de sa création et de ses objectifs par la Commune de la localité, les groupements d'initiative foncière urbaine peuvent prétendre à l'assistance technique de l'Etat, des Collectivités territoriales décentralisées, des établissements publics ou des personnes privées (art.62.c.urb.). L'approbation de leur création par le Maire et le Conseil municipal vaut approbation du programme des groupements d'initiative foncière urbaine (art.63 c. urb.). Les groupements d'initiative foncière urbaine ne peuvent en aucun moment se prêter à la spéculation foncière (art.64.c.urb.). Les travaux peuvent être exécutés, soit par les aménageurs publics, soit par des aménageurs privés, soit par les Associations foncières urbaines (AFU). Mais le présent texte n'encadre que les AFU ayant le statut d'établissement public. Les Groupements d'initiative Foncière urbaine, sont constitués entre propriétaires intéressés pour l'exécution des travaux et opérations énumérés à l'article 75 ci-dessous (art.74). D'une manière générale, on distingue les AFU autorisées et les AFU libres.

Celles-ci se subdivisent en AFU DDE remembrement, de regroupement et de la restauration immobilière. Il convient d'étudier :-les AFU libres(A) ;

-les AFU autorisées (B).

-le financement et régime fiscal communs aux AFU (C).

### A-LES A.F.U. LIBRES.

Les AFU libres sont des personnes de droit privé, librement formées entre les associés. Il doit y avoir unanimité constatée par écrit sur la création et l'opération envisagée. Aucune intervention ni autorisation de l'administration n'est nécessaire, sauf pour le lotissement si l'opération de remembrement envisagé porte le nombre de lots à plus de deux. Tous les propriétaires sont d'accord sur l'action de rendre constructible leur foncier, c'est l'A.F.U. libre.

#### **a-Les extraits des statuts.**

##### **a-Dispositions générales :**

1 -Constitution (article 1<sup>er</sup>) : Sont réunis en association foncière urbaine libre les propriétaires de terrains bâtis ou non bâtis situés sur la commune de ....., département de ....., à l'intérieur du périmètre déterminé sur le plan à l'échelle du ....., dressé par M. ...., Géomètre-Expert à ....., annexé au présent acte d'association et dont les noms, prénoms, qualités et domiciles figurent sur l'état parcellaire accompagnant ce plan. L'association est régie par les dispositions de l'ordonnance n° 2004-632 du 1er avril 2004 et du décret n° 2004-332 du 7 avril 2004 relatifs aux associations syndicales de propriétaires, ainsi que par les articles L. 332-1 et suivants et R. 322-2 et suivants du Code de l'Urbanisme et par les présents statuts.

**2 -Dénomination (article 3) :** L'association foncière urbaine libre ainsi formée prend le nom d'"Association Foncière Urbaine libre de .....". Elle sera désignée par le terme A.F.U.L. dans la suite du présent document. Le siège de l'A.F.U.L. est fixé à .....

### **3 -Objectif (article 4) :**

L'A.F.U.L. a pour objet dans les conditions prévues par les textes en vigueur ou ceux à intervenir : L'A.F.U. de remembrement s'occupe du remembrement des parcelles comprises dans son périmètre ; de la modification de l'assiette des droits de propriété ainsi que les charges et des servitudes qui s'y attachent, dans le respect des dispositions de l'article L. 322-2, 1er alinéa du Code de l'Urbanisme. C'est lui qui se charge de la demande de permis d'aménager, de toutes autres autorisations administratives nécessaires à la réalisation du projet, de la construction d'ouvrages d'intérêt collectif à l'intérieur de son périmètre (voirie, assainissement, adduction d'eau potable, alimentation en électricité, en gaz, en téléphone, éclairage public et espaces verts), de la gestion, administration des espaces et des équipements communs jusqu'à leur rétrocession.

### **4-Assemblée générale (article 8) :**

L'assemblée générale se compose des membres de l'association foncière urbaine possédant un minimum de superficie de 200 mètres carrés. Les propriétaires apportant une superficie inférieure à 200 mètres carrés, peuvent se regrouper pour dépasser ce seuil et participer à l'assemblée générale. Ils détiendront alors ensemble le nombre de voix correspondant à la superficie totale de leurs parcelles. Chaque membre possède un nombre de voix proportionnel à sa superficie d'apport, selon des seuils définis de la manière suivante : - 0 à 200 m<sup>2</sup> : 0 voix ; - 200 à 999 m<sup>2</sup> : 1 voix ; -1000 à 1 999 m<sup>2</sup> : 2 voix ; - 2 000 à 4 999 m<sup>2</sup> : 3 voix ; - 5 000 à 9 999 m<sup>2</sup> : 4 voix et - 10 000 m<sup>2</sup> et plus : 5 voix.

Chacun des membres peut se faire représenter en assemblée générale par un fondé de pouvoir. Cette personne pourra être un membre de l'association ou un conjoint, parent, locataire ou régisseur.

Un même fondé de pouvoir ne peut pas disposer d'un nombre de voix supérieur à 5 lors d'une assemblée générale. L'assemblée générale se réunit une fois chaque année en assemblée ordinaire dans le courant de février.

### **b- Quorum (Article 11)**

L'assemblée générale est valablement constituée lorsque le nombre des voix représentées est au moins égal à la moitié plus une des voix de l'assemblée générale. Dans le cas où cette condition ne serait pas remplie, une nouvelle assemblée générale sera tenue au plus tard deux mois après la première. Les convocations seront faites par lettre simple. L'assemblée délibèrera alors sans condition de quorum. Les délibérations sont prises à la majorité des suffrages exprimés. Toutefois, lorsqu'il s'agit de procéder à une élection, la majorité relative est suffisante au deuxième tour du scrutin : le candidat qui l'emporte est celui qui obtient le plus de voix. En cas de partage égal, la voix du président est prépondérante, sauf en cas de scrutin secret. Un vote au scrutin secret aura lieu à la demande de plus du tiers des membres.

### **1- Attributions (Article 13)**

L'assemblée générale nomme les syndics titulaires et suppléants et délibère sur le rapport d'activité et le rapport financier annuels du conseil des syndics, la fixation du montant maximal des emprunts qui pourraient être votés par le conseil des syndics et sur les emprunts qui, soit par eux-mêmes, soit réunis aux autres emprunts non encore remboursés, dépassent ce montant maximum, les propositions de dissolution ou de modification des statuts, ainsi que sur les modifications du périmètre de l'A.F.U.L., le plan de remembrement et la modification corrélative des droits de propriété, des charges et servitudes y attachées, -les conventions passées avec les différents techniciens et entreprises de travaux publics, -toutes les questions dont l'examen lui est confié par une loi, un décret ou par les statuts.

### **2- Durée (Article 3)**

Il est convenu que cette convention prendra fin Soit après deux refus consécutifs du permis d'aménager, Soit, en cas d'autorisation, après réception des travaux et paiement de toutes les dettes contractées en vue de la réalisation de l'objet de la convention.

### **3- Responsabilité (Article 4)**

Toute inexécution de l'une quelconque des obligations visées à la présente convention engage la responsabilité contractuelle de son auteur.

Les parties sont solidairement responsables de tous les actes et engagements pris pour la réalisation de l'objet de la convention. Elles ne sont tenues qu'à une obligation de moyens.

### **4- Tribunal compétent en cas de conflits (Article 5)**

En cas de litige, les parties s'engagent à rechercher, avant tout recours contentieux, une solution amiable. En cas de désaccord persistant, le litige sera porté devant la juridiction compétente de Douala.

### **B-LES A.F.U. AUTORISEES.**

Elles sont encadrées par la loi susmentionnée. Peuvent justifier la création d'un Groupement d'Initiative Foncière Urbaine (art.75), sont chargées des opérations de remembrement de parcelles, modification corrélative des droits de propriété, ainsi que la réalisation des travaux d'équipement et d'aménagement nécessaires; groupement de parcelles en vue, soit d'en conférer l'usage à un tiers, notamment par bail à construction, soit d'en faire, apport ou d'en faire la vente à un établissement public ou société de construction ou d'aménagement; construction; entretien et gestion d'ouvrages d'intérêt collectif tels que voirie, aires de stationnement, espaces verts ou de loisirs; conservation, la restructuration et la mise en valeur des secteurs sauvegardés et opérations de restructuration et/ou de rénovation urbaine. L'autorité administrative peut autoriser la création d'un Groupement d'Initiative Foncière Urbaine, sur la demande des propriétaires intéressés. Elle recueille, préalablement à la création du groupement, l'avis du Maire sur l'opération envisagée (art. 76). C'est une association syndicale de propriétaires immobiliers, dont la création est autorisée, par le préfet en vue de

remembrer ou grouper des parcelles ou restaurer des immeubles. Sa nature juridique : établissement public. Elle est autonome, se gère, détermine les travaux à réaliser et les exécute.

### **1-L'autorité de tutelle.**

C'est le préfet qui exerce un pouvoir de contrôle et de surveillance. L'AFU est administrée par l'assemblée générale des copropriétaires et par le conseil syndical. Le président de l'AFU est nommé en son sein par le conseil des syndicats. Etabli par l'AFU, il est approuvé par le préfet. Le budget est alimenté les taxes levées sur les, les emprunts contractés, les subventions éventuelles qui sont versées dans la caisse du receveur municipal. La comptabilité tenue par ce même receveur, a un caractère public. La propriété des immeubles n'est jamais transférée à l'AFU.

### **2-L'intérêt de la création de l'AFU.**

L'AFU est le point de rencontre et de concours de l'intérêt général et constitue de ce fait, l'outil d'une urbanisation bien comprise et le moyen d'une participation active des usagers à l'urbanisme. Désireux de participer en commun et directement à une mise en œuvre de la politique urbaine de leur commune tout en valorisant leur capital immobilier. Ils évitent une éventuelle expropriation, ils réalisent ce que seuls ils n'auraient peut-être pu faire et en tirent un profit légitime. En outre ils bénéficient, grâce à leur association, de conditions financières plus favorables. La commune pour qui l'intervention localisée de L'AFU contribue à la maîtrise de l'urbanisme qu'elle a défini, en rendant opérationnelles les dispositions du POS. Les habitants, en tant qu'usagers de l'urbanisme, verront se réaliser grâce à L'AFU, une opération foncière ou immobilière conforme à l'intérêt général.

La réunion des copropriétaires au sein d'une association permettant d'envisager globalement l'aménagement d'un secteur, est propre à éviter l'urbanisation « sauvage » et le « mitage » qui entraînent des dépenses dispersées et non rentabilisées, préjudiciables aux contribuables que sont les habitants. Vue dans cet angle, l'A.F.U. présente un double avantage ci-après : d'une part elle évite à la commune d'intervenir directement pour aller jusqu'à l'expropriation et d'autre part, l'association dans son périmètre, prend en charge les équipements collectifs rendus nécessaires à son objet qui est allègement des finances locales (la commune n'étant pas obligée de participer financièrement). Toutefois, la commune peut réaliser les équipements ou de les classer ultérieurement dans son domaine public. Les élus locaux profitent des contacts qu'ils entretiennent avec les administrés détenteurs de terrains, incitent ces derniers se regrouper en association foncière urbaine.

### **3-La mise en œuvre de l'AFU.**

Cette mise en œuvre de L'A.F.U. comprend la phase préparatoire dédiée à la concertation entre propriétaires concernés par le projet. Pour cela ils saisissent la commission consultative préalable, composée du maire, du DDE (directeur départemental de l'équipement), d'un notaire, du juge de l'expropriation ; d'un géomètre agréé et du directeur départemental des

services fiscaux. Cette commission dispose de deux mois à compter de la date de saisine, pour donner son avis. La consultation des propriétaires, des études préalables et du montage du dossier technique et financier, est aussi indispensable. Elle examine le dossier technique et financier, déposés, accompagné du projet d'acte d'association (les statuts) de l'avis du maire sur l'opération et de l'engagement par L'AFU ou toute autre personne d'acquérir les terrains délaissés, à la préfecture. Après instruction du projet, et si l'état du dossier le permet, le préfet prend un arrêté prescrivant l'enquête administrative dont la durée est de 20 jours et convoque en Assemblée générale constitutive les propriétaires concernés. A cette assemblée, il est procédé au vote sur le projet de création de L'AFU. La double majorité requise, doit se dégager de la manière suivante : pour toutes les AFU,  $\frac{3}{4}$  des copropriétaires détenant  $\frac{3}{4}$  de la superficie ; pour les AFU de groupement de parcelles :  $\frac{2}{3}$  des propriétaires détenant les  $\frac{2}{3}$  de la superficie.

S'il y n'a aune délibération favorable du Conseil municipal, le préfet, au vu des résultats de l'enquête et du vote, prend, par arrêté, une décision relative à la création de L'AFU. La publication de l'arrêté d'autorisation entraîne les conséquences suivantes : les opposants deviennent membres de droit, de L'AFU créée. Ils ont cependant, la faculté de délaissier, c'est-à-dire, vendre leur terrain ou immeuble à L'AFU ou à la personne qui s'est engagée à acquérir les biens déclassés. Le prix est fixé, à défaut d'accord amiable, comme en matière d'expropriation, ce qui implique pour le propriétaire délaissant, la garantie du recours au juge de l'expropriation. Le propriétaire qui désire délaissier, doit en manifester l'intention auprès du préfet dans le mois qui suit la publication de l'arrêté d'autorisation. b- l'objet de L'AFU se réalise. Les organes administratifs sont mis en place, à moins qu'ils ne soient désignés dans l'acte d'associations. Le conseil des syndicats, nomme le directeur des travaux qui remplira les fonctions d'exécuteur technique et administratif des opérations projetées par L'AFU.

### C-LE FINANCEMENT ET REGIME FISCAL COMMUNS AUX A.F.U.

**1-Régime fiscal :** l'AFU de restauration, est soumise à la TVA ou à l'impôt sur la plus-value ; L'A.F.U de remembrement est soumise soit à la TVA, soit à la taxe sur la plus-value, soit aux droits de timbres, soit aux droits d'enregistrement. Les opérations de remembrement réalisées par les AFU, sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). En revanche, les biens échangés dans le cadre d'opérations de remembrement, réalisées par une AFU, ne sont pas assujettis à la taxation des plus-values. Toutefois, en cas de la revente des biens reçus à cette occasion, la plus-value est calculée à partir de la date des échanges, sur le prix d'acquisition du bien originel ou de la partie constitutive la plus ancienne, dans le cas de vente des lots remembrés. Les actes, pièces et écrits relatifs aux opérations de remembrement, ne sont pas soumis au droit d'enregistrement.

### **2-Le financement**

Le financement des opérations d'aménagement, relèvent des art.78, L.79 et suivants du code de l'urbanisme. Ce financement provient soit des subventions de l'Etat pour les opérations

d'urbanisme, soit des subventions des collectivités décentralisées pour les opérations d'urbanisme, soit des aides multinationales et bilatérales, soit des investissements divers, soit des taxes recueillies sur les autorisations d'occupation du sol et de construire, etc. Dans ce financement, on distingue les dépenses obligatoires de l'Etat en matière d'urbanisation, concernant tous les équipements structurants et stratégiques, prévus par l'art.78 loi du 21 avril 2004 (grands équipements sanitaires, éducatifs et sportifs; voie et réseaux primaires; ports et aéroports; gares ferroviaires; les dépenses obligatoires des collectivités territoriales décentralisées en matière d'urbanisation définies par la législation relative à l'organisation de collectivités territoriales décentralisées (art.79). L'accès à certains modes de financement des investissements, est défini par la législation et la réglementation en vigueur, notamment (article 80). Il s'agit des subventions et autres dotations de l'Etat, crédits à taux bonifiés, dons et legs, opportunités de la coopération internationale décentralisée ou non. Le système de financement des dépenses d'aménagement des collectivités territoriales décentralisées est constitué essentiellement de taxes, redevances et dotations de l'Etat, ainsi que de ressources provenant de la coopération décentralisée.

Ce système n'est pas exclusif des mécanismes de prêt mis en place au travers des organismes de financement existants ou à créer (article 81). Les sources de financement sont constituées des taxes d'urbanisme, perçues sur diverses autorisations de construire et d'occupation du sol; des redevances diverses telles que les taxes sur les actes de construction. L'Etat et les collectivités territoriales décentralisées tirent une partie de leurs ressources, des taxes et redevances prélevées sur l'urbanisation comme le prévoit l'art.82, alinéa 1 de la loi du 21 avril 2004. Elles sont prélevées sur le permis de lotir, le permis d'implanter, le permis de construire et le certificat d'urbanisme. Les taxes et autres droits proviennent de la taxe foncière, des droits de place, de l'impôt libérateur sur les activités économiques et commerciales, des taxes spécifiques à l'urbanisme, les taxes sur l'organisation ou le développement d'activités économique prévues par l'article 82, al.2, de la loi susmentionnée; des taxes et redevances définies et instituées par l'art.83 de la loi comprennent les taxes à l'occupation des sols, aux transactions immobilières, aux services publics urbains, aux activités économiques menées dans la Commune. Dans le but d'augmenter les sources de financement, des redevances ont été prévues par l'article 85 de la loi qui stipule: « le conseil municipal peut, compte tenu de la spécificité de sa commune, instituer des redevances et/ou procéder à la concession de certains services municipaux, notamment les marchés, les abattoirs, les bornes fontaines publiques, les toilettes publiques, les équipements sportifs et les gares routières.

#### **§ IV: LE FINANCEMENT DES OPERATIONS D'AMENAGEMENT.**

Il est questions de rechercher les sources du financement des opérations d'aménagement que régit l'art.78 et suivants du code de l'urbanisme.



Les divers financements possibles sont :-le financement public (A) ;-le financement préconisé par l'article 80 (B) ;-le financement par les taxes d'urbanisation (C) ; -le financement par les redevances municipales (D).

#### A-LE FINANCEMENT DES POUVOIRS PUBLICS.

Les dépenses obligatoires de l'Etat en matière d'urbanisation concernent tous les équipements structurants et stratégiques, notamment les grands équipements sanitaires, éducatifs et sportifs les voies et réseaux primaires ; les ports et aéroports ; les gares ferroviaires (art.78). Les dépenses obligatoires des collectivités territoriales décentralisées : en matière d'urbanisation sont définies par la législation relative à l'organisation de collectivités territoriales décentralisées (art.79).

#### B-LE FINANCEMENT PRECONISE PAR L'ARTICLE 80).

L'accès à certains modes de financement des investissements est défini par la législation et la réglementation en vigueur, notamment (art. 80) ; les subventions et autres dotations de l'Etat ; les crédits à taux bonifiés ; les dons et legs et les opportunités de la coopération internationale, décentralisée ou non. Le système de financement des dépenses d'aménagement des collectivités territoriales décentralisées est constitué de taxes, redevances et autres dotations de l'Etat, ainsi que de ressources provenant de la coopération décentralisée. Ce système de financement n'est pas exclusif des mécanismes de prêt mis en place au travers des organismes de financement existants ou à créer (art.81).

#### C-LE FINANCEMENT PAR LES TAXES D'URBANISATION.

L'Etat et les collectivités territoriales décentralisées tirent une partie de leurs ressources des taxes et redevances prélevées sur l'urbanisation le permis de lotir ; le permis d'implanter ; le permis de construire ; le certificat d'urbanisme ; la taxe foncière ; les droits de place ; l'impôt libérateur sur les activités économiques et commerciales ; les autres taxes spécifiques à l'urbanisme ; l'organisation ou le développement d'activités économique (art.82). Les taxes et redevances définies et instituées par rapport (83), sont à l'occupation des sols et aux transactions qui s'y rapportent ; à la fourniture des services publics urbains ; aux activités économiques menées dans la Commune. Afin d'en améliorer le rendement, certaines de ces taxes peuvent être regroupées. L'assiette des taux maxima et les modalités de recouvrement de ces taxes, sont fixés par la législation en vigueur (art.84).

#### D-LE FINANCEMENT PAR LES REDEVANCES MUNICIPALES.

Le conseil municipal peut, compte tenu de la spécificité de sa commune, instituer des redevances et/ou procéder à la concession de certains services municipaux, notamment les marchés ; les abattoirs ; les bornes fontaines publiques ; les toilettes publiques ; les équipements sportifs ; les gares routières. La réalisation de ces équipements suppose que les pouvoirs publics disposent des terrains nécessaires pour le faire.

A cet égard, notons que l'Etat dispose de plusieurs moyens pour se procurer des terrains : l'expropriation pour cause d'utilité publique ; le droit de préemption ; les réserves foncières. L'étude du rôle de la législation foncière, de la coutume et du droit coutumier révèle d'autres forces sociales qui érigent jusqu'à ce jour, les villes en Afrique francophone. Ces forces sont différentes selon les régions et les groupes ethniques. Dans certains cas, les grands propriétaires font une opération lucrative en spéculant sur la demande (croissante en terrains urbains).

Dans d'autres cas, les chefs de terre agissent dans plusieurs directions : céder les terrains aux gens de leur groupe ethnique, accepter l'expropriation pour cause d'utilité publique au détriment de ceux à qui ils loué des parcelles expropriée ; vendre les mêmes parcelles à plusieurs personnes...Le découpage de l'espace échappe ainsi aux urbanistes, aménagistes voire aux pouvoirs publics et magistrats municipaux, et il en résulte très souvent le dysfonnement de la ville. Les chefs de terre sont ainsi promoteurs urbains, mais ne s'occupent généralement pas de l'immobilier. Il faut noter que le droit coutumier est socialement plus contraignant que le droit écrit, car le groupe usufruitier contrôle plus ou moins le foncier dans son usage et/ou sa vente. Quoiqu'il en soit, ces propriétaires constituent une force sociale dont dépendent des types de croissance urbaine et d'habitat. Si les terrains sont bon marché, la ville s'étale en habitat individuel à un seul niveau. S'ils sont au contraire à des prix élevés, la ville se resserre, se densifie par un habitat en hauteur allant des maisons individuelles jumelées ou du collectif (quartiers centraux de la plupart des grandes villes au Cameroun. Cette force très ancienne, est issue des ethnies et se fonde sur les coutumes, mais s'exprime d'une manière très nouvelle qui donne au seul groupe primitivement installé sur le site urbain, un poids politique hors normes, avec sa représentation numérique.

A cet égard, à Douala et à Yaoundé, la puissance des Duala et des Ewondo, est disproportionnée par rapport à leur poids démographique réel. Ainsi, une partie de l'organisation de la croissance urbaine, échappe au pouvoir municipal, au profit des populations autochtones. C'est le cas lorsque le représentant du pouvoir municipal appartient au groupe des affaires économiques, de la Programmation et de l'aménagement du Territoire. Les modes de gestion foncière urbaine évoluent sous les pressions circonstancielles internes et externes. Parmi les facteurs internes, il faut relever les contraintes auxquelles est soumise la quasi-totalité des grandes agglomérations: encadrement insuffisant, administrations peu performantes, moyens financiers dérisoires et absence d'autonomie. Mais ce sont les facteurs externes qui, au cours des dernières années, ont joué un rôle déterminant dans l'évolution des modes de gestion foncière. La crise économique et la diminution des ressources publiques et des collectivités locales, ont été, dans la plupart des cas, à l'origine d'une politique "plus rationnelle" de la gestion foncière urbaine (prêt d'ajustement structurel de la Banque Mondiale, intervention du fonds d'aide et de coopération, etc....); d'une amorce de la politique de décentralisation, en particulier par un transfert des compétences aux autorités locales ; de la création ou de la restructuration d'Agences ou d'Organismes publics

intervenant dans le domaine foncier ; de la conception et de la mise en œuvre d'une fiscalité foncière, via un système d'information foncière. Malgré cette évolution, de nombreux dysfonctionnements et blocages subsistent en matière de gestion foncière urbaine. Ils portent sur la coordination entre les différents intervenants ; les difficultés rencontrées dans la conception et la mise en œuvre d'un système d'information foncière; la contradiction inhérente à la mise en place d'un système d'information urbanistique. La plupart des villes engagent leurs actions de gestion foncière par le biais des documents d'urbanisme lorsqu'ils existent, assortis des règlements et des servitudes opposables aux tiers, s'offrant ainsi une marge de manœuvre. Ces instruments supposent que l'Etat entend maîtriser l'espace urbain, mais en réalité ces plans sont rarement appliqués parce qu'établis sans impliquer les communautés détentrices des terres et sans que les droits et fonctions exercés par les communautés traditionnelles sur les terres soient identifiés, reconnus et ménagés.

Ces dernières font donc échec aux plans d'urbanisme, de manière délibérée ou inconsciente. Si la mise en valeur urbaine est faite, ce sont les acteurs fonciers coutumiers qui recueillent la plus-value (de l'ordre de 10 à 20 fois la valeur agricole du sol). Il en résulte à la fois une amélioration de leur statut économique et financier et une modification de leur statut social par aliénation de leur territoire. L'existence d'une importante plus-value foncière liée à l'urbanisation de terrains "vierges" est à comparer avec la maigre plus-value foncière qui peut-être dégagée du recyclage des terrains urbains, de la densification de leur occupation etc. Ceci explique que les villes s'étendent horizontalement avec comme catalyseur les retombées financières chez les grands propriétaires terriens, et ceci avant la viabilisation par l'installation des équipements socio-collectifs, des voiries et réseaux divers dans les zones considérées. Une telle situation concourt aussi au maintien de faibles densités d'occupation du sol. Par ailleurs, dans une phase ultérieure du processus d'industrialisation-urbanisation, il reste un grand potentiel de plus-value foncière liée à la densification, qui verrait apparaître de nouveaux acteurs fonciers, relevant de la bourgeoisie urbaine : promoteurs immobiliers, propriétaires urbains, marchands de biens, etc.

Si les lotisseurs coutumiers répondent à une réelle demande de production massive de sol urbain, force est de constater qu'ils n'organisent en général qu'une viabilisation insuffisante. Après avoir perçu la plus-value foncière, ils laissent la réalisation et le coût de l'infrastructure aux habitants ou à la collectivité.

## **§ V- LA BIDONVILISATION AU CAMEROUN.**

Faire face à la croissance démographique indienne et à l'exode rural mobilise des capitaux, publics et privés, considérables, mais il manque encore au minimum 5 millions de logements viables dans les villes.

Cette situation oblige 17 % des familles citadines à vivre dans un logement précaire. Les statistiques officielles indiquent en outre qu'un tiers du parc de logements urbains n'est pas construit en dur, que 20 % de la population des villes vit dans des bidonvilles... Les chiffres relatifs aux bidonvilles ne concernent d'ailleurs pas toutes les formes d'habitat précaire ou insalubre (de type chawls<sup>1</sup> par exemple). Les pouvoirs publics, paralysés à la fois par d'insuffisantes ressources budgétaires et par le dilemme du choix avec subventionnement du logement social, ont été progressivement acculés à la solution qu'ils rejetaient a priori l'intervention sur les bidonvilles. L'attitude de l'État a beaucoup évolué depuis l'Indépendance. L'évolution des idées, les changements politiques et l'intervention de plus en plus pressante des organismes internationaux (en particulier de la Banque Mondiale depuis 1972), ont conduit, non sans péripéties et sans retours en arrière, d'une démarche répressive (démolitions) à une approche de rénovation, puis de viabilisation et enfin de régularisation prenant plus en compte certaines logiques des bidonvilles. Le principe de base de la régularisation est de changer les bidonvilles de l'intérieur, en transformant les habitants en acteurs de l'amélioration de leur propre environnement. Le ressort de cette transformation est censé être la distribution d'un titre de propriété aux habitants. Que peut-on dire avec dix ans de recul sur l'efficacité de ce ressort? Le titre de propriété qui a été distribué aux bidonvillois, fait-il d'eux des agents d'aménagement urbain et des citoyens actifs.

#### A-CITOYENNETE-BIDONVILLE.

Le désordre de l'organisation de l'espace ne reflète pas nécessairement celui de l'organisation sociale, mais ceci est souvent peu perçu. Si l'implantation des maisons n'obéit pas à d'autres règles visibles qu'à celle du regroupement par famille ou par caste, il n'est pas de même de l'installation d'une famille dans le bidonville. L'arrivée dans cet espace n'est pas libre : s'installer dans un bidonville suppose d'accepter les règles de fonctionnement de ce territoire et de reconnaître les structures de régulation qui les portent. Un bidonville est un espace socialement régulé, dont les règles sont très prégnantes sur la vie des individus. Dans le bidonville, coexistent plusieurs niveaux de règles. La gestion quotidienne des problèmes familiaux et des conflits de voisinage relèvent de la régulation de type villageois où les anciens jouent un rôle central. La gestion du devenir collectif du bidonville relève quant à elle, d'un autre système de régulation, celui du leadership clientéliste. Le leader du bidonville est celui qui fait régner l'ordre en édictant ses règles et en les faisant respecter si nécessaire, par ses hommes de main. Il autoproclame son pouvoir en utilisant ses relations personnelles avec le monde extérieur au bidonville (personnalités politiques ou administratives) qui le laissent faire ou l'utilisent. Il recourt parfois à la violence physique. Il impose aux bidonvillois une médiation qu'il opère avec le monde économique et juridique pour les familles les plus démunies ou les plus isolées. Il est bien souvent le canal obligé pour trouver, outre le logement, un travail stable ou pour résoudre des problèmes administratifs. Celui qui veut s'implanter dans un bidonville déjà constitué, devra s'adresser au leader et lui payer un "droit d'admission" informel sous forme financière ou de services rendus.

C'est le leader qui en échange de ce droit et du respect qu'on lui porte, garantit à chacun des résidents du bidonville, la légitimité interne de l'occupation d'une parcelle et le protège contre une expulsion par un autre bidonvillois ou quelqu'un de l'extérieur. Le pouvoir du leader est celui d'allouer un droit de localisation qui est en même temps une inscription dans un corps social régulé. Avec le droit de s'installer, attribué le statut de membre d'un groupe de bidonvillois avec ses règles définissant devoirs et pouvoirs. Dans le cas de création de bidonvilles sous protection politique sur des terrains du domaine public, c'est encore le leader qui est garant de la sécurité de l'occupation. C'est lui qui organise la répartition des parcelles, souvent en anticipant les contraintes de viabilisation. Le leader est incontournable; il est efficace par sa capacité d'organisation et pas seulement par sa violence symbolique ou réelle. Les règles qu'imposent le leader<sup>4</sup> concernent tous les aspects de la gestion "urbaine" du bidonville : l'implantation, l'extension, la densité, le droit de louer ou de sous-louer. Ces règles ne sont pas écrites ni nécessairement égalitaires; elles n'ont rien à voir avec le droit objectif, mais résultent du jeu social qui organise la vie du bidonville et des bidonvillois. Elles déterminent les dépendances réciproques qui sont la clef d'accès au lieu, aux services et au groupe; c'est là, à travers et avec le groupe, que se vit le premier niveau de la "citoyenneté-bidonville".

Plus que par les services rendus par le leader ou le fonctionnement interne du bidonville, le leader est régi par la relation clientéliste que ce dernier entretient avec des personnalités, pour gérer sa relation politique en Inde et agir politiquement. La citoyenneté est médiatisée par le leader du bidonville, lui-même client d'un patron influent. C'est ainsi que le leader-du bidonville peut endosser la cause de l'amélioration des conditions de vie puisque c'est par le clientélisme politique que s'obtiennent le raccordement au réseau d'eau potable, la borne-fontaine, le bloc de latrines, l'éclairage public, le pavage des ruelles, etc. Le travail du leader est ainsi un "optimum" dans le type de gestion politique de la société indienne, optimum que reconnaissent les bidonvillois en acceptant le jeu du leader. L'homme politique, le protecteur influent, est lui aussi dépendant du leader car il a besoin des votes des bidonvillois qu'encadre le leader pour asseoir son pouvoir à l'échelle de la ville. Il a aussi ponctuellement besoin d'eux pour donner corps à une cause par des manifestations, des meetings... Sous le contrôle et la médiation du leader, dont la légitimité est à la fois interne et externe au bidonville, les bidonvillois s'engagent non seulement dans la vie politique mais ils investissent aussi dans le bien-être du groupe. Le bidonvillois ne peut pas se désolidariser des actions revendicatives conduites par son groupe et son leader, son "civisme" est ainsi mobilisé au service de la communauté et de son territoire.

### B-TEMPORALITE ET CITOYENNETE.

Les différents acteurs du bidonville ont en commun la préoccupation de la pérennité de ce système qui est à la fois social (réseaux de solidarité basés sur la famille l'origine régionale, la caste ou la religion, et source de protection), économique (logement au moindre coût

défiscalisation, aide à la recherche d'un travail ou de revenus) et territorial. Les familles résidentes affirment le besoin d'une assurance de ne pas être expulsées pour pouvoir investir dans l'immobilier, dans l'amélioration de leurs conditions de vie; elles expriment ainsi un besoin de sécurisation contre l'expulsion comme préliminaire à une promotion familiale et sociale. Elles veulent obtenir le droit de durer sur un lieu pour mettre en place des stratégies et rentabiliser leurs investissements, même modestes. Les leaders ont une préoccupation semblable puisque c'est de la permanence dans l'occupation qu'ils trouvent leur légitimité, leur pouvoir et leur intérêt. En assurant la non-expulsion, ils manifestent le poids de leurs connections sociales et politiques (ce qui les autorise à être les leaders) et aussi, de manière corrélative, à faire payer ce droit aux bidonvillois.

Ils sont également en mesure de continuer à faire rentrer les loyers des logements qu'ils possèdent dans le bidonville, comme ceux des notables qui ont aussi investi dans ce type de logement. La longue durée de l'occupation stabilise aussi le groupe des bidonvillois et, dans un contexte de statu quo quant à l'évolution socio-économique, réduit ainsi les risques de changement dans les structures du pouvoir. Ces deux types de préoccupations sur la pérennité d'occupation des lieux et le maintien du groupe social, rencontrent pour une part, le souci des autorités urbaines et des organisations internationales. Cette rencontre se fait autour de la notion de pérennité d'occupation, mais pas sur l'identité du groupe social qui doit en bénéficier. C'est ainsi que sont nées des difficultés. Les autorités urbaines (municipalités, agences d'aménagement urbain ou de développement communautaire) souhaitent une mise en ordre social de la ville conformément à un modèle de hiérarchisation socio-économique "centre-périphérie". Cet ordre condamne les bidonvilles, en particulier ceux trop proches du centre, au profit d'un continuum urbain. Il convient de supprimer ces perturbations avec leur trop grande densité, leurs poches de déséquilibre dans les réseaux, leurs fonctionnements en vase clos... autant d'objectifs qui se satisfont au même titre d'une évolution du profil socio-économique des bidonvillois que de leur substitution par une population mieux intégrée. Ces autorités souhaitent une stabilité dans le peuplement (s'il correspond au modèle désiré) qui permette le contrôle, la gestion fiscale ou la possibilité d'aménager; et pour cela elles ne veulent pas d'une population marginale ou non intégrée à la logique spatiale globale.

Les organisations internationales qui interviennent dans les opérations d'amélioration de l'habitat ou d'aménagement urbain, ont aussi le désir de stabilisation des populations, de contrôle des densités qui sont autant de moyens d'atteindre les objectifs ci-après : l'alimentation de l'offre de logements urbains ; l'extension de la sphère des échanges marchands ; l'amélioration des capacités des plus pauvres, à s'intégrer. Ces organisations vont donc s'allier aux autorités urbaines pour financer leurs stratégies. Il semble donc y avoir consensus sur la nécessité d'un temps long dans l'occupation des espaces urbains. C'est là le consensus citoyen puisqu'en effet, s'il n'y a pas inscription dans la durée, on ne peut pas gérer les populations qui ne peuvent, de ce fait, investir dans la vie politique et économique. Les mauvais citoyens ou les impossibles citoyens sont ceux qui transitent ou ceux qui vivent dans

des microsystemes clos (locataires de petites chambres...) Les uns fuient la citoyenneté, les autres lui échappent. Dans les deux cas, ils remettent en cause le statut de modèle et la pertinence de la citoyenneté.

### C-PROPRIETE ET PERENNITE

A partir de ce dénominateur commun que constitue la nécessité d'une longue durée de localisation, les autorités urbaines et les organisations internationales vont proposer la propriété foncière aux bidonvillois et à leurs leaders comme manière d'assurer la longue durée d'occupation, croyant et/ou affirmant l'identité de ces deux termes : ne plus risquer l'expulsion, c'est être propriétaire. Les leaders des bidonvilles peuvent adhérer à de telles équivalences et montreront par là, aux bidonvillois, leurs pouvoirs et les bonnes connections. Ils renforceront de cette manière leur emprise sur les habitants en contrôlant le déroulement du projet dans le bidonville (investissements humains, chers aux Africains) dont l'irrigation et la desserte avaient besoin. Ils en profiteront aussi pour s'enrichir en empochant une partie des subventions directes des organisations internationales et des indemnités éventuelles versées par l'Etat en cas d'expulsion des occupants. Les bidonvillois approuveront également en voyant dans la propriété une augmentation de leur liberté d'action potentielle. Si les leaders et eux n'ont pas les moyens ou l'envie de discuter l'équivalence "propriété-durée", il n'en va pas de même pour les décideurs urbains qui seraient bien en peine de plaider l'innocence.

Depuis les dix ou quinze ans que ce type d'action est mis en œuvre dans les pays en développement, la rotation induite de population a toujours et partout, été démontrée et dénoncée. S'ils persévèrent, c'est nécessairement qu'ils perçoivent, confusément ou non, une fonction souhaitée et difficile à obtenir ou moins bien assumée par d'autres types d'opérations. Les décideurs camerounais n'ont pas caché par ailleurs, une certaine nostalgie des grandes opérations d'expulsion-relogement des années 70, dans les grandes métropoles du pays. En fait, la régularisation n'en est pas si étrangère, du moins dans ses effets : elle déplace bien des bidonvillois d'une localisation indésirable en centre-ville, vers les périphériques et tue leur amour de participation à la citoyenneté urbaine.

La stratégie de régularisation a, par rapport aux précédentes stratégies appliquées aux bidonvilles, des avantages non négligeables. En effet, elle est bien plus présentable socialement. Elle permet par ailleurs un écrémage des habitants des bidonvilles, ne retenant, que ceux qui peuvent s'intégrer financièrement et socialement dans la ville. Elle est incomparablement moins coûteuse qu'une subvention pour déguerpir puisque les bénéficiaires, ceux qui partent comme ceux qui restent ou ceux qui prennent en charge le prix du relogement ou de la reconstruction. L'équivalence entre non-éviction et propriété foncière va cependant rapidement apparaître comme n'étant pas fondée, ou pire, dans certains cas. La propriété qui est distribuée est d'abord un droit incomplet puisqu'elle constitue le plus souvent, un bail emphytéotique (qui concerne donc l'usage) qu'il faut parfois payer sur vingt ans.

La pleine jouissance du bail n'étant donnée qu'après le paiement final, sachant que la vente de ce titre n'est pas légale. Le droit "à la propriété", opère un déplacement considérable faisant sortir les bidonvillois du champ de la seule règle sociale pour les articuler au champ de l'économie tant privé que public. Le droit de propriété en lui-même introduit les bidonvillois dans le jeu de l'économie bancaire (hypothèque de la parcelle), dans la fiscalisation publique, le contrôle administratif (recensement, numérotation...) et même involontairement, puisque des clauses du contrat signé par eux, interdisent la cession à un tiers, de la parcelle, dans une opportunité de gain économique privé puisque la possibilité de vendre par eux-mêmes, cette propriété, existe. Ils vont pouvoir réaliser un gain personnel là où le leader seul pouvait gagner (ce dernier ne perd pas son gain car il continue, du moins pour un temps, à contrôler l'accès au territoire). Ils réalisent aussi une plus-value inespérée qui peut dans certains cas, résoudre des problèmes autrement insolubles (endettement, mariage, investissement économique). La possibilité de vendre son droit de propriété va créer l'effet contraire à ce qui était attendu : la propriété ne stabilise pas, elle permet de partir.

La pression sur le marché immobilier des grandes villes camerounaises est telle que les opportunités de vendre sont très nombreuses et insère donc la distribution de titres de propriété foncière aux occupants des bidonvilles, dans les mécanismes de développement de l'offre. La propriété foncière se révèle donc plus, un outil de la spéculation immobilière qu'un outil de stabilisation et par là-même, elle provoque, par le mouvement qu'elle induit, une réduction de la citoyenneté. Le bidonvillois quittant son territoire et son groupe pour aller ailleurs avec sa seule famille. Avec le territoire, c'est le groupe social qui est quitté et donc la participation politique qu'il impliquait. L'introduction de la sphère marchande dans la gestion du bidonville est assumée par les gestionnaires du bidonville ceux qui contrôlent les modalités d'application du projet de régularisation.

Ils sont également à l'origine du décroissement du parc de logements des bidonvilles vers les familles de classe moyenne à qui ils vendent certaines de leurs maisons ou celles de leurs protecteurs. Cette dynamique n'attend d'ailleurs pas la distribution des titres fonciers, pour se mettre en place. Elle démarre dès le début du projet, puisqu'on voit arriver, avant l'ouverture du chantier les recenseurs des habitants bénéficiaires du projet, de très nombreux nouveaux résidents (sources de profit pour le leader) qui font déjà évoluer la citoyenneté en faisant évoluer le groupe social des habitants. Ils sont parfois des amis ou des parents bidonvillois, parfois des squatters professionnels, tels que des hommes de paille des protecteurs du bidonville. L'interpénétration de la sphère du pouvoir et de l'économie, suscite nombre de dérogations, de passe-droits, que ce soit au profit des clients des leaders ou de leurs protecteurs. L'opération de régularisation opère ainsi une redistribution financière large qui en fait une aubaine économique pour ceux qui ont du pouvoir; sa logique profonde apparaît être inscrite plus sur ce registre économique que sur celui de l'aménagement urbain.



## D-LA NOUVELLE CITOYENNETE

Le rôle du leader évolue avec l'avancée de l'intervention sur le bidonville. Une fois la régularisation obtenue, la légitimité de son pouvoir de représentant du collectif disparaît et la mobilisation des bidonvillois s'étiole ou se brise sur les inégalités de traitement accordées par le leader ou sur son profit exclusif. Sans autre élément fédérateur, le bidonville n'est dans la ville, que la mémoire collective. Le leader n'intervient plus directement que dans les transactions des bidonvillois, au titre d'agent immobilier informel. Il peut, soit profiter de ses plus-values en devenant son propre agent immobilier (en quittant le bidonville). La spéculation immobilière est accentuée par l'arrivée de ceux qui achètent les parcelles de terrain aux premiers bidonvillois. Ces nouveaux acquéreurs, sont généralement des employés et des fonctionnaires disposant de revenus réguliers et dont les acquis culturels sont ceux de la citoyenneté vécue individuellement : la citoyenneté urbaine.

Ils privilégient la légalité, même s'ils ont dû déroger à ce principe pour acheter leurs parcelles. Ils votent et entendent voter à l'avenir comme hier selon leurs convictions plutôt qu'en fonction d'impératifs collectifs. Ils sont étrangers à la citoyenneté-bidonvillose et vont la briser. Ils vont d'abord s'exclure du clientélisme des leaders, par absence de besoin et par principe aussi. Ils apparaîtront vite comme des notables, mais ils introduiront le droit dans le monde des règles bidonvilloses. Ils peuvent soit s'extraire de ce qui reste du groupe social initial du bidonville, jusqu'à sa disparition, soit mettre leurs connexions avec le reste de la ville au service de leurs voisins, entrant ainsi directement en concurrence avec le leadership clientéliste traditionnel. La notabilisation qui succède au leadership ne lui est pas identique. Elle s'appuie bien souvent sur le mouvement associatif avec ses personnalités issues de l'élection et liées non seulement aux réseaux qu'elles sont susceptibles de mobiliser, mais aussi aux services, personnels, culturels et sociaux qu'elles peuvent rendre. La citoyenneté interne évolue en ce qu'elle résulte d'une démarche plus individuelle et sélective que d'un effet de groupe; elle ne touche donc pas tout le monde.

Cette citoyenneté interne se rapproche du modèle dit démocratique, basé sur une individuation des citoyens. A ce niveau de l'évolution du bidonville, le titre de propriété apparaît comme un élément de normalisation par rapport aux autres citadins. Il banalise l'occupation et l'inscrit dans la logique de la ville; il permet certes de réaliser des investissements immobiliers (maison en dur à étages) mais il n'est pas d'abord une protection contre l'expulsion car celle-ci n'est plus à l'ordre du jour de la municipalité puisque l'objectif d'une nouvelle population plus stable et socialement plus aisée a été atteint. Un temps fort de cette évolution, un basculement possible, viendra peut-être avec la dégradation nécessairement rapide du fait des malversations auxquels les travaux de restructuration et des ouvrages de viabilisation, ont donné lieu. Le décroissement des bidonvilles induit par la nouvelle citoyenneté sera directement menacé avec le risque d'une dynamique d'involution et de débidonvillisation avec comme conséquence, la relégitimation du leadership clientéliste.

## E- CITOYENNETE URBAINE ET INTEGRATION SOCIALE

La vie politique camerounaise semble rendre incontournable les média entre le citoyen individuel et les élus. Elle ne supprime pas la participation du citoyen, elle change sa nature. Le citoyen, lorsqu'il fait partie des plus pauvres de la société, a besoin de ne pas être chassé, il veut un droit à se localiser pour une longue durée, là où il estime optimum de s'établir. Les modalités de mise en œuvre, conformes au système politique et administratif des villes, déplacent radicalement les effets induits par l'accession à la propriété. Plutôt que de stabiliser, elle déplace. Plutôt que d'inciter à l'investissement sur place, elle apparaît comme un bien marchand et une opportunité de plus-value. Plutôt que d'enclencher des dynamiques socio-économiques favorables aux bidonvillois, elle favorise l'enrichissement de ceux qui détiennent un pouvoir sur le bidonville. Les bidonvillois qui partent retrouvent une autre citoyenneté-bidonvilloise, plus loin en banlieue.

Certains choisissent de partir parce que la vente de leur maison leur ouvre la possibilité, soit de sortir d'un groupe qui ne sert pas leurs stratégies familiales, soit de disposer d'une somme d'un montant inespéré par rapport à leur capacité de générer des revenus. Beaucoup sont contraints de partir par impossibilité de rembourser la dette et/ou par la dissolution progressive du groupe et des liens de solidarité qu'il portait. Le bidonville disparaît pour renaître ailleurs, recréant les relations de solidarité et de clientélisme nécessaires à l'intégration à l'économie et à la société urbaine des plus pauvres. Pour ceux qui restent et ceux qui remplacent ceux qui sont partis, la citoyenneté-bidonville s'efface. Les nouveaux arrivants, plus aisés, mieux intégrés, introduisent du droit dans le monde des règles du leadership clientéliste dont la disparition est presque inéluctable. L'accès à la propriété introduit certes, la citoyenneté urbaine dans les bidonvilles du centre-ville, mais au prix du départ des bidonvillois. Et de la disparition du bidonville et de ses fonctions d'intégration des plus pauvres.

## **§ VI- LES MULTIPLES FACETTES DE L'APPROPRIATION DU SOL URBAIN.**

Il convient de dire quelques mots sur l'état foncier urbain au Cameroun et dans les Etats voisins où Construire passe par l'accès à la propriété du sol, ou plutôt à une forme d'usage privatif du sol et où l'accès à l'usage privatif du sol, passe par une démarche de construction. Il faut signaler en outre que le phénomène du développement urbain est indissociable de la transformation du sol en bien marchand au travers des pratiques foncières fort complexes. Le sol urbain est intégralement entré dans les mécanismes de production de la plus value. Ceux-ci concernent toutes les couches sociales. Le fonctionnement interne des villes, est très complexe : la ville se nourrit des cultures modernes et traditionnelles. L'échec de la politique de la ville résulte de ces cultures opposantes, des erreurs administratives et juridiques.

Le développement de ce paragraphe, va suivre le plan suivant :

- les filières d'accès au sol urbain (A) ;
- l'appropriation du sol et l'état foncier de ville (B) ;
- la typologie du domaine du domaine foncier (C) ;
- les catégories de terrains urbains (D) ;
- l'impact de la propriété sur la structuration socio morphologique des quartiers (E) ;
- le poids de la tradition dans le façonnement de la ville (F) ;
- les villes implantées et façonnées dans le contexte de la spéculation (G) ;
- heurts et malheurs des villes (H).

### A- FILIERES D'ACCES AU SOL URBAIN

On distingue trois grands modes d'accès au sol urbain: le mode spontané, le mode locatif et la voie légale :

#### **a) La "filière spontanée"**

Elle se caractérise par le fait que le cédant tire son appropriation initiale des terres sur la coutume. La maîtrise de la contenance de son fonds de terre n'est pas assurée. Il procède par approximation. L'acquéreur traite directement avec le titulaire, généralement coutumier qui cède une parcelle de terrain suivant les règles de la coutume. Il s'agit par cet achat, de l'acquisition d'un droit d'usage non garanti par la réglementation foncière. Une fois réalisée cette installation minimum, qui consiste à marquer la parcelle acquise construction peut se faire de manière évolutive, et au préjudice de normes juridiques de construction (absence notamment du permis de construire).

#### **b) La filière locative**

Le propriétaire d'un terrain immatriculé ou non en garde une partie pour son usage personnel (habitation, commerce,...) et en met l'autre en location. Cette pratique, courante notamment dans le centre commercial de Douala, a été mise au point selon le principe de "leasehold" anglais. Sari exercice et sa diffusion sont basés sur un contrat de location avec construction par locataire. Dans 20% des cas, les contrats concernent des terrains nus mais le plus souvent porte sur les bâtiments (bureaux, magasins, appartements). Dans le quartier Akwa, à Douala, par exemple: on dénombre un bail pour deux titres fonciers. Il en résulte un important morcellement résultant des partages successoraux. Le sol demeure la propriété des autochtones pour plus de la moitié des cas.

#### **c) La filière légale**

La voie légale comporte deux variantes suivant qu'il s'agit d'un terrain nu ou d'une construction sur un terrain. Dans le cas de la filière légale limitée à l'attribution d'un lot, l'installation est plus ou moins rapide, selon qu'il s'agit d'un lotissement public ou privé. Les lotissements publics relèvent du domaine privé de l'Etat (article 12, ordonnance n°74-2 du 6 juillet 1974 fixant le régime domaniale). Les formalités d'obtention du titre foncier sont généralement plus rapides, surtout si le lotissement dispose d'un minimum d'équipement, et si l'achat d'un terrain est assorti d'une aide financière à la construction. Une fois que le

contrat de mise en valeur est effectué, le droit de propriété est consolidé. Dans le cas de lotissement privé, l'installation peut être beaucoup plus longue, surtout lorsque l'acquéreur, de conditions sociales modestes ne peut pas accéder au crédit bancaire. La construction de son logement se fait alors de manière progressive, au fur et à mesure des rentrées d'argent. La voie légale comprend à la fois l'attribution d'un lot ou d'une construction plus ou moins importante réalisée respectivement par la Mission d'Aménagement et d'Etudes des Terrains Urbains et Ruraux (MAETUR) ou par la Société Immobilière du Cameroun (SIC). Dans ce cas l'installation est beaucoup moins évolutive sauf si type de construction prévoit et encourage cette évolutivité. Il importe de souligner que l'Etat a créé ces organismes qui sont des sociétés parapubliques dont les relations avec la clientèle relèvent du droit privé. Malgré l'abondante législation foncière, la question de l'accès au sol urbain reste très complexe du fait de la coexistence, en pratique, de deux modes d'appropriation : la voie coutumière et la voie légale. L'accession au sol urbain et sa mise en valeur par un citoyen ne lui confèrent pas forcément la qualité de propriétaire dudit sol, c'est pourquoi, il est intéressant d'analyser les conditions d'appropriation du sol urbain dans un contexte où la sécurité foncière constitue un critère déterminant dans le processus de décision des acteurs immobiliers.

### B-APPROPRIATION DU SOL ET ETAT FONCIER DE LA VILLE

Il s'agit d'examiner successivement: les modes d'appropriation, La typologie des domaines fonciers, le régime de la propriété, l'état foncier de la ville et le problème de la stimulation immobilière. Une appropriation multiforme du sol urbain et complexe. La complexité de la question foncière dans les villes africaines, a fait l'objet de plusieurs recherches. On se limitera ici à donner quelques éléments significatifs de quelques villes de la région étudiée. Toutefois, le principal champ de l'analyse est le Cameroun. Les exemples cités sont loin d'être exhaustifs mais ont le mérite d'illustrer certains cas représentatifs. Bien que chaque pays représente un cas unique et que, les procédures d'appropriation des terrains y varient beaucoup, une analyse à l'échelle de la région s'impose d'autant plus qu'il y a, bien entendu, des constantes font que la diversité des situations, rend encore plus remarquables. La grande diversité de situations foncières d'un pays à l'autre, voire d'une ville à l'autre ville à l'autre, est un phénomène singulier aux pays africains.

Pourtant, au-delà de ce qui varie, on trouve un certain nombre de dénominateurs communs à l'ensemble des pays en Afrique subsaharienne. Un examen synthétique de la littérature traitant la question foncière dans les villes de cette région, montre qu'il existe plusieurs formes d'accès à la propriété par voie légale et par voie traditionnelle. La politique foncière est ainsi formée par une articulation complexe du traditionnel ou de la coutume et de droit moderne, inspiré du modèle occidental. Le droit moderne institue et organise les procédures d'appropriation et le statut de la propriété individuelle du sol. Ce système engendre l'auto construction qui est la forme la plus traditionnelle de la production du logement en Afrique. A côté, fonctionne une organisation basée sur la coutume. Les deux

recouvrent dès lors, des réalités diverses qui constituent autant de types d'organisations de la production de l'habitat urbain. L'incertitude permanente est le trait caractéristique et fondamental de ce système d'urbanisme et foncier. Le principal corollaire est le suivant : les formes d'urbanisation non planifiées occupent l'essentiel des territoires des villes en développement et regroupent le plus grand nombre de leurs habitants. Les problèmes fonciers auxquels se heurte l'aménagement des villes en Afrique subsaharienne sont liés au fait que chaque pays présente des particularités enracinées dans son histoire, ses traditions, son cadre juridique, et son organisation socio-économique.

### **1-Pratiques coutumières dans la transmission de la propriété en zones périurbaines.**

Qu'il s'agisse de la famille ou du village, seule la communauté représentée par son chef est le support des droits réels immobiliers dont la jouissance est répartie entre ses membres. Nous prendrons pour illustrer ce régime l'exemple de deux ethnies du Cameroun, à savoir les Bamiléké et les Bété. Pour les Bamiléké, la transmission de la propriété suit une descendance avec des règles si le chef de famille n'a pas de descendant. Par exemple, si le chef de famille n'a pas de fils, ce sera l'un des fils d'une de ses filles qui sera désignée pour accéder à la propriété de son grand-père (avec le consentement du beau-fils, si sa fille est mariée). Lorsqu'il n'y a pas de descendant, c'est soit le frère, soit le fils de sa sœur avec l'accord de son époux. Pour les étrangers l'accession à la propriété foncière se fait uniquement par l'entremise du chef de village, garant de l'intégrité territoriale.

Toutefois un étranger ayant épousé une fille du village peut obtenir un lopin de terre de la belle famille. Pour les Bété, la transmission du sol suit la descendance avec un principe fondamental : « le sol appartient à la communauté »; d'autre part une fille célibataire peut hériter au même titre qu'un fils. Un chef de famille-sans des; enfant cède sa parcelle à son neveu, à son grand frère ou à une parenté proche. S'il n'a ni famille ni descendant (situation rare), le chef de la communauté décide des modalités d'accès à sa parcelle, surtout en tant qu'arbitre. Pour un étranger, un membre de la communauté peut, avec l'aval du chef, céder une portion de son domaine l'étranger gratuitement ou moyennant de l'argent ou des biens en nature, mais l'effondrement de la case d'un acquéreur signifie le retour du sol à la communauté; une réfection entraîne l'augmentation de la contrepartie. Le mariage d'un étranger et d'une autochtone peut donner lieu à la cession du gendre d'une parcelle.

### **2-Réforme foncière de 1974, la typologie des régimes fonciers et l'accès à la propriété**

Le Cameroun, dès le lendemain de son indépendance, a mis en place des textes réglementant le foncier. Nous verrons tout d'abord le volet juridique, puis nous en tirerons les différences ensemble qui découlent de ces textes. Pour bien comprendre les mécanismes et pratiques du marché foncier, il est nécessaire de présenter les textes réglementaires sur le foncier au Cameroun. Les ordonnances du 6 juillet 1974 fixent le régime foncier (74-1), le régime domaniale (74-2) et la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique (74-3). Les décrets du 27 avril 1976 définissent les conditions d'obtention du titre foncier (76-165); les modalités de gestion du domaine national (76-166) et les modalités de gestion du domaine

privé de l'Etat (76-167). Les décrets de 1979, dont l'un relatif aux transactions immobilières privées (79-017 du 13 janvier 1979) et l'autre, fixant les règles relatives à la création des lotissements (79-194 du 19 mai 1979). L'ensemble des textes récents modifient et complètent les dispositions des textes antérieures. L'articulation de ces différents textes et les régimes qu'ils définissent, est schématisée dans le paragraphe ci-dessous.

### C-LA TYPOLOGIE DU DOMAINE FONCIER

#### a- Le domaine national

Il faut distinguer ici les terrains occupés ou exploités et les terrains non occupés et non exploités. Ces derniers peuvent être incorporés au domaine privé de l'Etat ou bien être concédés (décret 76-165), par contre la première catégorie recouvre en fait tous les droits coutumiers et les propriétés, par ailleurs le décret 76-165 fixe les conditions d'obtention d'un titre foncier pour ces terrains. Le domaine national comprend deux catégories: les terrains d'habitation, terres de culture, de plantation, de pâturage dont l'occupation se traduit par une emprise évidente de l'homme sur la terre et une mise en valeur probable; et les terres libres de toute occupation effective.

#### b- Le domaine public et le domaine privé de l'Etat

Le domaine public : il se divise en domaine public naturel (maritime, fluvial, terrestre et aérien) et le domaine public artificiel (infrastructures routières portuaire, de communication, équipements collectifs, édifices publics, etc.). Le domaine privé de l'Etat et des autres personnes morales du droit public : on distingue les biens meubles et immeubles de l'Etat et des collectivités publiques. Sa gestion est régie par le décret 76-167. Il peut être affecté ou cédé à des personnes morales du droit public (collectivité par exemple) ou bien attribué. L'attribution peut se faire en propriété (vente par adjudication ou de gré à gré). En cas de vente on procède au morcellement du titre foncier, la procédure de création de lotissement est régie par le décret de 1979 (décret 79-194).

#### C-La propriété privée

La propriété privée comprend tous les terrains immatriculés, avec titre foncier, et le terrain faisant l'objet de droits anciens (transcriptions, concessions domaniales et définitives) qui doivent être transformés en titre foncier suivant la procédure fixée par le décret 76-165. L'aliénation de la propriété de personnes physiques ou morales de droit n'est possible que par expropriation pour cause d'utilité publique, dont la procédure est définie par l'ordonnance 74-3. Elle constitue une incorporation au domaine privé de l'Etat.

### D-DU REGIME DE PROPRIETE A L'ETAT FONCIER URBAIN.

Construire passe par l'accès à la propriété du sol, ou plutôt à une forme d'usage privatif du sol. Parfois, l'accès à l'usage privatif du sol passe par une démarche de construction. Le phénomène du développement urbain est en effet indissociable de la transformation du sol en bien marchand au travers des pratiques foncières fort complexes.

Le sol urbain est intégralement entré dans les mécanismes de production de la plus value. Ceux ci concernent toutes les couches sociales. L'acquisition d'une parcelle de terrain et la construction d'une maison individuelle concourent à l'affirmation sociale de la personnalité du citoyen (Mevoungou Nsana, 1990). Les ménages pauvres n'ont pratiquement aucune possibilité d'investir dans des biens durables autres que le sol, la spéculation foncière devient une véritable industrie constamment entretenue par l'ensemble des acteurs de l'urbain. Lorsque les couches les plus démunies dégagent un minimum de capital, elles tentent de l'affecter à l'acquisition d'une parcelle, fût-elle inondable, d'un terrain très pentu, inaccessible par les moyens de transport autres que pédestres, etc. Pour illustrer cette assertion il y a lieu de se référer au régime foncier urbain du Cameroun, cas typique pour les pays d'Afrique subsaharienne.

Il résulte de l'analyse des textes officiels Camerounais relatifs à la situation foncière trois catégories de terrains urbains selon l'état d'immatriculation. L'acquisition d'une parcelle de terrain et la construction d'une maison individuelle concourent à l'affirmation sociale de la personnalité du citoyen. Les ménages pauvres n'ont pratiquement aucune possibilité d'investir dans des biens durables autres que le sol, la spéculation foncière devient une véritable industrie constamment entretenue par l'ensemble des acteurs de l'urbanisation. Lorsque les couches les plus démunies dégagent un minimum de capital, elles tentent de l'affecter à l'acquisition d'une parcelle d'un terrain, fût-elle inondable et inaccessible par les moyens de transport autres que pédestres, etc. Les textes fonciers en vigueur, mettent en exergue trois catégories de terrains urbains:

a- Les terrains immatriculés.

Ils relèvent du droit moderne et dont les propriétaires sont en possession d'un titre foncier et peuvent en disposer à leur guise. Ces propriétaires peuvent être des particuliers ou des collectivités privées ou publiques, l'État notamment (domaine privé de l'État) ;

b- Les terrains non immatriculés (comportant deux groupes):

-les terrains occupés.

L'administration reconnaît l'existence de la coutume et autorise la délivrance d'un titre foncier aux exploitants coutumiers des terres ancestrales qui en font la demande (décret camerounais no 76/165). Mais la longueur, la complexité et le coût des procédures sont tels que très peu entreprennent cette démarche.

-les terrains non occupés.

Ils relèvent du domaine public. Il comprend le sous-sol et l'espace atmosphérique situé au-dessus du territoire de l'Etat et de la mer territoriale.

c- Les terrains en cours d'immatriculation.

Ce sont les terrains pour lesquels les propriétaires ont fait la demande d'immatriculation. Ils sont situés essentiellement dans les extensions de la ville (quartiers spontanés anciens ou

nouveaux).

Le décret no 76- 165 du 27 avril 1976, dans son article 9 habilite à solliciter un titre foncier « et les collectivités coutumières, leurs membres ou toute autre personne de nationalité camerounaise, à condition que l'occupation ou l'exploitation soit antérieure au 5 août 1974, date de la publication de l'ordonnance n° 74 -1 du 06 juillet 1974 fixant le régime foncier» Sur le plan strictement juridique, ces terrains sont susceptibles de faire l'objet de quelques transactions. L'article 8 al 2 de l'ordonnance n°74/1 du 06 juillet 1974 fixant le régime foncier répute « nulles de plein droit les cessions et locations de terrains urbains et ruraux non immatriculés au nom du vendeur ou bailleur. Le plan d'aménagement s'accompagne d'un règlement d'urbanisme régissant les constructions dans les différents quartiers. L'arsenal juridique apparaît important mais sa mise en œuvre rencontre de nombreux obstacles dont la procédure de régularisation des droits (établissement des titres fonciers) est longue avec des moyens en personnels limités et rend nul le contrôle du respect des textes en vigueur ; la superposition des systèmes juridiques (traditionnel et moderne). Les lotissements privés sont limités du fait de procédures rarement respectées par l'administration et des coûts très élevés. La mauvaise évaluation des droits à indemniser en ce qui concerne l'incorporation au domaine privé de l'État et de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Il convient de noter que l'expropriation n'affecte que la propriété rivée alors que l'incorporation concerne les dépendances du domaine national. Les textes fonciers camerounais prévoient deux modes d'indemnisation: indemnisation pécuniaire et l'indemnisation en nature, la première étant la règle, la seconde laissée à la faculté de l'autorité bénéficiaire. Cette indemnisation ne porte, au Cameroun, que sur les terrains: immeubles et autres investissements ne sont concernés que comme mise en valeur du terrain et généralement acquis par transactions de droit commun.

### E-L'IMPACT DE LA PROPRIETE SUR LA STRUCTURATION SOCIOMORPHOLOGIQUE DES QUARTIERS.

D'une manière générale, l'état foncier de la ville se caractérise par :

- a) des quartiers entièrement lotis, donc titrés : anciens quartiers et lotissements récents des zones périurbaines,
- b) des terrains importants appartenant au domaine de l'État et qui sont : - soit affectés à des administrations publiques ; - soit occupés illégalement (Newbell, Yabassi, Bépanda, Nylon, Maképé à Douala), cette occupation illégale touche également une partie du domaine public (emprises de voirie, drains primaires, lignes à haute tension) ;
- c) un domaine communal, relativement petit en superficie et composé de : - terrains affectés aux services communaux ; -terrains affectés, à des équipements municipaux (stade, cimetière, marchés, parc, etc.). Il est fréquent que des propriétaires bénéficiant d'un titre foncier et/ou d'une autorisation de construire établis reçoivent des revendications formulées par un tiers. Cette situation est d'ailleurs récurrente lorsque les deux modes droits de propriété se



superposent: la coutume et la législation foncière. Les pays de l'Afrique francophone et lusophone utilisent les instruments d'aménagement fonciers ayant des principes relativement identiques pour traiter le très délicat problème foncier. Les méthodes et procédures d'immatriculation des terrains en vigueur ne facilitent guère la tâche. Au contraire, les lenteurs administratives, les conditions imposées aux propriétaires terriens contribuent au rapetissement du rythme d'attribution des titres fonciers et par ricochet rendent complète la maîtrise de l'occupation du sol ; laquelle consommation de l'espace est à l'origine des quartiers spontanés. Les terrains dotés de titres de propriété coûtent très chers et ne sont pas accessibles à la majorité des ménages. La promotion foncière immobilière apparaît dans un tel contexte comme un champ privilégié d'observation de la pénétration des valeurs marchandes dans la ville africaine. Dans la plupart des cas, seul le titre foncier garantit la propriété privée du sol tandis que la promotion immobilière capitaliste s'appuie sur le droit foncier écrit qui reste pourtant très minoritairement utilisé dans le périmètre urbain des villes en Afrique subsaharienne (Mevoungou Nsana, 2001). Au plan spatial, cette politique mise en œuvre contribue au développement des quartiers résidentiels haut et moyen standing (Bastos à Yaoundé, Bonapriso à Douala, Plateau à Abidjan, ...). On pensait que les conditions qui avaient présidé au développement de cette forme de production devaient ralentir du fait de la crise économique et de la rareté du crédit bancaire. Les six premières années de la crise économique ont confirmé ce constat, aujourd'hui démenti par la reprise économique qui, bien que timide, permet, une relance de la construction des immeubles de toute nature. L'absence de reconnaissance légale du transfert du droit de propriété ou du contrat de location du terrain est très préjudiciable à la qualité des logements qui y sont édifiés, personne ne désirant engager des sommes importantes dans un tel contexte d'insécurité foncière.

En effet, les propriétaires selon la coutume peuvent être instamment déguerpis dès lors que, juridiquement les terres appartiennent au domaine national. La procédure d'expropriation des détenteurs coutumiers et d'appropriation par l'État peut frapper tout terrain inclus dans les limites de l'agglomération urbaine. Cette procédure permet de déguerpier les occupants coutumiers (occupants historiques des terrains et leurs héritiers, acquéreurs). En d'autres termes, il s'agit de tout propriétaire terrien qui est détenteur, selon la coutume, mais qui n'est pas propriétaire au sens de la législation écrite. Dans ces conditions, l'indemnité d'expropriation ne porte que sur la mise en valeur apparente, ce qui exclut évidemment la terre elle-même puisqu'elle n'est pas la propriété de l'exproprié. Il est à noter qu'il s'agit d'une incorporation au domaine privé l'Etat, puisque dans ce cas celui-ci ne paie pas le prix de la terre proprement dit, mais indemnise la contre valeur des biens qui s'y trouvent (champs, maisons, etc...). Cette pratique permet très souvent de créer un quartier de haut standing destiné aux riches pour y construire très souvent les immeubles de rapport. Cette construction est financée à l'aide d'un crédit bancaire dont l'amortissement est assuré par le locataire (Tribillon; 1984).

Une partie assez importante de la population urbaine arrivée en ville par le phénomène de l'exode rural, sans un métier ni un travail salarié est contrainte de s'adresser au marché foncier coutumier pour acquérir un terrain et y construire un logement, plus exactement un abri. C'est le processus ordinaire en raison de la rareté des parcelles domaniales et de leur affectation sociale. Le recours au marché foncier coutumier (officieux, parallèle, privé, libre) est donc une nécessité. Mais en raison de l'incertitude juridique et foncière qui pèse sur toute mutation de cet ordre, l'entreprise est risquée. Dans la création de l'espace urbain, il est intéressant de noter qu'au fur et à mesure des mutations de propriétés, ces sols se dégagent des règles de distribution coutumière du sol pour parvenir à des actes dont l'authenticité est certes établie par le chef de quartier, mais dont la formulation repose sur des règles qui se rapprochent du droit moderne. L'observation du processus d'urbanisation à travers le prisme des issues urbaines montre que les villes en Afrique subsaharienne se singularisent par leurs caractéristiques morphologiques et socioéconomiques. A la dimension socio-économico-morphologique s'ajoute la dimension historico-sociale caractérisée par la création des villes dans un contexte de spéculation immobilière.

#### F-LE POIDS DE LA TRADITION DANS LE FACONNEMENT DE LA VILLE.

L'analyse du rôle de la législation foncière, de la coutume et du droit coutumier révèle d'autres forces sociales qui façonnent jusqu'à ce jour les villes en Afrique Subsaharienne. Ces forces sont différentes selon les régions et les groupes ethniques. Dans certains cas, les grands propriétaires font une opération lucrative en spéculant sur la demande (croissante en terrains urbains. Dans d'autres cas, les chefs de terre agissent dans plusieurs directions en cédant le terrain ou en reconnaissant la propriété d'usage aux gens de leur groupe ethnique,), en acceptant l'expropriation pour cause d'utilité publique ou en vendant des parcelles à des particuliers fortunés, étrangers à leur tribu. Le découpage de l'espace urbain, échappe ainsi aux urbanistes, aménagistes voire aux pouvoirs publics et aux **collectivités publiques**, et il en résulte souvent le dysfonctionnement de la ville.

Les chefs de terre sont de promoteurs urbains, mais ne s'occupent généralement pas de l'immobilier. Il faut noter que le droit coutumier est socialement plus contraignant que le droit écrit, car le groupe usufruitier contrôle plus le foncier dans son usage et/ou sa vente. Quoiqu'il en soit, ces propriétaires constituent une force sociale dont dépendent les plusieurs types de croissance urbaine et notamment le marché foncier, de logement et de l'aménagement urbain. Si les terrains sont bon marché, la ville s'étale en habitat individuel à un seul niveau; s'ils sont au contraire à des prix élevés, la ville se resserre, se densifie par un habitat en hauteur allant des maisons individuelles jumelées ou du collectif (quartiers centraux de la plupart des grandes villes). Au Cameroun, cette force est très ancienne elle est issue des ethnies et se fonde sur la coutume mais s'exprime d'une manière très nouvelle qui donne au seul groupe primitivement installé sur le site un poids politique hors de mesure avec sa représentation numérique. Par exemple, à Douala et

à Yaoundé, la puissance des Douala et des Ewondo est disproportionnée par rapport à leur poids démographique réel. C'est de la sorte qu'une partie de l'organisation de la croissance urbaine échappe au pouvoir municipal au profit des populations autochtones ; ou, si le représentant du pouvoir municipal appartient au groupe. Le Ministère des Affaires Economiques, de la Programmation et de l'Aménagement du Territoire. Les modes de gestion foncière urbaine évoluent sous les pressions circonstancielles internes et externes. Parmi les facteurs internes, il faut relever les contraintes auxquelles sont soumises la quasi-totalité des grandes agglomérations : encadrement insuffisant, administrations peu performantes, moyens financiers dérisoires et absence d'autonomie. Mais ce sont les facteurs externes qui, au cours des dernières années, ont joué un rôle déterminant dans l'évolution des modes de gestion foncière. Il en résulte généralement que les prix des logements et leur qualité sont fondamentalement liés aux problèmes fonciers.

Le prix de l'offre provient d'une part du propriétaire foncier qui détermine le coût en fonction de la localisation dans l'espace urbain, des moyens mis en œuvre pour la réalisation (entreprise, moyens financiers etc...), de la spéculation immobilière et d'autre part de la demande en logement. Le standing joue également un rôle non négligeable dans l'échelle des négociations. En somme, la détermination du prix d'un terrain urbain tient compte de la demande de terrains à bâtir ; des caractéristiques particulières du sol ; de la position géographique dans l'espace urbain ; des aspects économiques (placement, hypothèque, rente) ; du statut juridique ; de son environnement immédiat sur le plan équipements, des infrastructures et du tribalisme urbain. Dans la ville africaine, les relations tribales demeurent vivaces. Il est vrai que l'installation en ville essaie d'obéir à une certaine appartenance ou affinité tribale, ethnique ou religieuse. Les enquêtes réalisées auprès d'un échantillon de 667 ménages dans les villes de Douala, Garoua et Yaoundé, montrent que l'affinité ethnique (35,4%) est la principale raison du choix d'installation dans un site ou quartier. La proximité des équipements socio-collectifs, des infrastructures et autres transports aisés, est une préoccupation secondaire chez les chefs de ménage. Au demeurant, la prédominance d'une ethnie donnée ou d'un groupe d'appartenance donné dans un quartier (à Yaoundé : Etoudi, Mvog-Ada, Briqueterie, etc.) révèle une certaine tentative de reconstituer en ville son environnement villageois.

Les citoyens de première génération demeurent tributaires d'une culture villageoise qu'ils adoptent et transforment en dehors de leur cadre de travail. Dans ce cadre, ce rythme de vie encore très villageois, où le "tribalisme urbain", affirmation de la différence, est d'autant plus nuisible que la transformation du village en ville, a des effets pervers sur le développement urbain. En effet, certains comportements de néo citoyens peuvent s'expliquer par la survivance des pratiques culturelles villageoises. Anne-Sidonie Zoa a montré comment, le problème de l'insalubrité et des ordures à Yaoundé était lié à des pratiques rituelles et culturelles, à des représentants de certains groupes ethniques, pour conclure que ce problème concerne des hommes, des femmes et des groupes sociaux "sur lesquels pèse le

pois des modèles socioculturels" hérités de la tradition ou du village. On pourrait étendre cette invasion de la culture villageoise à d'autres secteurs tels que la rue (occupée de façon sauvage et anarchique), les loisirs, le bruit aux heures tardives, la conduite automobile, la pratique du petit élevage etc. On y décélèrait, sans doute, les traces vivaces ou les rémanences d'une certaine mentalité "primitive" avec laquelle l'Africain n'a pas totalement rompu et qu'il continue de développer en ville. De nombreux citoyens africains (qui) habitent la ville avec une âme d'indigènes" sont poussés permanemment au désordre, à l'incivisme, voire à la délinquance. Mais il ne faudrait pas se limiter à cette sociologie des citoyens; il faudrait aussi procéder à la sociologie de l'Etat pour montrer comment sa nature, ses dysfonctionnements produisent son inefficacité et donc son inaptitude à faire appliquer la loi en matière d'urbanisme. En somme, l'Etat à travers son bras régulier qu'est l'administration, porte en lui-même les formes de l'échec de la planification urbaine (laxisme, réseaux de corruption, et Impact de la superposition des droits lors de l'aménagement : C'est le problème d'identification des propriétaires qui se pose. En effet, de plus en plus, lors des opérations d'aménagement, dans les quartiers à habitat spontané (Q.H.S), l'objectif est la recherche d'une régularisation foncière, donc d'une identification des propriétaires. C'est là que se situe toute a difficulté des propriétés coutumières, origine essentielle des Q.H.S. Elles sont des propriétés indévisibles: c'est-à-dire que pour l'obtention d'un titre foncier d'une parcelle de l'ensemble, l'acquéreur doit obtenir l'accord de tous les ayants droits de la propriété indivise, donc de tous les membres de la communauté coutumière. Ainsi des droits d'occupation se superposent.

### G-DES VILLES IMPLANTEES ET FACONNEES DANS UN CONTEXTE DE SPECULATION

Du fait de l'ampleur de la croissance urbaine, la spéculation foncière est rentable, et les migrations vers les villes et les migrations intra-urbaines contribuent à l'accélérer. Quelles forces sont ici sous-jacentes? Au lendemain de l'indépendance, la classe au pouvoir, étrangère, dominait économiquement. Bien qu'elle soit restée forte, cette classe a perdu la capacité d'action directe au profit d'une classe autochtone nouvelle. Issue de l'administration coloniale qui l'a façonnée à partir de modèles européens, celle-ci est constituée d'anciens fonctionnaires, devenus notables et dirigeants, et d'actuels fonctionnaires. Peu nombreux, s'alimentant aux mêmes sources de revenus (revenu de la cotisation de ses membres agissent solidairement. Ils ont la liberté de décider et disposent d'un f o n d s de financement. Les dirigeants, les grands commerçants et les hauts fonctionnaires constituent le noyau initial de cette classe de nantis ; ils ont les moyens et le pouvoir. Formés des universités des anciennes puissances coloniales, ils en ont adopté les modèles: il s'agit pour eux, consciemment ou non, de transposer en terre africaine des éléments des villes occidentales, tout comme le firent les colons avant eux. Mais l'appréhension de la ville occidentale par les membres de cette classe nouvelle, n'est pas totale, elle ne se fonde ni

sur l'histoire vécue de l'intérieur, ni sur les coutumes ancestrales. C'est pourquoi, seuls les éléments urbains les plus apparents, sont considérés réseaux types de construction, réalisations de prestige, etc. La structure de la société urbaine, son organisation, ses réformes sociopolitiques souhaitables, échappent à leur sensibilité. Si cette dimension historico-sociale était saisie non pour en tirer seulement un profit immédiat (hébergement rentable des nouveaux venus en ville), mais pour améliorer les conditions de la vie urbaine, il n'y aurait pas, entre autres, le mépris trop souvent affiché pour l'usage des matériaux locaux de construction, notamment briques adobes, poto-poto et planches. Par ignorance ou mépris, on refuse le principe de la construction en matériaux traditionnels et les résistances sont très grandes. Ce type de maison est taxé de précaire; mais, en réalité ce sont les techniques de construction et d'entretien (ou plutôt leur absence) qui sont cause de la précarité, et non les matériaux.

Or à Yaoundé, par exemple, 75 % des maisons sont en poto-poto, revêtu ou non d'un enduit de ciment (semi-dur). La classe des grands propriétaires terriens peut toujours spéculer sur les terrains, construire, louer des demeures à des prix excessifs et, pour que la spéculation soit plus profitable, violer les règlements et les plans d'urbanisme quand ils existent. Les coefficients d'occupation du sol rarement respectés, l'identification de l'espace urbain ne s'arrête que lorsque le fonctionnement des immeubles, risque d'en souffrir. C'est pourquoi le cadastre, moyen de contrôle réglementaire et fiscal, est si difficile à mettre à jour (Yaoundé, Douala, Garoua), et l'enregistrement des propriétés n'est pas systématique et précis dans ces villes. Si les tenants de cette classe suivent au mieux leurs intérêts sans se soucier de ceux de la collectivité urbaine, ils sont eux-mêmes considérés comme des modèles par les autres citoyens qui ont la propension d'imiter leurs comportements en dépit de leurs ressources limitées.

D'où ces quartiers d'habitat spontané où le matériel local à bas prix est très utilisé. La densification est alors le moyen de la spéculation immobilière: 500 à 600 personnes à l'hectare dans certains quartiers des « anciennes cités » (habitat à un niveau) 60 maisons et des densités de 300 à 400 personnes à l'hectare, à Yaoundé (quartier Mokolo) à Douala (quartier New-bell). Lentement l'immigrant s'installe, passant en général par trois étapes : à son arrivée, solitaire dans une zone d'accueil, il cherche du travail ; puis il se rapproche des lieux d'emploi; enfin ils'implante dans un quartier où il construit sa maison. Dès la deuxième étape, il fait venir sa famille nucléaire : femme et enfants. Tout au long de son périple migratoire dans la ville et jusqu'à sa sédentarisation, le migrant constitue une force sociale qui marque particulièrement l'urbanisation. D'abord sa venue ne le mène pas n'importe où. Il va chez un "frère", renforçant l'importance de son groupe ethnique. Ainsi, dans toutes les grandes villes camerounaises, et il en est probablement de même dans tous les pays à société clanique ou tribale, des communautés de même origine villageoises, ou micro-régionale, tiennent tout un quartier :

Bamilékés à New-Bell à Douala, quartier Haoussa à la Briqueterie à Yaoundé<sup>28</sup>. Cette concentration des originaires de mêmes régions et partageant les mêmes coutumes dans un quartier favorise la venue du migrant et marque le paysage urbain : concessions closes, inspirées du "Sare" du Nord Cameroun à Yaoundé. En outre, le nouveau venu, s'il trouve du travail, même s'il n'est pas reçu chez un "frère", opte cependant pour un quartier où l'on parle son patois. Il y loue une chambre et justifie ainsi la spéculation locative, source de revenue non négligeable de tout propriétaire. C'est à juste titre que R. Chapuis qualifie ce phénomène de gonflement de la population de "bombe démographique" : en effet, la population africaine s'accroît à l'allure extraordinaire d'environ 3% par an, c'est ainsi que le rythme de croissance s'est accéléré au cours des dernières décennies (Chapuis, 1994). Plus concrètement la production des parcelles de terrains/ou des logements, fait apparaître:

### **1-L'habitat informel**

Par cet euphémisme, on désigne une multiplicité de formes d'habitat qui ont pour dénominateur commun d'être créées en dehors des circuits administratifs et de la réglementation. Ce type d'habitat, qui concerne essentiellement les populations à faible revenu, est une conséquence à la fois de la pression démographique urbaine et de revenus faibles de certains citadins. On le désigne aussi sous le terme de "habitat spontané". Les taudis et bidonvilles qui jonchent trop souvent les périphéries des métropoles africaines relèvent de l'habitat spontané. Ce type d'habitat a en commun avec l'habitat administré d'être le fruit d'une initiative personnelle. Mais contrairement à l'habitat administré, l'habitat spontané génère la plupart du temps des conflits entre les habitants et les autorités municipales. Il constitue le type d'accès à la parcelle et/ou au logement le plus répandu au Cameroun et pose des problèmes d'une complexité dépassant souvent les capacités des collectivités locales voire de l'administration.

### **2-L'habitat administré**

Il est question d'un type de production dans lequel l'initiative de la construction des logements est laissée aux particuliers sur des parcelles privées. La collectivité prend en charge, lorsqu'elle en a les moyens budgétaires, les autres éléments : voirie, équipements collectifs de proximité etc...Ce type d'habitat est caractérisé par l'initiative individuelle et privée et le contrôle d'administration. La commune et l'Etat (MINUH, MINVILLE) se limitent à faire appliquer la réglementation respectivement par la délivrance des permis de bâtir et des certificats d'urbanisme gratuitement par les coutumiers à l'opérateur en contrepartie des travaux d'aménagement que ce dernier effectuera sur l'ensemble de la zone d'intervention et préfinancera en partie. L'opérateur public récupère son investissement en équipement par la revente au prix du marché de la part des terrains (parcelles ou îlots tramés qui lui ont été cédés gratuitement par les coutumiers. La mise en application de ce mécanisme est effective à Douala dans la zone dite Bakoko.

<sup>28</sup>-Selon J.F. Tribillol, «toutes les couches.Sociales, de la /;JOurgeoisie nationale la plus élevée au petit fonctionnaire, peuvent construire sans disposer de capitaux propres, sans compétence technique, sans travail, sous la protection de l'Etat

La commune et l'Etat (MINUH, MINVILLE) se limitent à faire appliquer la réglementation respectivement par la délivrance des permis de bâtir et des certificats d'urbanisme gratuitement par les coutumiers à l'opérateur en contrepartie des travaux d'aménagement que ce dernier effectuera sur l'ensemble de la zone d'intervention et préfinancera en partie. L'opérateur public récupère son investissement en équipement par la revente au prix du marché de la part des terrains (parcelles ou îlots tramés qui lui ont été cédés gratuitement par les coutumiers (Canel et al. 1989). La mise en application de ce mécanisme est effective à Douala dans la zone dite Bakoko. Quoi qu'on puisse penser, il faut noter l'inélasticité de l'offre des parcelles quelle que soit sa nature, face à une demande élastique. Cette offre est certainement plus rigide dans les lotissements dits aménagés d'autant plus que l'Etat n'a pas pu transformer son pouvoir de gestionnaire du domaine national en pouvoir urbanistique qui lui aurait permis d'investir de larges zones urbanisables autour des villes. Puis le fait qu'il n'est pas toujours démontré que ces lotissements s'inscrivent tous dans la logique du schéma cohérent de l'agglomération. Sinon comment expliquer cette désarticulation entre la planification urbaine et l'urbanisme opérationnel caractérisé par un important déficit en infrastructures de communication ou en équipements socio-collectifs? Pour avoir une idée assez précise de cette distorsion, il est souhaitable de faire un rapprochement entre les Plans Directeurs Locaux au cas où il existerait des lotissements réalisés. Ce travail sera effectué au travers des enquêtes in situ dans la deuxième phase de ce projet. Tous ces dysfonctionnements relevés tirent leur origine d'une part dans la complexité de la réglementation en matière d'urbanisme et d'autre part dans la lourdeur de l'administration et de la gestion de la propriété foncière.

### **3-l'habitat planifié**

L'habitat planifié se caractérise par la réalisation, par un promoteur (privé ou public), d'un grand nombre de logements en une seule opération, et par l'absence des futurs occupants dans le processus. C'est le mode de production classique dans les pays développés. Il y fournit la majorité des logements dans les villes. Les collectivités locales participent dans la chaîne de production, notamment par le biais de sociétés immobilières d'économie mixte. Ce type d'habitat est surtout le fait de la Société Immobilière du Cameroun (SIC), de la Caisse Nationale de Prévoyance Sociale (CNPS), tout organisme public et l'Etat. La SIC a produit quelques 11 500 logements depuis sa création en 1952, essentiellement à Douala et à Yaoundé. L'Etat détient également un parc de "logements administratifs" destinés aux fonctionnaires. Selon les statistiques du Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat (MINUH), il existe environ 2 300 unités dont une bonne partie est en état de ruine. La Caisse Nationale de Prévoyance Sociale (CNPS) a concouru aussi, mais dans une moindre mesure, à la production de ce type d'habitat par la réalisation d'ensembles immobiliers, souvent de luxe, à Yaoundé et à Douala. On peut aussi citer certaines sociétés qui ont réalisé des ensembles de logements pour leurs cadres et agents (SONEL, SONARA), mais leur impact dans l'offre de logements est marginal.

L'habitat planifié représente une part très faible de l'offre de logements dans nos villes. Pour l'année 1990, elle ne représentait que 2,6% de la demande et moins de 1% en 2002.

### H-HEURTS ET MALHEURS DES VILLES CAMEROUNAISES.

Il est question ici de mettre en exergues un certain nombre de carences qui freinent l'évolution des villes. Les plus saillantes sont selon les observateurs avisés :

**1-défaut d'infrastructures.** Les activités économiques urbaines sont fortement tributaires des réseaux techniques notamment des réseaux d'électricité, de télécommunications des routes et de l'alimentation en eau. De même, la santé des populations urbaines très denses dépend de l'assainissement et de l'approvisionnement en eau potable. Certaines activités, comme les transports urbains, sont particulièrement complexes en raison des effets qu'elles exercent sur la structure et l'encombrement des peuplements, sans parler des coûts élevés qui en résultent souvent (Tamo-Tatiétsé et al., 2002).

**2-Les défaillances de la gestion publique et le manque de moyens financiers et techniques ont entraîné des carences dans de nombreux domaines.**

L'alimentation en eau, électricité, transports, communications et gestion des déchets solides. Ces carences pèsent fortement sur les activités productives des ménages et des entreprises. L'encombrement de la circulation à Yaoundé, à Garoua et à Douala, gêne l'acheminement des biens et des services et réduit donc les économies d'agglomération des marchés urbains. Beaucoup. De villes manquent aussi de moyens de communication : dans ces villes la marche à pied constitue le 1er mode de déplacement alors que malgré le boom des téléphones portables, les prix pratiqués des communications demeurent trop élevés, donc hors de portée du citadin à revenu moyen. Par ailleurs, il y a dix fois plus d'automobiles que de téléphones fixes.

L'irrégularité de l'alimentation en énergie électrique pour cause de délestage, est une contrainte pour les industries manufacturières...

**3-Le flou des lois et règlement.**

C'est dans les villes que se déroulent la plus grande partie des activités industrielles et commerciales, mais le marché essentiel des biens et services, tout comme les marchés foncier et immobilier, est souvent réglementé à l'excès, au détriment de l'économie de la ville. Il arrive souvent que la rigidité des réglementations qu'imposent les administrations nationales et locales, empêche souvent d'exploiter au maximum du potentiel de production, des ménages et des entreprises des villes. Une parfaite illustration est la durée observée pour l'obtention d'un titre foncier au Cameroun dont la procédure dure 2 à 7 ans à partir de la tenue des palabres et 6 mois à 12 mois à compter du contrat de vente notarié. Une certaine réglementation est souhaitable, par exemple en matière de santé et de sécurité du logement, mais beaucoup de règlements, par exemple les contrôles des permis industriels, imposent de lourdes charges aux nouvelles entreprises. Ce qu'on observe, en général, c'est une accumulation de règlements dont chacun est conçu en fonction d'un problème



particulier. En définitive, tout cela ne fait qu'accroître l'ensemble des coûts et réduire les avantages que devaient assurer les divers règlements. Des normes strictes et trop coûteuses concernant l'utilisation des terres, la construction de bâtiments, imposées souvent par les ministères et structures en charge de l'urbanisation, freinent aussi la productivité et le développement des collectivités locales. Une étude sur les marchés du logement de Malaisie a montré que des règlements exagérément complexes et lents à appliquer entraînaient des augmentations du coût des logements pouvant aller jusqu'à 50 %. Ils imposaient à l'économie Malaisienne un coût annuel équivalant à 3 % environ du PIB (Banque Mondiale, 1991). Pour aménager un lotissement, il faut plusieurs visas, soit une série de démarches coûteuses qui prennent souvent plusieurs années. La plupart des pauvres qui vivent dans les villes sont donc privés de l'accès à la terre et à un logement décent.

#### 4-Lisibilité douteuse des textes.

La déclaration de la stratégie urbaine consacre la complémentarité des textes. Malheureusement, l'application des textes élaborés et concernant un domaine bien précis ne respecte pas toujours la linéarité requise. Les exemples sont nombreux qui militent en faveur de cette argumentation titre d'exemple, beaucoup de villes du Cameroun ont élaboré ou disposent des documents d'urbanisme (SDAU, PUD, etc.) mais très peu d'entre elles ont des périmètres urbains délimités par texte réglementaire. En effet, le décret n° 79-183 mai 1975 régleme la délimitation des centres urbains. L'article 3 de ce décret, dispose qu'à partir du plan ainsi approuvé (plan délimitation) le service de l'urbanisme élabore un plan directeur d'urbanisme dans les conditions prévues par des textes particuliers. Or, à ce jour, et à notre connaissance, seules les villes de Ngoumou, Ebolowa et Kribi ont vu leur périmètre urbain délimité respectivement par les décrets no 95/216, 95/217 et 95/218 du 17 octobre et 1995.

Ce phénomène est à l'origine de la mauvaise application des décrets et arrêtés. Il faut noter la complexité des lois relatives à l'urbanisme dont l'absence d'application de certaines a freiné l'urbanisme réglementaire. En effet, l'ordonnance n° 73-20 du 29 mai 1973 régissant l'urbanisme en République Unie du Cameroun est jusqu'à présent d'un effet quasi nul faute d'avoir été suivie de textes d'application. Les raisons de la non-application de cette ordonnance peuvent trouver leur justification dans l'extrême centralisation des procédures, la subordination de tout décret à l'avis d'une commission consultative nationale de l'Urbanisme et de l'Habitat et le caractère incomplet des dispositions réglementaires. En effet, s'agissant de l'extrême centralisation, l'essentiel de la réglementation est assuré par le Président de la République qui ne dispose pas par ailleurs d'un personnel qualifié et/ou suffisant en urbanisme dans les services rattachés au Secrétariat de la présidence. Quant à la deuxième raison, elle est liée à la complexité de la composition de la commission consultative nationale de l'Urbanisme et de l'Habitat créée auprès du Ministère de l'Equipement, de l'Habitat et des

Domaines; de l'éclatement de ce département ministériel, sont issus le ministère des travaux publics et le ministère de l'urbanisme et de l'habitat. Cette commission n'a pu se réunir depuis sa création qu'une seule fois et les textes approuvés par celle-ci n'ont jamais été signés. S'agissant du caractère incomplet de l'ordonnance, celle-ci n'a pas couvert tous les domaines de l'urbanisme. Il en est ainsi des opérations d'aménagement, de la classification des villes, la dénomination des voies et des espaces urbains, etc. Les insuffisances relevées plus haut expliquent en grande partie le faible taux d'approbation des plans d'urbanisme 16% en 1990. Selon les spécialistes si ces divers plans d'urbanisme étaient approuvés, leur mise en œuvre se heurterait à de nombreux obstacles à cause notamment du fait que:

**a- La tendance centralisatrice.**

Elle tend à généraliser un type de planification qui ne prend pas suffisamment en compte les participations locales et les disparités régionales. Les communes ne jouent qu'un rôle secondaire dans l'élaboration des plans, le fait que la décision de mettre en œuvre un plan d'urbanisme repose sur une décision ministérielle tout comme la procédure largement centralisée d'élaboration et d'approbation des plans conduit à une démotivation des pouvoirs locaux.

**b-La base conceptuelle.**

La conception de la planification urbaine reste proche de l'urbanisme européen, français en particulier. Pour toutes ces raisons et bien d'autres certainement, ce rapport constate que l'inadéquation à la réalité tant du contenu des plans que des procédures d'élaboration est un constat d'échec de la planification urbaine au Cameroun. Toutefois la Stratégie Urbaine du Gouvernement semble prendre en compte les erreurs constatées en proposant des réponses appropriées à cette question de planification urbaine. Conçue comme un cadre de référence commun à tous les acteurs urbains (État, collectivités territoriales décentralisées, Société civile), la déclaration de stratégie urbaine met en évidence les nouvelles contraintes et exigences de l'urbanisation et fixe les orientations innovantes. La mise en œuvre de ces dernières, à travers un plan d'actions sectoriel qui implique la mobilisation d'importants moyens de tous ordres, incombe prioritairement à l'État. Ce plan d'action sectoriel comporte trois composantes dont les actions, principalement les réformes, les études et des opérations tests, couvrent le champ d'interventions des différents acteurs urbains à savoir

**c-l'organisation avec pour thème central la réforme communale.**

Cette organisation est assortie de tous les ajustements et arrangements institutionnels conséquents en matière de gestion urbaine;

**d- l'habitat, équipements, services urbains et environnement».**

Ils regroupent toutes les propositions et instruments de gestion urbaine, susceptibles d'améliorer la fourniture des services urbains.

**e-«Financement du fonctionnement et du développement urbain ».**

Il a pour axe de réforme, la fiscalité locale, la rénovation de la gestion budgétaire, comptable et financière de la commune ainsi que de nouvelles politiques d'investissements publics en milieu urbain. Bien que ne constituant qu'un document de référence, cette déclaration innove sur le triple plan institutionnel, environnemental et de la gestion financière. Sur le plan institutionnel, la déclaration de la stratégie urbaine définit clairement les rôles des trois acteurs principaux (Etat, Collectivités territoriales décentralisées, Société civile) dans une dynamique participative à la gestion urbaine en assignant une responsabilité particulière à la commune aussi bien dans l'organisation institutionnelle de l'espace urbain que dans le financement du fonctionnement et du développement urbain, SUR le plan de la gestion financière, s'agissant du financement du fonctionnement et du développement urbain, le document préconise une large autonomie de la commune dans la gestion financière. Aussi les domaines d'action à privilégier vont-elles des ressources communales non fiscales à la fiscalité des communes en passant par l'investissement au niveau communal. Sur le plan environnemental, le document propose une gamme variée d'actions touchant aussi bien à l'aménagement du territoire qu'à l'environnement pour un développement national équilibré de l'armature urbaine.

#### 5-La dégradation de l'environnement urbain

L'une des principales conséquences des obstacles à la productivité urbaine et de l'accroissement de la pauvreté dans les villes est la dégradation de l'environnement urbain dans les pays en développement. Des problèmes d'environnement urbain, comme la pollution de l'air et de l'eau; sont aggravés par la densité de la Population et par l'encombrement des rues. Dans les programmes réalisés par la SIC à Yaoundé, les stations d'épuration ne fonctionnent plus depuis une quinzaine d'années dans les cités SIC des quartiers Messa, Cité Verte et Mendong; si bien que les eaux usées sont déversées directement dans les ruisseaux environnants. Les populations en aval de ces cours d'eau sont exposées aux maladies de toutes sortes. Ces exemples montrent à quel point l'urbanisation n'est pas maîtrisée dans ces effets au Cameroun. Ils sont devenus de plus en plus lisibles, entraînant de graves répercussions sur la santé publique et la viabilité à long terme de l'économie des villes. Dans les mégapoles, en particulier, les immenses problèmes apparemment insolubles de la pollution de l'air et de l'eau et l'épuisement des ressources hydrologiques appelaient l'attention du monde entier.

Ainsi donc, outre les problèmes spéciaux de la pauvreté des villes, les questions de l'environnement urbain méritent de faire partie intégrante du cadre de politique urbaine. Pour le moment l'on peut se féliciter de ce que les mégapoles que sont Douala et Yaoundé ne connaissent pas encore des problèmes de pollution de l'air. Mais l'on ne devrait pas s'en contenter. L'on peut également noter avec intérêt que les nappes d'eau souterraines restent pour l'instant sauvegardées. Concernant l'assainissement en 1987, moins de 60% de la population urbaine avaient le tout à l'égout. Même dans ce cas, 90% des eaux usées étaient déversées sans traitement dans les cours d'eau.

Comme les villes poursuivent leur croissance, ces problèmes continuent eux aussi de s'aggraver.

### **6-Procédure complexe d'immatriculation des terrains urbains**

L'ensemble des procédures d'immatriculation des terrains dure de 2 à 7 ans et implique des frais élevés. Les difficultés rencontrées à la composition du dossier administratif immatriculer, tiennent tant au demandeur qu'à l'administration des domaines. Les difficultés de réalisation des dossiers techniques tiennent à l'administration. Les structures administratives s'avèrent lourdes et la loi rigide par la multitude des détails demandés. Il peut s'avérer impossible d'obtenir les signatures de tous les propriétaires voisins qui peuvent résider à l'autre bout du Cameroun voire à l'étranger. Les services officiels du cadastre manquent de personnel et de matériel (Noumo, 1998). Le cadastre traite en effet annuellement un millier de cas. Or s'il y a d'ores et déjà plus de 15 000 cas résolus, il y en a plus de 200 000 en attente dans la seule ville de Yaoundé. Et l'évolution démographique étant plus rapide que celle du cadastre officiel, les pratiques coutumières se perpétuent dans les zones urbaines. Toutes ces mesures n'ont en effet pas empêché les villes de continuer à croître d'une façon anarchique. Il en résulte la montée de la spéculation foncière dans les quartiers à forte densité des villes. Mais quels sont les moyens dont dispose l'Etat pour effectuer ses réserves foncières ?

## **CHAPITRE V: LES MOYENS LEGAUX DONT DISPOSE L'ETAT POUR SE PROCURER DES TERRAINS BATIS OU NON BATIS.**

Au moment où les Camerounais vivant en ville deviennent de plus en plus propriétaires au sens du code civil, l'Etat qui a de plus en plus besoin de terrains et de logements pour réaliser les équipements et recaser les populations déguerpies par les aménageurs urbains, utilise de plus en plus les moyens légaux à sa disposition, pour trouver des immeubles dont il a besoin. Aujourd'hui, les deux moyens légaux dont il est question dans cette étude, sont le droit de préemption et l'expropriation pour cause d'utilité publique. Leur étude va se faire suivant le plan ci-après :-le droit de préemption (section I) ; -l'expropriation pour cause d'utilité publique (II).

### **SECTION I:LE DROIT DE PREEMPTION.**

L'aménagement urbain au Cameroun pose depuis les années 1980 un problème caractérisé par l'insuffisance de maîtrise foncière. Dans ce pays, très peu de collectivités locales disposent de réserves foncières et le domaine collectif national rare en milieu urbain, n'est pas un moyen de réserves foncières dont l'aménagement urbain a besoin. La parcellisation de la propriété est la cause de la rareté de terrains disponibles. Face à cette rareté de terrains à construire, la demande croissante de logements et d'infrastructures urbaines, ont fait naître la spéculation foncière dès les années 1970. Le nouvel Etat, préoccupé par les problèmes de développement et sociaux aggravés au lendemain des années 1960, ne se souciait pas trop de cette spéculation et de la rareté de terrains dont il avait besoin pour l'aménagement et les équipements collectifs urbains. Il avait fallu attendre les années 1980, moment de la mise en place d'une véritable politique urbaine, pour que les pouvoirs publics pensent aux moyens des réserves foncières hérités des puissances coloniales.

Il s'agit en l'occurrence de l'expropriation pour cause d'utilité publique et du droit de préemption que l'on retrouve dans la loi du 18 novembre 1966 relative à l'urbanisme et ses textes subséquents. Le droit de préemption, qui s'est beaucoup développé et qui a pris plusieurs formes, telles que les Zones à Urbaniser en Priorité, les Zones d'Intervention Foncière et les Zones d'Aménagement Différé. Expropriation et préemption sont de plus en plus utilisés par les pouvoirs publics depuis les années 1980. La principale différence entre le droit de préemption et le droit d'expropriation est que le premier est un moyen d'acquérir la propriété d'un bien par substitution à l'acheteur au moment de la vente, alors que le second est un moyen autoritaire d'acquisition de la propriété. Par ailleurs, elles peuvent présenter des points communs en tant

qu'instruments de maîtrise foncière. Différences et points communs se révèlent en étudiant comparativement :

- leur cadre d'intervention (§ • I) ;
- leurs conséquences sur la propriété (§ •

## **§ I: LE CADRE D'INTERVENTION DU DROIT DE PREEMPTION**

Le droit de préemption est comme un droit qui permet à la puissance publique de se porter acquéreur prioritaire d'un bien immobilier qu'un propriétaire désire vendre, s'applique dans les zones où la puissance publique souhaite s'assurer de la maîtrise du sol, veut contrôler l'évolution des prix fonciers ou acquérir certains immeubles bâtis ou non bâtis, sans toutefois avoir recours à la procédure d'expropriation (art. 86 c.urb.). Ceci dit, le développement du paragraphe porte sur :

- domaine d'application (A) ;
- conditions d'exercice du droit de préemption(B) ;
- procédure de préemption (c);
- obligations des propriétaires préemptés (D) ;
- le contrôle du juge (E).

### A-LE DOMAINE D'APPLICATION DU DROIT DE PREEMPTION.

Le droit de préemption s'applique sur les terrains classés dans les documents de planification urbaine approuvés (art.88 c.urb.) tels que quartier à restructurer et/ou à rénover; immeuble à démolir pour non respect d'un plan d'alignement ou de servitudes de construction et espaces à aménager en voie ou place ; espace vert public ou de loisirs ; équipement collectif ; zone de logements sociaux ; zone de restauration de bâtiment ; zone d'activités industrielles ; zone sensible à sauvegarder pour des raisons environnementales, culturelles, historiques ou touristiques et réserves foncières.

#### **1-Les intervenants.**

Les bénéficiaires du droit de préemption sont l'Etat et les collectivités territoriales décentralisées peuvent exercer un droit de préemption sur tout immeuble pour la réalisation de certaines opérations répondant à l'intérêt général (art.87 c.urb.). Ainsi, l'instauration du droit de préemption appartient au conseil municipal pour le droit de préemption urbain, au Conseil Général pour les espaces naturels sensibles du département et à l'Etat pour les Zones d'Aménagement Différé. Ces différentes autorités peuvent ensuite faire bénéficier de ce droit d'autres personnes publiques ou privées. En revanche, l'expropriation se réalise au nom de l'Etat seul. Mais d'autres personnes (publiques essentiellement) peuvent prendre l'initiative de la procédure ou en bénéficier. On remarque alors un certain parallélisme de compétence : on

retrouve les collectivités locales, les sociétés d'économie mixte et même des personnes privées si l'intérêt général le justifie. Il faut seulement souligner qu'une personne privée ne peut être à l'initiative d'une expropriation que si un texte spécial le prévoit.

## **2-Le déclenchement de la procédure.**

La principale distinction réside dans le déclenchement de la procédure : pour le droit de préemption, c'est le propriétaire qui déclenche la procédure lorsqu'il décide de vendre son bien, alors que dans pour l'expropriation c'est la puissance publique qui déclenche la procédure.

La procédure du droit de préemption a l'apparence de la simplicité : dès que le propriétaire décide de vendre, il dépose à la mairie une Déclaration d'Intention d'Aliéner, équivalente en droit civil à une offre de contracter. L'administration peut prendre la décision d'acquiescer ou non. En cas de désaccord sur le prix, le contentieux est porté devant le juge judiciaire. La procédure d'expropriation est beaucoup plus complexe. Elle se déroule en deux phases complexes : administrative et judiciaire pour la fixation du prix. Surtout l'exercice de l'expropriation, est subordonné à la déclaration d'utilité publique de l'opération, qui nécessite une enquête publique, la nomination du commissaire enquêteur, la constitution d'un dossier...

## **3- Le droit de délaissement du propriétaire.**

Tout propriétaire d'un bien soumis au droit de préemption en ZAD, peut en proposer l'acquisition au titulaire du droit de préemption. Celui-ci dispose d'un délai de deux mois pour se prononcer. A défaut de réponse ou en cas de refus, le bien cesse d'être soumis au droit de préemption en ZAD, peut être vendu librement au prix proposé en délaissement. En cas de désaccord sur le prix, celui-ci est fixé par la juridiction de l'expropriation dans les conditions prévues par le C.urb. Si l'organisme exerce son droit de préemption, le droit de repentir n'existe pas dans le cas d'un délaissement. A défaut de paiement dans les six mois suivant soit la décision d'acquiescer, soit la décision définitive de la juridiction (ou de consignation en cas d'obstacle au paiement), le bien est rétrocédé à la demande du propriétaire ou de ses ayants cause qui peuvent en disposer librement.

## B-LES CONDITIONS D'EXERCICE DU DROIT DE PREEMPTION

L'exercice de la préemption impose la poursuite de différents objectifs contrôlés par le juge. Le droit de préemption poursuit les objectifs suivants : la restructuration urbaine ; l'organisation ou le développement d'activités économique ; la réalisation d'équipements collectifs ; la mise en place d'une politique globale de l'habitat ; la stabilisation des prix immobiliers (art.87 c.urb.). Le législateur et la jurisprudence ont très largement étendu son champ d'application. Le respect de ces objectifs est contrôlé de manière étendue par le juge.

## C-LA PROCEDURE DE PREEMPTION.

### **1-La déclaration d'intention d'aliéner (DIA)**

La DIA constitue un engagement réel du propriétaire de vendre un bien à un prix défini est adressée en mairie en quatre exemplaires par lettre recommandée avec avis de réception ou

déposée contre décharge. Elle précise le prix, les conditions de l'aliénation, l'identification du propriétaire ou de son mandataire et la désignation des biens. Si la DIA n'est pas complète, le maire doit la retourner pour solliciter les informations manquantes. A défaut, le délai d'instruction commence à courir. Toute aliénation sans DIA peut avoir pour conséquence l'annulation de l'acte de cession prononcée par le tribunal de grande instance saisi par le titulaire du droit de préemption. L'action se prescrit par 5 ans, sauf si la cause est une erreur de transmission de l'administration.

## **2-Décision de préempter et rôle du service des domaines dans la fixation des prix**

Le maire doit transmettre la DIA au directeur des services des domaines pour information ou pour avis, en sollicitant une évaluation. Le directeur des domaines doit statuer dans le délai d'un mois. L'avis du service des domaines doit être demandé avant toute acquisition à l'amiable par les communes, par adjudication ou par exercice du droit de préemption, d'immeubles, de droits réels immobiliers, de fonds de commerce et de droits sociaux donnant vocation à l'attribution en pleine propriété d'immeubles d'une valeur totale égale ou supérieure à une somme fixée à 75 000 euros par arrêté français du 17 décembre 2001 (JO 1<sup>er</sup> janvier 2002), ainsi que pour les tranches d'acquisition d'un montant inférieur, mais faisant partie d'une opération d'ensemble d'un montant égal ou supérieur à cette somme. Les acquisitions par les communes sont poursuivies par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique doivent également être précédées de la consultation du service des domaines.

La réponse du service des domaines doit être rendue dans le mois suivant la demande d'avis, sauf prorogation négociée avec le demandeur. A défaut, l'accord est réputé tacitement obtenu. La commune peut fixer librement le prix d'achat. Désormais, une simple obligation de délibérer au vu de l'avis du service des domaines, remplace la décision expresse de passer-outré, exigée des communes qui entendaient retenir un prix d'acquisition supérieur à l'évaluation. Il n'y a plus nécessité de prendre une délibération motivée. La sanction de l'obligation de délibérer au vu de l'avis émis par le service des domaines réside désormais dans le seul exercice du contrôle de légalité des actes incombant au préfet. Il est précisé que seul le préfet, dans le cadre de son contrôle de légalité, vérifie le respect de l'obligation de consulter le service des domaines, car la formalité qui consistait pour les notaires à recueillir, sur les projets d'actes, le visa du directeur des services fiscaux avant leur publication au fichier immobilier des bureaux des hypothèques est supprimé.

La décision du titulaire du droit de préemption doit intervenir dans les deux mois suivant la DIA. Toute décision hors délai est sans effet et la vente poursuivie dans ces conditions est nulle. Le titulaire du droit de préemption peut, par lettre, formuler trois réponses possibles soit décider d'acquérir sans discuter au prix proposé. Sa réponse doit être ferme et ne pas exprimer seulement une intention ou une réserve de consultation préalable au service des domaines. Dans cette hypothèse, la vente est parfaite et le propriétaire ne peut y renoncer. Son refus permet au titulaire du droit de préemption de poursuivre la vente devant le tribunal de grande instance ; soit décider d'acquérir en discutant le prix, c'est-à-dire en faisant une contre



proposition. Le propriétaire dispose d'un délai de deux mois pour accepter ce prix, ou maintenir de lui de la DIA, ou accepter que le prix soit fixé par le juge de l'expropriation ou encore renoncer à l'aliénation. Son silence vaut renonciation ; soit renoncer d'acquiescer.

La décision de refus doit être notifiée dans le délai de deux mois. Le silence vaut refus. Dans cette hypothèse, le droit de préemption ne peut plus être exercé pendant cinq ans et le propriétaire peut librement aliéner le bien, mais pour le même prix et la même consistance, sauf variation admise par le juge de l'expropriation.

### **3-Intervention du juge de l'expropriation.**

A défaut d'accord amiable, le prix d'acquisition est fixé par la juridiction compétente en matière d'expropriation ; ce prix est exclusif de toute indemnité accessoire, et notamment de l'indemnité de réemploi. Lorsqu'il est fait application des dispositions du code de l'urbanisme, relatives aux prix d'acquisition fixé par la juridiction compétente en matière d'expropriation tient compte de l'éventuelle dépréciation subie, du fait de la préemption partielle, par la fraction restante de l'unité foncière. Le prix est fixé, payé ou le cas échéant, consigné selon les règles applicables en matière d'expropriation. Il faut tenir compte de la date de référence prévue par l'Ordonnance n° 74-3 du 06/07/1974 relative à la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique et des modalités d'indemnisation et de la date à laquelle est devenu opposable aux tiers, le plus récent des actes rendant public, approuvant, révisant ou modifiant le plan d'occupation des sols ou approuvant, modifiant ou révisant le plan local d'urbanisme et délimitant la zone dans laquelle est situé le bien. En l'absence d'un tel document, cette date de référence est fixée à un an avant la publication de l'acte délimitant le périmètre provisoire de zone d'aménagement différé, lorsque le bien est situé dans un tel périmètre ou lorsque l'acte créant la zone est publié dans le délai de validité d'un périmètre provisoire ou avant la publication de l'acte créant la zone d'aménagement différé.

Les améliorations, les transformations ou les changements d'affectation opérés par le propriétaire postérieurement à la date mentionnée au a) ci-dessus ne sont pas présumés revêtir un caractère spéculatif. A défaut de transactions amiables constituant des références suffisantes pour l'évaluation du bien dans la même zone, il pourra être tenu compte des mutations et accords amiables intervenus pour des biens de même qualification situés dans des zones comparables. Lorsque la juridiction compétente en matière d'expropriation est appelée à fixer le prix d'un bien dont l'aliénation est envisagée sous forme de vente avec constitution de rente viagère, elle respecte les conditions de paiement proposées par le vendeur mais peut réviser le montant de cette rente et du capital éventuel. La saisine du juge de l'expropriation est faite par le titulaire du droit de préemption sous forme d'un mémoire motivé, comportant un descriptif des termes de comparaison et une méthode d'évaluation, dans le délai de 15 jours suivant la réponse du propriétaire à peine de nullité de la procédure. Le titulaire du droit de préemption doit consigner 15% du montant de l'estimation des domaines dans les 3 mois à compter de la saisine du juge, à défaut de quoi, il est réputé avoir renoncé à l'acquisition. Notons que le juge de l'expropriation est compétent pour fixer un prix mais pas pour opérer le

transfert de propriété. Il ne peut pas non plus contrôler la légalité de la décision de préemption. Lorsque le juge a fixé le prix, les parties disposent d'un délai de deux mois pour accepter ou refuser ce prix, c'est-à-dire exercer leur droit de repentir. Ce droit, qui est ouvert pendant toute la procédure, joue jusqu'à ce que la décision soit devenue définitive, après appel et même pourvoi en cassation. Le prix, qu'il soit fixé amiablement ou par le juge, doit être payé dans le délai de six mois. A défaut, le propriétaire peut exercer un droit de rétrocession et vendre librement son bien.

#### D-LES OBLIGATIONS DES PROPRIETAIRES PREEMPTES.

Tout propriétaire d'un immeuble situé dans une zone faisant l'objet d'un droit de préemption, telle que définie à l'article 88 ci-dessus, et qui désire l'aliéner, informe le bénéficiaire de ce droit par voie de déclaration et de publicité, indiquant le prix souhaité et les conditions de vente. Le bénéficiaire du droit de préemption doit se prononcer dans un délai de deux mois en indiquant le prix qu'il se propose de payer. Le silence du bénéficiaire du droit de préemption pendant ce délai vaut, pour le titulaire, renonciation à l'exercice du droit de préemption. Le propriétaire est alors fondé à aliéner son bien à un tiers au prix indiqué dans sa proposition (art. L.89 c. urbi).

#### E-LE CONTROLE DU JUGE.

En matière de la préemption, le contrôle du juge a également été étendu à l'intérêt général, surtout au regard de la motivation de la décision de préemption et de l'affectation du bien qui doivent être conforme aux objectifs fixés par le code de l'urbanisme. La motivation de la décision doit être précise et suffisante. Après avoir comparé ces deux instruments par rapport à leur cadre d'intervention, il est également intéressant de les comparer par rapport à leurs conséquences sur le droit de propriété. Pour l'expropriation, La jurisprudence a souligné qu'elle ne pouvait pas être exercée dans un intérêt particulier et abusif, ou dans le seul intérêt financier d'une collectivité locale. De même si le juge a autorisé de plus en plus l'expropriation en faveur des personnes privées, la jurisprudence vérifie que l'expropriation est bien réalisée dans un intérêt général et réellement nécessaire, et si les inconvénients de l'opération ne sont pas supérieurs aux avantages attendus. Il s'agit là de l'application la "théorie du bilan", contrôle qui se rapproche du contrôle de l'opportunité, sans toutefois en être réellement un.

## **§ II : LES CONSEQUENCES SUR LA PROPRIETE.**

Les conséquences sur la propriété, de la préemption vont être étudiées à travers :

- Le transfert de la propriété (A);
- la sanction des erreurs de l'administration (B);
- le cas de la non- rétrocession (C);

## A-LE TRANSFERT DE PROPRIETE

Les différences entre la préemption et l'expropriation, sont particulièrement nettes lorsqu'on étudie la liberté de choix du propriétaire et les modalités de paiement du prix.

Ceci étant souligné, il est question de d'étudier :

### **1-Le droit de préemption.**

Pour le droit de préemption, le code de l'urbanisme prévoit, afin de lutter contre l'inertie l'administrative, que tant que le prix n'a pas été payé au propriétaire ce dernier garde la jouissance de son bien. Si au bout de six mois l'administration n'a toujours pas réglé son dû, il y a rétrocession du bien à son propriétaire. Pour le droit de l'expropriation, la fixation du prix est assurée par le juge judiciaire. Mais un paiement rapide du prix n'est pas assuré. Le propriétaire exproprié a intérêt d'exercer son droit de délaissement dès la déclaration d'utilité publique, car il peut alors mettre l'administration en demeure de le régler plus rapidement.

### **2-La comparaison entre expropriation et préemption.**

En ce qui concerne l'expropriation, il est clair que le propriétaire n'a pas le choix et ne peut s'opposer à la dépossession de son bien que par un recours contentieux. En revanche pour la préemption, le propriétaire peut décider à tout moment de retirer son bien de la vente, même après la fixation du prix par le juge. Il faut remarquer tout de même que si le propriétaire veut un jour revendre son bien, il devra de nouveau déposer une Déclaration d'Intention d'Aliéner. De plus si c'est le titulaire du droit de préemption qui décide de se retirer de la procédure, le vendeur pourra aliéner son bien, mais au prix fixé dans la Déclaration d'Intention d'Aliéner. En fait, il est illusoire de penser que le propriétaire dispose d'un véritable choix, puisque s'il veut vendre rapidement son bien et de ne pas risquer de souffrir des fluctuations du marché immobilier, ou même de perdre tout acheteur, il doit vendre rapidement. Si l'administration refuse le prix offert et porte l'affaire devant le juge judiciaire la procédure peut être très longue, même si la loi enferme chaque étape de la procédure et chaque décision dans des délais précis.

## B-LA SANCTION DE L'ILLEGALITE ADMINISTRATIVE

Lorsque l'administration a commis une illégalité, le propriétaire peut espérer une rétrocession du bien ou des dommages et intérêts. La rétrocession du bien ne peut pas être envisagée en droit de l'expropriation, sauf non respect de l'objet de la déclaration d'utilité publique par le bénéficiaire dans un délai de cinq ans après l'acquisition. La rétrocession peut alors être demandée dans un délai de trente ans à compter de l'ordonnance d'expropriation. Dans le cadre du Droit de Préemption Urbain et de la Zone d'Aménagement Différée, le propriétaire peut demander la rétrocession de son bien si, dans un délai inférieur à dix ans après l'acquisition, le bien est affecté de façon non conforme aux dispositions du code de l'urbanisme. Au delà de ce délai, le droit de rétrocession disparaît. Cependant, si le propriétaire désire le mettre en vente de nouveau, il doit redéposer une Déclaration d'Intention d'aliéner. Lorsque la décision de préempter est déclarée illégale alors que le bien n'a pas encore été affecté

définitivement aliéné. Dans ce cas, l'ancien propriétaire a la possibilité d'aliéner pendant un an, librement son bien au prix qui lui convient, sans avoir à déposer une nouvelle déclaration d'Intention de vendre. Lorsque l'administration affecte le bien sans respecter les dispositions du code de l'urbanisme, elle doit alors proposer au propriétaire de lui rétrocéder le bien.

### C-LE CAS DE LA NON RETROCESSION.

#### **1. La rétrocession conditionnelle.**

Dans les espaces naturels sensibles, le propriétaire ne peut demander la rétrocession du bien que s'il n'a pas été affecté conformément aux dispositions du code de l'urbanisme dans les dix ans de l'acquisition.

#### **2. Dommages-intérêts contre la rétrocession.**

Lorsque l'expropriation est jugée illégale, il n'y a pas de rétrocession. L'ancien propriétaire a seulement droit à des dommages intérêts. Tel est également le cas, lorsque le bien préempté a déjà été affecté au moment de la décision du juge administratif. Dans ce l'ancien propriétaire ne bénéficie pas d'un "droit de suite". Malgré les procédures différentes qui les caractérisent, on peut penser que les droits de préemption et d'expropriation ont quasiment les mêmes conséquences sur la dépossession du propriétaire. En effet, dans les deux cas, les propriétaires n'ont pas véritablement le choix de refuser la proposition de l'administration. En fait, la différence tient surtout au fait qu'en matière de préemption, c'est le propriétaire qui a l'initiative de la procédure et qu'il jouit en outre, d'avantage protection contre l'arbitraire de l'administration. Alors qu'en ce concerne l'expropriation, c'est l'administration qui initie la procédure. A noter que les dispositions relatives au droit de préemption doivent être inscrites sur le certificat d'urbanisme, tel que défini par la loi (art. L69 C.urb.).

## **SECTION II: L'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE PUBLIQUE.**

La possibilité d'exproprier des populations pour cause d'utilité publique est prévue par les textes internationaux et nationaux. On peut ainsi citer la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, ou encore la Charte Africaine des Droits de l'homme et des Peuples, dont l'article 14 énonce : « Le droit de propriété est garanti. Il ne peut y être porté atteinte que par nécessité publique ou dans l'intérêt général de la collectivité, ce, conformément aux dispositions des lois appropriées ». Le préambule de la Constitution camerounaise du 18 janvier 1996, reprend ce principe et soumet l'expropriation au paiement d'une indemnisation dont les modalités sont fixées par la loi.

La doctrine définit l'expropriation pour cause d'utilité publique comme une procédure unilatérale de droit public par laquelle une collectivité publique appréhende la propriété d'un immeuble ou d'un droit réel immobilier et exceptionnellement un droit incorporel dans un but d'utilité publique. Les textes législatifs et réglementaires précisent les conditions de l'expropriation. A cet égard, l'article 1er de la loi du 4 juillet 1985 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique indique : « Pour la réalisation des objectifs d'intérêt général, l'État peut recourir à la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique. Cette procédure est engagée soit directement lorsqu'elle vise à réaliser des opérations d'intérêt public, soit à la demande des collectivités locales, des établissements publics, des concessionnaires de service ou des sociétés d'État. Il s'agit de la loi n° 85/9 du 4 juillet 1985 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique, et de son décret d'application n° 87/1872 du 16 décembre 1987 ».

L'urbanisation domaniale qui caractérisa l'époque coloniale et la coudée franche que l'Administration de l'époque disposait sur les terres, n'étaient pas suffisantes pour avoir à moindre frais, les terrains nécessaires pour réaliser les travaux d'intérêt général. En effet, la spéculation foncière dans les villes telles que Douala et Yaoundé, a été de tout temps, un obstacle tant pour les pouvoirs publics que pour les particuliers peu fortunés, pour se procurer une portion de terrain urbain à moindre coût. Aussi, les pouvoirs publics avaient-ils très tôt, utilisé la méthode d'expropriation pour cause d'utilité publique, pour se procurer les terrains dont ils avaient besoin, pour réaliser les équipements urbains. Les textes successifs qui ont régi cette matière, datent de 1922, 1959, 1974 et 2004. Le second moyen utilisé par l'Etat et les collectivités publiques pour se procurer des terrains urbains à bon prix, est le droit de préemption. Ce sont ces différents régimes qu'il convient de rechercher : cette technique de réserve foncière, a été pratiquée dans l'ensemble des territoires africains pendant la période coloniale. Mais, seule la situation du Cameroun va nous retenir ici. Au Cameroun, le premier régime d'expropriation pour cause d'utilité publique, est le décret du 10 juin 1922. Ce texte prévoyait une procédure judiciaire, libérale qui durait au moins deux ans. Le régime de 1922 a permis à l'Etat colonial de trouver les terrains dont il avait besoin pour réalisation des travaux d'intérêt général, jusqu'à 1959. Les sommes consacrées à l'indemnisation des victimes d'expropriation étant devenues trop lourdes pour le budget du Cameroun français, rendaient problématique le développement du pays. Il fallait mettre en place un nouveau régime plus favorable au développement et aux charges financières du territoire.

C'est pour atteindre ces deux objectifs (faciliter le développement du pays et diminuer les charges financières), que le décret du 7 octobre 1959, a été publié. Ce texte qui a remplacé et complété celui du 10 juin 1922, a prescrit que désormais, les terrains non appropriés individuellement et soumis seulement à des droits coutumiers, seraient «incorporés au domaine privé de l'Etat» par voie administrative et que les indemnités dues aux autochtones occupant ces terrains, ne seraient versées que pour les cases et les cultures. Par ailleurs, ce texte prescrivait que les victimes de l'expropriation, seraient relogées par la collectivité coutumière. Le régime du 7 octobre 1959 fut remplacé par celui du 10 juin 1966.

La loi du 10 juin 1966, a unifié les régimes du 10 juin 1922 et du 7 octobre 1959 et a simplifié la procédure d'expropriation. En effet, le décret du 10 juin 1966, stipulait :

«L'expropriation est prononcée par décret qui motive l'utilité publique, définit le périmètre exproprié et entraîne transfert de propriété immédiat au profit de l'Etat, ainsi que l'envoi en possession dans les six mois, ramenés à trois en cas d'urgence. » Le juge n'intervient qu'en cas de désaccord des parties sur l'indemnité, mais son appréciation est limitée par la loi en fonction de l'origine des biens frappés d'expropriation. L'expropriation pour cause d'utilité publique est une mesure exorbitante par laquelle l'Etat, usant de ses prérogatives de puissance publique, contraint un ou plusieurs particuliers à lui céder la propriété du ou des biens immeubles leur appartenant, moyennant versement d'une indemnité et en vue de réaliser un travail d'intérêt général.

Le décret du 10 juin 1922 s'était inspiré d'un ordre juridique libéral émanant des dispositions classiques de l'article 545 du code civil selon lesquelles «nul ne peut être contraint de céder sa propriété si ce n'est pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité». En 1959, le régime de 1922 fut remplacé par le décret N° 59/182 du 7 octobre 1959, remplacé à son tour par celui du 10 juin 1966 qui sera en vigueur jusqu'à l'ordonnance N°74/3 du 6 juillet 1974. Cet exposé conduit à l'examen :

- de la procédure instituée par le décret du 10 juin 1922 (§ I) ;
- des solutions du décret du 7 octobre 1959 (§ II) ;
- du régime du 10 juin 1966 (§ III) ;
- le régime de l'ordonnance du juillet 1974 (§ IV) ;
- le régime de la loi de 1985 (§ V) ;
- l'indemnisation des victimes (§ VI) ;
- les réserves foncières urbaines (VII).

## **§ I:LE REGIME DU DECRET DU DIX JUIN 1922**

La règle étant posée par les dispositions de l'article 545 du code civil, les rédacteurs de ce décret, n'ont pu que s'y conformer en s'efforçant de protéger les intérêts privés et de rendre exceptionnel le recours à l'expropriation. C'est ainsi que l'article 1<sup>er</sup> du décret, dispose que l'expropriation s'opère par l'autorité de Justice. Cette Précaution procède du respect des prérogatives traditionnelles du pouvoir judiciaire en matière de propriété. Une enquête administrative préliminaire avait pour objectif de repérer les immeubles frappés par la mesure d'expropriation. Il convient de rechercher :

- l'enquête administrative (A) ;
- la procédure de l'indemnisation des victimes (B) ;
- problème engendré par l'indemnisation (C) ;

### A-L'ENQUETE ADMINISTRATIVE.

L'enquête administrative durait de 30 à 40 jours au cours desquels toute personne intéressée était admise à faire consigner dans un registre ouvert à cet effet au chef-lieu de la situation de l'immeuble, les observations qu'elle estimait nécessaires pour la couverture intégrale du préjudice qui sera causé. Cette enquête préliminaire aboutissait ensuite à la déclaration d'utilité publique, rendue en Conseil d'administration par arrêté du Haut-commissaire. L'arrêté du Haut-commissaire, constituait une déclaration solennelle par laquelle l'administration exprimait son intention de s'approprier les terrains identifiés. Une mise en demeure aux propriétaires de se soumettre à l'intérêt général devait suivre cet arrêté. Le Haut-commissaire prenait ensuite un arrêté de cessibilité indiquant la surface nécessaire aux travaux et éventuellement aux extensions.

### B-LA PROCEDURE D'INDEMNISATION DES VICTIMES.

Les victimes faisaient connaître à l'administration si elles acceptaient ou non l'expropriation amiable. Si la réponse est positive, l'indemnité est homologuée par le juge de 1<sup>ère</sup> instance. Le jugement rendu à cette occasion vaut acte d'expropriation. Dans l'hypothèse d'une réponse négative, la procédure commençait par un jugement d'expropriation forcée, notifié aux parties. Chacune de celles-ci désignait un expert dans un délai de 3 mois. Chaque expert devait déposer ses conclusions dans un délai de deux mois. Si ces experts s'accordaient sur un montant déterminé de l'indemnité, le juge, désignait alors un troisième expert qui fixait définitivement les droits indemnitaires des expropriés sans qu'ils puissent être inférieurs à ceux proposés par le moins offrant des deux premiers experts, ni supérieurs à ceux du plus exigeant. Le jugement fixant les droits indemnitaires, enjoignait à l'administration, sous peine de dommages-intérêts, de consigner au Trésor, l'indemnité ainsi fixée. Il l'autorisait enfin, à entrer en possession des terrains expropriés et commencer les travaux à l'origine de l'expropriation. Cette procédure était caractérisée comme on vient de le voir, par sa longue durée, sa liberté et le rôle important joué par le juge. Dans ce Cameroun où la quasi-totalité des terres étaient exploitées par les autochtones, dans certaines régions, l'expropriation était nécessaire pour réaliser les routes, construire les hôpitaux, les voies ferrées, les ports, les équipements sportifs, les écoles...

### C-LE PROBLEME ENGENDRE PAR L'INDEMNISATION.

Le principal problème qui se posait en matière d'expropriation, était celui de l'indemnisation. C'est ce qui avait mené le Cameroun à s'en préoccuper plusieurs années avant l'indépendance du 1<sup>er</sup> janvier 1960. Ainsi, durant toute la période de l'autonomie interne, le Gouvernement avait considéré que l'application des dispositions du décret du 10 juin 1922 aux procédures d'acquisition des terrains coutumiers, était irrationnelle et qu'il fallait trouver une formule moins choquante. A remarquer qu'indépendamment du problème foncier, il lui semblait logique que le régime de l'expropriation fût réservé aux procédures mettant en cause la propriété immobilière au sens classique du terme, c'est-à-dire à l'immeuble dont on peut user et disposer de façon

absolue et exclusive. Cela impliquait la possession d'un titre écrit opposable au tiers. Or, dans ce pays comme dans bien d'autres de l'Afrique au sud du Sahara, la notion de jouissance exclusive, n'appartenait qu'à la collectivité coutumière, d'où la difficulté d'identification de la personne devant exactement réclamer l'indemnisation. C'est ce qui nécessitait, la publication du décret de 7 octobre 1959.

## **§ II : LE REGIME DU DECRET DU 7 OCTOBRE 1959**

Ce texte a posé les deux principes suivants : la non indemnisation des terrains et le recasement des citoyens déguerpis, par la collectivité coutumière elle-même. Il a institué la « procédure d'incorporation au domaine privé de l'Etat, des terrains soumis aux droits coutumiers non constatés ». Cette procédure était uniquement administrative et se déroulait en trois phases :

- la déclaration d'utilité publique (A);
- l'indemnisation (B).

### A-LA DECLARATION D'UTILITE PUBLIQUE.

Seule l'administration, par voie de décret, prononçait le fait de l'incorporation. L'indemnisation ne portait que sur les biens détruits expertisés, en vertu des tarifs officiels. Ainsi pour les cases, l'expertise était réalisée par le service des Travaux publics et pour les cultures, un arrêté du 1<sup>er</sup> février 1960 du secrétaire d'Etat à la Production rurale, fixait les tarifs maxima applicables en cas de destruction des cultures du fait de l'exécution des travaux publics.

### B-L'INDEMNISATION DES COLLECTIVITES VICTIMES.

Ce régime de l'incorporation a été maintenu par la réforme domaniale du 9 janvier 1963. Mais ses effets se sont révélés néfastes jusqu'en juin 1966, sur le plan social et juridique. Le chef de la collectivité coutumière intéressée, se chargeait de recaser ailleurs, les populations déguerpies en leur offrant des terrains de même étendue que ceux qui étaient frappés d'incorporation. Le nombre de déguerpis sans abri devenant de plus en plus grand, avait nécessité un examen, dans le but d'éviter les troubles sociaux. Sur plan juridique, on était arrivé à admettre que, même sans titre écrit, le droit foncier coutumier n'en constituait pas moins un titre et devait de ce fait, être susceptible d'indemnisation au profit des membres de la collectivité qui exerçait des droits voisins de ceux de la propriété classique. Cette évolution de la notion de droit indemnisable, constituait un véritable facteur de progrès dans la mesure où le terrain nu ou cultivé, procurait des avantages pécuniaires, même s'il ne fait pas l'objet d'un titre écrit. La présomption de propriété tirée de l'état de mise en valeur, constituait dans l'esprit et la lettre même de la réforme domaniale, un critère de base à l'octroi d'un titre foncier sur terrain coutumier. Il en résultait que, dès qu'une emprise évidente existait sur le sol, son auteur était en droit de réclamer une indemnité puisque le titre écrit ne constituait la preuve que pour l'exercice du droit, sans pouvoir créer ce droit. Ces difficultés sociales et juridiques, avaient amené le



législateur à uniformiser et simplifier les modes d'appropriation des terrains en les adaptant aux besoins de développement en 1966.

### **§ III:LE REGIME DE LA LOI N°66-LF-4 DU 10 JUIN 1966**

En abrogeant le décret du 10 juin 1922 sur l'expropriation et celui du 30 janvier 1964 sur l'incorporation, la loi du 10 juin 1966, a mis fin à la dualité des régimes de l'expropriation. Désormais, quelle que fût la nature juridique du terrain (avec ou sans titre foncier), la nouvelle procédure s'appliquait. Il convient de rechercher : -la procédure d'expropriation (A) ; -les régimes d'indemnisation (B) ; -le calcul d'indemnité (C) ;

#### A.LA PROCEDURE.

Alors que l'ancienne procédure d'expropriation était administrative et judiciaire, avec la prédominance des décisions des tribunaux, celle issue de la nouvelle loi, est essentiellement administrative, avec la compétence résiduelle des tribunaux et se déroule en trois phases :

#### **1-La déclaration d'utilité publique.**

A cet égard, l'article 1er de la loi stipule : « l'expropriation des droits réels immobiliers, est prononcée par décret, lequel doit motiver l'utilité publique et en définir le périmètre exproprié.» Cette disposition s'est écartée de la règle classique qui subordonnait l'expropriation à la décision de l'autorité de Justice.

L'enquête publique est désormais contradictoire et a lieu sous l'autorité du préfet du département où sont situés les droits frappés d'expropriation. Elle vise à dresser l'état des lieux, inventorier les droits de toute nature mis en cause et d'en identifier les titulaires.

#### **2-La définition des modalités de fixation de l'indemnité (art. 7).**

Elle est fixée par décret et son calcul est basé, en règle générale, sur la valeur vénale des biens expropriés. Ce principe écarte les terrains issus d'une précédente attribution domaniale et ceux détenus coutumièrement avec ou sans titre et les droits de jouissance. Dans un cas comme dans l'autre, le juge n'intervient qu'en cas de désaccord des parties sur le montant de l'indemnité. Mais les tribunaux sont obligés de ne faire varier leurs appréciations que dans les limites d'évaluation fixées par la loi.

#### **3-L'instauration d'une procédure accélérée.**

L'autorité expropriante n'a plus à attendre, comme par le passé, l'intervention du tribunal entre le transfert de propriété et l'envoi en possession. En effet, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 10 juin 1966, le décret d'utilité publique entraîne ipso facto transfert de propriété et vaut réquisition d'immatriculation au nom de l'Etat. Il entraîne également l'envoi en possession dans les six mois, ce délai étant ramené à trois mois lorsque l'urgence est déclarée. Ce qui signifie que les contestations et revendications ultérieures, ne font plus obstacles à l'inscription sur le

registre de la conservation des droits expropriés au profit de l'Etat et n'empêchent pas ce dernier à commencer les travaux envisagés.

### B.LES REGIMES D'INDEMNISATION.

Le régime de 1966, met fin aussi aux appétits inconsidérés de jadis en matière d'indemnité. En effet, le principe d'indemnisation d'après la valeur vénale, conduisait l'Etat à allouer des indemnités d'un montant tel que la poursuite d'opérations d'intérêt général risquait d'être compromise. La valeur vénale étant fonction de plusieurs paramètres (l'existence de rues, la présence à proximité d'eau ou d'électricité...), l'Etat était obligé, en basant le calcul de l'indemnité sur la valeur vénale, de payer deux à trois fois plus cher ses propres investissements, alors que l'exproprié, qui n'avait qu'un terrain à côté d'une rue, d'une canalisation d'eau ou d'une ligne de transport d'énergie électrique, n'avait réalisé aucun investissement et n'avait rien pour justifier l'augmentation de la valeur vénale de son terrain. On avait oublié que l'interprétation donnée à la notion de valeur vénale, était, est et restera celle du remboursement du prix d'achat majoré des frais divers de conservation, de notaire et d'un coefficient égal au taux d'accroissement du coût de la vie dans la localité, au cours de la période allant de l'achat du terrain à son expropriation.

Si le critère de la valeur vénale est retenu par le nouveau régime, son champ d'application a été très réduit. Il faut signaler que ce régime ne s'applique plus désormais aux terrains détenus en vertu d'une précédente attribution domaniale, aux terrains vagues non occupés et aux terrains d'origine coutumière avec ou sans titres. A chacune de ces catégories de terrains correspond un mode de calcul de l'indemnité. Selon l'article 9 de la loi, les précédentes attributions domaniales sont indemnisées à la valeur réglementaire des terrains domaniaux, laquelle est fixée par décret et par centre. Les terrains d'origine coutumière sont indemnisés sur la base de 1/5 de la valeur du terrain domanial, tandis que les terrains vagues s'alignent au 1/25 des terrains domaniaux. Ces prix constituent le maximum au-delà duquel le juge d'expropriation n'est pas autorisé à dépasser. Ils s'entendent pour la première tranche de 2.000 m<sup>2</sup> et les prix des superficies excédentaires sont rabattus de moitié.

### C-CALCUL D'INDEMNITES.

Les exemples concrets de ce calcul : un terrain de 6 000 m<sup>2</sup> exproprié à Douala sera indemnisé de la façon suivante, selon les cas, compte tenu de ce que le taux d'attribution des terrains domaniaux y est de 1 000 F le mètre carré.

#### **1-Premier cas :**

Terrain indemnisé à sa valeur vénale : si l'on admet que l'exproprié avait acquis son terrain par voie d'achat, la valeur vénale de ce terrain peut varier de 0 à l'infini. Supposons que le prix mentionné sur l'acte est de 2 000 F 1er mètre carré (l'indemnité serait de 2 000 F X 6 000 = 12 000 000 de F) constituent le remboursement du prix d'achat.

#### **2-Deuxième cas :**

Terrain résultant d'une précédente attribution domaniale. L'indemnité I, serait de : pour la 1<sup>ère</sup> tranche :  $1000^2 \times 2\,000 = 2\,000\,000$  et de pour la 2<sup>ème</sup> tranche :  $10\,000^2 : 2 \times 4.000 = 2\,000\,000$ . Total : 4 000 000, soit 1/3 seulement du premier cas.

**3-Troisième cas:** Terrain résultant d'une détention avec ou sans titre, L'indemnité serait de :

a- Jusqu'à 2.000 m<sup>2</sup> :  $1000 : 5 \times 2\,000 = 20\,000$  Francs CFA.

b- Au-delà de 2 000 m<sup>2</sup> :  $1000 : 5 \times 2 \times 4.000 = 40\,000 = a+b=60\,000$  F., soit 1/15 de la valeur du terrain, prévue au 1<sup>er</sup> cas.

**4-Quatrième cas :** Droit de jouissance sur le terrain à exproprier.

L'indemnité serait de :

-1<sup>ère</sup> tranche :  $1000 : 25 \times 2000 = 80\,000$  ;

-2<sup>ème</sup> tranche :  $1000 : 25 \times 2 \times 4000 = 800\,000$ .- total de I : 1 600 000, soit 1/75 du prix du 1<sup>er</sup> cas.

L'exemple ci-dessus montre à quelle proportion l'Etat peut réduire ses charges financières en matière d'acquisition immobilière et mener à bien les programmes de développement qu'il s'est fixé. La question qui s'est posée à l'époque, était celle de savoir ce que le législateur camerounais avait fait pour épargner les détenteurs des terres, des abus de l'Etat.

## **§ IV:LE REGIME DE L'ORDONNANCE N°74/3 DU 6 JUILLET 74.**

Cette ordonnance relative à l'expropriation, a repris l'essentiel des dispositions des régimes antérieurs. Elle traite le sujet en cinq chapitres de 17 articles. Comme par le passé, l'expropriation pour cause d'utilité publique est prononcée par décret. Ce dernier entraîne aussitôt transfert de propriété. Le délai de l'envoi en possession de trois mois ou de six mois, en cas d'urgence à compter de la signature, a été repris par cette ordonnance. Ceci étant précisé, il convient de rechercher :

- l'innovation (A)
- bénéficiaires (B)
- le contentieux (C)

### A-L'INNOVATION.

La nouveauté apportée par le régime du 6 juillet 1974, réside dans le fait qu'aucun permis de bâtir, sous peine de nullité d'ordre public, être délivré dès la notification du décret au maire (art.1<sup>er</sup>). Par ailleurs, l'expropriation pour cause d'utilité publique n'affecte plus que la propriété privée telle que définie à l'article 2 de ordonnance N°74/2/ du 6 juillet 1974 relative au droit foncier (art.2).

## B-LES BENEFICIAIRES DE L'EXPROPRIATION.

Le chapitre premier de l'ordonnance fait des services publics les principaux bénéficiaires de l'expropriation. Tout département ministériel désireux d'entreprendre, une opération d'utilité publique, doit saisir le ministre chargé des domaines d'un dossier comprenant une fiche explicative indiquant l'objet de l'opération, les caractéristiques principales de l'ouvrage à réaliser et l'appréciation sommaire des dépenses (art.3). Le ministre chargé des domaines prend un arrêté déclarant d'utilité publique les travaux projetés et prescrit une enquête préalable qui est conduite par une Commission d'évaluation. Cette Commission d'évaluation comprend le préfet du département de la situation des biens à exproprier, président ; le représentant départemental du service des domaines, secrétaire ; un géomètre du cadastre, membre ; un technicien de la Construction, membre ; un technicien de l'Agriculture, membre.

La Commission est chargée d'inventorier les divers droits mis en cause, d'identifier les propriétaires, de déterminer la consistance des biens objets de l'expropriation, d'expertiser les éléments matériels de la mise en valeur, de procéder au bornage du terrain en cause (art.4). Les populations concernées assistent à toutes les phases de l'enquête sur invitation du préfet (art.5). Dès la fin de l'enquête, le préfet réunit le dossier comprenant la demande du ministère qui sollicite le terrain ; l'arrêté nommant la Commission d'évaluation ; le procès-verbal d'expertise de cultures ; le procès-verbal de l'enquête relatant les incidents éventuels ou observations des victimes.

Ce dossier est transmis au ministre chargé des domaines, pour la préparation du décret prévu à l'article premier ci-dessus (art.6). L'expropriation ouvre droit à l'indemnisation pécuniaire selon les considérations définies par l'article 9 ci-dessous. Toutefois, l'indemnisation peut faire par compensation en nature : terrains de même valeur (art.7). Cette indemnité porte sur le dommage matériel direct, immédiat et certain causé par l'éviction (art.8). Les éléments de calcul sont les cultures, constructions, terrains nus (même calcul que dans le régime de 1966 ci-dessus) (art.9). Le Chapitre III régit la procédure d'indemnisation et n'appelle aucun commentaire particulier. Chapitre III est intitulé: L'expropriation au profit des communes, établissements publics, concessionnaires. L'article 10 stipule: « Avant tout recours à l'expropriation, pour cause d'utilité publique, ces personnes morales de droit publiques doivent d'abord négocier avec les propriétaires des terrains convoités. Les résultats des négociations sont communiqués au ministre chargé des domaines qui peut tenter un arbitrage. En cas d'échec, il est procédé à l'expropriation aux frais du bénéficiaire, dans les conditions prévues aux articles 4 et suivants de la présente ordonnance ».

## C-LE CONTENTIEUX DE L'EXPROPRIATION.

### **a- Le régime de la LOI N°66-LF-4 du 10 JUIN 1966 :**

Les articles 10, 11, et 12 relatifs au contentieux, permettaient à la victime, de demander le rajustement de ses indemnités. Ils prévoyaient aussi la saisine préalable des autorités administratives qui devaient examiner la requête en commission et proposer l'augmentation ou

la réduction du montant initialement fixé. Si malgré la décision administrative, prise lors de ce précontentieux, les sujets expropriés estimaient devoir saisir le tribunal de première instance, étaient libres de le faire. Mais le juge ne pouvait vérifier que le respect des règles de calcul de l'indemnité, par l'administration. Toutefois, ce recours devant le juge, n'avait aucun caractère suspensif de la procédure d'expropriation, ni de ses effets (l'article 14 de la loi).

#### **b-le régime de l'ordonnance N°74/3 du 6 JUILLET 1974.**

Le Chapitre IV traite du contentieux de l'expropriation en ses articles 11 à 13). Son article 11 stipule : « En cas de contestation du montant fixé par décret d'indemnisation, l'exproprié adresse une réclamation au préfet du département de la situation de l'immeuble exproprié qui en saisit la Commission d'évaluation. » L'article 12- « Le président de la Commission notifie aux parties intéressées, le jour, l'heure et lieu de la réunion. Les parties sont entendues par la Commission qui ne peut délibérer qu'en présence de trois membres au moins dont le président. Un procès-verbal est établi et adressé au ministre chargé des domaines, qui en cas de rejet de la contestation, notifie aussitôt sa décision aux requérants. « S'ils ne sont pas satisfaits de la décision du ministre, ils saisissent dans le mois suivant la notification, le tribunal d'instance du lieu de la situation de l'immeuble. Conformément à la procédure et sous réserve des voies de recours de droit commun, le tribunal confirme, rejette ou augmente le montant de l'indemnité suivant les règles d'évaluation fixées par la présente ordonnance (art.13). Ces trois articles de ce chapitre, n'ont fait que reprendre les dispositions des articles 10, 11, 12 et 14 de la loi N°66/LF/4 du 10 juin 1966. Les procédures d'indemnisation en cours à la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance seront poursuivies conformément à la nouvelle législation (art.16).

### **§ V : LE REGIME DE LA LOI DE 1985.**

L'expropriation pour cause d'utilité publique n'est utilisable que pour des terrains immatriculés ; c'est ce qui résulte de l'article 2 de la loi de 1985 qui dispose : « l'expropriation affecte uniquement la propriété privée telle qu'elle est reconnue par les lois et règlements. » Elle est prononcée par décret. Conformément à l'article 4 du texte, ce décret entraîne immédiatement transfert de propriété et permet de muter les titres existants ou d'immatriculer d'office les terrains libres au nom de l'État. L'expropriation contribue à rendre encore plus précaires les droits des populations locales qui auraient réussi à surmonter l'obstacle de la procédure d'immatriculation. La procédure d'expropriation est en effet dominée par l'administration, qui détermine le caractère d'utilité publique d'une cause.

Et, en l'absence de définition du critère de l'utilité publique, cette détermination peut parfois paraître subjective. A cet égard, Owona, a pu constater que l'utilité publique se révèle comme une notion potentiellement extensible, permettant à l'État de réaliser des actions de dépossession sans enfreindre le respect constitutionnel du droit de propriété. A titre d'exemple, la construction d'un oléoduc entre le Tchad et le Cameroun a été décidée d'utilité publique,

malgré les nombreux impacts sociaux et environnementaux prévisibles de cette opération. La tendance actuelle au sein de l'administration publique semble être celle d'avoir recouru à la cause d'utilité publique pour ignorer la protection des droits de l'homme en matière d'expropriation. Bien souvent les procédures d'expropriations ne respectent pas les procédures émanant aussi bien du droit international que du droit national incluant le paiement d'une compensation juste et préalable. Mais quel est la chronologie de l'évolution des règles d'expropriation ? L'ordonnance N°74-3 du 6 juillet 1974 portant procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique, le troisième bloc législatif foncier de l'année 1974, abrogée et complétée par la loi no 85-09 du 6 juillet 1985. Le décret no 87-1872 a été publié le 16 décembre 1987 en application de la loi no 85-09 du 6 juillet 1985, constitue le second moyen légal dont dispose l'Etat pour accroître son domaine avec son texte subséquent: -l'arrêté n°0832/Y.15.1/MINUH/D000 du 20 Novembre 1987 fixant les bases de calcul de la valeur vénale des constructions frappées d'expropriation pour cause d'utilité publique. Sont venus ensuite le décret N°2003/418/PM du 25 février 2003 fixant les tarifs des indemnités à allouer au propriétaire victime de destruction pour cause d'utilité publique, de cultures et arbres cultivés et l'Instruction et l'arrêté N°000005/I/Y.2.5/MINDAF/D220 du 29 décembre 2005 portant rappel des règles de base sur la mise en œuvre du régime de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Ce paragraphe va permettre d'examiner :

- les dispositions de la loi no 85-09 du 6 juillet 1985 (A) ;
- la notion de l'utilité publique (B) ;
- la procédure d'expropriation (C) ;
- dispositions diverses (D) ;
- le cadre juridique de l'indemnisation (E).

#### A-L'EXAMEN DES DISPOSITIONS DE LA LOI N° 85-09 DU 6 JUILLET 1985.

Article 1er précise que pour la réalisation des objectifs d'intérêt général, l'Etat peut recourir à la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique. Cette procédure est engagée soit directement, lorsqu'elle vise à réaliser des opérations d'intérêt public, soit indirectement à la demande des collectivités publiques locales, des établissements publics, des concessionnaires des services public ou des sociétés d'Etat. Il ressort de l'article 2 que L'expropriation pour cause d'utilité publique affecte uniquement la propriété privée telle qu'elle est reconnue par les lois et règlements. L'article 3 prescrit que l'expropriation ouvre droit à l'indemnisation pécuniaire ou en nature selon les conditions définies par la présente loi et que l'indemnité due aux personnes évincées, est, fixée par le décret d'expropriation.

Ce décret, dit l'article 4 entraîne le transfert de propriété et permet de muter les titres existants au nom de l'Etat ou de toute autre personne le droit public bénéficiaire de cette mesure. En principe, l'expropriation ouvre droit à une indemnisation préalable. Toutefois, dans certains cas, le bénéficiaire de l'expropriation peut, avant paiement effectif de l'indemnité, occuper les lieux dès la publication du décret d'expropriation. Un préavis de 6 mois à compter de la date de publication du décret d'expropriation, est donné aux victimes pour libérer les lieux. Ce délai est

de trois mois en cas d'urgence. L'acte de déclaration d'utilité publique dit l'article 5, suspend de toute transaction et toute mise en valeur sur les terrains concernés et aucun permis de construire ne peut, sous peine de nullité d'ordre public; être délivré sur les lieux.

### B-LA NOTION D'UTILITE PUBLIQUE.

Le contenu de l'atteinte qu'elle porte au droit de propriété qui est fondamental en principe au droit camerounais, une collectivité publique ne peut mettre en œuvre la procédure d'expropriation que pour projet d'utilité publique. Cette notion d'utilité publique est interprétée au cas par cas par les juridictions administratives (tribunal administratif, cour suprême, section administrative). Il faut donc se reporter à leurs jugements et arrêts afin de déterminer si tel ou tel projet peut être considéré comme ayant une utilité publique. L'utilité publique a été reconnue notamment pour la création d'un lotissement communal, la création d'une zone industrielle ou artisanale, la réalisation d'une colonie de vacances, la réalisation d'un centre équestre, la réalisation d'une cantine scolaire, la réalisation d'une auberge de jeunesse, la création d'espaces verts, la création d'un champ de course, la création d'un plan d'eau, la création d'un centre de loisirs.

L'on peut affirmer que l'état de notre droit ne revêtirait pas les caractères d'utilité publique, une opération purement privée qui aurait uniquement pour but de dégager un profit sans rendre de services à la collectivité publique. Cette utilité publique qui peut être contestée devant les Tribunaux de la juridiction administrative fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique qui est prononcée selon les cas par arrêté préfectoral, ministériel ou par le Président de la République. Avant que cette déclaration d'utilité publique n'intervienne, une enquête d'utilité publique doit être effectuée afin d'informer le public. L'administration est libre quant au choix du moyen d'information. L'enquête publique est diligentée par arrêté en Mairie à l'initiative du Préfet, est obligatoire sauf pour les projets qui intéressent la défense nationale. Le Préfet, aux termes de cet arrêté, désigne le commissaire enquêteur et précise l'objet de l'enquête, la date à laquelle elle sera ouverte, le lieu où elle se déroulera, les lieux et heure où le public pourra prendre connaissance du dossier et formuler ses observations.

Cet arrêté n'est susceptible d'aucun recours. Pendant la durée de l'enquête, les habitants de la commune peuvent consulter le dossier d'expropriation qui leur permettra le cas échéant de contester soit le principe de l'opération, soit son importance financière ou encore le lieu de réalisation. Les observations peuvent être portées sur le registre d'enquête ou être envoyées sous forme de note au commissaire enquêteur. Lorsque le délai d'enquête fixé par l'arrêté préfectoral est expiré, le Maire clos et signe le registre d'enquête qui est transmis au commissaire enquêteur. Celui-ci examine les observations qui figurent au dossier et exprime son avis par écrit. Il transmet ensuite son dossier avec ses observations écrites au Préfet ou éventuellement au Sous-préfet. Le projet pourra être modifié par la suite à condition qu'il ne s'agisse pas de modifications importantes et qui ne dénaturent pas celui-ci.

Dans le cas contraire, une nouvelle enquête d'utilité publique serait nécessaire. Ce n'est qu'à la suite de cette enquête d'utilité publique qu'est rendue la déclaration d'utilité publique. Cette déclaration d'utilité publique a pour effet de permettre à l'expropriant de donner suite à son projet et ne prive pas le propriétaire de l'usage ou de la disposition de son bien. Cette déclaration d'utilité publique peut faire l'objet d'un recours soit amiable, soit contentieux. Le recours amiable consiste à demander à l'administration de reporter sa décision par le biais d'un recours gracieux, c'est à dire porté devant l'autorité qui a pris l'acte de déclaration d'utilité publique ou hiérarchique auprès de l'autorité supérieure. Ce recours amiable doit obligatoirement être exercé dans le délai du recours contentieux. Le recours contentieux pour excès de pouvoir est exercé lui devant le Tribunal administratif afin de faire annuler l'acte de déclaration d'utilité publique. Ce recours doit être exercé au plus tard dans les deux mois de la publication de l'acte de déclaration d'utilité publique. Le recours exercé contre la déclaration d'utilité publique n'est pas suspensif de la procédure d'expropriation tant que l'acte de déclaration d'utilité publique n'a pas été annulé. Toutefois, si la déclaration d'utilité publique est annulée, cela entraînera automatiquement l'annulation de l'ordonnance d'expropriation, mais uniquement au profit de l'exproprié qui aura formé un pourvoi.

Outre l'enquête d'utilité publique, l'expropriant doit effectuer une enquête parcellaire qui a pour but de déterminer de façon très précise, les immeubles à exproprier et de connaître les propriétaires concernés ainsi que les locataires et tous ceux qui plus généralement peuvent prétendre à une indemnité. Cette enquête parcellaire aboutit à un arrêté de cessibilité qui déclare cessible, c'est à dire susceptible d'être cédé les propriétés ou parties de propriétés nécessaires à la réalisation de l'opération déclarée d'utilité publique. Comme l'acte de déclaration d'utilité publique, cet arrêté de cessibilité peut être attaqué devant le Tribunal Administratif par le biais du recours pour excès de pouvoir.

### C-LA PROCEDURE D'EXPROPRIATION.

La procédure d'expropriation en vigueur à Cameroun comporte successivement les étapes suivantes (articles 3 à 6, chapitre 1 de l'ordonnance n°74-3 du 6 juillet 1974 et articles 2 à 16 du décret n°87/1872 du 16 décembre 1987). Une requête en expropriation, émanant d'un Ministère, d'un Etablissement public ou d'une Mairie qui souhaite entreprendre l'expropriation, est transmise au Ministre chargé des domaines qui, s'il juge le projet d'utilité publique prend un arrêté en ce sens. L'étape suivante consiste à nommer, sur décision du ministre une commission qui va réaliser une enquête administrative, publique et immobilière dont l'objectif est le recensement des droits et des ayant-droits. Parallèlement, un plan d'expropriation des propriétés est déposé dans la mairie concernée et est soumis à enquête publique pendant 30 jours.

S'il n'y a pas d'opposition pendant ces 30 jours et sur la base de l'enquête publique et de l'enquête immobilière, une déclaration d'utilité publique (DUP) est prise, par décret du Conseil des Ministres sur proposition du Ministre des domaines et l'expropriation est rendue exécutoire ; l'autorité expropriante dispose alors de 24 mois pour l'exécuter.



La simplification des procédures d'expropriation des terres immatriculées. Juridiquement, l'expropriation est l'opération tendant à priver contre son gré de sa propriété, un propriétaire foncier (art.25). Cet article est inutilisable dans les rapports entre particuliers à cause de la force du droit de propriété.

En effet, l'expropriation n'est tolérée que pour cause d'utilité publique et consiste en une cession forcée de tout ou partie de terres ou de droits réels. A compter de la publication du décret du décret d'expropriation, le terrain doit être libéré dans les six mois. La procédure d'expropriation est confiée au Juge de l'Expropriation qui est un Juge auprès du Tribunal de Grande Instance. Son rôle est d'une part de prendre les ordonnances d'expropriation et d'autre part de fixer les indemnités revenant à l'exproprié. Il se prononce également sur un certain nombre de points qui sont la conséquence de l'expropriation tels que la demande d'emprise totale lorsque seulement une partie du bien est touché par le projet de l'expropriation et notamment sur la demande d'emprise totale lorsque seulement une partie du bien est touché par le projet de l'expropriation ; la fixation de la valeur d'un bien dans certaines procédures parallèles telle que la fixation de la valeur du terrain retenu pour le calcul du versement du plafond légal de densité ou la fixation de la valeur d'un bien préempté par la Commune suite à sa mise en vente ; les difficultés relatives à l'exécution d'une décision comme l'expulsion des occupants ou la fixation d'intérêts de retard. A cet égard, le Juge de l'Expropriation procède en deux étapes.

#### **a- L'ordonnance d'expropriation:**

Il rend l'ordonnance d'expropriation et d'autre part dans un deuxième temps fixe les indemnités. La première ordonnance est rendue par le Juge de l'Expropriation dans les 8 jours de la réception du dossier, mais ce délai n'est pas soumis à sanction. Le Juge de l'Expropriation peut exercer uniquement un contrôle formel puisqu'il ne peut pas juger de l'opportunité de l'opération ni apprécier l'utilité publique du projet qui comme indiqué précédemment, relève du Tribunal Administratif. Si le dossier est complet, le Juge de l'Expropriation rend l'ordonnance d'expropriation qui désigne le bien exproprié et le propriétaire concerné. L'ordonnance d'expropriation porte transfert de propriété des biens au profit de l'expropriant et doit donc être publiée et notifiée. Cette ordonnance peut être attaquée uniquement par le biais d'un recours en cassation dans un délai de 15 jours à compter de la réception par l'exproprié de la notification. Cette ordonnance produit les effets suivants : elle rend l'expropriant propriétaire des biens expropriés et ce même si l'exproprié peut encore garder matériellement la jouissance du bien ; elle entraîne l'extinction des droits réels et personnels qui affectent l'immeuble. Ainsi, un droit réel, telle qu'une servitude conventionnelle s'éteint. Il en est de même des droits personnels qui sont par exemple les baux d'habitation ou des contrats d'occupation précaires. Elle ouvre droit à indemnisation de l'exproprié. Ce droit prend naissance sans qu'aucune formalité ne soit nécessaire.

### **b- La fixation des indemnités.**

Après cette ordonnance, le Juge de l'Expropriation doit fixer judiciairement les indemnités de l'exproprié et doit obligatoirement se rendre sur les lieux pour apprécier la valeur des biens. Cette décision n'interviendra que si aucun accord amiable n'a été trouvé entre l'expropriant et l'exproprié. Un tel accord est d'ailleurs possible tant qu'un jugement définitif n'aura pas été rendu. Ce jugement peut faire l'objet d'un appel si l'expropriant ou l'exproprié estime que l'indemnisation est insuffisante. Cet appel n'a aucun caractère suspensif, de sorte que le jugement rendu en première instance produit tous ses effets. Et, en l'absence de définition du critère de l'utilité publique, cette détermination d'indemnité, peut parfois paraître subjective. Seul l'Etat est habilité à ordonner l'expropriation.

### D-LES DISPOSITIONS DIVERSES

Elles relèvent du chapitre IV qui leur consacre ses trois articles : 13, 14, 15 qu'il convient d'analyser ces articles. L'article 13 stipule que les tuteurs et représentants légaux des incapables ou interdits expropriés, peuvent être habilités par ordonnance du Président du Tribunal, à accepter l'indemnité offerte par l'Administration. L'article 14 prescrit que les actions en résolution, en revendication et toutes actions réelles ne peuvent arrêter l'expropriation ni empêcher les effets de l'action en réclamation est transportée sur l'indemnité et le droit en demeure affranchi. Il résulte de l'article 15 d'une part que la procédure d'expropriation est fixée par voie réglementaire et d'autre que les procédures d'indemnisations non définitivement réglées à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, seront poursuivies conformément à l'ancienne législation jusqu'à leur aboutissement. La présente loi qui abroge toutes les dispositions antérieures contraires, notamment celle de l'ordonnance n° 74-3 du 6 juillet 1974, relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique (art.16).

### E-LE CADRE JURIDIQUE DE L'INDEMNISATION

L'indemnisation est traitée en six articles dans le cadre du chapitre II (art.6 à 11). L'article 6 précise que les indemnités dues pour expropriation sont à la charge de la personne morale bénéficiaire de cette mesure. L'article 7 qui indique l'indemnité porte sur le dommage matériel direct immédiat et certain, causé par l'éviction. Cette indemnité couvre les terrains nus, les cultures, les constructions et toutes autres mises en valeurs quelle qu'en soit la nature, dûment constatées par la commission dite de constat et d'évaluation. La composition et les modalités de fonctionnement de la commission de constat d'évaluation font objet d'un texte réglementaire. L'indemnisation est pécuniaire. Toutefois, en ce qui concerne le terrain, la personne morale bénéficiaire de l'expropriation, peut substituer une compensation de même nature et de même valeur à l'indemnité pécuniaire (art.8).

En cas de compensation en nature, le terrain attribué doit, autant que faire se peut, être situé dans la même commune que le terrain frappé d'expropriation. Si la valeur du terrain alloué en compensation est supérieure à celle du terrain frappé d'expropriation, la soulte est payée par le

bénéficiaire de l'indemnité. Si elle est inférieure, le bénéficiaire de l'expropriation alloue une indemnité pécuniaire correspondant à la soulte. L'indemnité des terrains nus et non viabilisés est faite selon les modalités ci-après (art.9): lorsqu'il s'agit d'un terrain résultant d'une détention coutumière ayant donné lieu à l'obtention d'un titre foncier, l'indemnité ne peut dépasser le taux minimum officiel des terrains domaniaux non viabilisés de la localité de situation du titre foncier ; -lorsqu'il s'agit du terrain résultant d'une transaction normale de droit commun ou d'une acquisition des terrains domaniaux, l'indemnité due est égale au prix d'achat, majoré des frais divers d'acquisition. Les modalités de détermination de la valeur des cultures détruites, sont fixées par décret (art. 10). La valeur des constructions et des autres mises en valeur, est déterminée par la commission de constat et d'évaluation. Il n'est dû aucune indemnité pour destruction des constructions vétustes ou menaçant ruines ou de celles réalisées en infraction aux règles d'urbanisme ou aux dispositions législatives ou réglementaires fixant le régime foncier. Les indemnités allouées antérieurement à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, ne peuvent donner lieu à aucune révision (art.11).

## **§ VI : L'INDEMNISATION DES VICTIMES.**

Le chapitre 2 de l'ordonnance n°74-3 du 6 juillet 1974 et le chapitre 2 de la loi n85/009 indiquent les dispositions relatives à l'éligibilité aux indemnisations: l'indemnité porte sur le dommage matériel direct, immédiat et certain causé par l'éviction; l'indemnité peut être pécuniaire ou sous forme de compensation en nature ; le prix de l'indemnisation des terres est différent suivant que le terrain résulte d'une transaction normale de droit commun ou qu'il résulte d'une détention coutumière ayant donné lieu à l'obtention d'un titre foncier. Dans le premier cas, l'indemnisation est égale au prix d'achat, et dans le deuxième cas, elle est égale au taux des terrains domaniaux; la valeur des constructions est déterminée par la commission de constat et d'évaluation, par contre les maisons vétustes ou celles réalisées sur les emprises publiques ne recevront pas d'indemnisation; les modalités de détermination de la valeur des cultures et plantations détruites sont fixées par décret; les articles des textes relatifs aux expropriations ne traitent pas des occupants sans titre qui constituent en fait la majorité. Néanmoins, l'article 17 de l'ordonnance de 74 les reconnaît comme tributaires quand ils ont occupé la terre d'une manière personnelle, réelle, évidente et permanente, se traduisant par une mise en valeur. Les modalités de l'indemnisation encouragent l'administration à recourir à la procédure d'expropriation. Le montant de l'indemnisation reste en effet largement inférieur à la valeur des terres expropriées, et ne permet pas leur remplacement par des biens d'égale valeur. Les victimes les plus exposées à cette forme de perte de droits de propriété sont les populations locales anciennement propriétaires coutumiers des vastes étendues qui, après avoir bravé les contraintes de l'immatriculation, peuvent néanmoins perdre leurs terres moyennant une

contrepartie dérisoire. Lorsqu'il s'agit d'un terrain résultant d'une détention coutumière ayant donné lieu à l'obtention d'un titre foncier, l'indemnité ne peut dépasser le taux minimum officiel des terrains domaniaux non viabilisés de la localité de situation du titre foncier ; lorsqu'il s'agit d'un terrain résultant d'une transaction normale de droit commun ou d'une acquisition de terrains domaniaux, l'indemnité due est égale au prix d'achat, majoré des frais divers :

- l'indemnisation porte sur les cultures (A) ;
- les ouvrages et des terres (B).
- le contentieux (C).

### A-L'INDEMNISATION DES CULTURES.

Le décret no 2003 / 418/PM du 25 février 2003 portant tarifs d'indemnisation des cultures, en constitue la base juridique.

#### a) Cultures annuelles.

Légumineuses : (arachides, voandzou, soja, haricot et cultures similaires) en monoculture sont indemnisées à 150F/m<sup>2</sup> et en polyculture 200F /m<sup>2</sup>.

#### b) Fruits :

- Banane Plantain** : (jeune : 1000F/pied ; adulte : 15000F)
- Banane douce** : (jeune : 800F/pied ; adulte : 1200F)
- Ananas** : (jeune : 150F/pied ; adulte : 200F)

#### c) Tubercules

- Igname, Malabo, tarot, patate, manioc, pommes de terre et cultures similaires :
- Jeune 100F/ pied ; adulte : 300F

#### d) Cultures maraichères tous types : 3000F / pied

#### e) Cultures industrielles :

- Cotonnier : jeune 100F / pied ; adulte 200F
- Tabac : jeune 100F / pied ; adulte 200F
- Canne à sucre : jeune 25F / tige ; adulte 75F
- Cacaoyer caféier : < 3 ans : 5000F / pied ; 3 – 25 ans : 25000F ; > 25 ans : 2000F
- Palmier à huile locale : < 3 ans : 2500F / pied ; 3 – 25 ans : 10000F ; > 25 ans : 4000F
- Palmier à huile amélioré : < 3 ans : 10000F / pied ; 3 – 25 ans : 35000F ; > 25 ans 4000F
- Palmier raphia : jeune : 500F / pied ; adulte : 3000F
- Cocotier local : < 3 ans : 25000F / pied ; 3 – 25 ans : 10000
- Cocotier amélioré : < 3 ans 7500F/ pied ; 3 – 25 ans : 20000F
- Hévéa : < 5 ans : 5000F / pied ; 5 – 30 : 35000F
- Théier (en monoculture) : 150F / m<sup>2</sup> ; (en polyculture) : 250F

#### f- Cultures permanentes :

- Agrumes (citronnier, oranger, mandarinier, pomélo, pamplemoussier et plantes Similaires) : jeune : 5000F / pied ; adulte : 35000F
- Papayer : jeune : 1000F / pied ; adulte : 3000F

- Kolatier et sagoutier : jeune : 20000F / pied ; adulte : 50000F
- Arbre à pin, corossolier, goyavier, pommier : jeune : 10000F / pied ; adulte : 25000F
- Moai, karité, manguier sauvage : jeune : 50000F / pied ; adulte : 75000F
- Autres arbres fruitier : jeune : 7500F / pied ; adulte : 25000F

#### **g- Plantes médicinales :**

- Quinquina : jeune : 2500F / pied ; adulte : 7500F
- Voacanga : jeune : 2500F / pied ; adulte : 7500F
- Pygeum : jeune : 2500F / pied ; adulte : 5000F
- Yohimbé : jeune : 3000 / pied ; adulte : 7500F
- Arbres d'ombrage : jeune : 5000F / pied ; adulte : 10000F
- Autres arbres cultivés : < 3ans : 5000F / pied ; > 3 ans : 20000F.

### **B-L'INDEMNISATION DES OUVRAGES ET DES TERRES.**

Le prix d'indemnisations des constructions date de 1990 et tient compte des catégories et standings de maisons (il serait nécessaire de l'actualiser). Celui relatif à la valeur des terres date de 1994 et surtout correspond au prix des terrains domaniaux qui est très faible par rapport au prix du marché (ex: à Douala 3000F/m<sup>2</sup> au lieu de 50000F). Dans la réalité, pour les terres enregistrées, la valeur est déterminée sur la base du marché alors que pour les terres non enregistrées, on suit (éventuellement) le prix des terres domaniales. On peut donc noter que la réalité est un peu différente de ce qui est prévu par la loi. Si un accord amiable est obtenu entre la Commission d'Expropriation et l'exproprié, le procès-verbal de cet accord est dressé. L'indemnité doit alors être payée à l'exproprié avant tout déguerpissement. Si l'obtention d'un accord amiable sur le montant du prix, s'avère impossible, l'exproprié adresse sa réclamation au ministère des affaires foncières et domaniales. S'il n'obtient pas satisfaction dans un délai d'un mois, il saisit le tribunal compétent du lieu de situation du bien exproprié. Après avoir écouté les parties, le Tribunal statue sur le montant des indemnités. C'est dans un contexte de « guerre larvée » entre l'Etat et les collectivités tribales que la kyrielle des réformes foncières et domaniales dont les chances de succès, ne peut être, compte tenu de l'état de belligérance foncière qui sévit partout dans le pays, que très faibles. On comprend le difficile enracinement du modèle européen de la sécurisation des droits fonciers à travers le système de l'immatriculation des terres au Cameroun où les autochtones continuent d'occuper ces terres communautaires devenues arbitrairement dépendances domaniales. La précarité de Ces occupations domaniales, ont des conséquences néfastes diverses qu'il faut rechercher. A savoir que l'indemnisation peut être faite en numéraires, en terrains viabilisés ou non, de même valeur, situés dans la même commune ou en appartements dans l'immeuble à construire.

### **C-LE CONTENTIEUX DE L'INDEMNISATION**

Il relève du chapitre 3 dans le cadre de l'article 12. En effet, il ressort de cet article 12 qu'en cas de contestation sur le montant des indemnités, l'exproprié adresse sa réclamation à

l'administration chargée des domaines ; s'il n'obtient pas satisfaction, il saisit, dans un délai d'un mois, à compter de la date de notification de la décision contestée, le Tribunal judiciaire compétent du lieu de situation de l'immeuble que conformément à la procédure et sous réserve des voies de recours de droit commun, le tribunal confirme, réduit ou augmente le montant de l'indemnité suivant les modalités d'évaluation fixées dans la présente loi et ses textes d'application. Il faut noter que les pouvoirs publics ont la possibilité de mettre en place des mesures de réserves foncières urbaines.

## **§ VII : LES RESERVES FONCIERES URBAINES**

Alors que les textes de 1945, 1946, 1959, 1966, 1968 et suivants traitaient de façon globale les réserves foncières, la loi du 21 avril 2004, distingue les réserves foncières urbaines des réserves foncières rurales. Cette dernière ne sera pas étudiée. L'accès au sol urbain, se fait de plusieurs façons :

### **1- La "filière spontanée".**

Elle se caractérise par le fait que le cédant tire son appropriation initiale des terres sur la coutume. La maîtrise de la contenance de son fonds de terre n'est pas assurée. Il procède par approximation. L'acquéreur traite directement avec le titulaire, généralement coutumier qui cède une parcelle de terrain suivant les règles de la coutume. Il s'agit par cet achat, de l'acquisition l'acquisition d'un droit d'usage non garanti par la réglementation foncière. Une fois réalisée cette installation minimum, qui consiste à marquer la parcelle acquise, la construction peut se faire de manière évolutive, et au préjudice de normes juridiques de construction (absence notamment du permis de construire).

### **2- La filière locative.**

Le propriétaire d'un terrain immatriculé ou non en garde une partie pour son usage personnel (habitation, commerce,...) et en met l'autre en location. Cette pratique, courante notamment dans le centre commercial de Douala a été mise au point selon le principe de "leasehold" anglais. Son exercice et sa diffusion sont basés sur un contrat de location avec construction par locataire. Dans 20% des cas, les contrats concernent des terrains nus. Mais le plus souvent l'entente porte sur les bâtiments (bureaux, magasins, appartements). Dans le quartier Akwa, à Douala, par exemple, on dénombre un bail pour deux titres fonciers. Il en résulte un important morcellement résultant des partages successoraux.

### **3- La filière légale.**

La voie légale comporte deux variantes suivant qu'il s'agit d'un terrain nu ou d'une construction sur un terrain. Dans le cas de la filière légale limitée à l'attribution d'un lot, l'installation est plus ou moins rapide, selon qu'il s'agit d'un lotissement public ou privé. Les lotissements publics relèvent du domaine privé de l'Etat (article 12, ordonnance n°74-2 du 6 juillet 1974 fixant le régime domanial). Les formalités d'obtention du titre foncier sont généralement plus rapides, surtout si le lotissement dispose d'un minimum d'équipement, et

si l'achat d'un terrain est assorti d'une aide financière à la construction. Une fois que le contrat de mise en valeur est effectué, le droit de propriété est consolidé. Dans le cas de lotissement privé, l'installation peut être beaucoup plus longue, surtout lorsque l'acquéreur, de conditions sociales modestes ne peut pas accéder au crédit bancaire. La construction de son logement se fait alors de manière progressive, au fur et à mesure des rentrées d'argent. La voie légale comprend à la fois l'attribution d'un lot ou d'une construction plus ou moins importante réalisée respectivement par la Mission d'Aménagement et d'Etudes des Terrains Urbains et Ruraux (MAETUR) ou par la Société Immobilière du Cameroun (SIC). Dans ce cas l'installation est beaucoup moins évolutive sauf si le type de construction prévoit et encourage cette évolutivité. Il importe de souligner que l'Etat a créé ces organismes qui sont des sociétés parapubliques dont les relations avec la clientèle relèvent du droit privé. Malgré l'abondante législation foncière, la question de l'accès au sol urbain reste très complexe du fait de la coexistence, en pratique, de deux modes d'appropriation: la voie coutumière et la voie légale.

L'accession au sol urbain et sa mise en valeur par un citoyen ne lui confèrent pas forcément la qualité de propriétaire dudit sol, c'est pourquoi il est intéressant de faire l'analyse des conditions d'appropriation du sol urbain dans un contexte où la sécurité foncière foncières constitue un critère déterminant dans le processus de décisions des acteurs immobiliers. Notons que les réserves foncières urbaines dont il est question ici, sont celles faites par les pouvoirs publics pour le besoin d'équipements collectifs urbains. Ceci étant dit, il convient de rechercher :

- la base juridique (A) ;
- les obligations des bénéficiaires (B).

#### A-LA BASE JURIDIQUE

Ils sont déterminés par l'article 91 de la loi du 21 AVRIL 2004 relative à l'urbanisme, qui précise que pour répondre à leurs besoins futurs liés au développement urbain, l'Etat et les collectivités territoriales décentralisées se constituent des réserves foncières en zone urbaine. Pour les constituer, ils sont habilités à acquérir les biens fonciers et immobiliers par voie de droit commun, incorporation, expropriation pour cause d'utilité publique ou exercice du droit de préemption. Ainsi, ce qui n'était pas exprimé de façon claire dans le 1<sup>er</sup> code d'urbanisme de 1966, l'est dans celui du 21 avril 2004. C'est là encore, une preuve de la maturité du législateur camerounais, décidé à adapter la législation urbaine à l'évolution des mentalités des Camerounais.

#### B-LES OBLIGATIONS DES BENEFICIAIRES.

Ces obligations sont prescrites par les articles 92, 93 et 94 de la loi. L'article 92 stipule : « Chaque bénéficiaire d'une réserve foncière est tenu d'en assurer la protection par toutes les voies de droit en vigueur ; le ministre chargé des domaines dans les cas des réserves foncières situées sur le domaine privé de l'Etat et les collectivités territoriales décentralisées dans le cas

des réserves situées sur leur domaine.» L'article 94 stipule : « Tout prélèvement dans une réserve foncière urbaine, est subordonné à l'élaboration et l'approbation d'un plan d'aménagement approprié ou d'un document de planification urbaine. ». L'article 93 quant à lui, indique que le bénéficiaire d'une réserve foncière, est autorisé, après une mise en demeure restée sans effet, à procéder sans délai à la démolition des constructions et installations irrégulièrement érigées sur cette réserve al.1 qu'il peut, dans ce but, requérir l'assistance des forces de l'ordre, al.2. La loi du 21 avril 2004, met ainsi fin aux mauvaises habitudes des pouvoirs publics qui négligeaient souvent, le respect des dispositions des plans d'urbanisme dans la réalisation de leurs travaux. Désormais, du moins en principe, personne, même pas l'Etat, n'est plus, comme par le passé, au-dessus de la loi. Ces quelques lignes sur les modes de réserves foncières en général et urbaines en particulier, conduisent à l'étude des régimes d'affectation des l'espace urbain qui démontre une fois de plus que législateur puissance publique sont résolument décidés à mettre fin à l'urbanisation dynamique initiée jadis de façon anarchique par les citoyens. Dorénavant les nouvelles législations foncières et d'urbanisme, prescrivent des mesures de plus en plus contraignantes que par le passé, qui obligent les pouvoirs publics à surveiller sans relâche, l'urbanisation, par une politique d'aménagement urbain plus cohérente.

La nouvelle politique de réserves foncières urbaines et la création des zones d'intervention foncière où s'exerce le droit de préemption, démontrent que les responsables d'Urbanisme, veulent rompre avec l'ancienne politique d'urbanisme, héritée de la colonisation, qui consistait à avoir deux villes dans le même espace urbain, dites: « ville de droit » et « ville de fait ». Alors que la première, réservée aux nantis, était bâtie dans le respect absolu des règles d'urbanisme et de construction, la seconde, réservée à la populace, était, quant à elle, bâtie de manière anarchique. Desservie par des sentiers, sans eau, sans électricité, sans assainissement..., elle ressemblait à un village et s'étendait à perte de vue. Avec la politique d'aménagement foncier urbain, accompagnée de l'urbanisme opérationnel qui vise l'assainissement de l'espace urbain, arrive la fin de la ségrégation urbaine par le logement et par les équipements, née du temps des Allemands et poursuivie par les Français.

C'est aussi la naissance de l'ère de la réunification des citoyens et de celle de la conscience de l'intérêt général que constitue l'espace urbain. Ces quelques remarques conduisent à l'étude du second titre consacré aux diverses autorisations d'utilisation du sol et de la construction. On se trouve ainsi en présence d'une appropriation multiforme du sol urbain dont la complexité a fait l'objet de plusieurs études. Dès lors, il convient de se limiter ici à donner quelques éléments significatifs des grands centres urbains de l'UMÉAC, à travers les exemples camerounais. Ces exemples sont loin d'être exhaustifs. Ils ont pour mérite d'illustrer cas représentatifs aux villes de l'union, bien que chaque pays représente en soi, un cas unique puisque les procédures d'appropriation des terrains varient d'un Etat à l'autre. Toutefois, une analyse à l'échelle régionales impose. Elle mettra en exergue des constantes fondamentales que la diversité des situations rend encore plus



remarquables. La grande diversité de situations foncières d'un pays à l'autre, voire d'une ville à l'autre, est un phénomène singulier aux pays africains. Pourtant, au-delà de ce qui varie, on trouve un certain nombre de dénominateurs communs à l'ensemble des pays de l'Afrique subsaharienne. Un examen synthétique de la littérature traitant la question foncière dans les villes de cette partie du continent, montre qu'il existe plusieurs formes d'accès à la propriété. Il se fait soit par voie légale, soit par coutumière. On constate ainsi que la politique foncière est formée par une articulation complexe du traditionnel, de la coutume et du droit moderne. Ce dernier étant inspiré du modèle en vigueur dans les pays des anciens colonisateurs. Le droit importé institue et organise les procédures d'appropriation et le statut de la propriété individuelle du sol.

Ce système engendre l'auto construction qui est la forme la plus traditionnelle de la production du logement en Afrique. A côté, fonctionne une organisation basée sur la coutume. Les deux recouvrent dès lors des réalités diverses qui constituent autant de types d'organisation de la production de l'habitat urbain. L'incertitude permanente est le trait caractéristique et fondamental de ce système urbanistique et foncier. Le principal corollaire est le suivant: les formes d'urbanisation non planifiées occupent l'essentiel des territoires urbains et regroupent le plus grand nombre de leurs habitants. Les problèmes fonciers auxquels se heurte l'aménagement des villes en Afrique subsaharienne, sont liés au fait que chaque pays présente des particularités enracinées dans son histoire, ses traditions, son cadre juridique, et son organisation socio-économique. L'unicité des sources des règles d'urbanisme et foncières, ne change pas les données de ces réalités.

## **TITRE III:LES REGLES RELATIVES A L'ACTE D'UTILISER LE SOL ET DE CONSTRUIRE.**

Les actes administratifs concernant l'utilisation du sol et la construction comprennent :

- le Certificat d'Urbanisme ;
- l'Autorisation de Lotir ;
- le Permis d'Implanter ;
- le Permis de Construire ;
- le Permis de Démolir ;
- le Certificat de Conformité.

Ce sont ces différents actes qui vont faire l'objet du développement ci-dessous, suivant le plan ci-dessous indiqué :

- le certificat d'urbanisme (chapitre I) ;
- le permis de construire (chapitre II) ;
- les autres autorisations de construire (chapitre III) ;
- l'exécution du permis de construire (chapitre IV).

## CHAPITRE I:

### LE CERTIFICAT D'URBANISME

Au-delà des mesures de publicité ou de mise à disposition du public des documents d'urbanisme, on pense que le certificat d'urbanisme constitue le moyen normal d'information sur les règles d'urbanisme à respecter sur un terrain donné (art. L.101code de urb.). Ce document permet d'éviter que les projets de construction à réaliser sur ce terrain, ne compromettent pas les règles d'urbanisme en cours d'élaboration. Amenée à satisfaire les demandes dont elle était saisie, l'administration a commencé par répondre par simple lettre, puis, a organisé un système conduisant à l'établissement d'une «note de renseignements d'urbanisme», puis d'«un certificat d'urbanisme» destiné à renseigner les intéressés.<sup>29</sup> Le certificat d'urbanisme informe sur les servitudes administratives auxquelles est assujéti un terrain. Il indique que si compte tenu des dispositions d'urbanisme et des limitations administratives au droit de jouissance applicable à un terrain, ainsi que l'état des équipements publics existants ou prévus, ledit terrain :-être affecté à la construction ou être utilisé pour la réalisation d'une opération déterminée. Il signale en outre, les opérations et les servitudes prévues par les documents d'urbanisme, approuvés, en cours d'étude ou à l'état de projet telles que: -création de voies nouvelles ; -élargissement ou redressement de voies existantes ; -zones réservées à l'habitation ; -zones industrielles ; -zones rurales ; -secteurs de rénovation ; -secteurs de réserves pour espaces libres et édifices publics ; -existence du droit de préemption; -existence des ZUP ; -ZAC ; et ZIF ;-existence des dispositions particulières, prévues par la réglementation d'urbanisme, telles que marges, hauteur des constructions.

Ces opérations et servitudes ont pour conséquence, en raison de leurs incidences directes ou indirectes, de restreindre le droit de libre disposition des propriétaires des immeubles compris dans les périmètres définis dans ces documents. Il y a donc une nécessité pour les propriétaires fonciers concernés, et éventuellement, pour les tiers appelés à traiter avec eux, d'avoir connaissance des dispositions d'urbanisme en raison de leurs effets sur les droits acquis ou éventuels, et d'une manière générale, des limitations administratives au droit de propriété concernant un immeuble bâti ou non bâti. Cette nécessité s'est donc rapidement imposée depuis des décennies, tant aux propriétaires qu'aux constructeurs et aux notaires. Alors que les anciens textes d'urbanisme ne consacraient que très peu de développement à cet acte administratif individuel, la loi du 21 avril 2004, relative à l'urbanisme au Cameroun, y consacre de nombreux articles dont l'analyse s'impose au travers les différentes sections ci-dessous.

- note explicative et/ou certificat d'urbanisme (section I) ;
- certificat d'urbanisme positif et ou négatif (section II);
- procédure d'obtention (section III).

<sup>29</sup>- Bouyssou : «nature juridique et force véritable du certificat d'urbanisme : la fin des illusions » JCP 1977,éd.N., 1.328- -Nicolas : « de la note de renseignement au sertificat d'urbanisme : l'informtion des usagers » Revue d'urb.1971, no 126.--Rossillion : « Le certificat d'urbanisme » AJPI, 1973, 214.

## **SECTION I-LA NOTE EXPLICATIVE ET/OU CERTIFICAT D'URBANISME.**

La pratique qui s'est instaurée partout de demander l'octroi d'une note de renseignements, à l'occasion de transactions privées portant sur les biens immobiliers susceptibles d'être atteints par de telles opérations ou servitudes, ne pouvait être qu'encouragée dans le but de préserver à la fois les intérêts privés et les intérêts de l'administration. Les points à développer sont : - l'origine du certificat d'urbanisme (§ • I) ; -le cadre juridique et procédure d'obtention (§II).

### **§I : L'ORIGINE DU CERTIFICAT D'URBANISME.**

L'existence officielle du certificat d'urbanisme, date en France de la circulaire du 13 décembre 1960 qui donna aux services locaux, les directives pour le délivrer. Au cours des années qui suivirent, chaque service départemental établit ses propres modèles de certificat et forgea sa propre doctrine quant à la nature des renseignements à reporter. C'est pour cette raison qu'une circulaire du 15 novembre 1968, portant abrogation de la circulaire du 13 décembre 1960, unifia le système en imposant un modèle national de certificat d'urbanisme qui fut appliqué ipso facto dans les jeunes Etats francophones d'Afrique. Il convient d'analyser :-la procédure de renseignement(A) ;-la suppression de l'accord préalable (B) -la loi camerounaise et le certificat d'urbanisme (C).

#### A- LA PROCEDURE DE RENSEIGNEMENT.

Parallèlement au certificat d'urbanisme, existait une autre procédure de renseignement sur la constructibilité des terrains, apparue en 1955 et étendue par un décret 13 septembre 1961, l'accord préalable. Il était d'autant plus apprécié, qu'il était créateur de droits acquis. Il était exigé pour les projets portant sur plus de 200 logements et pour les projets à usage autre que l'habitation dont la réalisation devait s'accompagner d'un échelonnement des travaux. L'accord préalable avait pour objet, un premier examen du projet de construction sous le seul angle des règles d'urbanisme, le permis définitif complétant cet accord au regard des dispositions législatives et réglementaires en matière de sécurité, d'hygiène de construction et d'esthétique. Si le pétitionnaire ne sollicitait dans un premier temps que l'accord préalable, il lui suffisait de fournir le plan de situation et le plan de masse ainsi que, éventuellement les pièces particulières exigées pour la construction des bâtiments de plus de 200 logements ou des constructions industrielles. Cette procédure présentait l'avantage pour le constructeur d'éviter d'avoir à élaborer prématurément des projets détaillés. Aussi, à condition que la production des pièces complémentaires, intervienne dans le un délai de six mois à compter de la délivrance de

l'accord préalable, le décret du 13 septembre 1961 ne permet pas à l'Administration de remettre en cause cet accord à l'occasion de la délivrance du permis de construire.

### B-LA SUPPRESSION DE L'ACCORD PREALABLE.

L'accord préalable, a perdu une partie de son intérêt lorsque avec la loi française, d'orientation foncière, le permis de construire n'a plus sanctionné l'observation des règles nationales, abandonnées à la responsabilité des constructeurs. L'accord préalable a fait alors double emploi avec le permis de construire puisque l'un comme l'autre ne devaient plus sanctionner que les règles d'urbanisme. Aussi, le décret du 28 mai 1970, l'a-t-il supprimé purement et simplement. Mais, en raison des réactions défavorables des professionnels, la loi française du 16 juillet 1971 l'a ressuscité sous la formule nouvelle du certificat d'urbanisme, en faisant un acte intermédiaire entre l'ancien certificat d'urbanisme et l'ancien accord préalable.

### C-LA LOI CAMEROUNAISE ET LE CERTIFICAT D'URBANISME.

L'article 101 de la loi camerounaise du 21 avril 2004, précise que : « le certificat d'urbanisme est un document d'information sur les règles d'urbanisme et les servitudes administratives auxquelles est assujéti un terrain. Selon l'alinéa1, compte tenu des dispositions d'urbanisme et des limitations administratives au droit de jouissance applicable à un terrain, ainsi que de l'état des équipements publics existants ou prévus, ledit terrain doit: être affecté à la construction ou être utilisé pour la réalisation d'une opération déterminée. L'alinéa 2 rend obligatoire le certificat d'urbanisme, pour toute transaction immobilière et exige qu'il soit joint à toute demande d'utilisation du sol. Le certificat d'urbanisme, dit l'alinéa 3, n'est pas obligatoire pour les concessionnaires de services publics qui doivent soumettre leurs dossiers techniques au visa des services locaux d'urbanisme ou à celui des services chargés des questions urbaines selon le cas, dans les conditions fixées par décret.

## **§ II : LE CADRE JURIDIQUE ET PROCEDURE D'OBTENTION.**

Ce paragraphe va être étudié à travers les points suivants :

- l'existence juridique (A) ;
- la procédure d'obtention (B) ;
- les mentions exigées (C)
- les documents annexés à la demande (D).

### A-L'EXISTENCE JURIDIQUE.

La loi n°2004-003 du 21 avril 2004, a donné une existence juridique au certificat d'urbanisme. La conséquence cette existence, c'est la fixation du délai de validité pour les renseignements qu'il donne. Antérieurement à cette loi qui a officialisé l'institution, le certificat n'était qu'un simple document qui ne comportait aucun délai de validité en ce qui concernait les

renseignements qu'il énonçait. L'insécurité foncière urbaine est régie par les articles L.95, L.96, L. 97 et L.98 du code de l'urbanisme.

### B-LA PROCEDURE D'OBTENTION.

L'article 102 de la loi du 21 avril 2004, stipule : «le certificat d'urbanisme est délivré par le maire de la commune concernée si elle est dotée d'un document de planification, après avis technique des services de l'Urbanisme ou de ceux chargés des questions urbaines et dans les conditions fixées par décret. Ainsi, c'est un décret qui fixe la procédure et les conditions de délivrance du certificat d'urbanisme par les maires des communes disposant d'un plan d'urbanisme. Par analogie à ce qui se passe en France, la demande est présentée sur un imprimé dont le modèle est annexé à l'arrêté relatif aux modèles des pièces à fournir et aux documents à remplir. La demande précise l'identité du demandeur, celle du propriétaire. S'il est autre que le demandeur, l'adresse, la superficie et les références cadastrales du terrain. Par suite, toute personne peut s'informer de la constructibilité du terrain ou de la possibilité d'y réaliser une opération déterminée et par conséquent, demander un certificat d'urbanisme le concernant. Plusieurs certificats seront ainsi délivrés pour une même parcelle.

### C-LES MENTIONS EXIGEES.

En ce qui concerne le terrain pour lequel le certificat d'urbanisme est demandé, l'imprimé prévoit aussi l'indication par le pétitionnaire, de la superficie totale de plancher hors œuvre, lorsque des bâtiments existant sur le terrain, doivent être réservés. L'indication sur les plans, de la propriété d'origine et du terrain à détacher, lorsque le certificat d'urbanisme concerne une parcelle qui doit être dotée d'une plus grande propriété. L'indication de la dénomination du lotissement ou du lotisseur ainsi que de la date de l'arrêté préfectoral autorisant le lotissement, lorsque le terrain visé est effectivement situé dans un lotissement. En ce qui concerne l'objet de la demande, le requérant doit indiquer si le certificat est demandé en vue de savoir si le terrain est constructible ou utilisable pour la réalisation d'une opération déterminée, par exemple : -la construction de bâtiment, -la division d'un terrain ou lotissement, -le camping, camps de caravanes, -les établissements classés, carrières, etc.

Dans la première hypothèse, la connaissance de la constructibilité du terrain, il convient autant que possible, de préciser la nature et la destination de la construction envisagée. Dans la seconde hypothèse, celle de l'opération déterminée, il est nécessaire de joindre une note descriptive succincte, de l'opération programmée qui peut : -être une opération de construction, -un lotissement, -une implantation d'une activité industrielle ou commerciale, -un aménagement d'un terrain de camping ou d'un camp de caravanes, -une ouverture d'une carrière, d'indiquer lorsque celle-ci consiste à construire bâtiments d'habitations, industriels, bureaux, maisons individuelles, immeubles collectifs, hangars, usines, etc. ainsi que la superficie de plancher hors œuvre en mètres carrés permettant d'apprécier si la densité prévue, respecte les dispositions du POS. Le demandeur doit encore indiquer dans le cadre particulier prévu sur l'imprimé de demande, que cette demande est formulée en vue de la vente du terrain.

### D-DOCUMENTS ANNEXES A LA DEMANDE.

La demande est accompagnée d'un plan de situation du terrain permettant de le localiser avec précision et comportant l'indication des équipements publics existants. Le plan de situation doit localiser le terrain par rapport à un carrefour important ou des ouvrages facilement identifiables (monuments historiques, ponts, voies ferrées...) et comporter l'orientation, les dimensions du terrain, l'emprise au sol des bâtiments existants à conserver et la destination des parties boisées. Ce plan, complété par les références cadastrales, doit être établi de préférence à l'échelle de 1/2000 si la superficie du terrain est inférieure à un hectare; 1/5000 si la superficie du terrain est égal ou supérieure à un hectare. Le choix de ce plan, est laissé à l'initiative du demandeur. Comme en matière de permis de construire, le certificat d'urbanisme est octroyé dans un délai de deux mois à compter de la date figurant sur l'avis de réception fiscal ou sur la décharge délivrée lors du dépôt en mairie. L'administration dispose d'un délai unique de deux mois pour délivrer le certificat d'urbanisme. Aucune forme particulière n'est prescrite pour l'envoi du certificat d'urbanisme au demandeur. L'utilisation du pli recommandé ne s'impose donc pas, sauf cas exceptionnel.

## **SECTION II : LES DIFFERENTES SORTES DE CERTIFICATS D'URBANISME.**

Il existe deux sortes de certificat de certificat d'urbanisme : Il convient de chercher et développer ces deux points.

- le certificat d'urbanisme positif et négatif (§ I)
- effets du certificat (§.II).

### **§ I-LE CERTIFICAT D'URBANISME POSITIF ET/OU NEGATIF.**

Ce paragraphe va être étudié dans l'ordre ci-après :

- le certificat d'urbanisme positif (A) ;
- les indications mentionnées sur le document (B) ;
- le délai de validité (C) ;
- le refus du certificat d'urbanisme (D).

### A-LE CERTIFICAT D'URBANISME POSITIF.

Il en est ainsi lorsque le certificat d'urbanisme à respecté, en ce qui concerne la densité de construction, l'implantation des bâtiments, leur destination, déclare que le terrain peut être affecté à la construction, il énonce en outre les dispositions, leur nature, leur aspect extérieur, dimensions et l'aménagement de leurs abords, les conditions juridiques et techniques, financières mises à l'affectation du terrain à la construction, les formalités administratives à accomplir, notamment l'obligation d'obtenir l'accord du ministre chargé des affaires culturelles. Les règles à respecter sont celles tirées du document d'urbanisme en vigueur dans la zone. En ce qui concerne la portée, le certificat d'urbanisme positif, est limité à la localisation de l'opération, à l'emplacement considéré et aux modalités de desserte par les équipements publics existants ou prévus.

### B-LES INDICATIONS MENTIONNEES SUR LE DOCUMENT.

De ce fait, en cas des indications portées sur les documents fournis à l'appui de la demande relevant d'une procédure ultérieure (permis de construire, par exemple), l'administration ne se trouve pas engagée au-delà de ce que prévoit le texte. Cependant, si la demande explicitée par un plan masse ou d'une esquisse de ce plan, un avis sera donné au demandeur sur ce document et les observations que ce dernier susciterait, lui seront données.

### C-LE DELAI DE VALIDITE.

Pour la durée de validé du certificat d'urbanisme, il résulte implicitement des dispositions, que le certificat de l'urbanisme a une durée de validité de 6 mois, à compter de sa délivrance. Toutefois, ce délai peut être porté à un an lorsque le certificat est délivré en vue de la réalisation d'une opération déterminée (art. R.410-3 et R.410-14).

### D-LE REFUS DU CERTIFICAT D'URBANISME

Le refus du certificat d'urbanisme est motivé. Ainsi, l'administration indique les motifs tirés des dispositions d'urbanisme, des limitations administratives au droit de propriété, des conditions de desserte par les équipements publics qui s'y opposent. Indication le cas échéant, du sursis à statuer imposé dans la zone, le fondement juridique du refus est indiqué, les mesures de sauvegarde sont indiquées; l'exécution des travaux publics, la réalisation d'une ZAC, l'élaboration du POS, est en jeu.

## **§ II-LES EFFETS DU CERTIFICAT D'URBANISME.**

Le certificat d'urbanisme ou l'information individuelle, vise à fournir des renseignements sur le droit des sols applicable sur un terrain donné. Encore faut-il que du fait de l'extrême mobilité



des règles d'urbanisme, ces renseignements ne cessent pas d'être valables au moment où on les reçoit. Le développement concerne les points ci-dessous :

- la stabilité du document (A) ;
- l'octroi du certificat d'urbanisme et refus du permis de bâtir (B) ;
- le certificat d'urbanisme simple (C).

#### A-LA STABILITE DU DOCUMENT.

Pour conférer une certaine stabilité au droit des sols, les énonciations du certificat d'urbanisme ne peuvent être remises en question, si la demande formulée en vue de réaliser l'opération projetée sur le terrain, notamment la demande de permis de construire, est déposée dans le délai de six mois à compter de la délivrance d'un certificat d'urbanisme et respecte les dispositions d'urbanisme indiquées audit certificat. Le certificat d'urbanisme est un acte administratif individuel, faisant grief et susceptible de recours pour excès de pouvoir. Il peut faire acquérir des droits à son bénéficiaire. Il « neutralise les règles d'urbanisme à sa délivrance, de telle sorte que la construction conforme aux énonciations du certificat devra être autorisée « en dépit des dispositions contraires d'un POS qui aurait été rendu public entre-temps ».

#### B-L'OCTROI DU CERTIFICAT D'URBANISME ET REFUS DU PERMIS DE BATIR

Serait donc illégal le refus de permis de construire décidé en violation des droits que le certificat d'urbanisme a fait acquérir. Il est à noter que ces droits conférés, sont cependant enfermés dans des limites assez strictes. Seuls le certificat ordinaire et le certificat détaillé, les font acquérir. Le certificat d'urbanisme, obtenu par fraude, ne peut être créateur de droits. La garantie de stabilité des règles applicables, semble se limiter aux dispositions d'urbanisme indiquées par le certificat, et non pas aux limitations administratives au droit de propriété. En sa qualité d'acte administratif individuel créateur de droits, le certificat d'urbanisme peut être retiré pour illégalité, avant l'expiration du délai de recours pour excès de pouvoir. Cette règle classique produit des conséquences d'autant plus néfastes que le certificat d'urbanisme ne donnant lieu à aucune publicité, le délai du recours ne court pas à l'égard des tiers. Dans ces conditions, le certificat d'urbanisme irrégulier, peut être retiré à tout moment <sup>(30)</sup>.

#### C-LE CERTIFICAT D'URBANISME SIMPLIFIE.

Il n'a pas d'existence légale, institué en France par le circulaire no 73-217 du 31 décembre 1973, il a été par la loi camerounaise d'avril 2004.

30--signalons ici les dernières évolutions du droit de l'urbanisme français qui seront sans aucun doute dans quelques mois, adoptées par les magistrats et juristes camerounais : l'ordonnance du 16 novembre 2011 portant unification et simplification des surfaces de plancher prises en compte dans le droit de l'urbanisme. Elles ont des incidences sur les projets de construction, de la déclaration préalable de travaux, le permis de construire ou encore le permis de démolir. Aussi le service public vient de mettre en ligne 7 fiches pratiques pour aider les particuliers à comprendre et à connaître la réglementation qui leur est applicable en fonction du projet envisagé : le certificat d'urbanisme ; les situations dans lesquelles le recours à l'architecte est obligatoire ; la déclaration préalable ; le permis de construire ; le permis de construire rectificatif ; le permis d'aménager ; le permis de démolir. -l'ordonnance no 2011-1539 du 16 novembre 2011 portant définition des surfaces de plancher prises en compte dans le droit de l'urbanisme art. 1 à 5.JORF no 0266 du 17 novembre 2011 page 19277, texte no 6. -l'arrêté du 28 juillet 2011 portant nomination au conseil d'orientation de l'observatoire national des zones urbaines sensibles, JORF no 0201 du 11 août 2011, page 14718, texte no 59.

La pratique notariale qui s'inspire de cette circulaire, consiste à ne prononcer la mutation d'un immeuble bâti dont l'état ne doit pas être modifié, qu'en connaissance des servitudes publiques grevant cet immeuble. L'information nécessaire était alors fournie par l'ancien certificat d'urbanisme. A cet égard, le nouveau certificat d'urbanisme de l'article L-article 410-1, n'est pas adapté à la délivrance de tels renseignements. En effet, en vertu de ces dispositions, le certificat vise exclusivement les cas où une modification de l'Etat des lieux est envisagée ; de la procédure selon laquelle il est délivré, est inutilement lourde au regard du but poursuivi ; l'administration doit se borner à décrire la situation de l'immeuble au jour de cette réponse et ne saurait l'engager au-delà. C'est pour cette raison que cette circulaire a remis à l'ordre du jour, l'ancien certificat d'urbanisme en créant une nouvelle procédure plus simple, plus souple et plus rapide qui est la suivante. Le demandeur présente sa demande en un seul exemplaire au DDE. Celle que contient l'imprimé spécial de demande de certificat d'urbanisme et qui corrobore la mutation de l'immeuble concerné. Le directeur départemental de l'équipement répond par une lettre indiquant exclusivement les dispositions d'urbanisme ainsi que les limitations administratives au droit de propriété portant sur l'immeuble, officiellement instituées et connues de ses services. La circulaire ajoute que, s'agissant de vendre des locaux compris dans un immeuble construit depuis moins de 3 ans, une réponse globale pour tout l'immeuble, sera valable pour la vente de chacun de ces locaux. Mais si le certificat d'urbanisme permet de connaître les caractéristiques d'un terrain et les servitudes dont il est grevé, il faut dire que parmi les autorisations administratives informant les constructeurs sur les règles d'urbanisme, le permis de construire tient une place de choix (Chapitre II).

## **CHAPITRE II : LE PERMIS DE CONSTRUIRE.**

Toute personne désirant entreprendre une construction, même si celle-ci ne comporte pas de fondation, doit au préalable, obtenir un permis de construire délivré par le Maire de la Commune concernée. Le permis de construire est également exigé pour les travaux exécutés sur les constructions existantes lorsqu'ils ont pour effet d'en changer la destination, de modifier leur aspect extérieur ou leur volume, ou de créer les niveaux supplémentaires (art. R.22 c.urb.). Le permis de construire comporte selon les spécialistes plusieurs définitions à savoir : "Le permis de construire est l'acte administratif individuel par lequel une autorité administrative autorise une construction après avoir vérifié qu'elle respectait les règles d'urbanisme applicables au lieu prévu pour son implantation" (R. SAVY, Droit de l'Urbanisme, Coll. Thémis, PUF, Paris 1981) ; « Le permis de construire est un acte administratif qui autorise une construction après vérification de sa conformité avec les règles de l'art et les règles d'urbanisme en vigueur (article 107 loi du 21 avril 2004).

C'est ainsi que les juristes spécialisés en l'urbanisme, s'accordent pour affirmer que le permis de construire n'est pas un acte discrétionnaire car, son autorisation ou son refus par l'administration, est fonction, objectivement des règlements en vigueur en matière de construction ; le refus fondé sur un motif étranger au droit de la construction serait sanctionné par voie de détournement de pouvoir. Avec la même unanimité ils affirment :-que le permis de construire est un acte concernant le droit public ; -que les rapports du droit privé entre particuliers, lui sont étrangers (CF : propriété, voisinage, servitudes de droit privé, contrats) ; -que les problèmes de la responsabilité biennale, ne le concernent pas ; -que le permis de construire est en principe, étranger aux considérations d'ordre économique ; -que les problèmes de la rentabilité de l'ouvrage à construire, du contingentement des matériaux nécessaires, de la décentralisation industrielle, qui font l'objet d'une réglementation et autorisation distinctes, restent sans incidence sur le permis de construire et que le permis de construire est enfin, un acte limité aux règlements d'intérêt général intéressant la construction. Ceci étant précisé, l'étude du permis de construire va se faire à travers les sections ci-après :

- demande du permis de construire (section I) ;
- décision de l'administration (section II) ;
- effets du permis de construire (section III) ;
- l'exécution du permis de construire (section IV) ;
- le contentieux du permis de construire (section V) ;

### **SECTION I: LA DEMANDE DU PERMIS DE CONSTRUIRE**

Les modalités de demande du permis de construire issues de l'Ordonnance française de 1945 et de ses textes subséquents dont le décret de 1946, ont été modifiées et complétées par le législateur camerounais, au cours des années 1960.

Ainsi, la loi camerounaise n° 66-10-COR du 18 novembre 1966, portant partie législative du code de l'urbanisme, ses décrets d'application du 30 avril 1968, et les arrêtés d'application n° 165/A/SECTP et n°166, des 9 et 12/8/68, fixant les formes des demandes des actes administratifs relatifs à la construction et à l'utilisation du sol, auxquels il faut ajouter la loi du n° 2004-003 du 21 avril 2004, relative à l'urbanisme. Ceci étant dit, il convient d'analyser ces textes à travers les rubriques suivantes :

- Principe de généralité du permis (§ I)
- modalités de la présentation de la demande (§ II) ;
- la décision de l'administration (§ .III).

## **§ I : LE PRINCIPE DE GENERALITE DU PERMIS**

L'article 2 de l'arrêté n°1447 du 5 juin 1947, modifiant et complétant l'arrêté 1<sup>er</sup> octobre 1937, modifié à son tour par l'arrêté n°308 du 10 juin 1949, rappelons-le, ont posé au Cameroun, le principe de généralité et de demande du permis de construire dans les grands centres urbains, en ces termes "toute construction, quelle que soit sa nature, toutes modifications aux constructions existantes, ne peuvent être entreprises sans autorisation du chef de région.» Actuellement, tous les textes en vigueur, à l'instar des anciens, exigent le permis de construire pour tous les travaux de construction urbaine. Il convient de rechercher :

- Localités concernées par le permis de construire (A) ;
- bénéficiaires des travaux (B) ;
- travaux assujettis (C).
- travaux non assujettis (D) ;
- l'assujettissement en raison de la qualité du constructeur (E) ;
- les cas où le permis de construire est obligatoire (F).

### A-LES LOCALITES SOUMMISES AU PERMIS DE CONSTRUIRE.

Les textes coloniaux limitaient l'obligation d'obtenir le permis de bâtir aux travaux de constructions à réaliser dans les grands centres urbains qui étaient pourvus chacun d'un projet d'urbanisme tels que : Douala ; - Yaoundé et - Dschang.

Le décret n° 68-59, du 30 avril 1968, traite la question en ses articles 33, (al. 1, 2, 3), et 34, (al.1, 2,). Ainsi, cet article limitait dans un premier temps, le champ d'application du permis de construire, aux communes de plein exercice, communes urbaines de moyen exercice et dans les agglomérations pourvues d'un plan d'urbanisme. Mais depuis l'ordonnance n° 73-20 du 29 mai 1973, le principe de généralité du permis de construire ne souffre plus d'exception.

## B-LE BENEFICIAIRE DES TRAVAUX

L'obligation de demander un permis de construire s'impose « aux services publics, aux concessionnaires de services publics de l'Etat, des départements, régions et communes. L'article 33 du décret n° 68-59 du 30 avril 1968, stipule « Toute personne, publique ou privée, désirant entreprendre une construction quelconque, dans...doit avoir au préalable, un permis de construire ». L'article 107, al.2 de la loi n° 2004-003 du 21 avril 2004, stipule « Qui conque désire entreprendre une construction, même si celle-ci ne comporte pas de fondation, doit au préalable, obtenir un permis de construire délivré par le maire de la commune concernée. »

## C- LES TRAVAUX ASSUJETTIS

L'article 33 du décret n° 68-59 du 30 avril 1968, indiquait : « un permis est également nécessaire aux clôtures, aux modifications extérieures et surélévations des constructions des constructions existantes, aux reprises de gros œuvre ainsi qu'aux travaux entraînant modification de la distribution intérieure (alinéa 3 stipule). Dans le cas d'une opération d'habitat conduite par un aménageur public ou privé, dit l'article 110 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 2004, le permis de Construire peut être accordé pour l'ensemble de l'opération. Toutefois, ajoute-il « le plan d'aménagement doit avoir été préalablement élaboré sous la responsabilité d'un urbaniste inscrit au tableau de l'Ordre national des urbanistes».

## D-TRAVAUX NON ASSUJETTIS

Il ressort de l'art.23 c.urb que les ouvrages qui n'entrent pas dans le champ d'application du permis de construire, sont les ouvrages souterrains ou installations de stockage de gaz ou fluides et les canalisations des lignes ou les câbles ; les ouvrages d'infrastructures des voies de communication ferroviaires, fluviales, routières ou piétonnières, publiques ou privées, ainsi que les ouvrages d'infrastructures portuaires ou aéronautiques ; le mobilier urbain implanté sur le domaine public ; les installations temporaires implantées sur les chantiers et directement nécessaires à la conduite des travaux ; les modèles de construction implantés temporairement dans le cadre de foires expositions et pendant leur durée ; les statues, monuments et œuvres d'art, lorsqu'ils ont une hauteur inférieur ou égale à douze mètres au-dessus du sol et moins de quarante mètres cubes de volume et les poteaux, pylônes ou candélabres ainsi que les antennes d'émission ou de réception de signaux radioélectriques implantés par les concessionnaires publics. Toutefois, avant le démarrage des travaux, les ouvrages cités à l'alinéa1 ci-dessus, sont soumis au régime d'implanter.

## E-L'ASSUJETTISSEMENT EN RAISON DE LA QUALITE DU CONSTRUCTEUR.

Non seulement le code de l'urbanisme que tous les constructeurs doivent obtenir au préalable obtenir un permis de construire, mais encore est-il précisé que cette obligation s'impose aux services publics et concessionnaires de services publics de l'Etat, des départements et des communes comme aux personnes privées.

Les élus locaux sont, comme les autres constructeurs, passibles des peines correctionnelles en cas du non respect de l'obligation d'obtention du permis construire. Si ceci est rare au Cameroun, il est fréquent en France (Cass. Crim.06/03/1958, Bull.civ.no 231).

### F-LES CAS OU LE PERMIS DE CONSTRUIRE EST OBLIGATOIRE.

La définition des cas dans lesquels le permis de construire est obligatoire, résulte au Cameroun de la combinaison de l'article l'article 2 de l'arrêté n°1447 du 5 juin 1947, qui posa pour la première fois, le principe de l'assujettissement des travaux de construction à réaliser dans les grands centres urbains, au permis de construire, et de l'article premier de l'arrêté N°308 du 10 juin 1949, qui stipulait : "Toute construction, quelle que soit sa nature, toutes modifications aux constructions existantes, ne peuvent être entreprises sans autorisation du chef de région ». Après l'indépendance, ces textes ont été modifiés et complétés par la loi camerounaise n°66-10/COR du 18 novembre 1966, le décret camerounais n°68-69/cor du 30 avril 1968 (articles 33 et 34), l'ordonnance n°73-20 du 29 mai 1973, et plus récemment par la loi n°2004-003 du 21 avril 2004 (article 107, al. 2 et 3), qui consacrent le principe de généralité du permis de construire et fixent les modalités de présentation de la demande. Cependant, la portée du principe de généralité est atténué pour certains travaux ou constructions qui « ...par leur nature ou de leur faible importance », sont exemptés du permis de construire, par certaines dispositions de ces textes. Il en est ainsi des articles 34 al.2 ; 38 al.3 ; 44 et 45 du décret camerounais n° 68-59/COR du 30 avril 1968.

## **§ II : LES MODALITES DE PRESENTATION DE LA DEMANDE**

La présentation de la demande de permis de construire est réglée par de nombreux textes qui indiquent d'une part, qui peut la présenter et d'autre part comment il faut constituer le dossier à remettre à l'administration. Parmi les textes qui régissent cette présentation, on trouve des textes d'origine et des récents, fruits de modernisation de ces derniers. Il en est ainsi des textes suivants : -l'article 47 du décret camerounais N°68-59 COR du 30 avril 1968 ; -l'arrêté camerounais N° 165 /A/SECTP/ du 9 août 1968. La loi du 21 avril 2004 (art.107-113) se réfère sur cette question, aux modalités contenues dans les décrets du 30 avril 1968. Il convient d'examiner :

- le pétitionnaire (A);
- dossier de demande (B) ;
- dépôt de la demande (C).

### A-LE PETITIONNAIRE

La demande de permis de construire est présentée par le propriétaire du terrain ou son mandataire.

La demande doit préciser l'identité du demandeur ou de son mandataire, la situation et la superficie du terrain, la nature des travaux et la destination des constructions (art.24 c.urb.). Ainsi, la demande du permis de construire est présentée, soit par le propriétaire du terrain ou son mandataire, soit par une personne justifiant d'un titre l'habilitant à construire sur le terrain, soit par une personne ayant qualité pour bénéficier de l'expropriation dudit terrain pour cause d'utilité publique. Ces dispositions sont d'ordre public et la nullité du permis sanctionne le défaut de qualité du demandeur, est requise par le juge administratif. Cette qualité s'apprécie à la date de la décision d'octroi ou de refus du permis, et non au jour du dépôt de la demande. C'est donc coutumièrement le propriétaire du terrain, qui présente la demande du permis construire. Sont considérés comme tels, le mandataire du propriétaire (notaire...) et le titulaire d'une promesse de vente dans la mesure où elle se trouve régularisée par la cession du terrain, intervenue avant la délivrance du permis de construire.

A cet égard, il faut noter que les pourparlers engagés, ne suffisent pas et que tel est aussi le point de vue de la jurisprudence. Si le pétitionnaire se présente faussement comme propriétaire, le permis ainsi obtenu, par fraude, ne crée aucun droit à son profit et peut être retiré à tout moment. La demande du permis de construire, est valablement présentée par le propriétaire apparent, même si son droit de propriété, est contesté par les tiers. Pour le juge administratif, il n'appartient pas à l'administration de s'immiscer dans un différend d'ordre privé, susceptible de s'élever entre particuliers et qu'elle ne peut ni trancher; ni se fonder sur son existence, pour refuser d'examiner la demande qui lui est présentée. C'est la personne qui conteste les droits de propriété du pétitionnaire, qui doit rester en justice pour faire valoir les siens. Pour être valable, cette action éventuelle en Justice, doit s'appuyer sur l'apparence d'un droit de propriété du pétitionnaire. Si en revanche, à l'appui d'un recours pour excès de pouvoir, une contestation sérieuse sur la propriété du terrain, est soulevée, le juge administratif doit surseoir à statuer.

Outre le propriétaire ou son mandataire, la demande de permis est valablement présentée par d'autres pétitionnaires tels que : les personnes justifiant d'un titre les habilitant à construire sur le terrain. Il est question essentiellement du preneur, dans le bail à construction dont l'objet est précisément de construire des maisons sur le terrain du bailleur, et également, du concessionnaire dans la concession immobilière qui a profité du transfère de la jouissance d'un immeuble bâti ou non bâti, pour une durée de vingt ans au moins. Dans ces conditions il peut effectuer sur l'immeuble tous les travaux de réparation ou de construction. Le locataire est admis à présenter la demande du permis de construire, s'il justifie de l'accord du propriétaire. Pour une construction à implanter sur le domaine maritime, le demandeur doit être titulaire d'une concession d'endigage d'outillage ou de port de plaisance. La personne justifiant d'un titre l'habilitant à construire sur le terrain, doit joindre à la demande une copie de l'acte l'habilitant. Les personnes ayant qualité pour bénéficier de l'expropriation. Si elles sont, selon l'administration, les collectivités publiques, les établissements publics telles que : la SIC (Société Immobilière du Cameroun), la MAETUR (la Mission d'Aménagement et d'Équipement

de Terrains Urbains et Ruraux), les chambres de commerce.... Elles n'ont à produire aucune autorisation du propriétaire, puisque l'expropriation leur permet de surmonter légalement son éventuelle opposition.

### B.LE DOSSIER DE LA DEMANDE.

Le dossier de demande de permis de construire est établi en cinq exemplaires et comprend une demande timbrée au tarif réglementaire établie sur formulaire administratif signée par le propriétaire du terrain ou son mandataire ; un certificat d'urbanisme ; un certificat de propriété datant de moins de six mois ou un acte du Ministre chargé des domaines en tenant lieu ; un devis descriptif, quantitatif et estimatif des travaux ; un plan de masse des constructions à édifier ou à modifier, et de situation de terrain ; des plans d'exécution comprenant le plan de fondations, de distribution, de toiture, de façades, de coupes et de structure s'il ya lieu à des échelles définies dans le modèle de demande de permis de construire ; un système d'assainissement (art.25 c.urb.).

Les articles 1<sup>er</sup> et suivants de l'arrêté camerounais n°165/A/SECTP du 9/8/66, modifié, règle le contenu et la procédure de dépôt. L'extrême précision que dégage ce texte, s'explique par le fait que le délai dont dispose l'administration pour instruire la demande et dont le dépassement est sanctionné par l'accord tacite du permis, a pour point de départ le jour du dépôt du dossier complet. Ce dossier comprend la demande proprement dite, et un certain nombre de documents, dont la nature peut changer selon la construction projetée. Les textes en vigueur notamment la loi du 11 novembre 1966, le décret N° 68-59 du 30 avril 1968, modifiés et les lois de 1996 et de 2004, accordent une grande importance à la qualité architecturale du projet de construction. La demande de permis de construire est établie conformément à l'un des modèles prévus par arrêté ministériel (art. 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 9/8/1968). Ce texte donne le type d'imprimé propre à chaque autorisation administrative.

La demande doit préciser l'identité du pétitionnaire, le concours d'un homme de l'art, s'il est requis, l'identité et la qualité de l'auteur du projet, la situation et la superficie du terrain, l'identité de son propriétaire au cas où celui-ci n'est pas l'auteur de la demande, la nature des travaux et la destination des constructions, la densité des constructions et, le cas échéant, les éléments nécessaires au calcul de la taxe locale d'équipement. Le dossier de la demande de permis de construire doit contenir : le plan de situation du terrain au 1/5000 ou 1/10 000, comportant l'orientation, les voies de desserte et les points de repère permettant la localisation, une notice descriptive et estimative des travaux projetés.

Lorsqu'il s'agit d'un établissement classé, il est exigé soit une copie conforme de l'arrêté préfectoral autorisant la création ou l'extension d'un établissement de 1<sup>ère</sup> ou 2<sup>ème</sup> classes, soit une copie conforme de la déclaration du préfet pour la création ou l'extension d'un établissement de 3<sup>ème</sup> classe et de l'accusé de réception (art.3 de l'arrêté du 9/8/68). Quant aux plans des travaux envisagés, l'article 4 exige que soit donné les renseignements concernant le plan de situation établi à petite échelle, de préférence à l'échelle du 1/5000 ou à l'échelle du cadastre, indiquant clairement la position du terrain dans le quartier et comportant l'indication



de la nature de la largeur des voies d'accès et le plan de masse à l'échelle de 1/200 ou à une échelle supérieure, comportant l'orientation, les limites du terrain du terrain et l'indication de sa superficie, les courbes de niveau, l'implantation, la hauteur, le nombre d'étages de construction projetée, l'implantation, la hauteur et le nombre d'étages des constructions voisines, l'aménagement des espaces libres autour des constructions à l'intérieur du terrain et dans les parties adjacentes (chaussées, trottoirs, parcs de stationnement, plantation...), toutes élévations et coupes nécessaires à la parfaite intelligence du plan, faisant ressortir éventuellement les terrassements à effectuer.

Dans le cas d'établissement industriel d'une superficie de plus de 500 m<sup>2</sup> de plancher, ce plan dont l'échelle pourra être réduite à 1/1000, sera complété par le tracé des conduites générales d'alimentation en eau potable, en électricité (haute et basse tensions) et conduites d'évacuation des eaux usées et pluviales ainsi que par une notice faisant apparaître l'importance de l'établissement, de la consommation d'énergie et le personnel employé. Il doit également être fourni la notice descriptive et estimative des travaux envisagés, précisant le mode de construction et les matériaux à utiliser ainsi que les plans d'exécution établis à l'échelle de 2cm/m et comprenant, les coupes, les élévations et côtes nécessaires à l'instruction de la demande et notamment les plans des sous-sols avec indication des canalisations du rez-de-chaussée et de chacun des étages, toitures avec les élévations de chacune des façades et coupes correspondantes.

Ces plans sont dressés conformément aux dispositions de l'article 109 de la loi n° 2004/003 du 21 avril 2004 relative à l'urbanisme au Cameroun. Ils doivent porter également l'indication des conduites de fumée et de la ventilation et préciser notamment le mode d'alimentation en eau, l'emplacement des canalisations des eaux pluviales, ménagères et matières de vidange, avec indication des plans des puits, réservoirs, citernes, WC, fosses ainsi que les dispositions prises pour assurer leur étanchéité et neutraliser les matières usées. Ils définissent enfin la destination des différents locaux et donner des précisions sur les matériaux et les couleurs toutes précisions permettant de juger de l'aspect de la construction projetée. Ils sont datés du même jour que la demande de permis de construire, et signés par l'auteur de cette demande. La demande de permis et le dossier sont établis en un certain nombre d'exemplaires.

L'article 6 de l'arrêté camerounais du 9/8/68, modifié, préconise 5 exemplaires comprenant lorsque la construction projetée doit être édifiée en bordure du domaine public, l'arrêté ou une copie de l'arrêté par lequel l'alignement et, s'il y a lieu, le nivellement et, si le projet porte sur un terrain faisant partie d'un lotissement à usage d'habitation. Il est nécessaire de produire un certificat délivré sans frais, par le préfet, mentionnant l'accomplissement des formalités relatives à la création ou au développement dudit lotissement. Selon ce même texte : «...Les dossiers concernant les travaux de modification de bâtiments, doivent mentionner de façon précise, lesdits travaux et faire apparaître distinctement, avec les couleurs conventionnelles, les parties supprimées (en jaune), les parties conservées (en noir ou gris) et les parties neuves (en rouge).»

L'échelle utilisée pour plans et dessins doit être précisée (article 5 de l'arrêté du 9/8/68). Des pièces complémentaires éventuelles, doivent être jointes au dossier si le projet de la construction le justifie. Dans le cas d'établissement industriel d'une superficie de plus de 500 m<sup>2</sup> de plancher, ce plan dont l'échelle pourra être réduite à 1/1000, sera complété par le tracé des conduites générales d'alimentation en eau potable, d'électricité (haute et basse tensions) et de conduites d'évacuation des eaux usées et eaux pluviales ainsi que par une notice faisant apparaître l'importance de l'établissement, la consommation d'énergie et le personnel employé. Une notice descriptive et estimative des travaux envisagés précisant le mode de construction et les matériaux à utiliser et comportant la décision d'agrément, les éléments permettant de calculer la redevance si celle-ci est requise et les plans et documents nécessaires à la formulation de l'avis de la commission consultative départementale de la protection civile pour les immeubles de grande hauteur et les établissements recevant du public, et la demande expresse de dérogations aux règles générales de construction qui, à la différence des dérogations aux règles d'urbanisme, ne sont pas instruites d'office les contrats ou décisions relatifs à l'instauration soit d'une servitude de cour commune, soit d'une servitude de minoration de densité, l'autorisation éventuelle d'occupation du domaine public, l'autorisation de coupe ou d'abattage d'arbres.

Lorsqu'il s'agit d'un établissement classé (art.54 et suivants de la loi n°96/12 du 5/8/1996), exige une copie conforme de l'arrêté préfectoral autorisant la création ou l'extension (établissement de 1<sup>ère</sup> ou de 2<sup>ème</sup> classe) ; ou une copie conforme de la déclaration du préfet, pour l'établissement de 3<sup>ème</sup> classe ainsi que l'accusé de réception (art.3 de l'arrêté ci-dessus du 9/8/1968) ; la justification de l'obtention d'une concession à long terme, dans un parc public de stationnement, si le demandeur ne peut pas réaliser les emplacements de stationnement exigés et veut se soustraire au régime de la participation compensatrice et l'étude d'impact, définie par les articles 17 et suivants de la loi précitée du 5 août 1996, relative à la protection de l'environnement, qui est destinée à analyser les effets des travaux programmés sur l'environnement. Les mesures devant réduire, supprimer ou compenser leurs conséquences dommageables, doivent être fournies.

Cette étude est requise pour les constructions d'une superficie HO égale à 3000m<sup>2</sup>, situées dans une commune ne disposant pas d'un plan d'occupation du sol rendu public ou approuvé, ou dans une zone d'aménagement concerté ou une ZUP dont le plan d'aménagement n'est pas approuvé. Le recours à l'homme de l'art, est indispensable dans certains cas. Par homme de l'art, dit l'article 2 de l'arrêté du 9 août 1968, il faut entendre, tout architecte dûment inscrit à l'ordre des architectes ou tout architecte relevant d'un organisme, membre de l'union internationale des architectes (U.I.A.) et assujetti aux obligations des architectes camerounais, en ce qui concerne la responsabilité pénale ou civile et l'assurance obligatoire. A ce sujet, l'art.2 de l'arrêté du 9 août 1968 stipule : « ...Qui conque désire entreprendre des travaux soumis à une autorisation de construire, doit faire appel à un architecte pour établir le projet architectural faisant l'objet de la demande : la demande de permis ne pourra pas être instruite si cette

condition n'est pas remplie.» Quant à lui, l'article 109, al.2 de la loi du 21 avril 2004, autorise les maires à fixer par arrêté, les zones et les seuils de surface ou de coût en dessous desquels, l'intervention d'un architecte n'est pas exigée. Le projet architectural, dit l'article 2 ci-dessus, doit définir à l'aide des plans et documents écrits, l'implantation des bâtiments, leur composition, leur organisation et l'expression de leur volume, ainsi que le choix des matériaux et des couleurs. Jusqu'à 1982, le recours à l'homme de l'art n'est pas exigé pour les personnes physiques qui déclaraient vouloir édifier ou modifier, pour elles-mêmes, une construction à usage autre qu'agricole (en particulier habitation) dont la surface de plancher hors œuvre nette, ne dépassait pas 170<sup>m²</sup> ou une construction à usage agricole n'excédant pas 800m<sup>2</sup> de plancher.

Depuis cette date ces personnes doivent, pour réaliser ces constructions, doivent consulter le Conseil d'Architecture, de l'Urbanisme et d'Environnement de leur département ainsi que l'avis du Conseil départemental qui doit figurer dans le dossier du permis de construire. Pour les travaux concernant exclusivement l'aménagement et l'équipement des espaces intérieurs des constructions et des vitrines commerciales, ou qui sont limités à des reprises n'entraînant pas de modifications visibles de l'extérieur, les modèles types de construction, et leurs variantes, susceptibles d'utilisation renouvelée, destinés à la commercialisation, doivent être exécutés par un architecte. Toutefois, il est à signaler que les travaux portant sur des maisons individuelles de moins de 170 m<sup>2</sup> de plancher, échappent au recours obligatoire de l'architecte. Leur insertion dans le milieu environnant sera soumise, avant le dépôt de la demande de permis, à la consultation du Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement.

### C.LE DEPÔT DE LA DEMANDE.

L'article R.34 du nouveau code de l'urbanisme stipule «:Un arrêté du Ministre chargé de l'urbanisme fixe les modèles de demande et de permis de construire, ainsi que les indications à porter sur les documents joints à celle-ci. » Dans le régime de l'arrêté du 9 août 1968 modifié, l'article 6 stipulait : « Après avoir été soumise par le requérant ou son mandataire au visa du Service des Domaines, la demande et le dossier sont déposés ou adressés en quatre ou cinq exemplaires au maire de la commune où sont situés les travaux projetés. La date du dépôt est constatée par un récépissé délivré par le maire ou par un avis de réception postal consécutif à l'envoi par lettre recommandée.

Les dossiers sont transmis dès leur réception à la commission d'examen du permis de construire composée : -du Maire, président ou son représentant Rapporteur ; -du responsable local du Ministère chargé de l'urbanisme et des membres qui suivent ; -le responsable local du Ministère chargé de l'habitat ; -le responsable local du Ministère chargé de l'environnement ; -le responsable local du Ministère chargé de la culture, lorsque le permis de construire est sollicité en vue de réaliser les travaux évoqués à l'article 22 ci-dessus sur des constructions classées au patrimoine culturel national ou de l'humanité ; -le représentant du LABOGENIE ; -le représentant du Corps National des Sapeurs Pompiers et le représentant des Ordres Professionnels du secteur exerçant dans la localité.

Le Président de la commission d'examen du permis de construire apprécie les ordres professionnels à convoquer, en fonction de la complexité et de la nature de l'ouvrage à construire. Le maire envoie la demande et le dossier avec son avis et ses observations au représentant local du Directeur de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Habitat rural. Ce dernier procède à l'instruction technique du dossier, avec les Services intéressés s'il y a lieu, et la retourne au maire avec son avis. Lorsque l'instruction est du domaine du seul maire, trois exemplaires sont envoyés ou remis à la mairie. Si le dossier est complet, le délai d'instruction part de la date de la décharge ou de l'avis de réception postal attestant la remise du dossier. L'application de cette règle, bien que claire, a soulevé deux sortes de difficultés décrites par le doyen R. SAVY (Droit de l'Urbanisme, PUF, 1981) :

-1. La notion de dossier complet.

« ...Le dossier complet est celui qui comporte toutes les pièces prévues par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur en France. L'administration ne peut prétendre légalement qu'un dossier est incomplet au motif qu'elle souhaite disposer, pour instruire la demande, de pièces non prévues par les par les textes. Si le dossier est incomplet, le préfet dispose de quinze jours pour inviter le pétitionnaire à fournir les pièces manquantes dans les conditions prévues par le code de l'urbanisme : le délai d'instruction partira de la réception des pièces ainsi demandées. » On aurait pensé qu'un dossier serait réputé complet si, à l'expiration de ce délai de quinze jours, aucune pièce n'avait été demandée. Telle était du moins la solution résultant d'une jurisprudence ancienne du Conseil d'Etat français (8 juil. 1953, Goy, Rec., 364), reprise par la cour suprême du Cameroun par le jeu du mimétisme juridique ».

En fait, ce délai de quinze jours est seulement indicatif, et son expiration ne fait pas obstacle à l'envoi par le préfet, d'une lettre invitant le constructeur à produire des pièces complémentaires à défaut desquelles, il ne sera pas donné suite à sa demande (CE, 8 févr. 1978, Audon, JCP, 1979, 19234, note LIET-VEAUX). Cette interprétation a introduit dans le dispositif destiné à garantir les constructeurs contre les lenteurs de l'instruction des dossiers, une faille que des décisions récentes ont aggravée (CE, 5 oct. 1979, Milon, D, 1980, IR, 531- CE, 4 juil. 1980, Brumbt, JCP ? 1980 ? 19475, note LIET-VEAUX). Cette jurisprudence prive de tout effet, la garantie que constituerait le permis tacite contre les lenteurs, voire le refus d'instruire, de l'administration. »

-2. La date de remise du dossier.

« ... La date de remise du dossier qui servira de point de départ au délai d'instruction est celle figurant sur la décharge ou l'avis de réception délivrés par le DDE en France, le maire au Cameroun. Le Conseil d'Etat censure en pratique, l'erreur fréquente consistant à confondre la date de remise du dossier et la date à laquelle le dossier est effectivement parvenu aux Services compétents : seule la première date doit être prise en considération (CE, 1<sup>er</sup> juillet 1974, Jean sou, D, 1975,44). » Nous jugeons nécessaire de reproduire les remarques de l'auteur avec les références jurisprudentielles car, l'ensemble constitue un bon guide pour l'Administration et les juges administratifs camerounais, qui en profitent largement.

Mais, le nouveau code de l'urbanisme camerounais, versions 2004 et 2008, stipule : « Les exemples du dossier de permis de construire adressés au Maire de la Commune dans laquelle la construction est engagée doivent être déposés contre récépissé (art. 26 c.urb.) » Dans les quinze jours qui suivent le dépôt de la demande et pendant la durée de l'instruction de celle-ci, le Maire procède à l'affichage en mairie d'un avis de dépôt de demande de permis de construire comprenant les mentions suivantes (art.27 c.urb.) nom du demandeur, adresse du terrain, surface hors œuvre nette et la destination de la construction.

### **§ III : L'INSTRUCTION DE LA DEMANDE**

Il faut entendre ainsi, l'ensemble des opérations (examen sur pièces, consultations, le cas échéant enquête sur place ou entretien avec le demandeur) permettant à l'administration de s'assurer de la conformité ou de la compatibilité de la place ou entretien avec le demandeur) permettant à l'Etat l'administration de s'assurer de la conformité ou de la compatibilité de la construction envisagée avec les règles d'urbanisme applicables au lieu prévu pour son implantation. C'est pendant l'instruction que se prépare la décision de refus ou d'octroi du permis de construire. L'administration est tenue d'instruire tout dossier complet dont elle est saisie. Les textes relatifs au permis de construire, indiquent les autorités compétentes pour instruire et selon quelles règles elles doivent conduire l'instruction (art. 6 de l'arrêté du 9/8/68) modifié. « ...Dans le cas où il y a lieu d'appliquer les mesures de sauvegarde, le maire peut décider par un arrêté motivé, qu'il sera statué sursis à statuer sur la demande dans les formes prévues à l'article 23 du décret N°68/58/COR du 30 avril 1968 relatif à l'Urbanisme et l'article 7 de l'arrêté ci-dessus du 9 août 1968 modifiés ». A cet égard, l'article 111 de la loi n° 2004 :003 DU 21 avril 2004 qui consacre ses articles 107 à 113 inclus, au permis de construire, stipule « Le permis de construire est instruit et délivré dans les formes, conditions et délais fixés par décret ».

Cette loi n'ayant pas abrogé les dispositions de l'arrêté de 1968 ci-dessus, qui ne lui sont pas contraires, celles-ci restent toujours en application. Le délai d'instruction de la demande de permis de construire est fixé à quarante cinq jours à compter de la date de dépôt du dossier (art.28 du nouveau code de l'urb.). Un sursis à statuer peut être opposé à une demande de permis de construire conformément aux dispositions de l'article R.17 du c.de l'urbanisme. Les modalités d'instruction relèvent des textes qui déterminent le délai d'instruction, énumèrent les divers avis à recueillir et organisent un début d'information des tiers. Le permis de construire est réputé tacitement accordé.

L'existence de ce permis tacite explique le soin mis à définir le point de départ du délai, sa durée, et la sanction de son dépassement. La fixation du délai d'instruction est primordiale : s'il s'achève sans que l'administration ait statué sur la demande, le permis est accordé tacitement.

Il convient de rechercher l'instruction par le représentant local du Directeur de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Habitat Rural (art. 6 de l'arrêté du 9/8/68). Il procède avec les services intéressés à l'instruction technique de la demande et du dossier envoyés par le maire. A ce titre, ces services sont chargés de recueillir les accords, avis ou décisions prévus par les lois et règlements en vigueur ; d'instruire les demandes de dérogation aux règles générales de construction éventuellement jointes au dossier ; d'instruire, au besoin, d'office, les adaptations mineures au POS et les dérogations aux diverses autres règles d'urbanisme qu'implique la construction programmée ; de proposer les réserves et les prescriptions spéciales auxquelles peut être subordonnée la délivrance du permis de construire; de formuler enfin, un avis sur le projet instruit et le transmettre à l'autorité compétente, le maire pour statuer sur la demande (article 6 alinéa 4 de l'arrêté du 9/8/68).

Pendant des décennies, les représentants locaux du Directeur de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Habitat Rural au Cameroun, ont exercé une compétence exclusive pour instruire les demandes de permis de construire. Les maires étaient tenus pour la grande majorité d'entre eux, à l'écart de la politique de l'urbanisation de leur ville. C'est pour palier à cette anomalie, qu'il a été mis en place, il ya quelques années, des textes régissant la décentralisation administrative de la gestion de la politique d'urbanisme et dont les principaux sont l'ordonnance N°73/20 du 29 mai 1973 relative à l'urbanisme en République Unie du Cameroun, la loi N°2004/003 du 21 avril 2004, régissant l'urbanisme au Cameroun, et son décret d'application d'avril 2008 qui ont modifié et complété les textes antérieurs. Au fur et à mesure que les communes se voyaient dotées de cellules d'urbanisme, administrées par des techniciens qui assistent désormais les maires, ceux-ci sont devenus seuls compétents pour instruire directement les demandes et les dossiers des permis de construire. Toutes les communes n'étant pas dotées de cellules d'urbanisme et d'un personnel et techniciens compétents, seuls les maires des villes ayant au moins 50 000 habitants, jouissent de ce privilège.

Il s'agit en l'occurrence, des villes pourvues d'un POS rendu public ou approuvé. Pour certaines demandes et dossiers compliqués et importants, le représentant local du Directeur de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Habitat Rural, intervient toujours dans l'instruction. Il en est ainsi des constructions situées dans les secteurs de sauve garde, des locaux industriels de 2000m<sup>2</sup> ou plus, des locaux commerciaux relevant de la compétence des commissions départementales d'urbanisme commercial, des constructions édifiées pour le compte de l'Etat, du département, de leurs établissements publics ou concessionnaires de services publics et des lotissements. De plus, les autorités administratives centrales ou leurs représentant peuvent dans les arrêtés transférant le pouvoir d'instruction aux maires des communes concernées, exclure du transfert d'attribution, les constructions qu'elles estiment opportun de réserver aux représentants locaux du Directeur de l'urbanisme, de la Construction et de l'Habitat Rural.

Il convient d'examiner :

- le point de départ du délai (A) ;
- la durée de l'instruction (B) ;
- les consultations (C).

### A-LE POINT DE DEPART DU DELAI

A cet égard, l'article 48 alinéa 1<sup>er</sup> du décret camerounais n°68/59/COR du 30 avril 1968 relatif à la construction, modifié et complété en 2008, stipulait : « la décision définitive ou la demande éventuelle des pièces ou renseignements en vue de compléter le dossier, doit intervenir dans un délai de quarante-cinq jours à compter de la réception du récépissé du dépôt ou de l'envoi de la demande du permis de construire ou d'accord préalable à la mairie. » Voit aussi l'article 9, alinéa 2 de l'arrêté du 9/8/1968. Egalement modifié en 2008.

### B-LA DUREE DE L'INSTRUCTION.

Le délai est de quarante- cinq jours de l'article 9 al. 2 de l'arrêté ci-dessus du 9/8/68, est doublé, en cas de complication ou de dossier incomplet. En effet, cet article stipule «...Toutefois si ce délai est porté à quatre-vingt-dix jours, le maire doit le notifier au requérant dans le délai initial de quarante-cinq jours. » (Cf. également l'article 48 du décret n°68-59-COR du 30 avril 1968 al.1<sup>er</sup>). L'article R.28 du nouveau code l'urbanisme stipule également : «Le délai d'instruction de la demande de permis de construire est fixé à quarante cinq jours à compter de la date de dépôt du dossier.

Un sursis à statuer peut être opposé à une demande de permis de construire conformément aux dispositions de l'article 17 ci-dessus». Il se confirme ainsi que les nouvelles textes ont repris les dispositions des anciennes législations et réglementations d'urbanisme qu'ils ont remplacées et complétées. Lorsqu'il y a lieu d'instruire une dérogation de demander des pièces supplémentaires ou des renseignements, en vue de compléter le dossier, ce délai supplémentaire est porté à quarante-cinq jours, soit quatre-vingt-dix jours au total. Ainsi, ces deux majorations de délai, ne peuvent porter l'instruction à plus de quatre-vingt-dix jours. Toutefois, il peut atteindre quatre à cinq mois pour les projets importants. Il convient de noter qu'aucune prolongation du délai, n'est prévue pour l'instruction d'une adaptation mineure des règles de constructions.

Le délai de six mois prévu pour les grandes surfaces commerciales, est majoré de quatre mois (soit au total dix mois), en cas de recours porté devant le ministre, contre la décision de la commission départementale d'Urbanisme commercial. Enfin, pour certains travaux, le permis tacite est exclu. Tel est le cas des travaux pour lesquels le permis de construire est demandé. Sont également soumis à un autre régime d'autorisation, au titre de la protection des monuments historiques, des sites, de l'environnement ou des ouvrages militaires et aériens. Pour ces travaux, l'instruction n'est enfermée dans aucun délai impératif. Le permis de construire ne sera octroyé qu'après l'obtention de l'autorisation spéciale.

Les statistiques relatives au permis de construire au Cameroun sont très difficiles à obtenir. On estime cependant que près de 80 000 demandes de permis, sont livrés par an. Le nombre si peu élevé de demande de permis de construire, est le fait de la lourdeur des procédures administratives qui décourage les candidats à la construction, et leur offre la voie de l'illégalité.

### C-LES CONSULTATIONS

Au cours de l'instruction, de multiples avis doivent être recueillis. Les règles habituelles de la procédure consultative, s'appliquent en cette matière. Le défaut d'un avis imposé par les textes constitue un vice de procédure dont la sanction est la nullité de la décision d'octroi ou de refus du permis construire. La consultation non prévue par les textes, est licite dès l'instant où l'administration ne se considère pas comme liée par la réponse obtenue. Les avis, même conformes, constituent des actes préparatoires contre lesquels, un recours pour excès de pouvoir serait irrecevable. Ils doivent, à peine de nullité, être donnés avant l'octroi du permis. Les textes en vigueur fixent de plus en plus les délais dans lesquels ils doivent être donnés et les considèrent favorables si le délai n'a pas été respecté.

Enfin, sauf texte contraire, l'avis donné sur un dossier, reste valable pour une seconde demande, mais à la double condition que ni le projet de construction, ni la réglementation n'aient été modifié. Il convient de souligner que les arrêts de la cours suprêmes, section administrative, sont rares sur cette question. Parmi les nombreux avis recueillis, ceux du maire, du représentant local du Directeur de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Habitat Rural, méritent une attention particulière. Ils sont nécessaires dans tous les cas, et apparaissent comme des avis de synthèse, portant sous tous les aspects de la construction envisagée. Les autres avis, émanant d'organismes ou d'autorités spécialisées, s'intéressent à un aspect particulier du projet : l'avis de la conférence permanente du permis de construire peut se substituer à certains d'entre eux.

#### 1. L'avis du maire.

Le maire envoie la demande et le dossier avec son avis et ses observations au Représentant local du Directeur de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Habitat Rural (on sait que le délai normal de l'instruction est de 45 jours (art.6 al.3 de l'arrêté n°165/A/SECTEP du 9 août 1968). «Dans le mois de la réception de l'exemplaire de la demande qui lui est destiné, le maire doit transmettre son avis au directeur départemental de l'Equipement. Si cet avis est défavorable, le d.d.e. doit le faire parvenir, avec son avis motivé, au préfet. Il est réputé favorable, s'il n'a pas été formulé dans le délai d'un mois, prévu par la loi en vigueur. C'est en sa qualité d'agent de l'Etat, que le maire est compétent pour accorder le permis de construire. Et c'est en sa qualité d'agent communal qu'il donne son avis sur le projet de la construction.

#### 2. L'avis des Représentants locaux.

Le Représentant local du Directeur de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Habitat Rural, retourne, après avoir procédé à l'instruction technique, avec les services intéressés s'il y a lieu, le dossier au maire, avec son avis La décision du maire doit être conforme à l'avis du Représentant local de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Habitat Rural (art.8, al.1<sup>er</sup> de



l'arrêté du 9/8/68). En cas de désaccord, la maire transmet le dossier pour décision, au préfet, et en informe immédiatement le Représentant local du Directeur de l'Urbanisme de la Construction et de l'Habitat Rural (art.8.al. 2 de l'arrêté). Si la décision du maire, ou le cas échéant, celle du préfet comporte le rejet total ou partiel, de la demande, ou si elle est assortie de conditions ou de réserves, elle doit être motivée (art.8, alinéa 3) ».

### **3-L'avis du directeur départemental de l'équipement.**

Au terme de l'instruction, une fois en possession de tous éléments d'information et avis qu'il entendait réunir, le dde formule un avis sur le projet et le transmet à l'autorité compétente (maire, préfet ou ministre selon les cas), pour statuer sur la demande. L'avis du d.d.e peut être, soit favorable, assorti ou non de prescriptions spéciales que le pétitionnaire devra respecter, soit défavorable et dûment motivé, soit assorti d'une proposition de sursis à statuer motivée (dans l'arrêté ci-dessus du 9/8/68, la décision du sursis à statuer est prise par le maire en cas d'application des mesures de sauvegarde (art.7). Dans la pratique, si l'avis du d.d.e. ou du Représentant local d'urbanisme, est contraire à celui du maire, la compétence pour statuer, est transférée au préfet qui approuve dans la plupart des cas, la position prise par ces autorités.

### **4-L'avis des particuliers.**

Ils sont sollicités auprès des administrations intéressées par le projet. Il s'agit par exemple du service d'incendie, d'électricité et du gaz, du Ministère du Travail, de l'Education, de l'Agriculture et de l'Environnement. Pour éviter que leur consultation ne prenne trop de temps, les deux mesures suivantes, ont été prises : d'une part, l'avis est réputé favorable si l'autorité consultée n'a pas fait connaître sa réponse motivée dans le délai d'un mois, à dater de la réception de la demande d'avis, ce délai étant porté à deux mois lorsqu'une commission nationale est consultée et d'autre part, le préfet peut remettre tout dossier, à la conférence permanente du permis de construire qui rassemble autour de lui, les représentants des ministères concernés par l'instruction des demandes du permis de construire qui comprennent ceux du ministère de l'Équipement, ceux du ministre de l'Agriculture, ceux de l'Action sanitaire et sociale, ceux de la Jeunesse et Sports, les architectes agréés et ceux de la Commission des sites.

L'avis de la conférence qui se réunit au moins deux fois par mois, tient lieu le cas échéant, de « ... tous avis des services, autorités ou commissions consultés ». La Conférence fait appel à toute personne susceptible de l'informer utilement, sur le projet soumis à son examen. Les maires ne sont pas représentés à cette Conférence qui n'est pas tenue de les entendre. Certains de ces avis doivent toujours être expressément formulés. Les autorités consultées ne sont soumises à aucun délai et tout permis de construire tacite, est interdit lorsque leur réponse est donnée tardivement. Les autres doivent être donnés dans le délai que le texte a précisé, faute de quoi l'accord sera réputé donné et l'avis demandé, tenu pour favorable : un permis tacite, est donc possible (art. 49 du décret n°68-59-COR du 30 avril 1968 et 10 de l'arrêté du 9 août 1968).

## **SECTION II: LA DECISION DE L'ADMINISTRATION**

L'instruction achevée, l'autorité administrative compétente doit statuer sur la demande de permis de construire qui lui a été présentée. Très souvent, une décision expresse est prise : il peut s'agir, soit d'un refus du permis, soit d'un octroi du permis assorti ou non de prescriptions spéciales, soit d'une décision de sursis à statuer. Si aucune décision expresse n'est prise à l'expiration du délai fixé pour instruire la demande, le permis de construire, est accordé tacitement dans la plupart des cas. L'instruction aboutit donc nécessairement à l'édition d'une décision administrative individuelle unilatérale, expresse ou tacite. Le permis est en principe délivré avant le commencement des travaux. Un permis de régularisation peut cependant être octroyé si les travaux sont conformes aux règles d'urbanisme en vigueur à la date de son octroi. Le Président de la commission d'examen du permis de construire apprécie les ordres professionnels à convoquer, en fonction de la complexité et de la nature de l'ouvrage à construire.

La commission d'examen de permis de construire se réunit en tant de besoin, sur invitation de son Président qui transmet aux membres tout ou partie du dossier, au moins cinq jours avant la date de la réunion (article R.31 du c.urb.). Les décisions de la commission d'examen de permis de construire sont prises à la majorité simple des membres présents et consignées dans un procès-verbal. La décision définitive est notifiée au demandeur par le Maire. Le bénéficiaire du permis de construire doit afficher sur le terrain, de manière visible, et pendant toute la durée du chantier, le numéro et la date de délivrance du permis ou, le cas échéant, le récépissé de dépôt du dossier. Il adresse au Maire de la commune, lors du démarrage des travaux, une déclaration d'ouverture de chantier en vue de permettre aux services techniques de la commune ou de l'Etat de vérifier l'implantation pour s'assurer de la sécurité et de la salubrité. Un procès verbal d'implantation est établi contradictoirement à cet effet par le maître et les services de contrôle (art.33 du code de l'urb.) La décision d'octroi, est soumise à :

- des règles légalité externe (§ I) ;
- des de légalité interne (§ • II) ;
- les règles sanctionnées ou non par le permis (§ III) ;
- le pouvoir d'appréciation de l'administration (IV) ;
- la conséquence du retard de l'administration (V).

### **§ I : LES REGLES DE L'EGALITE EXTERNE**

Selon les spécialistes du contentieux administratif, il faut entendre ainsi les règles de compétence, de forme et de procédure (Auby et Drago, Traité de contentieux administratif, 2<sup>ème</sup> édition, N°1056). Les points à étudier sont :

- les règles de compétence (A) ;

- les règles forme (B) ;
- la publicité de la décision (C).

## A- LES REGLES DE COMPETENCE.

Elles sont, comme dans les autres domaines de l'action administrative, d'ordre public et peuvent être soulevées à tout moment dans une action contentieuse, même d'office par le juge. Ces règles sont interprétées et appliquées strictement. Une rectification ultérieure de l'autorité compétente, ne peut faire disparaître l'irrégularité résultant de ce que, la décision a été prise par une autorité incompétente. Lorsque les règles normales de suppléance et de délégation sont applicables, il s'ensuit que le maire peut être remplacé par un adjoint, à la condition, que ce dernier ait reçu délégation à cet effet et le secrétaire général peut signer, à la place du préfet, en vertu d'une délégation. En matière du permis de construire, la compétence de droit commun appartient au maire qui décide au nom de l'Etat; mais le préfet et le ministre chargé de l'urbanisme ont une compétence d'attribution dont il ne faut pas sous estimer la portée.

### 1-La compétence du maire.

Selon 6 et suivants de l'arrêté ci-dessus du 9 août 1968, le maire a une compétence de principe. Le pouvoir de décision lui appartient, dès lors qu'aucun texte ne l'attribue ni au préfet, ni au ministre. "Le permis de construire est délivré au nom de l'Etat par le maire dans les communes de plein exercice." Le rôle du maire étant prépondérant. Cette règle ne doit toutefois pas faire illusion : dans la pratique, le maire n'est pas maître de sa compétence : le préfet ou le ministre, a la coudée franche pour la réduire à sa guise. Ainsi, le préfet devient compétent à la place du maire, si celui-ci et le Représentant local du Directeur de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Habitat Rural, ont émis sur le dossier des avis divergents. Un avis contraire du Représentant local du Directeur de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Habitat Rural, est suffisant pour dessaisir le maire (art. 8 de l'arrêté du 9/8/68). Le ministre peut évoquer tout dossier et prendre les mesures nécessaires. Il peut même déléguer au préfet, son droit d'évocation. Ce pouvoir d'évocation discrétionnaire, peut permettre à tout moment, de dessaisir le maire, de tout dossier relevant de son pouvoir de décision.

### 2-La compétence du préfet.

Le préfet est compétent lorsque le constructeur doit participer au paiement des équipements (aires de stationnement) ou à la participation au financement d'équipements publics, ou est soumis à l'obligation de céder gratuitement le terrain en vertu des dispositions du code des textes en vigueur, à une collectivité publique autre que la commune où les travaux seront réalisés ; la construction des bâtiments, s'accompagne d'une division du terrain. La construction est réalisée sur un terrain provenant de la division d'un lot faisant partie d'un lotissement autorisé et dans le cas de simple division en jouissance ; une dérogation aux règles d'urbanisme ou une adaptation mineure, des dispositions du POS, est nécessaire ; les avis du maire, et du Représentant local du Directeur de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Habitat Rural, sont divergents sur le sens général de la décision à prendre (les uns concluent pour

l'octroi, l'autre conclut pour le refus ou vice-versa), et sur les avis convergents dès l'instant où l'une de ces autorités refuse l'une des réserves ou prescriptions contenues dans les avis des autres. A ce sujet, le doyen R. SAVY écrit : « ...Une interprétation extensive de la notion de « sens contraire » facilite encore l'utilisation de cette disposition, comme instrument de dessaisissement du maire. ». Sont concernés les travaux déterminés par arrêté préfectoral tels que les constructions susceptibles d'être exposées au bruit autour des aviations ; les constructions dont le changement de destination doit être autorisé en application des dispositions du code de la construction et de l'habitat ; les travaux à réaliser sur un immeuble inscrit, un immeuble endossé à un édifice classé, les bâtisses situées dans le champ de visibilité d'un édifice classé ou inscrit, ou dans un site classé, inscrit ou en instance de classement, ou sur un territoire classé ou en instance de classement en réserve naturelle, les constructions situées dans un secteur sauvegardé ou à proximité d'un ouvrage militaire ou à l'intérieur d'un polygone d'isolement. La compétence du préfet, ainsi définie, peut être restreinte si le ministre délègue au préfet son pouvoir d'évocation.

### **-3. La compétence du ministre.**

Cette compétence est exceptionnelle et le ministre chargé de l'urbanisme, ne détient une compétence exclusive et obligatoire, que pour les demandes de permis relatives à des constructions à usage industriel dont la superficie de plancher HO est égale ou supérieure à 2000<sup>m²</sup>, dans l'hypothèse où le ministre chargé de l'aménagement du territoire a émis un avis favorable. Il était délicat de donner au préfet le pouvoir de décider, après qu'un ministre ait donné son avis. Si le même ministre est chargé à la fois de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, il exercera, cumulativement ces deux titres : un pouvoir de décision et une compétence consultative. Si tel n'est pas le cas, le ministre dispose alors d'un pouvoir général et inconditionné, d'évocation qu'il exerce soit d'office, à la demande d'un autre ministre et peut prendre pour tout dossier évoqué les décisions nécessaires. L'évocation concerne des situations où la décision exige la prise en considération d'éléments non strictement liés à la réglementation de l'urbanisme.

La manière dont le système juridique camerounais répartit les compétences entre les diverses autorités publiques, ne rend pas compte de la réalité. Le maire semble détenir la compétence de droit commun qui lui échappe en fait, dans tous les dossiers susceptibles d'appréciations divergentes, même si les désaccords entre le maire et le Représentant local du Directeur de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Habitat Rural, ne sont pas nombreux et ne concernent que quelques cas délicats. En effet, les cas d'évocation sont rares.

Le Représentant local, semble n'avoir qu'une compétence consultative. En fait, et sauf pour les dossiers vraiment difficiles, le préfet approuve l'avis du maire. Il y a lieu de considérer alors que ce sont globalement les responsables de l'instruction (les Représentant locaux) qui font la politique du permis de construire au Cameroun, même si juridiquement ces services n'ont qu'un pouvoir de proposition.

## B-LES REGLES DE FORME.

### **1. La forme de la décision.**

Tous les textes camerounais, disposent que l'autorité compétente pour statuer sur La demande de permis de construire se prononce par arrêté. C'est sous cette forme que dans la pratique, l'octroi ou le ou le refus du permis est pris (décret n°68-59 du 30 avril 1968 ; l'arrêté du n°165/A/SECTP du 9/ A du 9/8/1968, la loi du 21/4/2004). A cet égard, Mr. G. LIET- VEAUX a écrit « toute autre acte qu'un arrêté serait nul » La jurisprudence semble plus nuancée en la matière. En effet, le Conseil d'Etat a considéré que «...La circonstance que la décision dont il s'agit a été rédigée comme une lettre missive, et non dans la forme usuelle des arrêtés ministériels, ne saurait la faire regarder comme entachée d'un vice de forme, de nature à entraîner l'annulation ».

### **2. La motivation de la décision.**

Les décisions administratives n'ont en principe pas à être motivées, sauf si un texte le prévoit expressément ou si la nature de l'organe qui décide l'impose. Conformément à cette règle, l'administration n'est tenue de ses décisions en matière de permis de construire, que dans la mesure où le code de l'urbanisme ou les dispositions plus générales d'une loi, prescrivent la motivation (loi camerounaise n°66/10/ Cor du 18 nov. 1966 portant partie législative du code de l'urbanisme.

#### **a- La décision de sursis à statuer.**

La motivation peut être succincte, si elle est assortie d'explications complémentaires. Mais elle doit nécessairement se référer à des circonstances tirées du projet, la simple reproduction d'un texte général étant insuffisante.

#### **b-La décision de rejet partiel ou total.**

Cette décision peut consister en un rejet total de la demande, en un rejet partiel, ou en un octroi assorti des prescriptions.

### **3. La décision d'accorder le permis.**

Il y a lieu de prendre une décision d'accorder le permis comportant une adaptation mineure du POS ou une dérogation aux règles d'urbanisme. Tous les textes ci-dessus mentionnés, exigent que les décisions d'octroi ou de refus du permis de construire, soient motivées. Les adaptations mineures sont habituellement considérées comme une garantie du pétitionnaire alors que la motivation apparaît quant à elle, comme une garantie pour les tiers puisqu'elle traduit la dimension collective du droit de l'urbanisme. Le juge administratif considère qu'en tant qu'une formalité substantielle, la motivation est obligatoire. La sanction de l'absence de motivation, ou de la motivation insuffisante, est l'annulation de la décision. Le domaine du permis de construire est l'un de ceux où l'obligation de motiver s'est plus vite développée au cours de ces dernières décennies et s'avère très nécessaire pour la clarté des relations entre l'administration et les administrés. Il est bien entendu que la motivation comporte des inconvénients administratifs, mais elle fournit aux administrés, les éléments nécessaires pour qu'ils acceptent la décision

après en avoir compris les raisons, ou qu'au contraire, ils le défèrent devant le juge en vue de son annulation.

### C.LA PUBLICITE DE LA DECISION.

La décision de l'administration ne devient opposable au demandeur et aux tiers que lorsqu'elle a fait l'objet d'une publicité. L'accomplissement des mesures de publicité prévues aux textes, commande que la décision de l'administration ne devient opposable au demandeur et aux tiers que lorsqu'elle a fait l'objet d'une publicité. La procédure d'instruction est exclusivement interne à l'administration. Celui qui sollicite le permis n'y participe pas autrement qu'en fournissant les pièces nécessaires à la constitution de son dossier, à moins que l'administration ne souhaite l'y associer : des contacts existent, pour les programmes les plus importants en particulier, mais à la discrétion de la seule administration. Les tiers ne sont informés ni consultés, au motif que le permis de construire sanctionne exclusivement une réglementation de droit public sans intervenir dans la sphère des rapports de droit privé. C'est ainsi que le permis est toujours octroyé sous réserve expresse du droit des tiers.

#### **1-L'ouverture du chantier :**

Dès que le permis de bâtir est accordé pour votre construction, veuillez à ce qu'il soit affiché visiblement au chantier durant toute la construction. Le chantier est sous la responsabilité de l'entreprise retenue pour les travaux. Elle établit un planning des travaux de manière à respecter le délai convenu. Il lui appartient de prendre les mesures destinées à assurer la sécurité des personnes qui interviennent et à respecter les décisions qui auront été prises avec votre accord avant le début des travaux. En cas de non respect du délai indiqué dans le devis accepté, vous devrez mettre en demeure l'entreprise de respecter ses engagements. Il est de votre intérêt de suivre les travaux régulièrement de manière à pouvoir intervenir si nécessaire pour faire corriger le déroulement du chantier. Si vous confiez le suivi des travaux à un maître d'œuvre, c'est lui qui assurera ce rôle. Si ces corrections sont des changements significatifs du projet, il faudra établir un avenant précisant la nature des travaux, leur prix et leur éventuelle incidence sur le délai du chantier. Votre interlocuteur est un entrepreneur unique qui se chargera de l'ensemble de la construction, en sous-traitant une partie des travaux à des entreprises spécialisées; il est alors seul responsable de la bonne exécution du contrat. Il organise et dirige les réunions de chantier, en rédige des compte - rendus qu'il diffuse à tous les intéressés. Chaque entreprise est responsable, à votre égard, de la bonne exécution des travaux que vous lui avez confiés. Quelle que soit la formule que vous retenue, le maître d'œuvre que vous avez retenu, a le devoir de vous conseiller dans le choix de l'entreprise en vérifiant qu'elle présente les qualifications nécessaires et les garanties professionnelles suffisantes et en étudiant, en étudiant en spécialiste, les devis qu'elle vous propose. Conforme au goût du secret qui caractérise l'action de l'administration des pays francophones, cette manière de faire a suscité des critiques. En effet, de nombreux auteurs tels que le doyen R. SAVY, Dalloz, 1975,68 ; Aline, RDP, 1976, 588 et Bisqua, GP, 1974, 903, se sont prononcés

pour la publicité des demandes de permis. Ils ont estimé cependant que si cette publicité, avait été admise, elle aurait eu des conséquences à la fois négatives et positives.

## **2-L'accomplissement des mesures de publicité prévues aux textes.**

Il respecte le délai du recours contentieux à l'égard de certaines personnes et les lieux d'affichage. On se trouve ici dans un des champs de prédilection de la corruption au Cameroun où, pour se justifier, les corrupteurs actifs et passifs, se plaisent à dire tout haut que la « chèvre broute où on l'attache».

### **a- Les lieux d'affichage en mairie:**

Dans les huit jours de la délivrance expresse du permis de construire, un extrait du permis ou en cas de permis tacite, une copie de la lettre du préfet prévue par la loi est publiée par voie d'affichage à la mairie pendant deux mois. Le délai de recours contentieux ne peut commencer à courir qu'à l'expiration des deux mois d'affichage régulier en mairie. L'exécution de l'affichage fait l'objet d'une mention au registre chronologique des actes de publication et de notification des arrêtés du maire, prévu par le code des communes. Dès l'affichage en mairie, et jusqu'à la déclaration d'achèvement des travaux, toute personne intéressée peut consulter soit directement, soit par l'intermédiaire d'un mandataire (avocat, notaire...), certaines pièces du dossier : la demande du permis, le plan de situation, le plan masse, le plan des façades, l'arrêté accordant le permis et le cas échéant, les contrats ou décisions judiciaires instituant des servitudes de cour commune ou de minoration de densité sur les fonds voisins. Les avis recueillis en cours d'instruction n'ont pas à être communiqués. D'une façon générale, l'administration n'est pas tenue de mettre à la disposition du public d'autres pièces que celles autorisées par les textes. L'absence d'affichage en mairie, a pour seule conséquence d'empêcher le délai de recours contentieux de courir à l'égard des tiers.

### **b-L'affichage sur le chantier.**

Aussitôt la décision d'octroi notifiée, et pendant toute la durée des travaux, le bénéficiaire du permis doit procéder à un affichage sur le terrain, sur un panneau rectangulaire de plus de 80 cm visible de l'extérieur. Sur le panneau, sont indiqués : le nom du bénéficiaire, la date et le numéro du permis, la nature des travaux et, s'y a lieu, la superficie du terrain, la superficie de plancher autorisée ainsi que la hauteur de la construction et l'adresse de la mairie où le dossier peut être consulté. Ces renseignements doivent être visibles de la voie publique pendant toute la durée du chantier. L'inobservation de la formalité d'affichage sur le terrain, est sanctionnée d'une amende de 600 à 2000 F ; 50 000 à 100 000 F CFA. La preuve de la réalisation de l'affichage incombe au demandeur, qui aura intérêt à prendre ses précautions sur ce point. Si une fois réalisé, l'affichage venait à être interrompu, il semble que la preuve de l'interruption serait à la charge du tiers s'en prévalant. En tout état de cause, cette interruption ne pourrait pas être une cause de prorogation du délai de recours contentieux, si elle arrivait après que l'affichage a duré deux mois sur le terrain.

### **3-Conséquences de la publicité du permis**

#### **a-Vis-à-vis du demandeur.**

La décision doit lui être notifiée discrètement par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. Cependant, elle peut être notifiée par pli non recommandé lorsqu'elle n'est pas assortie de prescriptions. Une amplification de l'arrêté est transmise en même temps, au Représentant local du Directeur de l'Urbanisme de la Construction et l'Habitat Rural, au d.d.e. ainsi qu'au maire, lorsque ce dernier n'est pas l'auteur de la décision. La date de la notification est dans tous les cas, celle du cachet de la poste. Il y a la possibilité de remise directe, de la décision au pétitionnaire par un agent municipal qui ferait signer une décharge équivalant à l'avis de réception postal. Enfin, il est prévu aussi que les décisions émanant du préfet soient notifiées directement aux constructeurs, et non par le biais des intermédiaires.

#### **b-Vis-à-vis des tiers.**

La publicité prévue en direction des tiers, ne s'applique qu'à la décision d'octroi du permis de construire. Les décisions de refus ou de sursis à statuer, ne créent aucun droit au profit du demandeur et ne sont pas, de ce fait, susceptibles de faire grief aux tiers. Pour le permis de construire, les textes en vigueur prévoient une double publicité comprenant des Conséquences négatives (l'alourdissement des tâches de l'administration et la soumission de l'administration à des pressions de personnes ou de grands groupes intéressés par le projet) et Conséquences positives (la publicité aurait permis d'une part aux opposants au projet, de se manifester en temps utile et d'autre part, de mesurer les pressions éventuelles des constructeurs aux leurs, avant la décision administrative). Il existe en cette matière des mesures qui poussent à penser qu'il est encore tôt, pour parler d'une véritable publicité des permis de construire au Cameroun où plus des ¾ des citoyens habitent les zones ignorant complètement la législation d'urbanisme.

### **D-CERTIFICAT DE CONFORMITE**

Les dispositions relatives au certificat de conformité relevant des mesures de contrôle et de vérification des constructions sont définies au titre IV, de la présente loi (art.99). Les actes signalés à l'article 99, indiquent les droits et devoirs de leur titulaire, notamment en matière de jouissance du droit de propriété, d'utilisation de la voirie publique et de respect de voisinage (art.100). Dans un délai de trente jours à compter de la date d'achèvement des travaux, le bénéficiaire de la construction ou son mandataire établit une déclaration attestant cet achèvement, conformément au modèle fixé par arrêté du Ministre chargé de l'urbanisme. Dans le cas où les travaux soumis aux permis de construire ont été dirigés par un architecte, celui-ci déclare la conformité des travaux avec les prescriptions du permis de construire ((art. 45c.urb.). La déclaration d'achèvement de travaux, établie en deux exemplaires et accompagnée d'un plan de récolement, est déposée à la Mairie contre récépissé (art. 46 c.urb.).Le Maire s'assure, par le plan de récolement des travaux, qu'en ce qui concerne notamment l'implantation des constructions, leur destination, leur nature, leur aspect extérieur, leurs dimensions et l'aménagement de leurs abords, lesdits travaux ont été réalisés conformément au permis de



construire (art.47 c. urbi.). Pour les immeubles recevant du public ou de grande hauteur, le Maire doit requérir les avis respectivement du Corps National des Sapeurs Pompiers et du LABOGENIE (art.48 c.urb.). Si les travaux ont été réalisés dans des conditions régulières, le Maire délivre le certificat de conformité dans le délai de quarante cinq jours à compter de la date de dépôt de la déclaration d'achèvement des travaux (art. 49 c.urb.). Dans le cas contraire, le déclarant est avisé dans le même délai par le Maire des motifs pour lesquels le certificat de conformité ne peut être délivré et il est informé des sanctions légales dont il est passible ou des modifications à effectuer.

## **§ II : LES REGLES DE LA LEGALITE INTERNE**

La décision à prendre par l'administration à la suite d'une demande de permis de construire, obéit à des règles de légalité externe précises. Les règles de compétence sont bien définies, même si le pouvoir discrétionnaire d'évocation du ministre concerné, les rend fragiles.

Il convient de rechercher :

- la procédure (A) ;
- les règles sanctionnées directement par le permis le permis de construire (B).

### A-LA PROCEDURE

La procédure est organisée avec le souci de ne laisser dans l'obscurité aucun détail sur le dossier à constituer, l'instruction et ses délais, les avis à prendre, la forme des décisions ou leur publicité. Il ne faut pas sous-estimer l'intérêt de ces dispositions car elles permettent à l'administration de décider en toute connaissance de cause, garantissent au pétitionnaire une décision rapide dont il connaîtra les motifs si elle ne lui correspond pas et donnent enfin aux tiers l'information minimum indispensable à la défense de leurs droits. En outre, l'administration doit, avant d'arrêter le contenu de sa décision, se référer à un corps de règles à portée générale préexistant formant la légalité interne. A ce sujet, il ressort des codes de l'urbanisme français, camerounais, congolais et gabonais que : « le permis de construire ne peut être accordé que si les constructions projetées sont conformes aux dispositions législatives et réglementaires concernant l'implantation des constructions, leur destination, leur nature, leur architecture, leurs dimensions et l'aménagement de leurs abords, et si le demandeur s'engage à respecter les règles de construction prévues par les dispositions du code de l'urbanisme et de la construction ». Il est dès lors, indispensable de connaître les règles de fond auxquelles un projet de construction doit se conformer :

le contenu de la légalité; de savoir dans quelle mesure l'administration est liée par ces règles et de quelle manière elle peut s'en défaire. Le permis de construire, disent les spécialistes, est l'un des instruments d'une police spéciale de l'urbanisme dont le but est de prévenir toute atteinte à l'utilisation du sol. C'est l'autorisation individuelle par laquelle l'autorité de cette police spéciale

s'assure que les constructions programmées respectent bien toutes les règles touchant à l'occupation ou à l'utilisation des sols. Il s'agit d'abord des règles d'urbanisme, c'est-à-dire celles qui régissent l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'aménagement des abords de constructions et ensuite, des règles émanant des dispositions législatives ou réglementaires spéciales liées plus ou moins étroitement aux règles d'urbanisme et touchant notamment, à la voirie, à la domanialité publique, et à la protection du patrimoine architectural ou naturel. Toutefois, le permis de construire ne sanctionne pas l'observation de toutes les règles de droit public ou de droit privé auxquelles le constructeur est soumis. Octroyé sous réserve code français de l'urbanisme et de l'habitat qui stipulait : « ...A toutes les autorisations exigées par les lois et règlements ou usages antérieurs au 27 octobre 1945 ».

### B.LES REGLES SANCTIONNEES DIRECTEMENT PAR LE PERMIS DE CONSTRUIRE

L'autorité qui délivre le permis de construire doit vérifier que la construction envisagée respecte aussi bien les règles d'urbanisme nationales et locales que les dispositions voisines touchant à la voirie et à la sécurité publique. Si ces diverses règles sont respectées et sous réserve de l'observation des diverses réglementations particulières, le permis de construire doit être octroyé; si elles ne le sont pas, le refus du permis, constitue pour l'administration, selon l'étendue des pouvoirs que chaque règle lui confère, une faculté ou une obligation. Cette universalité n'a jamais pu être concrétisée soit parce que certaines autorisations spéciales répondaient à des préoccupations étrangères à l'urbanisme, soit parce qu'elles demandaient une attention particulière que l'on ne pouvait logiquement attendre de l'autorité administrative, chargée d'instruire et d'octroyer l'ensemble des permis.

Le droit positif donne aujourd'hui une solution modeste mais claire. A ce sujet le code de l'urbanisme de tous les pays francophones dispose que, lorsque des constructions ou travaux sont soumis à des législations ou réglementations spéciales contrôlées par un ministre différent de celui chargé de l'urbanisme, « ... le permis de construire est délivré avec l'accord de ce ministre ou de son représentant et vaut autorisation au titre de ces législations et réglementations. » La recherche du contenu de la légalité que le permis de construire sanctionne, conduit à distinguer les règles suivantes : -celles dont l'autorité chargée de l'octroyer, contrôle directement l'application, -celles que l'autorité chargée d'octroyer, sanctionne en liaison avec les autres autorités administratives compétentes et celles dont l'autorité chargée d'octroyer, n'a pas à tenir compte dans sa décision <sup>31</sup>.

#### 1° Les règles nationales d'urbanisme.

Elles sont principalement celles du « règlement national d'urbanisme ». Le règlement national d'urbanisme n'est en principe applicable que dans les territoires dépourvus d'un POS rendu public ou approuvé. Toutefois, plusieurs de ses articles sont applicables sans restriction sur l'ensemble du territoire national et s'ajoutent éventuellement aux dispositions du POS.

<sup>31</sup>-à cet égard, lire LES PETITES AFFICHES (Urbanisme) : **LES JUGES ET L'URBANISME** (suite), 12<sup>ème</sup> Chronique, décembre 1979, 1<sup>er</sup> trimestre 1980, P.-A. N° 89 du 25 juillet. PP 5-14).

Outre le règlement national d'urbanisme, le code de l'urbanisme comporte, dans la partie législative, certaines règles à portée générale, auxquelles les constructeurs sont tenus de respecter. Dès lors, le permis de construire ne peut être accordé en cas d'insuffisance des équipements publics existants dans les cas ci-après : -l'autorité qui le délivre n'est pas en mesure d'indiquer dans quel délai et par quelle collectivité publique ; -les travaux nécessaires seront exécutés ; -une contribution à certaines dépenses d'équipements publics peut être exigée des constructeurs, même en cas d'institution de la taxe locale d'équipement ou de renonciation à sa perception, -si les riverains de certaines voies spécialisées non ouvertes à la circulation générale (autoroutes, pistes cyclables, sentiers pour touristes..., peuvent être privés de certaines aisances de voirie, et en particulier du droit d'accès direct si le permis est demandé pour construire sur toute partie détachée d'un terrain dont la totalité des droits de construire, compte tenu notamment du COS en application, a été précédemment utilisée.

Il peut être sursis à statuer sur une demande de permis de construire dans diverses hypothèses prévues par les dispositions du code de l'urbanisme. Telles que l'ouverture de l'enquête préalable à une déclaration d'utilité publique, la prise en considération d'un projet de travaux publics, la prescription ou la mise en révision d'un POS, la construction à l'intérieur d'une zone d'aménagement concerté ou, sous certaines conditions, dans les secteurs sauvegardés. Par ailleurs, le permis de construire peut être refusé dès la publication de l'acte déclarant d'utilité publique d'une opération pour les constructions à réaliser sur les terrains qu'elle concerne.

### **2° Les règles locales d'urbanisme.**

Elles sont habituellement contenues dans le POS. Mais, on les trouve parfois dans d'autres documents d'urbanisme. Le permis de construire sanctionne principalement les règles d'urbanisme instituées par les documents graphiques et le règlement des POS, ou des documents en tenant lieu. En cas de poursuites engagées pour réalisation de travaux en méconnaissance d'un POS, le juge pénal doit vérifier si cette réalisation est prohibée par le POS adopté en application des dispositions du c.urb. Dès lors, le permis ne peut être accordé que si la construction envisagée est compatible avec les dispositions du plan. Le permis sanctionne également les règles instituées dans les ZEP. En conclusion, l'ensemble des dispositions réglementaires du POS s'impose aux constructeurs, qu'il s'agisse du zonage, des règles d'urbanisme figurant aux divers articles du règlement de chaque zone, des règles de stationnement, d'aspect extérieur, du coefficient d'occupation des sols (COS), de règles d'urbanisme contenues dans les documents des lotissements (le règlement de lotissement). Dans les zones d'aménagement concerté (ZAC), les règles d'urbanisme instituées par le plan d'aménagement de zone (PAZ), ont la même portée que celles édictées par les POS et sont sanctionnées de la même manière par le permis de construire qui sanctionne les prescriptions contenues dans le cahier des charges de concession de la zone et dans le cahier des charges fixant les modalités et les conditions de cession, location ou concession d'usage de terrain à l'intérieur de la ZAC. Dans la mesure où les règlements sanitaires départementaux ou municipaux contiennent des règles d'urbanisme, le permis de construire en sanctionne

l'observation (CE, 15 oct. 1969, Forasetto, Rec., 437). Pour ce qui concerne les dispositions des SDAU, les règles à appliquer sont plus complexes. En principe, «le permis de construire ne fait pas partie des décisions dont la légalité doit s'apprécier par référence aux dispositions des SDAU ». (CE, 2 mars 1977, Domat, AJDA, 1977, 447, note Danang). Toutefois, il arrive que le code de l'urbanisme subordonne l'octroi d'une autorisation de construire à une condition de compatibilité avec le SDAU (art. L. 130-2, al.3 C. urbi.). Le plus souvent, certains des SDAU approuvés par décret, ont valeur de directive d'aménagement national (art. R.111-15 C. urbi. français) et, à ce titre, le refus du permis de construire, constitue une sanction de leur inobservation.

### **3° Les règles relatives à la voirie.**

Elles sont sanctionnées par le permis de construire en raison des liens étroits qu'elles ont avec les règles d'urbanisme. Rappelons que c'est en organisant la voirie et en réglementant l'implantation des constructions par rapport aux voies publiques, qu'on a commencé à ordonner le développement des villes, et l'absence aujourd'hui, des règles touchant à la voirie, dans les POS, en est la conséquence. Le permis de construire sanctionne les plans généraux d'alignement, qui tracent les limites des voies publiques par rapport aux propriétés privées qui les bordent. Il ressort du code de la construction et de l'habitation français article 112-1 qu'« ... aucune construction ne peut être élevée en bordure d'une voie publique sans être conforme à l'alignement... » et si elle ne lui était pas conforme, le permis de construire devrait être refusé (CE, 27 oct. 1965, Blagny, Rec., 559).

Cette disposition de l'article 112-1 du code français de l'urbanisme, a été transposée dans le code de l'urbanisme des Etats de l'Afrique centrale et les différents textes analysés plus haut, en témoignent. Il convient néanmoins, de noter qu'avec l'évolution des centres urbains dotés de POS et/ou plans de détail, ceux-ci se sont substitués aux plans généraux d'alignement et sont les seuls actuellement à tracer et à définir les caractéristiques des voies de circulation à conserver, à modifier ou à créer. Les alignements nouveaux des voies et places émanant du POS, prennent la place de ceux issus des plans généraux alignements nouveaux des voies et places émanant du POS prennent la place de ceux issus des plans généraux d'alignement. Le permis de construire sanctionne aussi les servitudes instituées par des lois ou règlements particuliers à la charge des riverains de certaines voies (décret-loi du 30 oct. 1935) concernant les routes à grande circulation et les carrefours. Pour les routes nationales (décret du 23 déc. 1958). Pour les autoroutes, la de 1935 et le décret du 18 août 1970, pour les routes express et notamment des restrictions au droit d'accès et au droit de construire. C'est ainsi que le permis de construire est refusé à bon droit, si ces règles sont méconnues (CE, 4 oct. 1968, Normand, Rec., 479- CE, 22 oct. 1975, Grivaz, Rec., 256). Est-il encore besoin de rappeler que ces textes applicables en France, le sont également dans les anciennes dépendances françaises d'Afrique centrale puisque le mimétisme juridique est devenu pour ces pays, l'occasion rêvée pour faire évoluer leurs lois, règlements, jurisprudence et doctrine? Mais la jurisprudence camerounaise est encore embryonnaire en cette matière.

#### **4° Les règles concernant la sécurité publique.**

Elles sont, d'une façon générale, intégrées aux règles d'urbanisme. En effet, le RNU prévoit que le permis de construire peut être refusé ou n'être octroyé que sous réserve de prescriptions spéciales si les constructions à réaliser sont de nature à porter atteinte à la salubrité publique. Cette disposition est applicable même si le territoire est doté d'un POS. Le permis de construire sanctionne en plus, les règles de sécurité propres aux immeubles de grande hauteur et aux immeubles recevant le public. C'est pour cette raison qu'il ne peut être délivré que si les constructions ou travaux programmés sont conformes aux règles de sécurité propres à ce type d'immeubles.

### **§ III : LES REGLES SANCTIONNEES OU NON PAR LE PERMIS.**

Contrairement au principe selon lequel les délais impartis à l'administration pour agir, ont seulement un caractère indicatif, le délai d'instruction de la demande de permis de construire, est impératif :

« si aucune décision n'a pas été notifiée au pétitionnaire avant la date limite indiquée par le préfet dans sa lettre « ...ladite lettre vaudra permis de construire ou l'accord préalable est réputé accordé pour les travaux décrits dans la demande » sous réserve, toutefois, que ces travaux soient conformes aux textes en vigueur, et sous réserve que le constructeur ait acquitté toutes les taxes réglementaires afférents à ces travaux (art.49 du décret camerounais. « Faute par le maire de notifier sa décision dans les délais prévus à l'article 48 du décret du 30 avril 1968, susmentionné, le permis de construire ou l'accord préalable est réputé accordé pour les travaux décrits dans la demande.

Quoi qu'il en soit, que l'on soit en France ou au Cameroun, le non respect de délai d'octroi du permis de construire, est sanctionné par l'octroi du permis de construire tacite au pétitionnaire. A cet égard, les différentes règles sanctionnées que l'administration doit respecter, à examiner, sont :

- les règles directement sanctionnées (A) ;
- les règles indirectement sanctionnées par le permis de construire (B) ;
- les règles dont le non respect peut être sanctionné par le refus du permis de construire (C). -
- les règles que le permis de construire ne sanctionne pas (D).

#### **A-LES REGLES DIRECTEMENT SANCTIONNEES.**

L'autorité qui délivre le permis de construire doit vérifier que la construction envisagée respecte aussi bien les règles d'urbanisme nationales et locales que les dispositions voisines touchant à la voirie et à la sécurité publique. Si ces diverses règles sont respectées et sous réserve de

l'observation des diverses réglementations particulières, le permis de construire doit être octroyé; si elles ne le sont pas, le refus du permis, constitue pour l'administration, selon l'étendue des pouvoirs que chaque règle lui confère, une faculté ou une obligation. Les règles concernant la sécurité publique, sont d'une façon générale, intégrées aux règles d'urbanisme. Il en est ainsi du règlement national. En effet, le RNU prévoit que le permis de construire peut être refusé ou n'être octroyé que sous réserve de prescriptions spéciales si les constructions à réaliser sont de nature à porter atteinte à la salubrité publique. Cette disposition est applicable même si le territoire est doté d'un POS. Il faut noter que le permis de construire sanctionne en outre, les règles de sécurité propres aux immeubles de grande hauteur et aux immeubles recevant le public. C'est pour cette raison qu'il ne peut être délivré que si les constructions ou travaux programmés sont conformes aux règles de sécurité propres à ce type d'immeubles.

### B.LES REGLES INDIRECTEMENT SANCTIONNEES PAR LE PERMIS.

Il est question ici des règles dont l'autorité habilitée à délivrer le permis de construire, n'est pas seule à vérifier si le projet de construction les respecte. Elles n'émanent ni du code de l'urbanisme, ni des documents d'urbanisme locaux, mais de lois ou règlements spéciaux. L'instruction de la demande de permis de construire s'accompagne d'une instruction parallèle par l'autorité administrative spécialisée compétente qui appréciera la conformité du projet de construction aux règles particulières dont elle assure l'application. A cet égard, il convient de noter que le non respect de ces règles est sanctionné de deux manières :

1°-tantôt par l'irrecevabilité de la demande de permis de construire ;

2°-tantôt par le refus du permis.

Le dossier de la demande de permis de construire n'est considéré comme complet que dans la mesure où il contient un document indiquant que le demandeur est en situation régulière au regard de la législation spéciale à laquelle le projet de construction, compte tenu de ses caractéristiques particulières, est soumis. Puisque l'administration ne peut instruire qu'un dossier complet, le non respect de ces règles spéciales, rend le dossier irrecevable, paralyse l'instruction et empêche l'octroi du permis de construire. Cette sanction de l'irrecevabilité se manifeste de deux manières différentes, selon que la législation spéciale à appliquer, est ou non, indépendante de celle qui régit le permis. Parfois, la demande de permis n'est recevable que si le demandeur a satisfait quand au fond, aux règles spéciales auxquelles son projet de construction est soumis en raison de sa nature ou de sa localisation. Lorsque la sanction est automatique, le permis de construire ne pourra pas être accordé si l'autorité administrative chargée de l'application des règles d'octroi, estime que le projet de construire ne les respecte pas et refuse l'autorisation spéciale sollicitée par le pétitionnaire. Il en est ainsi pour les projets de construction subordonnés à une autorisation d'occuper le domaine public. Cette autorisation doit être jointe à la demande de permis de construire. De surcroît, le juge exige qu'elle ait été délivrée dans des conditions régulières. Le permis de construire, comme on peut le constater, sanctionne de manière indirecte l'ensemble des règles touchant à l'affectation et à l'utilisation du domaine public. Les constructions, reconstructions, extensions ou changements d'affectation

de locaux ou installations servant à des activités privées industrielles ou tertiaires, dans les régions à forte population, quand ils sont soumis à l'agrément prévu par le code l'urbanisme qui exige qu'il soit annexé à la demande de permis de construire. A défaut, la demande ne sera pas recevable. Les travaux exigeant la coupe ou l'abattage d'arbres dans les espaces boisés classés par un POS et/ou un plan de détail ou soumis aux dispositions ad hoc du code forestier. Dans ce cas, le pétitionnaire est tenu de joindre à la demande de permis l'autorisation de coupe et d'abattage et, le cas échéant, celle de défrichement. Parfois, la recevabilité de la demande de permis est subordonnée seulement à la justification, par le demandeur, du dépôt de la demande d'autorisation spéciale auprès de l'autorité administrative qui est habilitée à l'octroyer. L'autorité qui accorde le permis de construire n'a pas à se préoccuper de savoir si, quant au fond, les règles spéciales sont respectées, et si l'autorisation spéciale sera obtenue. Il lui suffit d'avoir la preuve qu'elle a été demandée.

Il y a indépendance de la législation spéciale et de la législation sur le permis de construire et les autorisations parallèles. Il peut arriver en effet, que le permis de construire soit accordé et l'autorisation spéciale refusée, ou vice-versa. Néanmoins, le permis de construire sanctionne la législation spéciale dans la mesure où il ne serait pas délivré si le pétitionnaire n'avait pas présenté la demande prévue par cette législation.

Il s'agit d'une sanction formelle dont on ne doit pas sous-estimer l'importance qu'elle revêt dans les domaines des installations classées pour la protection de l'environnement où la demande de permis de construire doit être accompagnée de la justification du dépôt de la déclaration ou de la demande d'autorisation et où le principe de l'indépendance des législations, reste tout de même acquis ; des travaux concernant un barrage ou un ouvrage destiné à l'établissement d'une prise d'eau, d'un moulin ou d'une usine sur un cours d'eau non domanial qui nécessitent la justification du dépôt de la demande d'autorisation prévue par les dispositions ad hoc du code rural, soit annexée à la demande de permis de construire ; des travaux nécessitant la démolition de bâtiments qui sont soumis au régime du permis de démolir prévu par les dispositions ad hoc des parties législative et réglementaire du code de l'urbanisme.

Pour ces travaux, la demande de permis de construire doit être accompagnée de la justification du dépôt de la demande de démolir et les constructions à usage commercial qui sont soumises à l'autorisation prévue par la législation sur l'orientation du commerce et de l'artisanat. La demande de permis de construire devant être complétée par la lettre adressée par le préfet au pétitionnaire de l'autorisation, lorsque son dossier a été reconnu complet.

#### C-LES REGLES DONT LE NON RESPECT PEUT ETRE SANCTIONNE PAR LE REFUS DU PERMIS DE CONSTRUIRE

Pendant l'instruction du permis de construire, le représentant local du Directeur de l'Urbanisme, la Construction et de l'Habitat Rural au Cameroun, transmettent un exemplaire du dossier à l'autorité administrative chargée de l'application de la législation spéciale à laquelle le projet de construction se trouve soumis. Si cette autorité administrative donne son feu vert à l'octroi du permis, ce dernier vaudra autorisation au titre de la législation spéciale. On se trouve en

présence d'une instruction parallèle menée par deux autorités administratives distinctes, qui aboutit à une autorisation conjointe valable au titre de deux législations indépendantes. La doctrine française et par analogie, celle du Cameroun, ne semble pas apprécier le principe de l'instruction conjointe à l'origine des deux difficultés suivantes :

**a-difficulté liée à son champ d'application.**

Ce champ d'application n'est pas bien précisé par les textes en vigueur et donne l'occasion d'appliquer le procédé de l'autorisation conjointe à toutes les autorisations spéciales pour lesquelles les textes ne disposent pas autrement. On peut donc penser que l'énumération des autorisations spéciales figurant dans les textes d'urbanisme, n'est qu'indicative, et non limitative. Il faut donc être très prudent en cette matière.

**b-difficulté liée à sa portée.**

« Si l'autorité administrative autre que celle chargée de l'urbanisme refuse son accord, le permis de construire devra-t-il être refusé ? Sans aucun doute, puisqu'il est dit dans les textes qu'il peut seulement être délivré avec l'accord express du ministre compétent. On peut penser que dans certains, le permis de construire pourra être accordé dans la mesure où les autres règles qu'il sanctionne, le permettent. Mais, il ne saurait tenir lieu de l'autorisation spéciale qui resterait nécessaire comme par le passé, avant toute construction. A cet égard, le professeur R.SAVY écrivait : « La solution serait la même, selon nous, si le d.d.e. ne sollicitait pas l'accord de l'autorité administrative spéciale. » Cette prise de possession lui avait été inspirée par l'article R.421-38-1 du code français de l'urbanisme qui donne qui précise bien la façon dont fonctionne le système d'autorisation conjointe dans divers domaines où il est applicable.

Il est parfois clairement prévu au texte, que le permis de construire ne peut être délivré qu'avec l'accord exprès du ministre responsable de la législation spéciale ou de son délégué. Le permis de construire devra donc être refusé dans les cas où le ministre ou son délégué aura refusé son accord ou n'aura pas répondu à la demande du directeur départemental d'équipements, ou n'aura pas été consulté par lui. Tout permis tacite est, de ce fait, nécessairement exclu pour les travaux sur un immeuble adossé à un immeuble, classé en application de la législation relative aux monuments historiques ; les constructions situées dans le champ de visibilité d'un édifice classé ou inscrit, sauf si le ministre chargé des monuments historiques a décidé d'évoquer le dossier. Il en est de même pour celles situées dans un site classé ou en instance de classement; dans une zone de protection créée en application de la loi en vigueur; ou sur les sites et monuments naturels.

Celles qui, en raison de leur localisation sur un territoire en instance de classement ou classé en réserve naturelle, sont soumises à autorisation, en vertu de la loi sur la protection de la nature. Celles situées à proximité d'un ouvrage militaire, sont soumises à autorisation du ministre chargé des armées et, également celles susceptibles de constituer un obstacle à la navigation aérienne. La plupart du temps, l'autorité administrative chargée de l'application de la législation spéciale, dispose pour se prononcer sur le projet de construction, d'un délai de deux à quatre mois, à l'issue duquel, son accord est réputé acquis. Cette autorité a la faculté de



s'opposer explicitement au projet et le permis de construire sera alors refusé ou s'il est accordé, ne vaudra pas autorisation au titre de la législation spéciale.

Si l'autorité administrative garde le silence, son accord tacite autorisera la délivrance d'un permis de construire valant autorisation spéciale et l'expiration du délai d'instruction, rendra le pétitionnaire titulaire d'un permis tacite. C'est le cas pour les constructions situées dans le champ de visibilité d'un édifice classé ou inscrit pour lesquelles l'accord de l'architecte agréé, est réputé donné quatre mois après la transmission de la demande de permis de construire, si le ministre n'a pas évoqué le dossier. Les constructions situées au sein ou à proximité d'un bois ou d'une forêt soumis au régime forestier pour lesquelles l'accord du préfet est réputé acquis trois mois à compter du dépôt de la demande de permis.

Les constructions situées à l'intérieur d'un polygone d'isolement pour lesquelles l'accord du ministre chargé des armées est réputé donné, faute de réponse dans les trois mois à compter du dépôt de la demande du permis. Il en est de même, pour les constructions situées dans les parties submersibles des vallées pour lesquelles le préfet peut pendant trois mois, s'opposer à la délivrance du permis comme le permet le code du domaine public fluvial. Passé ce délai, il est réputé avoir renoncé à utiliser ces prérogatives et le permis tacite est accordé au pétitionnaire. C'est également le cas pour : -les constructions situées dans des zones inondables, pour lesquelles l'accord du préfet ou de l'ingénieur de la navigation, est réputé donné après trois mois ; -les constructions situées au sein d'une zone de servitude de libre passage sur les berges des cours d'eaux non domaniaux, pour lesquelles l'accord du préfet est réputé acquis après un silence de trois mois, à compter du dépôt de la demande ; -les constructions dont les travaux ayant pour effet de changer l'affectation d'installation sportives pour lesquelles l'accord du ministre est requis, en vertu de la loi en vigueur, est réputé donné à défaut de réponse dans un délai de deux mois ; -les constructions situées à moins de 100 mètres d'un cimetière transféré, pour lesquelles l'accord du maire valant autorisation au sens des dispositions « ad hoc » du code des communes, est réputé donné après deux mois.

#### D-LES REGLES QUE LE PERMIS DE CONSTRUIRE NE SANCTIONNE PAS

Les règles de droit privé qui peuvent éventuellement s'imposer au pétitionnaire, ne sont aucunement sanctionnées par le permis de construire. L'administration ne les respecte pas. Il est question en particulier des diverses servitudes de voisinage. Il convient de rappeler que le permis de construire est en effet délivré sous la réserve expresse du droit des tiers. Il en résulte, notamment, que l'administration ne peut ni sanctionner par un refus du permis, les dispositions du code civil relatives aux servitudes (CE, 2 mai 1980 DA, 1980,214), ni le refuser au motif de l'existence d'une servitude de droit privé (CE, 18 déc. 1974, Consorts Israël, Rec., 643). Par ailleurs, ne commet pas d'illégalité l'autorité qui délivre un permis de construire au propriétaire apparent dont l'étendue du droit de propriété est contestée (CE, 20 oct. 1965, Guérin, GADU, n°20) ou qui prescrit l'établissement d'une voie de desserte sur des terrains n'appartenant pas au constructeur (CE, 12 mai 1972, Godfrain.,Rec., 367). Le permis de construire ne sanctionne pas non plus le règlement de la construction actuellement régi par le

code de la construction et de l'habitation (CCH) dont les divers arrêtés pris pour son application font seulement l'objet d'un contrôle à posteriori, assorti le cas échéant, des sanctions prévues par le code de l'urbanisme.

Toutefois, le permis de construire ne peut être octroyé si le demandeur ne s'engage pas à respecter les règles générales de la construction. Le permis de construire ne sanctionne pas non plus les règles de droit public indépendantes de la législation sur l'urbanisme. C'est ainsi qu'une autorisation de construire une chapelle dans un lycée, ne peut être légalement refusée au nom du principe de la laïcité de l'Etat (CE, Sect. 7 mars 1969, Ville de LILLE, D, 1969,279, concl. Guillaume). De la même manière, le fait que le projet de construction ne satisfasse pas aux règles de fond sur les installations classées, les prises d'eau, ou le permis de démolir, ne justifierait pas un refus du permis. Vous remarquerez que nous faisons également ici appel à l'abondante jurisprudence française pour illustrer ces cas qui sont encore peu débattus bien pris en compte du moins en principe par la jurisprudence et doctrine camerounaises.

#### **§ IV : LE POUVOIR D'APPRECIATION DE L'ADMINISTRATION.**

La légalité que doit respecter l'administration lorsqu'elle statue sur une demande de permis de construire est abondante et précise ou plutôt n'est précise que lorsqu'elle touche à la légalité externe qui concerne les règles de compétence parfaitement définies, la procédure administrative non contentieuse, décrite avec le souci de ne laisser dans l'ombre aucun détail. En ce qui concerne la légalité interne ou les règles de fond à appliquer à la demande de permis de construire, la même précision n'apparaît plus et il n'y a pas lieu de s'en étonner car, les situations que le droit de l'urbanisme doit régir, sont trop variées, complexes et changeantes pour qu'une règle claire à portée générale, puisse sans difficultés, les encadrer. Face aux intérêts souvent contradictoires, l'autorité administrative a besoin de disposer d'une marge d'appréciation. Dès lors, la légalité ne doit donc pas être exagérément contraignante dans son contenu. Elle doit toutefois, être assez précise pour éviter discrimination et arbitraire. Dans le « bloc de la légalité » applicable au permis de construire, les dispositions contraignantes sont rares et les règles permissives nombreuses. C'est reconnaître que le pouvoir d'appréciation de l'administration est le plus souvent, considérable.

Pour mieux le comprendre, il faut rechercher et analyser les points suivants :

- les règles contraignantes (A) ;
- les règles permissives (B) ;
- les dérogations aux prescriptions impératives du RNU (C) ;
- le régime juridique des adaptations mineures (D).

## A-LES REGLES CONTRAINGNANTES

Une règle est contraignante lorsqu'elle oblige l'autorité administrative compétente, à décider dans un sens défini dès lors que certaines conditions sont réunies. Si ces conditions sont définies de façon précise, on se trouve en présence d'une compétence liée. Si le texte les définit avec moins de précision et laisse à l'administration le soin d'apprécier, si elles sont remplies, on est en présence d'une compétence obligatoire conditionnée.

### 1-Les situations de compétence liée.

Elles ne sont pas fréquentes en matières de permis construire. Il en existe pourtant dans le règlement national d'urbanisme et surtout dans ses dispositions relatives à l'implantation et au volume des constructions. Il en existe également, dans les règlements des POS ou des plans d'urbanisme de détail relatifs à la surface minimum des parcelles, hauteur des constructions, dimensions des voies, nombre et caractéristique des aires de stationnement... Ces dispositions obligent l'autorité administrative à refuser le permis de construire pour une construction à édifier à moins de 35 mètres de part et d'autre de l'axe des grandes voies. Ce refus fait comprendre mieux la compétence liée. Pour savoir si la condition entraînant l'obligation de refus du permis de construire est ou non remplie, il n'est plus question d'apprécier, mais il faut faire un simple mesurage. Dans toutes les situations semblables, l'administration est tenue de refuser le permis de construire demandé, si les conditions objectives du refus, prévues au texte, sont réunies. Sur le point de savoir si elles sont réalisées, l'appréciation est divergente puisque l'administration ne dispose d'aucune marge de manœuvre, sauf si des dérogations ont été prévues. Les citoyens sont à l'abri de tout traitement discriminatoire puisque le juge n'aurait aucune difficulté pour sanctionner la décision administrative.

### 2-Les situations de la compétence obligatoire conditionnée.

Elles sont celles où l'administration est tenue de refuser ou d'accorder le permis de construire demandé si les conditions sur la réalisation desquelles une appréciation doit être apportée, sont réunies. Le sens de la décision constitue l'octroi ou le refus. L'octroi est défini par le droit. Mais, le point de savoir si les conditions de cette décision obligatoire, sont réunies ou non, suppose une opération de qualification juridique d'une situation de fait, par l'autorité administrative compétente, qui devra se demander si la situation de fait résultant du dossier, entre ou non, dans la catégorie juridique que crée la condition légale. Le caractère contraignant de la règle, se reconnaît à l'emploi de l'auxiliaire «devoir» : «Les autorisations de constructions industrielles devront prendre en considération la valeur agronomique des sols...» ou de l'indicatif présent : « Ce mélange est autorisé...». Certes, le caractère contraignant s'altère quand la condition dont dépend la décision, est exprimée en termes si vagues qu'elle en vient à disparaître pour faire place à un pouvoir discrétionnaire.

A savoir que dans tous les cas où la décision de l'administration est subordonnée à une condition légale prévue au texte, le juge administratif exerce sur elle un contrôle normal s'étendant à la qualification juridique des faits à laquelle a procédé l'administration.

La règle écrite donne à la fois à l'autorité administrative, une certaine liberté d'appréciation et au juge, le moyen de contrôler l'usage qu'en fait l'administration.

### B-LES REGLES PERMISSIVES.

Une règle est permisible quand elle donne à l'administration la possibilité de prendre une décision déterminée sans jamais l'y contraindre. De ce fait, l'autorité habilitée, reste libre de ne pas user de la faculté que lui confère le droit. On reconnaît les dispositions permissives à l'emploi de l'auxiliaire «pouvoir». Le texte dispose que dans de telles circonstances, le permis de construire peut être refusé, ou accordé. L'utilisation de cette faculté de refus ou d'octroi, est rarement discrétionnaire. Elle est généralement assortie de conditions définies avec plus ou moins de précisions, et l'étendue du pouvoir d'appréciation de l'administration n'est pas la même que dans le autres cas. C'est souvent le cas en matière de la police générale ; de l'urbanisme d'esthétique et d'environnement dans zones non couvertes par un POS sur lesquelles les dispositions du RNU s'appliquent :

#### 1-Les situations de compétence facultative conditionnée.

Elles sont multiples en matière de permis de construire et constituent, en quelque sorte, le droit commun. Chaque article, du règlement national d'urbanisme, en fournit une illustration. Ces articles du RNU précisent que : « le permis de construire peut être refusé, si les constructions sont «... de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique » ou si les terrains ne sont pas desservis par une voirie «...répondant à l'importance ou à la destination de l'immeuble ». Le permis peut être subordonné «...à la création d'espaces verts correspondant à l'importance de l'immeuble à construire ou à la réalisation d'équipements divers par le constructeur : «on mesure l'ampleur de l'incidence des exigences éventuelles de l'administration sur le coût de opération ».

Les règlements locaux d'urbanisme comportent, eux aussi, de nombreuses dispositions de cette nature. Parfois la condition est exprimée en des termes dont on peut regretter l'imprécision. Le permis de construire peut alors être refusé si les constructions «... imposent soit la réalisation par la commune d'équipements nouveaux hors de proportion avec ses ressources actuelles, soit un surcroît important des dépenses de fonctionnement des services publics », si elles sont «de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux environnants» ou même, si elles contrarient «... l'action d'aménagement du territoire et d'urbanisme telle qu'elle résulte des directives d'aménagement national...».La marge d'appréciation de l'administration est énorme : elle peut tout apprécier à la fois si la condition prévue aux textes, est remplie. Et si dans l'affirmative elle peut décider d'utiliser ou non la faculté de refus ou d'octroi dont elle dispose. Il ne s'agit en aucun cas de pouvoir discrétionnaire.

Le texte pose une condition légale à l'exercice de la compétence, et le juge procède à un contrôle normal, allant, comme en matière de compétence obligatoire conditionnée, jusqu'à vérifier la qualification juridique donnée aux faits de l'espèce par l'administration.

## 2-Le pouvoir discrétionnaire.

Il est exercé quand aucune disposition légale ou réglementaire n'indique ni le but ni les motifs de la décision à intervenir. Il n'y a plus alors de légalité interne, réserve faite de l'obligation qui subsiste d'agir dans l'intérêt général. C'est avec le pouvoir discrétionnaire que la liberté de l'administration est la plus grande, et que, par voie de conséquence, les risques de discrimination et d'arbitraire sont les grands. En matière de permis de construire, le pouvoir discrétionnaire s'avoue rarement comme tel. Il existe pourtant et s'introduit de manière discrète dans le droit positif. Il se manifeste lorsque la condition mise par le droit, à l'exercice par l'administration de sa compétence, est formulée de manière trop imprécise pour permettre un contrôle de l'appréciation à laquelle elle a procédé. La difficulté est de connaître le moment où on passe du domaine de la compétence conditionnée à celui du pouvoir discrétionnaire. Il appartient au juge administratif de fixer cette frontière incertaine en exerçant ici, un contrôle minimum et là un contrôle normal.

Le pouvoir discrétionnaire accompagne, implicitement mais, nécessairement, les compétences facultatives conditionnées. Annoncer que dans telle ou telle circonstance, le permis peut être refusé; signifie obligatoirement qu'en toutes circonstances, il peut être octroyé. Si le refus est soumis à condition légale, l'octroi est discrétionnaire et le permis n'est refusé que si la condition n'est pas remplie. L'administration peut cependant, l'accorder, même si les conditions du refus, sont réalisées. A noter que sur cette question, la jurisprudence administrative, met bien en évidence la dualité de ce pouvoir avec le contrôle normal du juge, sur le refus conditionné et le seul contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation sur l'octroi discrétionnaire, Hérités du droit administratif français, ces règles font aujourd'hui partie intégrante de la vie administrative camerounaise bien que leur application se fasse souvent au profit de la corruption.

## C-LES DEROGATIONS AUX PRESCRIPTIONS IMPERATIVES DU RNU.

Elles ont lieu en dehors des dispositions permissives du RNU. Le RNU a un caractère essentiellement permissif en ce qui concerne ses dispositions consacrées aux modalités à l'implantation et au volume des constructions...Les constructions industrielles hors zones couvertes par le POS. Il est question ici, de l'autorisation individuelle qui permet à un administré de ne pas respecter la Règle. Celle-ci est présente mais, dans l'espèce considérée, ne reçoit pas application. La dérogation a été largement utilisée, en matière de permis de construire, pour donner à la règle de droit, une flexibilité qui lui manquait parfois. Le pouvoir d'appréciation laissé à l'administration qui vient d'être analysé, ne permettait pas toujours d'éviter des situations absurdes, ou fâcheuses. Ainsi, pour faire face à des situations spécifiques non prévues par le droit, on a tenté d'écarter l'appréciation d'une règle neutralisante. La dérogation avait l'avantage de donner à l'action administrative, une souplesse et une capacité d'adaptation souvent souhaitables.

Elle avait, il faut le souligner, l'inconvénient de laisser à l'administration, le soin de choisir ceux des administrés qu'elle soumettrait à la règle et ceux qu'elle en dispenserait. Son développement à grande échelle, remettait en cause, tout à la fois le principe d'égalité des

citoyens devant la loi, le caractère général des lois et règlements, et la règle «tu patere legem quam fecisti». Il soumettait en même temps l'administration à toutes les tentations des intérêts considérables associés au processus d'urbanisation et de construction. L'usage abusif des dérogations, a inquiété la doctrine, préoccupé le juge administratif, ému les milieux administratifs et politiques français. Le législateur a dû tenir compte de cette réaction en votant la loi du 31 décembre 1976 qui a limité le phénomène dérogatoire dont bénéficient également les pays francophones d'Afrique. Actuellement on distingue la dérogation exceptionnelle de la dérogation d'adaptations mineures, à la portée bien limitée.

### **1-La notion de dérogation et d'adaptations mineures.**

Elle a été introduite au droit positif par la loi du 31 décembre 1976, pour répondre à une exigence de clarification ressentie depuis longtemps. Bien avant la loi du 31 décembre 1976, une circulaire du 17 mars 1972 portant application des règlements d'urbanisme indiquait «... dans bien des cas, le terme dérogation désigne aussi bien des assouplissements légitimes à la lettre de la réglementation pour mieux en respecter l'esprit, et de réels manquements à la règle juridique qui peuvent aboutir à des écarts anormaux avec le droit applicable.» Désormais, la dérogation et l'adaptation mineure recouvrent des réalités différentes et disposent de leur domaine d'application propre. Il convient de remarquer que la notion de dérogation n'est claire qu'en apparence. Le vocabulaire des règlements d'urbanisme reste trompeur. En effet, ce qu'il désigne dérogation, n'en constitue pas nécessairement et des expressions comme «à titre exceptionnel», «sauf impossibilité», «aménagement», voire «adaptation» peuvent, tout au contraire, dissimuler des dérogations.

C'est par son contenu que la dérogation se définit. Un permis de construire est dérogatoire s'il est accordé après que l'autorité compétente eut pris la décision d'écarter l'application de la règle qui aurait conduit à le refuser. Mais il ne l'est pas si une règle particulière préalablement établie, permet de l'accorder par exception à une règle plus générale. C'est ce qui a certainement amené le Doyen R. SAVY à écrire «...Les dérogations catégorielles, ou réglementaires, ne constituent pas à notre sens de véritables dérogations». Nous ne pouvons qu'approuver cette façon de voir, de ce spécialiste du droit de l'urbanisme. Il n'y a pas dérogation, malgré les termes du texte, quand le préfet, conformément au pouvoir que lui confère la disposition «ad hoc» du code l'urbanisme, substitue aux règles d'implantation des bâtiments du règlement national d'urbanisme, des règles particulières dans les communes de moins de 2000 habitants, ou sur les territoires où l'établissement d'un POS et/ou d'un plan de détail, a été prescrit. On se trouve seulement en présence d'une réglementation à deux niveaux : il y a le droit commun, et la règle exceptionnelle applicable sous certaines conditions à un ensemble de situations.

Néanmoins, l'égalité entre les citoyens, n'est pas rompue, car elle subsiste au sein du groupe soumis à la règle particulière. « La décision n'est pas prise par dérogation à la règle de droit commun, ceci conformément à la règle spéciale. Or, les règlements locaux d'urbanisme et en particulier, les POS et/ou le plan de détail, comportent de très nombreuses dispositions de cette

nature. Rappelons que le domaine des dérogations a été considérablement restreint par la loi du 31 décembre 1976 indique : «... les règles et servitudes définies par un POS et/ou un plan de détail ne peuvent faire l'objet d'aucune dérogation». Les dérogations sont aussi exclues pour les règlements des zones d'environnement protégé et les plans d'aménagement de zone, plans de sauvegarde et de mise en valeur des secteurs sauvegardés. »

Les dérogations subsistent toutefois pour les prescriptions des plans d'urbanisme ou des règlements et cahiers des charges de lotissements, les dispositions réglementaires relatives à l'urbanisme ou aux servitudes d'utilité publique, affectant l'utilisation du sol et pour les règles de construction. Si dans les Etats de droit ces dérogations sont utilisées dans le respect des règles qui les régissent, il n'en est pas de même dans les pays en voie de développement dont la Cameroun fait partie, où elles servent à mépriser les droits fonciers des honnêtes propriétaires. N'a-t-on pas à Douala, Yaoundé, pour ne citer que ces deux grandes capitales où les antagonistes fonciers s'affrontent, les autorités chargées de l'urbanisme, user de leurs prérogatives pour détourner des terrains de leurs amis vers les terrains voisins, de nombreux services publics ?

### **2-La définition de la notion d'adaptations mineures.**

Elle émane de la loi française du 31 décembre 1976 (art. L.123-1 C.urb.) qui a exclu les dérogations aux règles des POS ou plans d'urbanisme de détail «...à l'exception des adaptations mineures rendues nécessaires par la nature du sol, la configuration des parcelles ou le caractère des constructions avoisinantes». Les adaptations mineures sont autorisées par rapport aux règles des POS et/ou le plan de détail, des ZEP, des PAZ et des plans de sauvegarde et de mise en valeur des secteurs sauvegardés. La définition étroite donnée par le texte, comporte un triple point de vue. Dans l'étendue de l'écart autorisé par rapport à la règle, le texte parle d'adaptation, et non de modification. Or, dans le vocabulaire des POS et/ou des plans de détail, la modification est moins que la révision, et l'adaptation est plus limitée encore, puisque le texte indique qu'elle est mineure et dans la raison qui justifie l'adaptation, ces adaptations sont limitativement citées par le texte (nature du sol, configuration des parcelles, caractère des constructions avoisinantes...).

En ce qui concerne le caractère de nécessité que doit présenter l'adaptation de la règle «...des adaptations mineures rendues nécessaires par...», ce qui paraît exclure les adaptations utiles ou souhaitables. L'apport du juge est nécessaire pour préciser le sens des divers éléments de la définition de l'adaptation mineure. Dans ces limites en tout cas, le pouvoir d'adaptation mineure existe de plein droit pour toutes les prescriptions des POS et/ou plans de détail et des documents en tenant lieu. Le régime juridique des dérogations, semble difficile à soumettre l'octroi d'une dérogation à des conditions de fond rigoureuses. La dérogation se tient naturellement en dehors des normes préétablies. C'est ce qui explique les précautions prises sur le plan de la légalité externe, pour prévenir d'éventuels abus de l'administration :

a. Les règles de la compétence externe.

Les compétences pour octroyer le permis de construire appartient au préfet lorsqu'une dérogation est nécessaire. Elle peut appartenir au ministre quand il fait usage de son droit d'évocation. Le maire n'est jamais compétent lorsqu'une dérogation est nécessaire, sauf si la dérogation est refusée. En ce qui concerne la forme et la procédure, les règles ont beaucoup changé au fil des ans. Jusqu'en 1964, la dérogation nécessitée par l'accord du permis de construire, ne faisait pas l'objet d'une décision particulière et n'était soumise à aucune procédure spéciale. Le décret français du 26 août 1964, demandait que toute dérogation fasse l'objet d'une décision distincte et motivée. Cette obligation facilitait le contrôle ultérieur par le juge, de sa légalité. Par ailleurs, un autre décret datant du 28 mai 1970, ne reprenait plus les dispositions du décret de 1964, malgré la recommandation de l'administration demandant de consacrer à la dérogation, un article particulier dans le dispositif de l'arrêté accordant le permis de construire.

Il y avait lieu de se demander si la dérogation gardait une autonomie suffisante pour donner lieu à un recours distinct. Mais à la surprise générale, le décret du 10 juillet 1973, codifié (art. R.421-34 C.urb.), se situe à mi-chemin des réglementations antérieures et il n'exige toujours pas que la dérogation fasse l'objet d'une décision distincte, mais la décision accordant le permis de construire doit être motivée lorsqu'une dérogation est nécessaire. Des textes particuliers peuvent prévoir des consultations dont l'omission constituerait un vice substantiel de procédure. C'était le cas en particulier, de la plupart des règlements locaux d'urbanisme. Il eut été logique d'imaginer une généralisation de la procédure consultative avant toute décision de dérogation et l'obligation pour l'administration, de consulter et avant toute décision et de s'expliquer ensuite, par la motivation, sur les raisons de sa décision.

Cette procédure aurait rendu moins dangereuses les tentations de l'urbanisation clandestine très frisées au Cameroun où le code de l'urbanisme ne la prévoit pas. La décision à prendre par l'administration à la suite d'une demande de permis de construire, obéit à des règles de légalité externe précises. Les règles de compétence sont bien définies, même si le pouvoir discrétionnaire d'évocation du ministre concerné, les rend fragiles. La procédure est organisée avec le souci de ne laisser dans l'obscurité aucun détail sur le dossier à constituer, l'instruction et ses délais, les avis à prendre, la forme des décisions ou leur publicité. Il ne faut pas sous-estimer l'intérêt de ces dispositions car elles permettent à l'administration de décider en toute connaissance de cause, garantissent au pétitionnaire une décision rapide dont il connaîtra les motifs si elle ne lui correspond pas et donnent enfin aux tiers l'information minimum indispensable à la défense de leurs droits.

En outre, l'administration doit, avant d'arrêter le contenu de sa décision, se référer à un corps de règles à portée générale préexistant formant la légalité interne. A ce sujet, il ressort des codes de l'urbanisme français, camerounais, congolais et gabonais, que : « le permis de construire ne peut être accordé que si les constructions projetées sont conformes aux dispositions législatives et réglementaires concernant l'implantation des constructions, leur



destination, leur nature, leur architecture, leurs dimensions et l'aménagement de leurs abords, et si le demandeur s'engage à respecter les règles de construction prévues par les dispositions du code de l'urbanisme et de la construction.» Il est dès lors indispensable, de connaître les règles de fond auxquelles un projet de construction doit se conformer. Le permis de construire, disent les spécialistes, est l'un des instruments d'une police spéciale de l'urbanisme dont le but est de prévenir toute atteinte à l'utilisation du sol.

Il est l'autorisation individuelle par laquelle l'autorité de cette police spéciale s'assure que les constructions programmées respectent bien toutes les règles touchant à l'occupation ou à l'utilisation des sols. Il s'agit d'abord des règles d'urbanisme, c'est-à-dire celles qui régissent l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'aménagement des abords de constructions et ensuite, des règles émanant des dispositions législatives ou réglementaires spéciales liées plus ou moins étroitement aux règles d'urbanisme et touchant notamment, à la voirie, à la domanialité publique, et à la protection du patrimoine architectural ou naturel. Toutefois, le permis de construire ne sanctionne pas l'observation de toutes les règles de droit public ou de droit privé auxquelles le constructeur est soumis. Octroyé sous réserve du droit des tiers, il est normal que le permis de construire ignore les règles de droit privé qui régissent les relations qui peuvent exister entre le constructeur et les tiers.

Cependant, on aurait pu faire du permis une autorisation administrative de synthèse, se substituant à toutes les autorisations spéciales prévues par des textes particuliers : les relations des constructeurs avec l'administration s'en trouveraient considérablement simplifiées. Cette « universalité » du permis de construire était prévue par l'article 84, al.3 de l'ancien code français de l'urbanisme et de l'habitat qui stipulait : « ...A toutes les autorisations exigées par les lois et règlements ou usages antérieurs au 27 octobre 1945 ». Cette universalité n'a jamais pu être concrétisée soit parce que certaines autorisations spéciales répondaient à des préoccupations étrangères à l'urbanisme, soit parce qu'elles demandaient une attention particulière que l'on ne pouvait logiquement attendre de l'autorité administrative, chargée d'instruire et d'octroyer l'ensemble des permis.

A l'instar du droit positif français, le droit positif camerounais donne aujourd'hui une solution modeste mais claire. A ce sujet, le code de l'urbanisme camerounais dispose que : « lorsque des constructions ou travaux sont soumis à des législations ou réglementations spéciales, contrôlées par un ministre différent de celui chargé de l'urbanisme, « ... le permis de construire est délivré avec l'accord de ce ministre ou de son représentant et vaut autorisation au titre de ces législations et réglementations ». La recherche du contenu de la légalité que le permis de construire sanctionne, conduit à distinguer les règles suivantes :

-celles dont l'autorité chargée de l'octroyer, contrôle directement l'application, celles que l'autorité chargée d'octroyer, sanctionne en liaison avec les autres autorités administratives compétentes et celles dont l'autorité chargée d'octroyer, n'a pas à tenir compte dans sa décision.

### b. Les règles de légalité interne.

Une dérogation n'est légale quant au fond, que si elle respecte les conditions mises par le règlement Prévoyant son octroi. L'administration dispose d'un pouvoir conditionné, et le juge administratif le soumet à son contrôle normal. Mais, si des conditions à caractère général, ont été prévues à l'avance, on est en présence d'une réglementation d'exception constitutive d'une « fausse dérogation » et non en présence d'une vraie dérogation. A défaut de satisfaire à ces conditions, il reviendra au juge administratif de limiter le pouvoir discrétionnaire de l'administration en exigeant que la dérogation soit justifiée par un intérêt général, faute de quoi, il l'annulerait pour détournement de pouvoir et que les atteintes portées par la dérogation «...à l'intérêt général que les (règles d'urbanisme) ont pour objet de protéger, ne soient pas excessives, eu égard à l'intérêt général que présente la dérogation». La règle dite du bilan «coût, avantages », posée par le Conseil d'Etat le 18 juillet 1973 qui a été étendue aux dérogations en matière d'expropriation, se substitue à celle posée en 1968 et selon laquelle seul un motif tiré de la législation de l'urbanisme pouvait justifier une dérogation. Depuis 1973, tout motif d'intérêt général semble pouvoir être admis, à la condition qu'il soit assez impérieux pour contrebalancer les inconvénients du non-respect de la règle <sup>31</sup>.

### D-LE REGIME JURIDIQUE DES ADAPTATIONS MINEURES.

Il se calque très étroitement sur celui des dérogations en ce qui concerne la légalité externe. Seul le préfet ou le ministre en cas d'évocation, est compétent pour accorder un permis de construire comportant une adaptation mineures aux règles d'un POS et/ou d'un plan de détail et la décision doit être motivée. Sur le plan de la légalité interne, en revanche, les règles à appliquer, sont déniées par les textes. L'administration a toujours le droit de procéder à une adaptation mineure de la règle, dès lors que les conditions posées par la loi, sont réunies. C'est ainsi que le juge administratif procède à un contrôle normal de l'appréciation portée par l'administration.

## **§ V: LES CONSEQUENCES DU NON RESPECT DU DELAI PAR L'ETAT**

A l'issue de l'instruction d'une demande de permis de construire, l'autorité administrative compétente pour statuer, prend habituellement une décision expresse. C'est ce qui se passe dans la majorité des cas. Si aucune décision expresse n'est intervenue à l'expiration du délai d'instruction, le pétitionnaire peut bénéficier d'un permis tacite dont les dispositions du code de l'urbanisme règlent le mécanisme. Le permis tacite se présente comme une sorte de garantie donnée au pétitionnaire contre les lenteurs administratives. En effet, tout retard dans l'instruction, entraîne une augmentation du coût de la construction. En ce qui concerne le Cameroun, l'arrêté n°1447 du 5 juin 1947 avait prévu une voie de recours en cas de retard de l'administration pour statuer sur les demandes de permis de construire.

Le pétitionnaire pouvait dans ce cas, saisir le haut commissaire pour faire statuer sur sa demande. Cette possibilité a été très vite abandonnée en faveur du permis tacite qui devenait la règle. Le système du permis tacite repose sur l'octroi automatique du permis à l'expiration du délai d'instruction. C'est la démarche adoptée par les textes ad hoc au Cameroun. Il eut été plus simple de dire ce système deviendrait la procédure normale d'octroi du permis de construire pour les dossiers sans complication. Mais il n'en a rien été et les permis tacites restent exceptionnels. En effet, le fait d'obtenir une autorisation expresse facilite certaines démarches engagées par le constructeur, notamment pour le financement de son projet, et lui donne un sentiment de sécurité juridique plus grand. Cette brève introduction conduit à l'étude des points suivants :

- le mécanisme du permis tacite (A)
- le régime juridique (B).

### A-LE MECANISME DU PERMIS TACITE.

Le permis de construire est réputé acquis à l'issue du délai de quarante cinq jours, si aucune décision de rejet n'a été notifiée au demandeur (art.32 du c.urb.). Il est minutieusement réglé par diverses dispositions des codes de l'urbanisme camerounais qui précisent son domaine et sa procédure. La cour suprême du Cameroun, à l'instar du Conseil d'Etat français, estime que rien ne s'oppose à l'institution par la voie réglementaire d'un système d'autorisation implicite. En revanche, le Conseil constitutionnel français pense que la règle selon laquelle le silence gardé par l'administration vaut décision de rejet, ne constitue pas un principe général de droit et qu'il est alors possible de l'écarter par une disposition à caractère réglementaire.

#### 1. Le domaine du permis tacite.

Les diverses dispositions réglementaires : décret français du 28 mai 1970 ; l'arrêté n°1447 du 5 juin 1947, art.3 al.2); le décret camerounais n°68-559-Cor du 30 avril 1968, (art. 48 et 49) et arrêté n°165/A/SECTP du 9 août 1968 (art.9 et 10) ne comportaient aucune exception à la règle selon laquelle le permis était tacitement acquis à l'expiration du délai d'instruction. Toutefois, cette règle générale ne concerne pas les cas où le permis de construire vaudrait, sous certaines conditions, autorisation au titre de diverses législations ou réglementations spéciales qui excluent le permis tacite, chaque fois qu'elles doivent faire l'objet d'une décision expresse.

Le domaine des permis tacites est défini par diverses dispositions réglementaires du code de l'urbanisme qui se réfèrent par analogie à l'article R.421-19 du code français de l'urbanisme qui stipule que : «le permis tacite n'est pas admis :

- lorsque les travaux ont pour but de modifier la destination d'une construction existant ;
- lorsque ces travaux sont soumis à une autorisation exigée par le code de la construction et de l'habitation ;
- lorsque le permis est demandé pour des travaux à réaliser sur un immeuble adossé à un immeuble classé ;
- lorsque le permis est demandé pour une construction située dans un champ de visibilité d'un édifice classé ou inscrit,

- lorsque le permis concerne une construction située dans un site classé ou en instance de classement, ou dans une zone de protection ;
- si le ministre chargé des monuments historiques, a décidé d'évoquer le dossier,
- si le permis est destiné à une construction située dans un territoire en instance de classement ou classé en réserve naturelle ou à une construction située à proximité d'un ouvrage militaire et que le ministre compétent, refuse de donner son autorisation ;
- si le permis est destiné à une construction pouvant, en raison de son emplacement et de sa hauteur, constituer un obstacle à la navigation aérienne et soumise, de ce fait, à l'autorisation du ministre des transports.»

Dans toutes les autres hypothèses, le permis de construire est réputé octroyé à l'issue du délai d'instruction. »

## **2. La procédure du permis de construire tacite.**

Il convient de rappeler que dès le dépôt de la demande de permis de construire, le maire ou le préfet remet un récépissé du dépôt au demandeur. Pour ceux qui envoient leur demande par la poste, l'avis de réception postal tient lieu de la preuve du dépôt. La décision définitive ou la demande éventuelle des pièces complémentaires intervient dans le délai de 45 jours. Ce délai pouvant être porté à 90 jours, en cas d'exigence des pièces supplémentaires. Ce délai était de 2 mois dans le régime de l'article de l'arrêté du 5 juin 1947 et pouvait être porté à 4 mois en cas des complications. Au terme du délai normal ou prolongé, le bénéficiaire du permis tacite est acquis si aucune décision expresse n'a pas été notifiée par l'administration au pétitionnaire. Ne pas oublier que le permis tacite n'est valable que pour les travaux décrits dans le dossier de la demande du permis de construire et les travaux conformes aux textes en vigueur.

Et ceux dont les taxes auxquelles ils sont soumis, ont été acquittés. La date à prendre en compte, est celle de la notification et non celle de la décision. L'annulation rétroactive erga omnes par le juge administratif d'un permis exprès, ne confère pas à son bénéficiaire le bénéfice d'un permis tacite au motif que, l'acte annulé étant réputé n'avoir jamais existé, aucune décision n'a été notifiée dans le délai d'instruction. Un nouveau délai commencera à courir dès confirmation de sa demande, par l'intéressé. La jurisprudence exige que l'administration délivre une attestation qui constitue pour le pétitionnaire la preuve que le permis ne lui a pas été refusé et que, de ce fait, il est titulaire d'un permis tacite. Cette attestation est acte confirmatif, insusceptible de recours pour excès de pouvoir.

Le fait pour le titulaire du permis tacite de ne pas la demander, est sans influence sur l'obtention de cette autorisation. Mais, son refus, selon le doyen R. SAVY « constitue une décision faisant grief et le cas échéant, une faute de nature à engager la responsabilité des Pouvoirs Publics. »

Il est encore intéressant de savoir que diverses dispositions du code de l'urbanisme, exigent que la lettre de l'autorité administrative compétente valant permis de construire, soit soumise à la même publicité faisant savoir que le permis octroyé émane d'une décision expresse. Pour l'essentiel, il est le même que celui du permis de construire explicite.

Cette analogie est d'autant plus facile à concevoir que le permis tacite, à la différence des autres décisions nées du silence de l'administration, se matérialise dans un document écrit, la lettre du préfet, le certificat de dépôt, l'accusé de réception postal : une publicité normale, est donc possible et la garantie des droits des tiers, assurée dans les conditions du droit commun. La question s'est posée pendant long temps de savoir si les règles normales de retrait des actes administratifs, telles qu'elles émanent de la jurisprudence « Dame Cachet », étaient applicables au permis tacite. Cette question était la conséquence d'un arrêt du Conseil d'Etat réuni en section, le 14 novembre 1969, qui avait estimé qu'à la suite d'une décision implicite d'acceptation due au silence de l'administration, celle-ci se trouvait dessaisie et ne pouvait plus, même dans le délai du recours contentieux, revenir sur sa décision.

En effet, l'absence de publicité de la décision implicite, empêchait le délai du recours contentieux de courir, et l'application de la jurisprudence Juridique au bénéficiaire de la décision, était de droit. Mais, puisque le permis tacite fait l'objet d'une publicité, ce risque est écarté car, le Conseil d'Etat a considéré que, tout comme le permis explicite, le permis tacite pouvait être retiré pour illégalité dans le délai du recours pour excès de pouvoir. Les diverses dispositions réglementaires régissant le permis tacite confirment cette jurisprudence. En effet, le retrait n'est pas rare dans la pratique. Il résulte souvent de la notification après expiration du délai d'instruction pendant le délai du recours contentieux, d'une décision expresse de refus, que le juge administratif, regarde comme une décision de retrait. Une seconde question a été de savoir si un permis tacite pouvait comporter une dérogation aux règles d'urbanisme. A cet égard, PEISSIER estime que : « la dérogation implicite constitue l'arbitraire du silence qu'il se révèle plus dangereuse encore pour la légalité, que la dérogation expresse ».

cependant, Le juge administratif admet que l'art.6 de l'arrêté camerounais du 9/8/68, contrairement à ce qu'on pouvait penser, indique que l'obligation de motiver les dérogations, prévue par diverses dispositions du code de l'urbanisme, n'a pas interdit les dérogations implicites liées aux permis tacites. Toutefois, comme une motivation ne saurait être implicite, une dérogation tacite serait toujours illégale pour défaut de motivation dès lors qu'un texte exprès rendrait cette motivation obligatoire. A noter que ce fragile obstacle de légalité externe, a cédé en 1978, quand le Conseil d'Etat a décidé de considérer qu'une décision implicite d'acceptation ne saurait « ...par sa nature même, être motivée ». Désormais rien ne s'oppose alors à ce qu'un permis tacite comporte des dérogations implicites que l'administration n'aura pas à motiver. En conclusion, on retient qu'à l'instar de tout permis, le permis tacite est soumis au contrôle du juge administratif. Toutefois, le caractère implicite de la décision privera le contrôle juridictionnel d'une partie de son efficacité. En effet, on voit mal comment vérifier le respect des règles de compétence, lorsque l'auteur du retard mis à instruire ou le responsable du silence volontairement gardé, restera inconnu. Mais il est certain que l'absence de motivation d'une dérogation, ne saurait entraîner l'illégalité du permis. En revanche, estime le Doyen. R. SAVY<sup>37</sup>: « les règles de procédure non contentieuse, consultations... ) prévues pour le permis exprès, doivent être respectées en cas de permis tacite.

A défaut, il encourrait l'annulation ». Ainsi, Charles et Gilli estiment que : « l'on peut légitimement penser que tout vice de procédure, devrait être automatiquement couvert par le silence de l'administration ». Dans le cas contraire, l'administration pourrait se prévaloir de sa propre carence et l'institution du permis tacite perdrait l'essentiel de son intérêt. A ce sujet, LASRI estimait que : « toutes les règles, y compris de forme et de procédure, qui régissent la décision expresse sont applicables à la décision implicite intervenue sur le même objet ». Cette jurisprudence a été confirmée en 1967, à l'occasion de la procédure consultative en matière de cumuls agricoles, en France. En 1978, le CE a conclu que la motivation des décisions implicites, n'emporte pas abandon des autres règles de procédure surtout si, comme la consultation, elles se situent avant la décision (Lenert). Cette interprétation a été confirmée lorsqu'el le CE a annulé un permis tacite, intervenu sur une procédure irrégulière et, de ce fait, entaché d'illégalité.<sup>31</sup> La portée de cet arrêt est considérable. Notons que par analogie, ces doctrines et jurisprudence françaises, sont retenues du moins en principe, par les magistrats de la Cour suprême, section administrative du Cameroun. Un courant jurisprudentiel appuyé par une doctrine minoritaire excipe de la clarté irréprochable des textes. Le juge contrôle aussi la légalité interne du permis tacite et annule dans tous les cas où l'administration était tenue, par des dispositions contraignantes (situation de compétence liée ou compétence obligatoire conditionnée, de refuser le permis).

Il est également annulé si, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, l'administration a commis une erreur manifeste d'appréciation ou mal apprécié, au regard de l'intérêt général les avantages et les inconvénients d'une dérogation. Au contraire, le permis tacite est régulier au regard de toutes les règles d'urbanisme conférant à l'administration une compétence facultative conditionnée, réserve faite de l'erreur manifeste, un pouvoir discrétionnaire. Celle-ci sera réputée avoir utilisé son pouvoir d'appréciation dans le sens de l'octroi du permis. Sous cette réserve, le permis tacite est donc soumis à des règles très proches de celles du permis exprès, sauf à préciser qu'à la différence de celui-ci, il ne peut par nature, être assorti de prescriptions spéciales. C'est le projet déposé, qui est autorisé sans modifications ni réserve. Les dispositions ad hoc du code de l'urbanisme concernant le projet déposé qui est autorisé sans modifications ni réserve, le précisent sans ambiguïté. La décision de l'administration est soumise au contrôle du juge. Ce contrôle peut être minimum ou maximum. Une fois de plus, nous illustrons ce développement par des exemples doctrinaux et jurisprudentiels français. Cela ne pouvait pas en être autrement puisque la doctrine et la cour suprême camerounaises, s'en inspirent au quotidien, même si l'application qu'ils en font, est souvent contraire à celle de leurs homologues français (corruptions obligent). Nous notons que les magistrats et juristes camerounais sont présents chaque année au colloque international sur les contentieux d'urbanisme, organisé par le Conseil d'Etat à Paris.

<sup>32</sup> SAVY, *Permis de construire et légalité*, D. 1975, chr. 63 22, concl. Vught. –Aart.L.123, alinéa 5- AJDA, 1972,203 - CE, Sect.4 oct.1974, Consorts Métras, AJDA, 1975,574, note Louis- Lucas.

Mais faut-il souligner ici que la compétence controversée de la Chambre administrative de la Cour suprême en matière foncière, est un mauvais point pour cette Haute juridiction ? En effet, magistrats et doctrine camerounais, ne s'entendent pas sur la compétence de cette Chambre, à annuler les titres fonciers. Il est à rappeler ici que la réglementation foncière affirme «*expressio verbis*» que le titre foncier est inattaquable et définitif, ce qui suppose qu'il ne pourrait plus être remis en cause, sauf dans les cas limitativement énumérés par la loi. Malheureusement, le titre foncier est un acte administratif, en ce sens qu'il est délivré par une autorité administrative dans l'exercice d'un pouvoir administratif, qui modifie l'ordonnancement juridique à travers la création des droits et des obligations pour son titulaire. Ainsi, au regard de la théorie des actes administratifs unilatéraux, tous les actes administratifs sont soumis au contrôle du juge administratif pour garantir leur légalité. Il faut tout de même que les juristes et magistrats reconnaissent l'incompétence de la juridiction administrative à connaître des actes administratifs déclarés par la loi inattaquables. A savoir que dans cette controverse, la Chambre administrative de la Cour Suprême, ignore la volonté «*législative* » et s'estime compétente lorsque les différends portant sur l'annulation du titre foncier, lui sont soumis<sup>33</sup>.

## B- LA NATURE JURIDIQUE DU PERMIS TACITE

La jurisprudence exige que l'administration délivre une attestation qui constitue pour le pétitionnaire la preuve que le permis ne lui a pas été refusé et que, de ce fait, il est titulaire d'un permis tacite. Cette attestation est acte confirmatif, insusceptible de recours pour excès de pouvoir. Le fait pour le titulaire du permis tacite de ne pas la demander, est sans influence sur l'obtention de cette autorisation. Mais, son refus, selon le doyen R. SAVY «*constitue une décision faisant grief et le cas échéant, une faute de nature à engager la responsabilité des Pouvoirs Publics. Il est encore intéressant de savoir que diverses dispositions du code de l'urbanisme, exigent que la lettre de l'autorité administrative compétente valant permis de construire, soit soumise à la même publicité faisant savoir que le permis octroyé émane d'une décision expresse. Pour l'essentiel, il est le même que celui du permis de construire explicite.* »

Cette analogie est d'autant plus facile à concevoir que le permis tacite, à la différence des autres décisions nées du silence de l'administration, se matérialise dans document écrit, la lettre du préfet, le certificat de dépôt, l'accusé de réception postal : une publicité normale, est donc possible et la garantie des droits des tiers, assurée dans les conditions du droit commun.

**33- SAVY, Permis de construire et légalité, D. 1975**, chr. 63 22, concl. Vught. –Aart.L.123, alinéa 5- AJDA, 1972,203 - CE, Sect.4 oct.1974, Consorts Métras, AJDA, 1975,574, note Louis- Lucas. -**Références jurisprudentielles:** "Les pouvoirs du juge administratif" par Atangana Clément, Président de la chambre administrative de la Cour Suprême du Cameroun. - "Généralités sur le droit de l'urbanisme en Espagne" par monsieur Rafaël Fernández Montalvo, magistrat au Tribunal Suprême d'Espagne. "Le contrôle du juge administratif sur les actes en matière d'urbanisme" par monsieur Michel Bouleau, Président de chambre à la Cour Administrative d'appel de Paris.-Les pouvoirs d'injonction du juge administratif français en matière d'urbanisme" par monsieur Jean-François Cousin, vice président à la Cour Administrative d'appel de Marseille.- "L'évolution de la législation française en matière d'urbanisme" par monsieur Jean-François Mary, Conseiller au Conseil d'Etat français. - "Le droit de l'urbanisme dans la jurisprudence administrative portugaise" par le juge Jorge Cortès. "L'évolution de la législation en matière d'urbanisme" par Monsieur Makhlof Nait Saada, Directeur de l'architecture et de l'urbanisme au Ministère de l'urbanisme. - "Les prérogatives des autorités locales en matière d'urbanisme" par madame Houria Bouhired, Présidente du Conseil National de l'Ordre des Architectes. - "Le contrôle du juge administratif en matière de permis de construire" par monsieur Nouri Abd el Aziz, conseiller d'Etat au Conseil d'Etat. - Séminaire international sur "le contentieux de l'urbanisme". (02 et 03 février 2008) - **Cour Suprême du Cameroun**, Assemblée Plénière, arrêt du 16 Août 1990,. MBOUYOM (F.X.), Recueil des Grands Arrêts de la Jurisprudence Administrative de la Cour Au-delà de cet effort louable d'adaptation par voie jurisprudentielle.

La question s'est posée pendant long temps de savoir si les règles normales de retrait des actes administratifs, telles qu'elles émanent de la jurisprudence « Dame Cachet », étaient applicables au permis tacite. Cette question était la conséquence d'un arrêt du Conseil d'Etat réunit en section, le 14 novembre 1969, qui avait estimé qu'à la suite d'une décision implicite d'acceptation due au silence de l'administration, celle-ci se trouvait dessaisie et ne pouvait plus, même dans le délai du recours contentieux, revenir sur sa décision.

En effet, l'absence de publicité de la décision implicite, empêchait le délai du recours contentieux de courir, et l'application de la jurisprudence Juridique au bénéficiaire de la décision. Mais puisque le permis tacite fait l'objet d'une publicité, ce risque était ainsi écarté par le Conseil d'Etat qui a considéré que, tout comme le permis explicite, le permis tacite pouvait être retiré pour illégalité dans le délai du recours pour excès de pouvoir. Les diverses dispositions réglementaires régissant le permis tacite confirment cette jurisprudence. Le retrait n'est pas rare dans la pratique. Il résulte souvent de la notification après expiration du délai d'instruction, mais pendant le délai du recours contentieux, d'une décision expresse de refus, que le juge regarde comme une décision de retrait. Il est encore demandé si un permis tacite pouvait comporter une dérogation aux règles d'urbanisme. A cet égard, PEISSIER estime que: «la dérogation implicite constitue l'arbitraire du silence et se révèle plus dangereuse encore pour la légalité que la dérogation expresse». A noter que juge administratif admet cependant que l'art.6 de l'arrêté camerounais du 9/8/68, qui rend obligatoire, l'obligation de motiver les dérogations prévues par diverses dispositions du code de l'urbanisme, n'a pas interdit les dérogations implicites liées aux permis tacites.

Toutefois, comme une motivation ne saurait être implicite, une dérogation tacite serait toujours illégale pour défaut de motivation dès lors qu'un texte exprès rendrait cette motivation obligatoire. A noter que ce fragile obstacle de légalité externe, a cédé en 1978 quand le Conseil d'Etat a considéré qu'une décision implicite d'acceptation ne saurait « ...par sa nature même, être motivée». Ainsi, désormais rien ne s'oppose alors à ce qu'un permis tacite comporte des dérogations implicites que l'administration n'aura pas à motiver. Mais en principe, à l'instar de tout permis, le permis tacite est soumis au contrôle du juge. Toutefois, le caractère implicite de la décision privera le contrôle juridictionnel d'une partie de son efficacité. En effet, on voit mal comment vérifier le respect des règles de compétence puisque l'auteur du retard mis à instruire la demande du permis ou le responsable du silence volontairement gardé, ne sera pas connu par le juge. Il est certain que l'absence de motivation d'une dérogation, ne saurait entraîner l'illégalité du permis. En revanche, estime le Doyen. R. SAVY : « les règles de procédure non contentieuse (consultations...) prévues pour le permis exprès, doivent être respectées, en cas de permis tacite. A défaut, il encourrait l'annulation ». Il convient de noter que la doctrine est divisée sur la question. Ainsi, Charles et Gilli estiment que «l'on peut légitimement penser que tout vice de procédure devrait être automatiquement couvert par le silence de l'administration et que dans le cas contraire, l'administration pourrait se prévaloir de sa propre carence et l'institution du permis tacite perdrait l'essentiel de son intérêt».



LASRI estimait quant à lui, que « toutes les règles y compris de forme et de procédure, qui régissent la décision expresse Sont applicables à la décision implicite intervenue sur le même objet ». Cette jurisprudence a été confirmée en 1967, à l'occasion de la procédure consultative en matière de cumuls agricoles. La portée de cet arrêt est considérable. Le juge contrôle aussi la légalité interne du permis tacite et annule dans tous les cas où l'administration était tenue, par des dispositions contraignantes (situation de compétence liée ou compétence obligatoire conditionnée, de refuser le permis). Il est également annulé si, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, l'administration a commis une erreur manifeste d'appréciation ou mal apprécié, au regard de l'intérêt général les avantages et les inconvénients d'une dérogation.

Au contraire, le permis tacite est régulier au regard de toutes les règles d'urbanisme conférant à l'administration une compétence facultative conditionnée, réserve faite de l'erreur manifeste, un pouvoir discrétionnaire. L'administration sera réputée avoir utilisé son pouvoir d'appréciation dans le sens de l'octroi du permis. Sous cette réserve, le permis tacite est donc soumis à des règles très proches de celles du permis exprès.<sup>34</sup> Sauf à préciser qu'à la différence de celui-ci, il ne peut par nature, être assorti de prescriptions spéciales. C'est le projet déposé, qui est autorisé sans modifications ni réserve. Les dispositions ad hoc du code de l'urbanisme concernant le projet déposé qui est autorisé sans modifications ni réserve, le précisent sans ambiguïté. La décision de l'administration est soumise au contrôle du juge. Ce contrôle peut être minimum ou maximum. Une fois de plus, nous illustrons ce développement par des exemples doctrinaux et jurisprudentiels français. Cela ne pouvait pas être autrement puisque la doctrine et la cour suprême camerounaises s'en inspirent au quotidien, même si l'application qu'ils en font est souvent contraire à celle de leurs homologues français. Nous notons que les magistrats et juristes camerounais sont présents chaque année au colloque international sur les contentieux d'urbanisme, organisé par le Conseil d'Etat à Paris. Mais faut-il faut souligner ici la compétence controversée de la Chambre administrative de la Cour suprême en matière foncière. Tant les juridictions que la doctrine ne s'entendent pas sur la compétence de la Chambre administrative en matière d'annulation du titre foncier. Le problème procède de ce que la réglementation foncière affirme «*expressio verbis*» que le titre foncier est inattaquable et définitif, ce qui suppose qu'il ne pourrait plus être remis en cause, sauf dans les cas limitativement énumérés par la loi.

**34**-R.SAVY, Permis de construire et légalité, D. 1975, Chr. 63 22, concl. Vught. –Aart.L.123, alinéa 5- AJDA, 1972,203 - CE, Sect.4 oct.1974, Consorts Métras, AJDA, 1975,574, note Louis- Lucas. - Le séminaire international sur le contentieux de l'urbanisme, s'est tenu les 02 et 03 février 2008. Il a regroupé des participants belges, Camerounais, espagnols, français, Portugais, Burkinabés et algériens. Les intervenants ont fait les communications suivantes : - "La jurisprudence du Conseil d'Etat belge en matière d'urbanisme" par monsieur Jean-François Neurey, Premier auditeur, chef de section au Conseil d'Etat belge et maître de conférences à l'université de Bruxelles. - "Les pouvoirs du juge administratif" par monsieur Atangana Clément, Président de la chambre administrative de la Cour Suprême du Cameroun. - "Généralités sur le droit de l'urbanisme en Espagne" par monsieur Rafaël Fernández Montalvo, magistrat au Tribunal Suprême d'Espagne. - "Le contrôle du juge administratif sur les actes en matière d'urbanisme" par monsieur Michel Bouleau, Président de chambre à la Cour Administrative d'appel de Paris. - "Les pouvoirs d'injonction du juge administratif français en matière d'urbanisme" par monsieur Jean-François Cousin, vice président à la Cour Administrative d'appel de Marseille. - "L'évolution de la législation française en matière d'urbanisme" par monsieur Jean-François Mary, Conseiller au Conseil d'Etat français. - "Le droit de l'urbanisme dans la jurisprudence administrative portugaise" par le juge Jorge Cortès. - "L'évolution de la législation en matière d'urbanisme" par Monsieur Makhlof Nait Saada, Directeur de l'architecture et de l'urbanisme au Ministère de l'urbanisme. - "Les prérogatives des autorités locales en matière d'urbanisme" par madame Houria Bouhired, Présidente du Conseil National de l'Ordre des Architectes. - "Le contrôle du juge administratif en matière de permis de construire" par monsieur Nouiri Abd el Aziz, conseiller d'Etat au Conseil d'Etat. - "Les attributions de l'APC en matière de démolition" par monsieur Messaoudi Hocine, conseiller d'Etat au Conseil d'Etat. - "Le rôle du juge administratif en matière de contentieux des permis de construire et de démolir" par monsieur Azri Zine, Doyen de la faculté de droit et des sciences politiques à l'université de Mohamed khaidar Biskra

Or, le titre foncier est un acte administratif, en ce sens qu'il est délivré par une autorité administrative dans l'exercice d'un pouvoir administratif, qui modifie l'ordonnement juridique à travers la création des droits et des obligations pour son titulaire. Au regard de la théorie des actes administratifs unilatéraux, tous les actes administratifs sont soumis au contrôle du juge administratif pour garantir leur légalité. Un courant jurisprudentiel appuyé par une doctrine minoritaire excipe de la clarté irréprochable des textes et de l'incompétence de la juridiction administrative à connaître des actes administratifs déclarés par la loi inattaquables. Quoi qu'il en soit, dans cette controverse, la Chambre administrative semble faire fi de la volonté « législative » pour retenir sa compétence lorsque les différends portant sur l'annulation du titre foncier dont il est saisi.

## **SECTION III: LES EFFETS DU PERMIS DE CONSTRUIRE**

Avec le permis de construire, on est en présence d'une autorisation de police spéciale. Ainsi, contrairement aux autorisations de police générale, le permis de construire fait acquérir des droits au pétitionnaire : l'ordre public que le permis de construire protège ne s'oppose pas au même titre que l'ordre public général à l'intangibilité des effets individuels de l'autorisation. L'administration doit respecter dans certaines limites que l'on analysera, les droits conférés par le permis à son bénéficiaire. Naturellement opposable à l'administration, le permis de construire est, en revanche, inopposable aux tiers. Cette règle connaît néanmoins, certaines nuances. Pour mieux contrôler l'exécution du permis, l'administration doit connaître ses devoirs et devoirs vis-à-vis du permis qu'elle a délivré. De son côté, le bénéficiaire doit connaître ses droits et ses devoirs à l'égard de cet acte administratif individuel, reçu de l'administration, pour mieux l'exécuter. Ceci étant dit, il convient de rechercher les effets du permis de construire à l'égard de :

- l'administration et du bénéficiaire (§ • I) ;
- des tiers (§ • II).

### **§ I: EFFETS VIS-A-VIS DE L'ADMINISTRATION ET DES BENEFICIAIRES**

Le principe posé est que le permis de construire est un acte administratif individuel créateur des droits. Ce principe ne fait pas de doute et la jurisprudence va constamment dans ce sens depuis des décennies. Il en est ainsi depuis l'arrêt QUELAVOINE rendu par le Conseil d'Etat le 28 octobre 1959. En revanche, la décision refusant l'octroi du permis, n'est pas créatrice des droits. L'effet normal du permis de construire est de rendre licite la construction à édifier par le

bénéficiaire qui est à l'origine de la demande. Le permis est valable même en cas de modification des règles d'urbanisme. Les points à développer sont :

- les droits conférés (A) ;
- le retrait du permis (B) ;
- les limites des droits conférés (C) ;

### A-L'ETENDUE DES DROITS CONFÉRÉS

Elle varie selon que le permis est assorti ou non de prescriptions spéciales. S'il est question d'un octroi pur et simple, le projet de construction peut être réalisé dans la forme où il a été présenté lors de la demande. Il en est ainsi des permis tacites : le RNU et la plupart des règlements locaux permettent à l'administration de n'accorder le permis que « ... sous réserve de l'observation des prescriptions spéciales. » ...C'est la formule que l'on retrouve dans les divers textes relatifs au permis de construire précités et notamment; l'article 3 de l'arrêté n°1447 du 5 juin 1947 ; les articles 35, 36, 37 du décret camerounais n°68-59-Cor du 30 avril 1968, modifié par l'ordonnance n°73-20 du 29 mai 1973 relative à l'urbanisme, modifié à son tour par la loi du 21 avril 2004, relative à l'urbanisme au Cameroun. On est alors en présence d'un permis de construire conditionnel, qui ne fait acquérir des droits que dans la mesure où les prescriptions imposées sont exécutées. Diverses, ces prescriptions spéciales répondent à des préoccupations de police générale (sécurité des accès, lutte contre l'incendie...) ou à un souci de qualité de l'urbanisme et de l'environnement (démolition préalable). Elles peuvent obliger les constructeurs à participer à certains financements d'équipements publics ou à céder gratuitement des terrains. Toutefois, ces prescriptions ne sont licites que si elles trouvent une base légale dans la réglementation en vigueur.

De ce fait, le juge administratif contrôle leur légalité. Le principe de l'indivisibilité du permis selon lequel l'illégalité d'une prescription emporte l'annulation du permis dans sa globalité, limite considérablement l'intérêt du contrôle juridictionnel. Le permis de construire n'est pas délivré en considération de la personne du demandeur, mais uniquement en fonction de la conformité du projet aux règles d'urbanisme applicables. C'est pour cette raison que l'on dit que ce principe a un caractère réel. La conséquence en est qu'en cas de transfert de la propriété du terrain, l'octroi d'un nouveau permis n'est pas nécessaire. L'autorité compétente se bornera à transférer avec l'accord du propriétaire, le permis antérieurement accordé, dans cette hypothèse, les prescriptions nouvelles ne sont pas admises. L'arrêté du transfert, a le caractère d'un acte administratif faisant grief et se présente comme une modification, à l'égard du bénéficiaire du permis initial, à la suite d'une demande présentée à l'administration. Pour autant, le permis de construire ne constitue pas un droit réel, dans la mesure où il n'est pas opposable aux tiers.

Le vendeur du terrain ne saurait en conséquence être tenu d'indemniser l'acquéreur à qui il a transmis le permis annulé après l'acquisition. En matière de transfert du permis de construire, le Conseil d'Etat estime qu'il est nécessaire d'obtenir l'accord du titulaire du permis transféré alors même qu'il n'est plus propriétaire du terrain.

## B-LE RETRAIT DU PERMIS DE CONSTRUIRE.

Au nom du principe d'intangibilité des effets individuels des actes administratifs, le retrait du permis est strictement réglementé. Conformément à la théorie générale du retrait des actes administratifs, le retrait du permis n'est prononcé que dans les hypothèses suivantes.

### 1-le permis est illégal.

Quand sur le fond, l'autorité administrative compétente dispose d'un pouvoir discrétionnaire, le retrait n'est possible que dans la mesure où, en accordant le permis, elle a commis une erreur manifeste d'appréciation. Faisant application de la théorie du retrait des actes administratifs telle qu'elle avait été développée par la jurisprudence française, Dame Cachet (CE, 3/11/1922, Leb. 790;S.1925, note Hauriou ; RDP. 1922-552). Si un retrait ne pourrait légalement se fonder sur un texte qui n'était pas en vigueur au jour où le permis de construire a été délivré (CE Ass., 20/01/1973, ministre de l'Équipement et du logement contre époux Rooulin, Leb.390, AJDA ? 1973, 491.

### 2-Le délai du recours contentieux est respecté.

Compte tenu des particularités de la publicité du permis (affichage de deux mois) le retrait est possible dans deux mois suivant la fin de l'affichage, il serait indéfiniment possible si l'affichage n'était pas régulièrement effectué. En cas de recours formé par un tiers, le délai est prolongé pendant la durée de l'instance conformément au droit commun. Le permis obtenu par fraude ne crée pas de droits et peut, de ce fait, être retiré à tout moment. La décision de retrait est prise par l'autorité ayant octroyé le permis, ou par l'autorité investie du pouvoir hiérarchique : l'annulation par le ministre, d'un permis délivré par le préfet. La procédure du retrait requiert la forme d'un arrêté préfectoral motivé. La jurisprudence, estiment certains spécialistes du droit public, prive le procédé du permis tacite d'une partie de son efficacité car, son bénéficiaire doit attendre l'expiration du délai de recours contentieux pour être à l'abri d'un retrait. De ce fait, le permis de construire tacite sera périmé après une éventuelle annulation contentieuse du retrait illégal. Mais, la Cour de Cassation tout en admettant le retrait d'un permis tacite, refuse en revanche, qu'il prenne la forme d'une notification d'un refus de permis. Toutefois, il faut éviter de donner beaucoup d'importance à cette controverse à enjeu minime. Enfin, le permis illégal exprès ou tacite retiré, connaît le même effet : la disparition rétroactive.

## C-LES LIMITES DES DROITS CONFÉRÉS PAR LE PERMIS.

Elles sont fixées par le permis lui-même conformément aux dispositions du code de l'urbanisme concernant la péremption du permis de construire.

### 1-Les limites fixées par le permis lui-même.

Le bénéficiaire du permis doit respecter les termes. Il doit se conformer non seulement aux prescriptions spéciales éventuelles, mais encore doit réaliser que les travaux décrits dans le dossier de la demande. Le permis ne confère à son titulaire aucun autre droit que celui de

construire. Il est une simple autorisation de faire. Dès lors, en l'octroyant, l'administration ne garantit pas l'état du terrain qui supportera les constructions, ne renonce pas par avance, à une expropriation future et ne s'engage ni à préserver l'état actuel de l'environnement, ni à réaliser les équipements et en particulier la viabilité que le constructeur viendrait à réclamer. Diverses dispositions du de l'urbanisme, exigent que le permis de construire soit refusé en cas d'impossibilité de savoir quand et par qui certains équipements seront réalisés (eau, assainissement, électricité). Mais ces dispositions ne signifient pas que le permis de construire va faire naître un droit à la mise en viabilité de la parcelle.

## 2-La limitation par la péremption du permis.

Selon des dispositions ad hoc des codes de l'urbanisme des pays de l'Afrique centrale, un permis est périmé si les constructions ne sont pas entreprises dans l'année, ou si les travaux sont interrompus pendant plus d'un an. Le but de ces mesures est d'éviter que sur la base d'un permis trop ancien, ne soient édifiées des constructions non conformes aux nouvelles règles d'urbanisme. La limitation dans le temps peut constituer une gêne pour le constructeur, si des difficultés d'ordre financier (délai d'attribution de crédits), juridique (relations avec les voisins) ou commercial, retardent le début des travaux. Le juge administratif a été conduit à préciser sur de nombreux points, les règles relatives à la péremption du permis de construire. Le commencement du délai d'un an au terme duquel la péremption intervient, ne pose plus de problème actuellement car il est fixé à la date de la notification au pétitionnaire, de l'arrêté octroyant le permis ; pour les permis tacites, à la date à laquelle la lettre du préfet, la décharge du dépôt de la demande en mairie ou l'avis de réception postal, vaut permis. La durée du permis qui est d'un an, est suspendue pendant la période du sursis à exécution accordant le permis, et, dans le cas où l'annulation du permis par le tribunal administratif est frappée d'appel, la suspension court jusqu'à la décision de la cour suprême.

Le permis peut être prolongé pour un an sur la demande du bénéficiaire adressée deux mois au moins avant l'expiration du délai de validité, si les règles d'urbanisme que le constructeur doit respecter «... n'ont pas évolué de façon défavorable à son égard ». La demande de prorogation est adressée au maire, ou au préfet. Cette prorogation est tacitement acquise si aucune décision n'a été notifiée dans un délai de 45 jours. A cet égard, les pratiques administratives et la jurisprudence ont largement complété les textes. Les règlements administratifs généraux admettent la prorogation automatique si le retard mis pour commencer les travaux, est dû à l'attente d'une prime à la construction avec prêt. Ces textes considèrent qu'un permis peut faire l'objet de plusieurs prorogations, mais, qu'à partir de la seconde demande, des justifications doivent être fournies et l'autorité compétente sera juge des motifs invoqués par le constructeur. Elle indiquera que la décision de prorogation, renouvelle la validité du permis pour une période d'un an à compter de la date à laquelle elle prend effet. A cet égard, le juge administratif a considéré qu'une seule prorogation est possible, et qu'une prorogation tacite sera acquise seulement si le demandeur a présenté lui-même sa demande deux mois avant l'expiration du délai de validité du permis. Pour le juge administratif, la péremption prévue par les textes ne

peut avoir lieu si l'inexécution ou l'arrêt des travaux est le fait de l'administration. En pareille hypothèse, le délai n'est pas suspendu, mais interrompu. Le juge administratif contrôle la légalité du refus de prorogation. Pour ce dernier, un permis périmé, n'est plus susceptible de prorogation et, s'il est néanmoins prorogé, la décision constituera délivrance d'un nouveau permis. Pour apprécier l'évolution défavorable des règles d'urbanisme, le juge administratif peut se placer à la date de la demande de prorogation, et une mise en révision ne suffit pas à justifier un refus.

Le refus ne pouvant être fondé que sur les règles d'urbanisme opposables au demandeur. En ce qui concerne l'interruption du délai de péremption, elle est plus délicate. En effet, il s'agit d'apprécier, au vu des circonstances de fait de l'espèce, si les constructions ont été ou non « entreprises » dans le délai requis. D'une jurisprudence qualifiée de factuelle par les spécialistes, on retient que les constructions ont été entreprises au sens des diverses dispositions du code d'urbanisme si des actes matériels d'exécution traduisant une volonté du constructeur d'exécuter effectivement le permis de construire, ont été réalisés. Concrètement, on exigera des actes matériels d'exécution du permis. Un acte juridique, comme la déclaration d'ouverture du chantier, est indépendant de la mise en œuvre du permis et ne saurait être retenu. Le défrichement des parcelles, le tracé d'une voirie provisoire ou l'installation de baraques de chantier, s'ils sont des préalables indispensables, ne constituent pas des actes d'exécutions (JCP, 1975, II, 18153, note G. LIET-VEAUX).<sup>35</sup> En revanche, l'approvisionnement du chantier ou l'aménagement du sol ou la démolition des bâtiments existants est aux yeux du juge administratif, des actes d'exécution.

Il faudra pour cela, que ces actes de volonté d'exécution du permis soient d'une importance suffisante sans qu'il soit nécessaire d'exiger qu'ils portent sur l'ensemble des travaux autorisés. Ils devront évidemment être conformes au permis de construire, avoir un lien étroit avec lui et ne pas être dissociables des travaux de construction. S'il apparaît que des travaux ont été réalisés dans le seul but d'échapper à la péremption, le juge considère qu'ils ne constituent pas « l'entreprise de la construction » exigée. Au terme du délai de validité, le permis est frappé de caducité et cesse de produire ses effets. Le constructeur qui édifierait une construction sur la base d'un tel permis encourrait les mêmes sanctions qu'en cas de construction sans permis. La caducité du permis ne donne lieu à aucune décision, même implicite. Elle résulte du seul écoulement du délai, et la lettre par laquelle l'administration informe le bénéficiaire de la péremption, ne constitue pas un acte faisant grief. Cette situation est risquée puisque le constructeur qui prétend avoir entrepris les travaux de construction, alors que l'administration soutient le contraire, continuera ses travaux au risque d'être poursuivi pénalement pour construction sans permis. Il y a risque pour les tiers, qui ne pourront pas attaquer un refus de l'administration de déclarer le permis périmé.

<sup>35</sup>-**"Le contrôle du juge administratif** sur les actes en matière d'urbanisme" par monsieur **Michel Bouleau, Président de** chambre à la Cour Administrative d'appel de Paris. "Les pouvoirs d'injonction du juge administratif français en matière d'urbanisme" par **monsieur Jean-François Cousin**, vice président à la Cour Administrative d'appel de Marseille. "L'évolution de la législation française en matière d'urbanisme" par monsieur **Jean-François Mary**, Conseiller au Conseil d'Etat français. "Le droit de l'urbanisme dans la jurisprudence administrative portugaise" par le juge Jorge Cortès.

Voilà pourquoi Mr. RIGAUD dans ses conclusions, proposait de mettre en place une mesure de constatation de la péremption, ou à l'inverse, une validation de permis, par décision expresse susceptible de recours. Comme la caducité du permis est sans objet sur sa légalité, il pourra arriver qu'au terme d'une procédure contentieuse, le juge déclare légal un permis dont le titulaire ne pourra se prévaloir.

### **3-Le permis de construire à titre précaire.**

Prévu par les diverses dispositions relatives au permis de construire, il est accordé soit pour des constructions précaires à édifier sur un emplacement réservé par un plan d'urbanisme de détail ou par un POS, soit pour des constructions précaires à usage industriel à réaliser dans une zone affectée à autre usage par un document d'urbanisme de détail ou par un POS. Le terrain doit pouvoir redevenir disponible pour son affectation initiale à tout moment sans dépenses supplémentaires pour la collectivité publique. Le bénéficiaire de ce type de permis étant tenu dans les conditions prévues par les textes, d'enlever les constructions édifiées sans indemnité.

### **4-La péremption du permis de construire.**

L'article R.29 c.urb. stipule : «le permis de construire est périmé si les constructions ne sont pas entreprises dans le délai de deux ans à compter de sa date de délivrance expresse ou tacite. Il en est de même si les travaux sont interrompus et constatés pendant une période supérieure à une année. La reprise des travaux est subordonnée au renouvellement du permis de construire, sur demande motivée de l'intéressé ».

## **§ II : LES EFFETS VIS-A-VIS DES TIERS**

La règle est que le permis de construire est accordé sous réserve des droits des tiers. Il est cependant inévitable que les décisions octroyant le permis, aient une incidence sur leur situation. Le droit positif doit trouver des solutions adéquates pour concilier des préoccupations contradictoires qui sont la sécurité juridique du titulaire du permis, le droit des tiers au respect par l'administration et les constructeurs des règles d'urbanisme, l'indifférence du droit de l'urbanisme aux relations de droit privé. Ce sont les raisons qui font que ces règles soient toujours imparfaitement assurées. A cet égard, les spécialistes disent qu' « elles évoluent dans le sens de la connaissance progressive, par le droit, de la dimension collective du permis de construire, marquée par le développement des moyens d'actions reconnus aux tiers, ou à certains d'entre eux considérés comme exprimant cet intérêt collectif (associations).

En définitive, on constate que de nos jours, le permis de construire n'a pas d'effet sur les rapports de droit privé que les tiers peuvent avoir entre eux ou avec le bénéficiaire du permis de construire; qu'il produit à l'égard des tiers les effets habituels d'un acte administratif individuel en matière de contentieux de la légalité et de la responsabilité; qu'il n'est plus dépourvu de

conséquences dans le contentieux judiciaire lié à la construction. Ceci étant précisé, il convient de rechercher:

- effets du permis sur les droits des tiers (A) ;
- effets habituels d'un acte administratif individuel du permis (B) ;
- effets dans le contentieux administratif (C).

### A-LES EFFETS DU PERMIS SUR LES DROITS DES TIERS

Des décisions accordant le permis de construire, il ressort habituellement qu'il n'est délivré que sous réserve des droits des tiers. Le permis de construire ne peut en aucune façon, porter atteinte aux droits que les tiers tiennent de dispositions relatives, réglementaires ou conventionnelles. Autorisation de police spéciale, le permis est sans conséquence sur les relations de droit privé entre le bénéficiaire et ses voisins. Il émane de cette règle, les diverses conséquences ci-après, consacrées par la jurisprudence administrative et judiciaire qui affirme que : -le permis de construire ne saurait valoir titre de propriété car il est délivré au propriétaire apparent puisque l'administration n'intervient pas dans un litige éventuel relatif à la propriété ; -le permis de construire ne peut davantage constituer un titre constitutif d'une servitude; -les droits qu'un voisin tient d'un plan d'urbanisme ne peut être limité par le permis de construire ; -le propriétaire d'une voie privée, peut la clore malgré la délivrance d'un permis de construire à un riverain et inversement (l'absence de tout droit d'accès au chemin riverain, n'entache pas d'irrégularité, le permis de construire octroyé); -un voisin ne peut invoquer la violation du permis de construire pour solliciter au possessoire la suppression des ouvrages, car il n'a pas pour but de protéger des droits privés ou de refuser au constructeur le bénéfice de ses droits de mitoyenneté; -le refus d'un permis, ne crée pas de droits au profit des voisins et l'administration a le droit de revenir au besoin, d'office, sur une décision de refus sans que les tiers puissent s'en plaindre.

Mais, si le constructeur ne respecte pas les règles de droit privé (construction sur le terrain d'autrui, violation d'une servitude de droit privé existant au profit du fonds voisin...), le tiers peut mettre en cause devant la juridiction civile, la responsabilité du titulaire du permis. Il faut noter aussi que le constructeur ne peut en aucune manière se prévaloir du permis de construire pour échapper à sa responsabilité même si la construction respecte les règles d'urbanisme et même si le permis est régulier. Enfin, bien que les juges du fond soient réticents, la cours de cassation considère que la démolition de la construction doit être exigée dès l'instant où le tiers lésé, la demande, réserve faite cependant, des règles particulières du code civil en matière de construction de bonne foi sur le terrain d'autrui.

### B-LES EFFETS HABITUEL D'UN ACTE ADMINISTRATIF INDIVIDUEL DU PERMIS.

Le fait que les tiers peuvent solliciter l'annulation du permis de construire, ne fait plus de doute depuis longtemps. Cette possibilité de former devant la juridiction administrative un recours pour excès de pouvoir en vue d'obtenir l'annulation d'un permis qu'on tient pour illégal, est



importante et les tiers jouent ici un rôle irremplaçable de gardiens de la légalité. En effet, le bénéficiaire d'un permis irrégulier se gardera de s'en plaindre et l'administration, si elle a choisi de l'accorder illégalement, ne le retirera pas. C'est donc des tiers, que dépend le contrôle de la légalité même si, à l'évidence, les mobiles de plusieurs d'entre eux, ne sont pas désintéressés. Il faut donc avoir un intérêt pour agir en justice. D'où l'adage « pas d'intérêt, pas d'action ».

### **1-Les voisins.**

En effet, l'intérêt des propriétaires contigus ne fait aucun doute et leur recours est également admis dès Lors, qu'ils résident «... à proximité de l'immeuble » faisant l'objet du permis contesté ». Il ne suffit donc pas d'habiter sur le territoire communal, dès lors que cette condition de proximité n'est pas remplie<sup>1</sup>). Il convient de noter que c'est en matière de permis de construire que le juge a admis pour la première fois la recevabilité d'une requête collective, bien que le premier requérant n'ait pas qualité pour agir.

### **2-Les associations.**

Les associations de défense de l'environnement, les comités de défense et de sauvegarde de quartiers ou de sites, sont sans doute, en ce domaine, le phénomène marquant des deux dernières décennies. Les associations et comités de défense se sont multipliés si rapidement qu'on doute du rôle qu'ils jouent en cette matière. En effet, les Associations ont souvent donné au juge l'occasion de débusquer des situations irrégulières à l'origine des décisions fâcheuses des autorités administratives. Il reste que dans certains cas, elles servent à camoufler les intérêts des propriétaires fonciers désireux de protéger leur situation de premier occupant.

### **3-Les collectivités locales.**

Les collectivités locales sont recevables à se pourvoir contre un permis octroyé par le préfet en violation de leur règlement d'urbanisme. Au contraire, le maire qui agit au nom de l'Etat, lors qu'il intervient dans la procédure de délivrance du permis n'a pas de qualité pour former un recours : il ne peut le faire qu'au nom de la commune après y avoir été habilité par délibération du conseil municipal.

### **4-Les tiers**

Ils peuvent également mettre en cause la responsabilité de l'administration devant la juridiction administrative en matière de permis construire. Il faut noter qu'habituellement, les règles de la responsabilité administrative reçoivent application pour tout administré et tout tiers, en sa qualité de bénéficiaire qui s'estime lésé par la décision prise en matière de permis de construire. Il peut alors former un recours de pleine juridiction devant le juge administratif en vue d'obtenir la réparation du préjudice subi. Pendant longtemps, la responsabilité de l'administration n'était engagée qu'en cas de faute.

Depuis un peu plus de quatre décennies, elle peut l'être en l'absence de faute sur la base de la rupture de l'égalité des citoyens devant les charges publiques<sup>(35)</sup>.

### C- LES EFFETS DU PERMIS DANS LE CONTENTIEUX JUDICIAIRE

En accentuant la dimension collective du permis de construire, la récente évolution législative lui a conféré un rôle très important dans le procès civil et pénal.

#### 1.-Le rôle justificatif du permis dans le contentieux de la responsabilité civile.

Durant des années, la juridiction judiciaire avait considéré que les tiers n'étaient pas admis à se prévaloir de la violation le constructeur d'une servitude d'urbanisme pour la simple raison que cette servitude avait été instituée dans l'intérêt général, et non au profit des fonds voisins. En 1959, à la surprise générale, la cour de cassation admit la demande du tiers lésé, considérant que « la servitude légale devait profiter non seulement à la commune, mais aussi aux propriétaires lésés de leurs droits dont le plan d'aménagement a constitué le fait générateur ».

Toutefois, les trois conditions ci-après doivent être réunies pour que sa demande soit recevable :

-les dispositions dont la violation est invoquée doivent être assez précises pour instituer une obligation ou une interdiction obligatoire ;

-la servitude doit résulter d'un POS ou d'un plan de détail approuvé : sa simple publication ne permet pas aux tiers de s'en prévaloir;

-le demandeur doit justifier d'un préjudice personnel et d'une relation directe entre ce préjudice et la violation des règles d'urbanisme. Cette action des tiers est cependant très limitée puisqu'elle se prescrit cinq ans après l'achèvement des travaux. Elle ne permet pas de réclamer au possessoire la suppression des ouvrages irrégulièrement réalisés car les servitudes d'urbanisme, malgré leur caractère réel, ne créent pas de droits susceptibles de possession.

**35** "L'évolution de la législation en matière d'urbanisme" par **Monsieur Makhlof Nait Saada**, Directeur de l'architecture et de l'urbanisme au Ministère de l'urbanisme. "Les prérogatives des autorités locales en matière d'urbanisme" par madame **Houria Bouhired**, **Présidente du Conseil National de l'Ordre des Architectes**. "Le contrôle du juge administratif en matière de permis de construire" par monsieur **Nouiri Abdel Aziz**, **conseiller d'Etat** au Conseil d'Etat. - Séminaire international sur "le contentieux de l'urbanisme". (02 et 03 février 2008) : - Cour Suprême du Cameroun, Assemblée Plénière, arrêt du 16 Août 1990., MBOUYOM (F.X.), Recueil des Grands Arrêts de la Jurisprudence Administrative de la Cour Au-delà de cet effort louable d'adaptation par voie jurisprudentielle. -Le séminaire international sur le contentieux de l'urbanisme, s'est tenu les 02 et 03 février 2008. Il a regroupé des participants belges, Camerounais, espagnols, français, Portugais, Burkinabés et algériens. Les intervenants ont fait les communications suivantes : -"La jurisprudence du Conseil d'Etat belge en matière d'urbanisme" par monsieur Jean-François Neurey, Premier auditeur, chef de section au Conseil d'Etat belge et maître de conférences à l'université de Bruxelles. - "Les pouvoirs du juge administratif" par monsieur Atangana Clément, Président de la chambre administrative de la Cour Suprême du Cameroun. -"Généralités sur le droit de l'urbanisme en Espagne" par monsieur Rafaël Fernández Montalvo, magistrat au Tribunal Suprême d'Espagne. - "Le contrôle du juge administratif sur les actes en matière d'urbanisme" par monsieur Michel Bouleau, Président de chambre à la Cour Administrative d'appel de Paris. -"Les pouvoirs d'injonction du juge administratif français en matière d'urbanisme" par monsieur Jean-François Cousin, vice président à la Cour Administrative d'appel de Marseille.

- "L'évolution de la législation française en matière d'urbanisme" par monsieur Jean-François Mary, Conseiller au Conseil d'Etat français. - "Le droit de l'urbanisme dans la jurisprudence administrative portugaise" par le juge Jorge Cortès. - "L'évolution de la législation en matière d'urbanisme" par Monsieur Makhlof Nait Saada, Directeur de l'architecture et de l'urbanisme au Ministère de l'urbanisme. - "Les prérogatives des autorités locales en matière d'urbanisme" par madame Houria Bouhired, Présidente du Conseil National de l'Ordre des Architectes. - "Le contrôle du juge administratif en matière de permis de construire" par monsieur Nouiri Abd el Aziz, conseiller d'Etat au Conseil d'Etat. - "Les attributions de l'APC en matière de démolition" par monsieur Messaoudi Hocine, conseiller d'Etat au Conseil d'Etat. - "Le rôle du juge administratif en matière de contentieux des permis de construire et de démolir" par monsieur Azri Zine, Doyen de la faculté de droit et des sciences politiques à l'université de Mohamed khaidar Biskra. -Panorama du droit administratif –Urbanisme : JURISPRUDENCE par Philippe GRAVELEAU, ( Gazette du Palais des 25 et 26 mai 2007, PP 14-23.

Le rôle justificatif du permis de construire est renforcé par la loi camerounaise du 21 avril 2004 qui reconnaît que lorsqu'une construction a été édifée conformément à un permis de construire, la violation d'une règle d'urbanisme ne permet la condamnation du propriétaire que si, préalablement, le permis a été annulé pour excès de pouvoir ou si son irrégularité a été constatée par la juridiction administrative. Les tiers auront parfois le choix d'une action dirigée contre le constructeur et d'une action dirigée contre l'administration. La réparation obtenue devant la juridiction administrative ne pourra consister qu'en dommages-intérêts, et que seul, la juridiction civile peut ordonner la démolition des ouvrages irrégulièrement construits. L'action des tiers est fondée sur la responsabilité civile au motif que la violation d'une servitude d'urbanisme constitue une faute, le juge sera libre de choisir le mode réparation qui paraît le meilleur, et démolition est alors facultative. Si par contre, les tiers font allusion à l'article 1143 du C.civ., le juge sera obligé d'ordonner la démolition : c'est le caractère obligatoire pour le juge de la réparation en nature, sur le principe selon lequel, le créancier a le droit de ne demander que ce qui aurait été fait.

Dès lors, violant l'article 1143, les juges qui refusent d'ordonner la remise en état des lieux alors qu'ils constatent une infraction à une disposition du règlement de copropriété, ou qui allouent seulement des dommages-intérêts au lieu de la démolition demandée, au motif qu'il est hors de proportion avec le dommage causé, d'ordonner la démolition d'une maison construite depuis plus de dix années, sans relever une impossibilité de procéder à la destruction de la maison et à la construction à l'emplacement prévu. Le recours à l'article 1143 est contesté par les civilistes qui donnent pour arguments la défense des propriétés immobilières et rejet des contraintes d'urbanisme. En dépit de cela, la condamnation à démolir se fait de plus en plus. Au Cameroun, depuis quelques années, constate que les autorités municipales des grandes métropoles, procèdent régulièrement à des démolitions, en vertu de l'habilitation que leur confère la loi. Ici, l'acte de démolition est un acte administratif qui autorise la destruction partielle ou totale d'un immeuble bâti). Il faut dire ces autorités municipales natives de ces villes, le font souvent, dans le but libérer les terres que leurs décédés ou non, ont loué aux Camerounais venus d'autres régions pour s'établir en ville. Souvent, les parcelles ainsi récupérées, sont viabilisées et revendues au prix fort.

### **2-Le droit des tiers à agir devant les juridictions répressives.**

D'une jurisprudence constante on retient qu'un tiers ne saurait constituer partie civile pour déclencher des poursuites pénales, ou simplement pour se joindre à elles pour obtenir réparation du préjudice qu'il invoque lorsque la violation d'une règle d'urbanisme constitue une infraction pénale. L'explication donnée est que : « ... les dispositions édictées par le code de l'urbanisme ont pour objet l'intérêt général et non les intérêts privés des particuliers ». Cette justification a longtemps conduit à une solution comparable pour toutes les infractions à la législation économique (prix par exemple). Elle n'est pas du tout convaincante, sauf à soutenir que les lois pénales à propos desquelles l'action civile est admise n'ont pas l'intérêt général pour objet.

Elle cache une justification plus réelle, sinon plus admissible qui est la volonté de laisser l'administration et le parquet seuls maîtres du déclenchement des poursuites. Une évolution du droit s'est faite à cet égard depuis quelques décennies : la jurisprudence admet la constitution de partie civile de l'acquéreur de lot en cas d'infraction aux règles de lotissement. En matière de prix, la loi française du 27 décembre 1973, a autorisé chaque personne lésée à constituer partie civile. La loi du 31 décembre 1976, est allée dans le même sens en matière d'urbanisme. Depuis de cette loi, certaines associations ont la possibilité d'exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction aux règles d'urbanisme. Il est ici question des associations pour la protection et l'amélioration du cadre de vie et de l'environnement, qui ont été reconnues d'utilité publique ou agréées dans les conditions prévues par les lois et règlements. Sont agréées les associations ayant au moins un but désintéressé dans le domaine de la protection et de l'amélioration du cadre de vie ou de l'environnement et présentent des garanties suffisantes d'organisation. Les avis et notamment celui du parquet se prononcent par arrêté pour les associations à compétence locale ou départementale; un arrêté interministériel est nécessaire pour les associations à compétence régionale ou nationale. L'agrément est réputé accordé tacitement quatre mois après la remise du dossier complet.

Il peut être suspendu si l'association cesse de remplir l'une des conditions l'ayant justifiée. Ce système renforce l'autonomie des associations vis -à -vis des autorités municipales et les place sous le contrôle total de l'administration. Il semble que l'agrément ne constitue pas un droit et que l'administration garde le pouvoir discrétionnaire de le refuser bien que son pouvoir d'agréer soit conditionné. C'est le préfet qui procède à l'instruction et recueille les avis. Le contrôle du juge, serait restreint en la matière. Ce long développement consacré au permis de construire, permet de dire que sur le plan théorique, le Cameroun possède aud'hui, en cette matière, une législation aussi sophistiquée que celle en application dans les pays occidentaux qui, à l'instar de la France, le modèle du Camroun, sont en train de la simplifier pour la rendre moins rigide et moins contraignante. Il est fort probable que les autorité camerounaises qui éprouvent d'énormes difficultés pour mettre en œuvre l'application des règles d'urbanisme et foncières, vont se lancer par mimétisme, dans la voie de simplification de ces règles trop sophistiquées pour les populations encoe imbues du traditionnel.

## **CHAPITRE III: LES AUTRES AUTORISATIONS DE CONSTRUIRE**

Les principales de ces autorisations qu'il convient de rechercher sont :

- les autorisations parallèles au permis de construire (section I).
- les autorisations conditionnant le permis de construire (section II) ;
- les autorisations indépendantes du permis de construire (section III) ;
- les autorisations spéciales (IV).

### **SECTION I : LES PRINCIPALES AUTORISATIONS PARALLELES AU PERMIS DE CONSTRUIRE.**

Les deux règles relatives à l'acte d'utilisation du sol et de construire, institués par les textes d'urbanisme coloniaux, ont été reprises par le législateur camerounais dans les différentes réformes législatives postcoloniales et notamment par le législateur du 21 avril 2004. Cette précision conduit à l'étude de ces trois actes administratifs dans l'ordre qui suit :

- Le permis de démolir (§ • I) ;
- le permis d'implanter (§ • II).

#### **§ I: LE PERMIS DE DEMOLIR.**

La définition est donnée par l'article 114 (alinéa 1) de la loi camerounaise du 21 avril 2004, en ces termes : « Le Permis de Démolir est un acte administratif qui autorise la destruction partielle ou totale d'un immeuble bâti. » Depuis longtemps la démolition par son propriétaire d'un immeuble bâti a cessé d'être immeuble insalubre, bâtiment menaçant ruine; parfois interdite sauf autorisation dans l'intérêt de la sauvegarde du patrimoine (monuments historiques) ou pour tenir compte des exigences de la politique du logement. La loi française du 31 décembre 1976 portant réforme de l'urbanisme a notoirement modifié le permis de démolir en le transformant en une véritable autorisation d'urbanisme, en élargissant son champs d'application et en rapprochant son régime juridique de celui du permis de construire. Il est actuellement régi, après l'avoir été depuis les années 1960, régi au Cameroun par la loi du 21 avril 2004 relative à l'urbanisme. Le permis de démolir constitue un moyen donné à l'administration pour s'opposer à la démolition, soit d'immeubles d'habitation dont la conservation est nécessaire compte tenu

des besoins locaux en logements, soit de bâtiments présentant un intérêt historique, esthétique ou architectural que les lois sur les monuments historiques et sites ne protègent pas. Seul le second objectif du permis de démolir relève directement de l'urbanisme. Une procédure unique, adaptée aux nouvelles orientations de la politique urbaine, plus respectueuse du bâti ancien après les échecs des grandes opérations de rénovation urbaine. Il convient d'analyser les points ci-dessous :

-le champ d'application (A) ;

la procédure de la délivrance de l'autorisation de construire (B) ;

- le dépôt de la demande (C) ;

-la décision de l'administration (D).

#### A-LE CHAMP D'APPLICATION.

Il est défini par la loi. *Rationae personae*, il s'impose aux collectivités publiques, établissements publics et aux concessionnaires de services publics de l'Etat, des départements et des communes comme aux personnes privées. Selon le code de l'urbanisme, aucune exception n'est prévue, même au profit de l'Etat. *Rationae materiae*, il vise la démolition « en tout ou en partie, d'un bâtiment à quelque usage qu'il soit affecté... ». L'alinéa 3 de l'article 114, stipule : est considérée comme démolition, toute intervention sur un bâtiment ayant pour effet de rendre l'utilisation de celui-ci impossible ou dangereuse. La définition ainsi définie, est soumise au permis de démolir. Le code de l'urbanisme assimile à la démolition « l'exécution de tout travail qui aurait pour effet de rendre l'utilisation des locaux impossible ou dangereuse »; sous l'empire des textes anciens, la jurisprudence considérait comme constituant une démolition les travaux qui portaient atteinte au gros œuvre. *Rationae loci*, le champ d'application du permis de démolir n'est pas général. On ne l'exige que dans les communes, zones ou lieux limitativement énumérés par les dispositions ad hoc du code l'urbanisme : dans les communes où le permis de démolir, du fait de son but, obéit à certaines règles particulières telles que les règles régissant les secteurs sauvegardés et les périmètres de restauration immobilière, le champ de visibilité des monuments historiques classés ou inscrits, et les sites inscrits ou classés- les zonés délimitées par un POS rendu public ou approuvé.

Les auteurs du POS ont de la sorte le droit de fixer les parties du territoire couvertes par le POS où le permis de démolir sera exigé. Certes, il est déjà obligatoire, pour des raisons de politique du logement, dans toutes les communes de 10 000 habitants, où l'élaboration d'un POS est obligatoire. Les autorités locales peuvent refuser le permis de démolir pour les raisons d'urbanisme et se donner de la sorte les moyens de sauvegarder le patrimoine bâti qui leur paraîtra digne d'intérêt dans les zones délimitées à l'intérieur des périmètres sensibles et des zones d'environnement protégé où les bâtiments caractéristiques de l'architecture rurale ou paysanne et les immeubles ou parties d'immeubles inscrits sur l'inventaire supplémentaire des monuments historiques pourront ainsi être conservés. A savoir que même dans le cas où le permis de démolir est obligatoire, le code l'urbanisme en dispense certaines démolitions. C'est

de cette façon que l'article 115 de la loi du 21 avril 2004, écarte de son application en ces termes : « les démolitions effectuées en application des articles 125 et 126 de la présente loi, ne sont pas soumises à la délivrance d'un Permis de Démolir alinéa 1 ». Il s'agit des démolitions prescrites par le maire, pour les bâtiments menaçant ruine ou insalubres, bâtiments frappés de servitudes de reculement, en application de documents d'urbanisme approuvés, en application d'une décision de Justice passée en force de chose jugée (art.125) et les démolitions faites en vue de la protection des réserves foncières (art.126) : -démolitions de bâtiments menaçant ruine, -ou d'immeubles insalubres;-démolitions effectuées en application d'une décision de justice devenue définitive ou imposée par les règles du POS (secteurs de démolition préalable délimités ou prévus par un plan de sauvegarde et de mise en valeur); -démolition d'immeubles compris dans une zone de rénovation urbaine et figurant sur la liste des bâtiments à démolir, ou de bâtiments frappés de servitude de reculement, par un plan d'alignement approuvé.

Les monuments et sites classés restent régis par les dispositions particulières des lois du 31 décembre 1913 et du 2 mai 1930 rendues applicables au Cameroun.

### B- PROCEDURE DE LA DELIVRANCE DE L'AUTORISATION.

La demande est présentée, dans des conditions très proches de celles du permis de construire, par le propriétaire, son mandataire, ou une personne justifiant d'un titre l'habilitant à construire ou ayant qualité pour bénéficier de l'expropriation. Le dossier joint à la demande comprend un plan de situation, et précise les conditions actuelles d'utilisation du bâtiment, la surface de plancher HO, de l'opération envisagée et, en cas de démolition partielle, la nature et l'importance des travaux nécessaires. Si le bâtiment est situé dans l'une des zones où le permis de démolir répond à des préoccupations d'urbanisme, il convient en outre d'indiquer la date approximative de construction du bâtiment et de joindre des documents photographiques faisant apparaître les conditions de son insertion dans les lieux environnants.

### C- LE DEPOT DE LA DEMANDE.

Elle est prescrite par l'alinéa 2 de l'article 114 de la loi du 21 avril 2004, en ces termes : « Quiconque désire démolir tout ou partie d'un bâtiment, quel que soit son usage, doit au préalable obtenir un Permis de Démolir. « Cette obligation s'impose à l'Etat, aux collectivités territoriales décentralisées, aux établissements publics, aux concessionnaires publics, aux services publics et aux personnes privées. La demande est habituellement établie en trois exemplaires. L'un est destiné au maire, qui a un mois pour donner son avis : s'il est défavorable il doit être motivé et communiqué au préfet; il est réputé favorable à défaut de réponse dans le mois. Les deux autres vont au d.c.a. qui procède à l'instruction. Dans tous les cas où la demande est motivée par des préoccupations d'urbanisme, il consulte l'architecte des bâtiments de France, qui a deux mois (trois mois pour un bâtiment inscrit) pour faire connaître son avis: cet avis est réputé favorable s'il n'a pas été donné dans le délai prévu, à moins que le ministre chargé des monuments historiques n'ait décidé avant l'expiration du délai d'évoquer l'affaire et de prendre la décision. A l'issue de l'instruction, le d.d.e. formule un avis sur la demande. Cet

avis conclut soit à l'octroi du permis de démolir, assorti ou non de prescriptions, soit au refus du permis : dans ce dernier cas il doit être motivé. Une procédure d'instruction par le maire est possible dans certaines villes. L'administration dispose d'un délai de quatre mois pour prendre sa décision. A défaut, le permis de démolir est tacitement acquis.

#### D-LA DECISION DE L'ADMINISTRATION.

La décision est prise au nom de l'Etat, par le préfet, qui peut déléguer sa signature au d.d.e, sauf dans le cas où ce dernier a émis un avis contraire à celui du maire. Sous l'empire des dispositions antérieures, le préfet disposait d'un pouvoir discrétionnaire d'appréciation, sous réserve de respecter le but poursuivi par le législateur (CE, 15 mars 1963, Cie Electromécanique, Rec., 167) le juge administratif censurant un éventuel détournement de pouvoir (CE, 19 janv. 1977, Résidence de La Lucas série, DA, 1977, 56). Désormais, les conditions de refus du permis de démolir sont strictement définies : -la compétence du préfet est liée dans tous les cas où il s'agit d'un immeuble inscrit, ou situé dans le champ de visibilité d'un édifice inscrit ou classé, ou situé dans un site protégé ou une zone de protection, ou compris dans un secteur sauvegardé : -sa décision doit être conforme à l'avis de l'architecte agréé (Afrique) ou des bâtiments de France (en métropole); -dans le cas où le permis est exigé pour des raisons tenant aux besoins en logements, il peut être refusé dans un intérêt social, il est nécessaire de sauvegarder le patrimoine immobilier bâti» : le refus n'est donc pas discrétionnaire.

Le texte subordonne son octroi, à l'obligation pour son titulaire «ou d'assurer avant le début des travaux le relogement, dans certaines conditions, des locataires, preneurs et occupants de bonne foi, ainsi que, le cas échéant, de construire, à la place de l'immeuble ou à un emplacement proche de celui-ci, des logements destinés à reloger les intéressés». Dans les cas où le permis est exigé pour des raisons d'urbanisme, son octroi est discrétionnaire; et ne peut en revanche être refusé ou assorti de prescriptions spéciales, que « ... si les travaux envisagés sont de nature à compromettre la protection ou la mise en valeur des quartiers, des monuments et des sites ». Lorsque la démolition est le seul moyen de mettre fin à la ruine de l'immeuble, le permis de démolir ne peut être refusé.

Le permis de démolir est un acte administratif individuel faisant acquérir des droits à son bénéficiaire. Il est périmé si la démolition n'est pas entreprise dans les cinq ans. Il doit faire l'objet d'une publicité comparable à celle du permis de construire, avec un double affichage en mairie et, sur le terrain. Il peut faire l'objet d'un sursis à exécution (CE, 28 juin 1974, Gallet, Rec., 382), qui devient sans objet si la démolition a été entièrement réalisée (CE, 30 nov. 1979, ville de Saint-Denis). En vue de protéger les occupants de locaux à usage d'habitation, le permis de Démolir peut être différé si, dans un intérêt social, il est nécessaire de sauvegarder le patrimoine immobilier bâti, en attendant la libération du bâtiment dans les formes prévues par la législation et la réglementation en vigueur (art.116 de la loi camerounaise de 21 avril 2004). Le permis de démolition peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de l'observation de



prescriptions, spéciales, si les travaux envisagés sont de nature à compromettre la protection ou la mise en valeur de quartiers, de monuments présentant un caractère culturel ou historique ou d'aires écologiquement protégées (art.117 de la loi du 21 avril 2004).

## **§ II: LE PERMIS D'IMPLANTER.**

Il est question dans le développement qui suit de chercher une définition, le champ d'application et les modalités d'octroi. Ils sont régis par plusieurs dispositions de la loi du 21 avril 2004, relative à l'urbanisme au Cameroun. En l'occurrence, ses articles 104, 105 et 106 qu'il convient d'analyser. La loi du n°2004-003 du 21 avril 2004, consacre l'article 104 à cette matière. Cet article 104 précise que le permis d'implanter, est un acte administratif d'urbanisme exigé pour toutes constructions non éligibles au permis de Construire. Il ajoute que quiconque désire implanter une construction non éligible au permis de construire, ou apporter des modifications à des constructions existantes de même statut, doit au préalable, avoir obtenu un Permis d'Implanter délivré par le Maire de la Commune concernée. L'implantation d'une construction non éligible au permis de construire ou la modification des constructions existantes sont subordonnées à l'obtention d'un permis d'implanter délivrée par le Maire de la commune de la situation de l'immeuble (art.14c.urb.).

L'analyse porte sur les points suivants :-les caractères généraux du régime d'octroi (A) ;

-la procédure d'octroi (B) ;

-les obligations du bénéficiaire (C).

### A-LES CARACTERES GENERAUX DU REGIME D'OCTROI.

Avant la promulgation de la loi d'orientation sur le Commerce et l'artisanat, l'implantation d'un magasin à grande surface n'était soumise qu'à la simple délivrance du permis de construire par le préfet. Celui-ci, sous réserve qu'aucune atteinte ne soit portée aux règles définies par les documents d'urbanisme (et notamment au zonage), ne pouvait que faire droit à la demande formulée. Seul le ministre de l'Équipement avait la faculté sur l'avis d'une commission centrale de l'urbanisme commercial, de prendre en considération les orientations de caractère économique définies par les circulaires interministérielles des 29 juillet 1969 et 2 février 1-970 relatives à la place de l'équipement commercial dans le développement urbain, en faisant application de l'article 15 du Règlement national d'urbanisme (art. R. 111,15). La commission d'Urbanisme commercial est désormais investie d'un pouvoir de décision.

Présidée par le maire, la commission d'Urbanisme commercial est composée dans les conditions définies par le décret d'avril 2008 susmentionné. Dans les cinq jours qui suivent le dépôt de la demande et pendant la durée de l'instruction de celle-ci, le Maire procède à l'affichage en mairie d'un avis de dépôt de demande de permis Chargée auparavant de donner un simple avis au préfet, en matière de la délivrance du permis de construire, d'implanter comprenant le nom du demandeur, le numéro et la date d'enregistrement de la demande, la situation du terrain, ainsi que la destination de la construction (art.18 c. urb.). Le permis

d'implanter est réputé acquis à l'issue du délai de quinze (15) jours si aucune décision n'a été notifiée au demandeur. Il est périmé si les constructions ne sont pas réalisées dans le délai d'un an à compter de sa date de délivrance (art.19 c.urb.). Le bénéficiaire du permis d'implanter doit afficher sur le terrain, de manière visible, et pendant toute la durée des travaux, le numéro, la date de délivrance du permis ou, le cas échéant, le récépissé de dépôt du dossier. Il adresse au Maire de la Commune, lors du démarrage des travaux, une déclaration d'ouverture du chantier en vue de permettre aux services techniques de la Commune ou de l'Etat, de l'implantation pour s'assurer de la sécurité, de la salubrité et de l'alignement de l'ouvrage. Les matériels utilisés doivent être des matériels provisoires et précaires (art.20 c. urb.). Un arrêté du Ministre chargé de l'urbanisme fixe les modèles de demande de permis d'implanter et de l'alignement de l'ouvrage (art.21c.urb.).

#### B-LA PROCEDURE D'OCTROI.

Elles sont prescrites per l'article 106 de la loi du 21 avril 2004. Ce texte stipule que : « le permis d'implanter est instruit et délivré dans les formes, conditions et délais déterminés par décret, que le permis de construire. Le lecteur est donc invité à se reporter au développement consacré plus haut à la délivrance du permis de construire. La demande du permis d'implanter est présentée pour des constructions obéissant aux dispositions de l'article 105 de la loi n° 2004/003 susvisée (art.15 c.urb.). Le dossier de demande de permis d'implanter établi en deux exemplaires déposé contre récépissé comprend :

- ne demande timbrée au tarif réglementaire établie sur formulaire administratif ;
- un certificat d'urbanisme ;
- une attestation de jouissance paisible, signée du chef du quartier du lieu de situation de la parcelle et de deux riverains ;
- un plan de situation ;
- un plan sommaire de la construction projetée ;
- un devis sommaire descriptif et estimatif ;
- le cas échéant, les extensions ou les transformations envisagées.

Cette demande doit préciser outre l'identité du demandeur et la qualité en vertu de laquelle il agit, la situation et la superficie du terrain, la nature, la surface hors œuvre et la dimension de la construction. S'il s'agit d'un projet de création d'un centre commercial, la circulaire nO2641 du 10 mars 1976 admet que celui-ci puisse faire l'objet de demandes fractionnées, mais sous réserve, même si la surface de chacune des parties faisant l'objet de démarches distinctes, n'atteint pas les seuils fixés par la loi, que ce projet soit présenté conjointement par les intéressés, ou en leur nom par un mandataire, par exemple le promoteur. Il doit être joint à la demande une notice de renseignements relatifs à l'entreprise intéressée, à la nature et aux formes du commerce projeté et à l'importance des effectifs du personnel. Il doit en outre être joint un certificat d'urbanisme établi dans les conditions prévues au b) de l'article L. 410-1, c'est-à-dire établi en vue de cette opération particulière.

Toutefois, cette liste n'en est pas moins limitative et il ne serait pas possible d'exiger du demandeur qu'il justifie notamment avoir soit sous la forme d'une option, soit sous la forme d'un titre de propriété, la disposition du terrain nécessaire à la réalisation de son projet. La demande d'autorisation, établie en double exemplaire, est avec le dossier qui l'accompagne soit adressée au préfet sous pli recommandé avec demande d'avis de réception postal, soit déposée contre décharge au secrétariat de la commission départementale d'Urbanisme commercial (art. 16 du décret du 28 janvier 1974), laquelle ne peut refuser d'enregistrer une demande portant sur une affaire déjà rejetée, même si ce projet n'a subi aucune modification, car il appartient à la commission d'urbanisme, de se prononcer une nouvelle fois sur la demande (circulaire no 2641 du 10 mars 1976). La procédure d'instruction est largement inspirée de celle du permis de construire.

Dès réception de la demande, si le dossier est complet, le préfet fait connaître au demandeur son numéro d'enregistrement et la date avant laquelle, compte tenu des délais impartis à la commission pour statuer, la décision doit lui être notifiée. Le délai d'instruction court à compter de la décharge ou de l'avis de réception postal. La lettre du préfet avise en outre le demandeur que si aucune décision négative ne lui a été notifiée avant la date prévue, l'autorisation est réputée accordée (art. 17 du décret). Toutefois, si le dossier est incomplet, le préfet, dans les quinze jours de la réception de la demande, invite le demandeur, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal, à fournir les pièces complémentaires. Lorsque toutes ces pièces ont été produites, il est fait application de l'article 17 et le délai d'instruction court à compter de la réception de la dernière pièce complétant le dossier (art. 18 du décret).

Une fiche analytique destinée à être remise aux membres de la commission lors de sa réunion est établie sur chaque projet à examiner. Elle est rédigée par le secrétariat de la commission et résume les caractéristiques principales du projet telles qu'elles résultent du dossier joint à la demande de l'autorisation (art.8 du décret). Lorsqu'une demande concerne une commune située à la limite du département, la commission d'urbanisme commercial du département voisin est consultée sur le projet. Elle doit formuler son avis avant que la commission compétente ne statue et les maires des communes limitrophes situées dans un département voisins qui sont appelés à y participer en cette qualité sont convoqués par le préfet du département dont font partie les communes qu'ils représentent. La commission doit statuer sur les demandes d'autorisation dans le délai de trois mois, faute de quoi l'autorisation est réputée accordée. Un sursis à statuer peut être opposé à une demande de permis d'implanter : lorsqu'il existe un document de planification urbaine en cours d'élaboration ; lorsqu'un projet de modification d'un document de planification urbaine est envisagée. En outre, l'instruction doit se conformer aux prescriptions spéciales édictées par les documents de planification urbaine (art.17 c.urb.). Selon l'article R.40 c. urb. Camerounais, les dossiers sont transmis au fur et à mesure de leur réception par le Maire, à une commission composée ainsi qu'il suit : -Président : le Maire ou son représentant ;  
-Rapporteur : le responsable local du Ministère chargé de l'urbanisme.

Les Membres de cette Commission sont:

- le responsable local du Ministère chargé de l'habitat ;
- le responsable local du Ministère chargé de la culture ;
- le responsable local du Ministère chargé du tourisme ;
- le responsable local du Ministère chargé de la protection civile ;
- le responsable local du Ministère chargé de l'environnement ;
- le responsable local du Ministère chargé de la construction ;
- le responsable local du Corps National des Sapeurs Pompiers.

### C-LES OBLIGATIONS DU BENEFICIAIRE

Le demandeur ne peut entreprendre les travaux dès réception de la décision de la Commission; le délai du recours au ministre ainsi que le délai qui lui est imparti pour statuer ont effet suspensif. L'autorisation a un caractère strictement personnel. Elle n'est ni cessible ni transmissible.

## **SECTION II:LES AUTORISATIONS CONDITIONNANT LE PERMIS DE CONSTRUIRE.**

L'extension du principe de généralité du permis de construire connaît des limites. Elles concernent une multitude d'autorisations conjointes dont l'analyse des principales, s'impose. Les autorisations conjointes sont exigées au Cameroun comme en France, pour les constructions situées dans le champ de visibilité des immeubles régis par la loi française du 31 décembre 1913 (art.13 bis) qui fut rendue applicable au Cameroun. Grâce à cette loi, les immeubles traditionnels classés (grandes Cases Bamiléke, les bâtisses coloniales...). Il convient de noter d'emblée que nous introduisons ici des principes non encore très débattus par les juristes camerounais et que nous allons nous aider des règles juridiques françaises, pour progresser dans notre développement qui va porter sur le caractère synthétique du permis de construire sur la réduction du caractère de synthétique aux permis concernant l'acte de construire. Il convient de développer les domaines suivants :

- caractère synthétique du permis de construire (§ • I) ;
- la réduction du caractère de synthèse aux permis concernant l'acte de construire (§ • II) ;
- les autorisations conjointes (§ • III) ;
- les autorisations préalables (IV) ;
- Les accords préalables (v).

## **§ I-LE CARACTERE SYNTHETIQUE DU PERMIS DE CONSTRUIRE.**

L'analyse de ce paragraphe, va se faire suivant les points suivants :

- les origines du caractère général du rôle global du permis de construire (A) ;
- le domaine d'application du principe de l'octroi implicite du permis spécial (B).

### A-LES ORIGINES DU CARACTERE GENERAL DU ROLE GLOBAL DU PERMIS DE CONSTRUIRE

Il ressort de 95 de la loi française du 16 juin 1943, rendue applicable au Cameroun, que le permis de construire avait été conçu à l'origine, comme la synthèse des multiples permis de bâtir antérieurs. C'est ainsi que toute personne physique ou morale de droit privé et du droit public qui entend effectuer des travaux de construction, à l'usage d'habitation ou non, doit d'abord être en possession d'un permis de construire. Cette autorisation se substitue à celles qui existaient avant l'entrée en vigueur de la loi du 16 juin 1943. Ainsi, la délivrance du permis de construire valait octroi de diverses autorisations spéciales antérieures. Il en avait été de la sorte de l'autorisation spéciale régie par l'article 13 bis de la loi française du 31 décembre 1913, maintenue par les articles 6 et 25 du décret no 70-446 du 28 mai 1970, rendu applicable en Afrique francophone au sud du Sahara et notamment au Cameroun. Dès lors, les auteurs de la Réforme de l'urbanisme français, ont facilité la tâche des constructeurs, en décidant que les autorisations nécessaires soient instruites en même temps et fassent l'objet d'une seule décision. Cette volonté du législateur ainsi rédigée :« Lorsque les constructions ou travaux visés aux alinéas 1 et 2 ci-dessus sont soumis par des dispositions législatives ou réglementaires, en raison de leur emplacement ou de leur utilisation, à un régime d'autorisation ou des prescriptions dont l'application est contrôlée par un ministre autre que celui chargé de l'Urbanisme, le permis de construire est délivré avec l'accord de ce ministre ou de son représentant et vaut autorisation au titre de ces législations ou réglementations.», devint le quatrième alinéa de l'article L 421-1 du c.urb et l'art. R.421-38-1. Il convient d'ajouter que l'article L.421-10-1 nouveau, prévoit une disposition analogue en ce qui la réglementation des immeubles de grande hauteur dont les articles R.421-47 et suivants du C.urb., organisent l'unité d'instruction.

### B- LE DOMAINE D'APPLICATION DU PRINCIPE DE L'OCTROI IMPLICITE DU PERMIS SPECIAL.

Les dispositions de l'alinéa 3 de l'article L 421-1, les articles R, 421-38.1 et suivants du code de l'urbanisme français, ont défini les conditions dans lesquelles les autorisations sanctionnant des législations contrôlées par des ministres autres que le ministre chargé de l'Urbanisme, peuvent faire l'objet d'une instruction conjointe. Il s'agit des autorisations délivrées au titre des législations relatives :-aux autorisations de construire ou de travaux dans le 'périmètre de protection des monuments historiques prévues par les articles 2, 12 et 13 bis de la loi du 31

décembre 1913 (art. R. 421-38.2 à R. 421-38.4) ; -des travaux exécutés sur les édifices classés restant soumis à la législation qui est propre (art. R. 421-38.2) ; -des constructions et travaux exécutés dans les sites inscrits en instance de classement ou dans une zone de protection créée par décret, exigées par les articles 4, 9, 12, et 17 de la loi du 2 mai 1930 sur la protection des monuments naturels et des sites;

-des travaux exécutés dans les réserves naturelles, imposées par les articles 21 et 23 de la loi no 76-629 du 10 juillet 1976; -des autorisations délivrées en vertu des articles 98 à 101 du Code forestier pour les constructions projetées à l'intérieur d'un bois ou d'une forêt soumis au régime forestier ; -des "constructions dans les zones de protection des ouvrages militaires, maritimes et aériens en vertu du décret du 10 août 1853, de la loi du 18 juillet 1895, de la loi du 8 août 1929 et de l'article R. 244-1 du Code de l'aviation civile ; -des déclarations et autorisations préalables des constructions situées dans les vallées submersibles, mentionnées dans le Code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure et notamment des constructions situées dans les zones de libre passage sur les berges des cours d'eau non domaniaux; -les réserves en bordure du domaine public maritime ; -les changements d'affectation des installations sportives, exigée par les textes en vigueur ; -les constructions dans les zones de servitude des cimetières prescrites (voir le code communal).

Il est légitime de se demander après cette énumération, si d'une part cette nomenclature d'autorisations spéciales délivrées conjointement avec le permis de construire en vertu des de certains dispositions du code de l'urbanisme, elle limitative, d'autre part, si parmi les servitudes dont prescrit ce même code et qui doivent être annexées au POS, à peine d'inopposabilité, il est possible d'obtenir pour certaines d'elles, une de dérogation du ministre responsable ou de son représentant ? Si oui, cette demande de dérogation est-elle préalable à la demande de permis de construire ou est-elle susceptible d'être délivrée conjointement avec ce dernier ? Il semble que cette dernière hypothèse est la bonne parce que d'une part, les dispositions ad hoc du code de l'urbanisme (l'alinéa 3 de l'article L.421-1 c.urb.), ont une portée absolument générale et que le décret d'application ne saurait valablement en réduire le champ d'application; d'autre part, parce que l'article R. 421-15 du c.urb., prévoit que le directeur départemental de l'équipement ou le maire, instruit, au besoin d'office, les dérogations et notamment celles qui cernent les servitudes d'utilité publique. Notons que ces principes, émanant du droit de l'urbanisme français, ne sont pas encore transcrits dans les textes camerounais susmentionnés de 2004 et 2008. Il faut encore attendre quelque temps pour que le mimétisme juridique devienne effectif.

## **§ II-LA REDUCTION DU CARACTERE DE SYNTHESE DU PERMIS DE CONSTRUIRE.**

En dépit du caractère d'autorisation de synthèse de l'autorisation de construire et de généralité des termes de l'alinéa 3 de l'article L 421-1., il n'est pas possible de déduire d'emblée de ces dispositions, que le permis de construire vaudra pour autant l'octroi de n'importe quelle

autorisation spéciale. Il convient en effet, en premier lieu, de distinguer la législation sur l'urbanisme des législations défendues par d'autres départements ministériels qui prévoient de leur côté certaines autorisations dont l'absence n'est pas sanctionnée par le permis de construire. C'est ainsi qu'avant la réforme de l'urbanisme en France, il avait été admis qu'autant les autorisations spéciales n'intéressant pas l'acte de construction *stricto sensu*, comme l'ouverture d'une clinique ou d'un établissement classé, ne pouvaient valoir délivrance du permis de construire (Q.E. no 5083, J.O. deb. Sénat 12 mai 1965, p. 3051, autant ce dernier ne pouvait valoir, en dépit de sa vocation générale pourtant proclamée par l'article 95 de loi du 16 juin 1943, délivrance d'une autorisation que dans la mesure où cette dernière intéresse directement l'acte de construction.

A cet égard, la jurisprudence française, largement appliquée au Cameroun, avait estimé que la délivrance du permis de construire, ne pouvait valoir délivrance implicite d'une autorisation de démolir (Cass.civ.1<sup>ère</sup> 15 juillet 1954, Cavanna, J.C.P. 1965, II, 13848, obs.Liet-Veaux, autorisation d'ouverture d'un établissement classé (C.E. 11 oct. 1963, ministre de la Construction c/Crts Le Moing. Leb. 481) ou autorisation de coupe et d'abattage d'arbres (C.E. 2<sup>févr.</sup> 1972, Delle Deman, Leb. 108). Il ressort clairement des débats parlementaires que la réforme de l'urbanisme n'a pas, eu pour objet de remettre en cause ces principes. C'est ainsi qu'il a été déclaré que le permis de construire ne saurait valoir délivrance de l'autorisation d'ouverture exigée pour certains établissements comme les pharmacies, les débits de boissons, etc. D'ailleurs, un amendement proposé par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, selon lequel il aurait été spécifié que «toutefois; le permis de construire, ne peut tenir lieu de l'autorisation d'ouverture d'un établissement exigé par les dispositions législatives ou réglementaires », a été rejeté car il était apparu évident que le permis de construire se limitait à la réglementation d'urbanisme et de l'occupation du sol. L'étude du paragraphe s'articule autour des points suivants :

- lien entre le permis de construire et les autorisations indépendantes (A) ;
- les conditions d'octroi implicite des autorisations spéciales (B).

### A-LE LIEN ENTRE PERMIS DE CONSTRUIRE ET AUTORISATION INDEPENDANTES.

Notons que le principe de la réduction du caractère de synthèse du permis de construire aux seules autorisations intéressant directement l'acte de construction, ne veut dire pas qu'il existe nécessairement une indépendance complète des régimes juridiques des deux autorisations. Loin de là, l'établissement d'un lien entre deux législations indépendantes peut être la meilleure façon de garantir le respect des deux législations. C'est ainsi que la production de certaines autorisations préalables est exigée pour l'octroi du permis de construire. Tel est d'ailleurs généralement le cas lorsque l'implantation ou l'édification d'une construction implique une atteinte à l'état des lieux, comme une coupe ou un abattage d'arbres, ou est de nature à remettre en cause certains objectifs politiques ou économiques, comme la décentralisation

industrielle. La nature des opérations à réaliser s'inscrit dans une succession chronologique d'actes qui conduisent tout naturellement à un système d'autorisation préalable: si l'atteinte aux lieux ou la nature, la qualité et la conception liée à l'affectation projetée de l'ouvrage ne peut être autorisée, pourquoi autoriser l'acte de construction ? En revanche, lorsque cet ordre chronologique est inversé, c'est-à-dire, lorsque l'édification d'une construction peut être autorisée sans préjudice de son affectation 01-1 son exploitation postérieure, comme c'est le cas pour l'édification d'une installation classée, d'une pharmacie ou d'un débit de boissons, l'instruction parallèle ou simultanée des deux autorisations ne se justifie plus que par la volonté du législateur de garantir l'efficacité de la protection d'un intérêt en la liant d'une façon artificielle à une autre législation. Le système de l'autorisation préalable à la délivrance du permis de construire n'est pas nouveau.

C'est ainsi que la production de l'agrément de décentralisation industrielle était déjà prescrite par l'article 8 du décret no 6;7-944 du 24 octobre-1967 et celle de l'autorisation de coupe ou d'abattage d'arbres l'était par l'article R.130-6. Tel était également le cas de toutes les autorisations spéciales pour lesquelles la Réforme de l'urbanisme, s'inspirant du système institué à l'article 13 bis de la loi du 31 décembre 1913, a organisé l'instruction conjointe avec celle du permis de construire. Ainsi en avait-il été " jugé en matière d'autorisations spéciales pour la protection des monuments historiques et des sites (T.A. Paris 30, août 1957, Reboux, G.P. 1958; C.E. 6 mars 19614, Berdeu, Leb, 1033). Le mouvement tendant à établir un lien entre autorisations indépendantes par l'instruction parallèle des demandes d'autorisations est plus récent. Il semble avoir été amorcé avec la circulaire no 72.-1285 du 5 mai 1972 prescrivant la production d'une copie de la demande d'autorisation ou de la déclaration d'ouverture d'un établissement classé. Il s'est poursuivi avec l'article premier du décret no 74-158 du 25 février 1974, exigeant la production de la copie de la lettre de déclaration de recevabilité du dossier de demande d'autorisation d'implanter un magasin de grande surface et il s'est développé avec la Réforme de l'urbanisme qui a étendu le système aux demandes d'autorisation de prises d'eau (art. R. 421-3.3) et au permis de démolir (art. R. 421-3.4) tout en confirmant le principe en matière d'ouverture d'installations classées pour la protection de l'environnement (art. R.421-3.2). On notera que le Code de l'urbanisme n'obéit pas toujours strictement à la logique de ces systèmes. C'est ainsi qu'il organise l'instruction parallèle du permis de démolir avec le permis de construire (art. R. 421-3.4) alors que l'acte de démolition est chronologiquement antérieur à celui de construire.

#### B-LES CONDITIONS D'OCTROI IMPLICITE DES AUTORISATIONS SPECIALES.

En disposant que « le permis de construire est délivré avec l'accord de ce ministre ou de son représentant et vaut autorisation au titre de ces législations ou réglementations », la formule employée par le législateur, était quelque peu ambiguë et laissait planer un doute parce que :

**1-tout d'abord**, il n'était pas évident que la consultation de ce ministre était obligatoire pour l'autorité chargée de l'instruction ;



**2-ensuite**, elle pouvait laisser supposer qu'un refus d'accord du ministre concerné ne s'opposait pas à ce que l'autorisation de construire puisse être délivrée, mais sans valoir autorisation au titre de cette législation spéciale. En vérité, cette interprétation eût été particulièrement douteuse à en juger d'après la jurisprudence antérieurement rendue à propos de l'article 13 bis de la loi du 31 décembre 1913 (C.E. 22 févr. 1957, Sté coopérative de reconstruction de Rouen et de sa région, Leb. 216; 11 févr. 1972, Montreuil, req. 81 766) et cette ambiguïté a été levée par le décret no 77-752 du 7 juillet 1977 qui a retenu la formule suivante aux articles R. 421-38.3 et s.: «... le permis de construire ne peut être délivré qu'avec l'accord exprès du ministre...» Quant à l'obligation de consulter ce ministre, elle ne saurait être davantage niée et, en cas d'omission, il ne pourrait même pas y être pallié par la délivrance d'un permis de construire sous réserve d'avoir à requérir l'autorisation spéciale. Les autorisations, dont le permis de construire aujourd'hui tient lieu, étaient sous le régime antérieur des autorisations préalables à la délivrance du permis de construire et ce dernier ne pouvait être délivré si cette autorisation n'était pas produite.

C'est ainsi que la jurisprudence avait estimé qu'une autorisation de construire ne pouvait être délivrée sous réserve d'avoir à se munir de l'autorisation de coupe et d'abattage d'arbres prévue à l'article R. 130-1 (T.A. Paris 11 juin 1974, Union des Champeaux et Association de sauvegarde du Quartier des Halles, req. 1368/74). Il existe toutefois une hypothèse dans laquelle l'autorisation de construire devra être délivré nonobstant l'absence de consultation ou d'accord du ministre chargé de la législation spéciale. C'est celle visée à l'article L. 123-10 (al. 2) aux termes duquel « seules les servitudes annexées au plan peuvent être opposées aux demandes d'autorisation d'occupation du sol ». L'idée d'instituer un permis de construire, valant délivrance de toute autre autorisation spéciale à laquelle est subordonnée l'édification d'une construction, était effectivement d'autant plus intéressante que les dispositions de l'article L.123-10 imposent que les P.O.S. reportent en annexe les servitudes d'utilité publique affectant l'usage des sols, car les recherches et démarches de l'Administration s'en trouvent grandement facilitées quant à la détermination des autorités dont la consultation s'impose.

Toutefois, hors les périmètres des P.O.S, l'opposabilité de ces servitudes n'est subordonnée à aucune condition supplémentaire de publicité et la circonstance que nombre de communes ne sont pas pourvues d'un tel document rend toute relative la fiabilité de ce système. La recherche des servitudes étant de ce fait plus hasardeuse, il risque d'arriver assez fréquemment qu'une autorisation soit délivrée sans l'accord préalable de l'autorité compétente. Si le permis n'a pas alors acquis autorité de chose décidée, il pourra aisément faire l'objet d'un retrait administratif, mais s'il est définitif, il ne sera pas susceptible, en l'absence de cette autorisation, de tenir lieu de l'autorisation spéciale, laquelle devra être requise avant le commencement des travaux, comme par le passé. Cette lacune est évidemment particulièrement dangereuse pour l'usager qui, construisant en toute bonne foi et trop confiant dans la fiabilité de son titre officiel, risque ainsi de s'exposer à l'action des tiers, ou pire encore, à des sanctions pénales ou même, comme cela s'est déjà vu, à des contraventions de grande voirie (S.C.E.] 22 déco 1972,

ministre d'Etat chargé de la Défense nationale c/Têtu, Leb. 882). Certes, la responsabilité de la puissance publique se trouvera engagée en ce cas, mais cette circonstance n'est pas pour autant de nature à faire disparaître le caractère scandaleux d'une telle situation.

### **§ III : LES AUTORISATIONS CONJOINTES.**

Les autorisations spéciales portant protection des monuments historiques, des sites et de l'environnement. Il est exigé dans ces cas, des déclarations préalables ; des déclarations préalables. Ces autorisations sont également exigées dans les réserves naturelles, à proximité d'un bois ou d'une forêt. L'analyse de ce paragraphe, va porter sur les points suivants :

- l'autorisation de construire dans le champ de visibilité d'un immeuble classé ou inscrit ou sur un immeuble adossé à un immeuble classé (A) ;
- la déclaration préalable sur les édifices inscrits sur inventaires (B) ;
- les autorisations et déclarations préalables aux constructions dans les sites et monuments Naturels (C) ;
- les autorisations visant la protection des ouvrages militaire et aériens (D).

#### A-AUTORISATION DE CONSTRUIRE DANS LE CHAMP DE VISIBILITE D'UN IMMEUBLE CLASSE OU INSCRIT OU SUR UN IMMEUBLE ENDOSSE A UN IMMEUBLE CLASSE.

Jusqu'à 1963 ce secteur était régi par les dispositions antérieures tendant à la protection des monuments naturels et des sites de caractère historique, scientifique, légendaire ou pittoresque et l'alinéa 6 de l'arrêté du 9 mai 1944 portant création d'un centre local au Cameroun de l'Institut français d'Afrique Noire, pris en application du décret du 27 août 1937. Ces dispositions sont depuis 1963 remplacées et complétées par la loi fédérale No 63-22 du 19 JUIN 1963 organisant la protection des monuments, objets et sites, de caractère historique ou artistique au Cameroun. Est institué auprès du Ministre de l'Education nationale une Commission supérieure de protection des monuments, objets et sites de caractère historique ou artistique (art.1<sup>er</sup>). Cette Commission supérieure est présidée par le Ministre de l'Education nationale ou son représentant (art.2). Elle est composée des membres ci-après :

##### a) Membres de droit suivants :

- le Directeur de l'Office camerounais du Tourisme,
- le Commissaire général à la Jeunesse, aux Sports et à l'Education populaire,
- le Directeur de l'Enseignement technique,
- les Directeurs des Travaux publics des Etats fédérés.

##### b) Membres désignés par leurs ministères respectifs suivants:

- un représentant des premiers Ministres,
- un Représentant du Ministre d'Etat chargé de la Justice,
- un Représentant du Ministre délégué à la Présidence, chargé de l'administration territoriale et de la fonction publique fédérale, du Plan et de l'Equipement national,
- un Représentant du ministre délégué à la Présidence, chargé des Finances,

- un Représentant du Ministre de l'Economie nationale,
- un Représentant du Secrétaire d'Etat auprès du premier Ministre du Cameroun oriental chargé des Affaires domaniales,
- un Représentant du Secrétaire d'Etat du Cameroun occidental chargé de l'administration locale,
- un Représentant du Secrétaire d'Etat 2 l'Intérieur,
- un Représentant des Secrétaires d'Etat à l'Enseignement,
- un Représentant du Commissaire général à l'Information,

c) Membres nommés par arrêté du Ministre:

-12 membres désignés parmi les personnalités s'intéressant à la protection des monuments, objets et sites de caractère historique ou artistique.

La Commission supérieure peut en outre s'adjoindre à titre consultatif toute personne dont l'audition lui paraît utile. La Commission supérieure se réunit au moins une fois par an sur la convocation de son Président et chaque fois que celui-ci le désire et lorsque la majoration de ses membres en fait la demande (art.3). La Commission supérieure comporte une section permanente comprenant : le Président de la Commission supérieure, son Secrétaire général et trois membres élus par la Commission supérieure tous les trois ans et renouvelables (art.4). En cas d'urgence, la section permanente peut se prononcer aux lieux et place de la Commission supérieure. La section permanente est en outre chargée d'examiner à titre préparatoire les affaires qui doivent être soumises à la Commission supérieure (art.5).

Il est établi sur la proposition de la Commission supérieure, une liste des monuments et sites dont la conservation présente un intérêt national de protection des monuments, objets et sites de caractère historique. L'inscription sur cette liste est prononcée par arrêté du Ministre de l'Education nationale et notifiée par le Préfet aux propriétaires du monument ou du site ayant fait l'objet de cette mesure. Ces propriétaires ont l'obligation de ne pas procéder à des travaux autres que ceux d'entretien normal sans avoir avisé, trois mois au moins à l'avance, l'administration préfectorale de leur intention.

Le Ministre ne pourra s'opposer auxdits travaux qu'en engageant la procédure de classement telle qu'elle est prévue par la présente loi (art.6). Les monuments et les sites de caractère historique ou artistique inscrits ou non sur la liste précitée peuvent être classés en partie ou totalité dans les conditions établies par les articles ci-après (art.7) : la Commission supérieure de protection des monuments, des sites historiques et des objets d'art, peut prendre l'initiative d'inscription ou de classement des monuments, sites et objets de caractère historique qu'elle juge utiles et donne son avis sur les propositions de classement qui lui sont soumises. En cas d'extrême urgence, le Ministre fixe à la section permanente un délai pour émettre son avis; faute par elle de se prononcer dans ce délai, le Ministre donne à la demande la suite qu'elle comporte (art.8). Le monument ou le site de caractère historique ou artistique est classé par arrêté du Ministre de l'Education nationale, en cas avec l'accord (art.9) :- de la personne publique propriétaire lorsque le monument ou le site est compris dans le domaine public ou

privé d'un département ou d'une commune ou appartient à un établissement public ; -de toute autre personne propriétaire lorsque le monument ou le site n'est pas compris dans l'une des catégories visées par les deux alinéas précédents. En cas de désaccord sur le classement, celui-ci peut être prononcé par décret présidentiel (art.10). L'arrêté détermine les conditions du classement et fixe s'il y a lieu le montant de l'indemnité allouée au propriétaire. En cas de contestation, il est statué par le Ministre de l'Education nationale, après avis de la Commission supérieure sauf recours devant la juridiction compétente (art.11). A compter du jour où le Ministre de l'Education nationale notifie son intention d'en poursuivre le classement, le propriétaire d'un monument ou d'un site de caractère historique ou artistique, est tenu de n'apporter aucune modification à l'état des lieux ou à leur aspect pendant un délai de six mois, sauf autorisation spéciale du Ministre de l'Education nationale et sous réserve de l'entretien normal de l'immeuble ou du site (art.12).

Tout propriétaire d'un monument ou d'un site de caractère historique doit, dans les trois mois qui suivent la date à partir de laquelle l'arrêté ou le décret de classement prend effet, immatriculer le monument ou le site de caractère historique. Passé ce délai, l'immatriculation est requise par le Ministre de l'Education nationale, en application de l'article 71 du décret du 21 juillet 1932 instituant au Cameroun le régime foncier de l'immatriculation, le propriétaire étant réputé consentant. L'arrêté ou décret prononçant un classement est transcrit par les soins de l'autorité préfectorale au bureau de la conservation de la propriété foncière et des droits fonciers. Cette transcription ne donne lieu à aucune perception au profit du Trésor (art.13). Les effets du classement suivent le monument ou le site en quelques mains qu'il passe. Quiconque aliène un monument ou un site classé est tenu de faire connaître à l'acquéreur l'existence du classement. Toute aliénation d'un monument ou site classé doit dans les quinze jours de sa date, être notifiée au Ministre de l'Education nationale par celui qui l'a consentie (art.14).

Les propriétaires des monuments ou sites classés ne peuvent ni détruire, ni modifier l'état des lieux ou leur aspect sauf autorisation spéciale donnée par le Ministre de l'Education nationale, après avis de la Commission supérieure de protection des monuments, objets et sites de caractère historique (art.15). Aucun monument ou site classé ne peut être compris dans une enquête aux fins d'expropriation pour cause d'utilité publique qu'après que le Ministre de l'Education nationale aura été appelé à présenter ses observations. Nul ne peut acquérir, par prescription, sur un monument ou site classé, de droit de nature à modifier son caractère ou à changer l'aspect des lieux. Aucune servitude ne peut être établie par convention sur un monument ou site classé qu'après l'agrément du Ministre de l'Education nationale (art.16). Le sort des monuments, objets et sites de caractère historique ou artistique, considérés tels par le Ministre de l'Education nationale. Leur déclassement total ou partiel, est prononcé, après avis de la Commission supérieure de protection. Le déclassement est notifié aux intéressés et transcrit au bureau de la conservation de la propriété foncière et des droits fonciers. L'arrêté de déclassement détermine, sur avis conforme de la Commission supérieure, s'il y a lieu ou non, à la restitution totale ou partielle de l'indemnité prévue à l'article 16 ci-dessus (art.17).

Le Ministre de l'Education nationale peut toujours, en se poursuivant au nom de l'Etat, l'expropriation d'un monument ou d'un site de caractère historique ou artistique déjà classé ou proposé pour le classement en raison de l'intérêt public qu'il offre au point de vue historique ou artistique conformément aux prescriptions du décret du 10 juillet 1922, les communes jouissent de la même faculté (art.18). A compter du jour où le Ministère de l'Education nationale notifie au propriétaire d'un monument ou d'un site de caractère historique ou artistique son intention d'en poursuivre l'expropriation, tous les effets du classement s'appliquent de plein droit au monument ou au site visé. Ils cessent de s'appliquer si la déclaration d'utilité publique n'intervient pas dans les six mois de cette notification. Lorsque l'utilité publique a été déclarée, le monument ou le site peut être classé sans autre formalité par arrêté du Ministre de l'Education nationale. A défaut d'arrêté de classement, le monument ou le site demeure néanmoins provisoirement soumis à tous les effets du classement, mais cette sujétion cesse de plein droit si dans le délai d'une année à dater de la signification du jugement qui prononce l'expropriation, l'administration n'a pas poursuivi l'expropriation (art.19).

Autour des monuments historiques et des sites inscrits sur la liste, peut être établie une zone de protection (art.20), sur la liste prévue à l'article 6 de la présente Loi. Dès lors, le Préfet établit un projet de protection comportant le plan des parcelles constituant la zone à protéger, avec indication des prescriptions à imposer pour assurer cette protection et ordonne une enquête sur ce projet. Les conseils municipaux des communes intéressées, les propriétaires, ainsi que les représentants des divers services publics ou toutes autres personnes intéressées qui demanderaient à présenter leurs observations sont appelés à donner leur avis. Recueillis par le Préfet, les différents avis et observations, accompagnés de propre avis motivé, sont transmis au Ministre de l'Education nationale, qui consulte la Commission supérieure.

A la suite de la décision de cette commission, la protection du site est déclarée d'intérêt national par décret présidentiel. Ce décret de protection fera l'objet d'une transcription par conservation de la propriété foncière et des droits fonciers par les soins du Ministre de l'Education nationale au bureau de la conservation de la propriété foncière et des droits fonciers. Cette transcription ne donnera lieu à aucune prescription au profit du Trésor public (art.21). A dater de la notification du décret prononçant la protection de la zone, les propriétaires ou leurs ayants droit, des parcelles comprises dans ce périmètre, sont tenus de se conformer aux protections édictées par le décret d'intérêt général (art.22). Lorsqu'une zone de protection a été déclarée d'intérêt général, intéresse tout ou partie du périmètre, doit être soumis pour avis au Ministre de l'Education nationale, tous les projets de travaux de quelque nature qu'ils soient, sont suspendus (art.23). Les objets mobiliers, meubles proprement dits, soit immeubles par destination, dont la conservation présente au point de vue historique ou artistique, un intérêt public, peuvent être classés dans les mêmes conditions que celles prévues par les articles 9 et 10 de la présente Loi régissant les monuments et sites de caractère historique ou artistique (art.24). Une liste générale des objets mobiliers classés, sera établie pour chaque département par les soins du Ministère de l'Education nationale. Un exemplaire de cette liste, sera déposé

au Ministère de l'Education nationale et 2 à la préfecture de chaque département. Il pourra être communiqué aux personnes qui en auront fait la demande écrite au moins huit jours à l'avance en apportant la justification de l'intérêt qu'elles ont à en prendre connaissance. Seule une autorisation spéciale du Ministre de l'Education nationale, peut permettre la délivrance d'une copie partielle ou totale de cet exemplaire (art.25). Tous les objets mobiliers classés sont imprescriptibles. Les objets classés appartenant à un département, à une commune, à un établissement public ou d'utilité publique ne peuvent être aliénés qu'avec l'autorisation du Ministre de l'Education nationale. La propriété n'en peut être transférée qu'à l'Etat, à une personne publique ou à un établissement public ou d'utilité publique (art.26). Tout projet d'aliénation d'un objet appartenant à une personne autre que celles énumérées à l'article 26 précédent doit être soumis au Ministère de l'Education nationale qui peut exercer un droit de préemption.

La décision du Ministre devra être communiquée au propriétaire dans le mois qui suit l'annonce du projet d'aliénation (art.27). Les effets du classement suivent l'objet en quelques mains qu'il passe. Tout particulier aliénant un objet classé est tenu de faire connaître l'acquéreur l'existence du classement (art.28). L'acquisition faite en violation des articles 20, 27 et 28, est nulle. Les actions en nullité ou en revendication peuvent être exercées à toute époque tant par le Ministre de Education nationale que par le propriétaire originaire. Elles peuvent être dirigées contre les responsables par le Ministre de l'Education nationale (art.29). Interdiction de sortir du Cameroun des objets classés, sauf autorisation pour sortie temporaire du territoire (article 30). Interdiction de modifier, restaurer les objets classés sans autorisation du ministre de l'éducation nationale (article31).

Il est fait procéder par le ministre de l'éducation nationale, au moins tous les 10 ans le recollement des objets classés (art.32). Le déclassement d'un classé peut être prononcé par le ministre de l'éducation nationale, après avis de la Commission supérieure (art.33). L'exportation hors de la République fédérale du Cameroun des objets classés est interdite, sauf à titre temporaire. Les objets classés ne peuvent être modifiés, réparés ou restaurés sans l'autorisation du Ministre de l'Education nationale, surveillance de son administration. Il est fait procéder par le Ministre de l'Education nationale au moins tous les dix ans, au récolement des objets classés. Le déclassement d'un objet mobilier classé peut être prononcé soit d'office soit à la demande du propriétaire par le Ministre de l'Education nationale, après avis de la Commission supérieure.

Toute infraction aux dispositions des articles 6, 12, 13, 14, 15, 12.000 à 4.800.000 francs sans préjudice de l'action en dommages-intérêts qui pourra être exercée par le Ministre de l'Education nationale contre ceux qui auront ordonné les travaux exécutés ou les mesures prises en violation de ces articles.16, 19, 22, 23, 26, 27, 28, 30 et 31 sera punie d'une amende de 12.000 à 4.800.000 francs (art.34). Quiconque aura intentionnellement détruit, mutilé ou dégradé un monument, objet ou site de caractère historique ou artistique classé sera puni d'un emprisonnement d'un mois à deux ans et d'une amende de 24.000 à 120.000 francs sans

préjudice de tous dommages-intérêts (art.35). Il ressort de la loi susmentionnée, que tous travaux de construction nouvelle, de démolition ou de déboisement de nature à transformer l'aspect d'un immeuble se trouvant dans le champ de visibilité d'un monument classé ou inscrit sur l'inventaire des monuments historiques, que ce soit de la part d'un propriétaire privé ou public, sont soumis à l'obtention d'une autorisation préalable. Si aucun texte n'impose cette autorisation spéciale pour un projet de construction situé à proximité d'un immeuble ou d'un site de caractère historique, simplement proposé pour une inscription sur l'inventaire supplémentaire, toute modification affectant un immeuble répondant à cette définition sera en revanche assujettie à cette autorisation de l'autorité administrative compétente après avis de la Commission supérieure. C'est le cas de l'application de peinture sur les façades alors même qu'elle procéderait d'une injonction administrative en vertu de la législation sur le ravalement. Il n'en est naturellement ainsi que dans la mesure où la notification de la proposition de classement, est antérieure aux travaux.

Est considéré dans le champ de visibilité d'un immeuble classé tout immeuble nu ou bâti, visible de celui-ci ou visible en même temps que lui et compris dans un périmètre de 500 mètres pouvant à titre exceptionnel, être étendu au-delà (loi de 1913, art. 1er), l'expression «périmètre de 500 mètres» devant être entendue de la distance de 500 mètres entre l'immeuble classé ou inscrit, et la construction projetée. Avant la Réforme de l'urbanisme, lorsque les travaux à exécuter sur une construction située dans le champ de visibilité d'un édifice classé ou inscrit à l'inventaire des monuments et sites de caractère historiques, ou encore sur un bâtiment adossé à un immeuble classé, entraient dans le champ d'application du permis de construire. L'article 13 bis de la loi du 31 décembre 1913, dont les termes ont été repris pour citation à l'article L.421-6, disposait déjà que le permis de construire tenait lieu de cette autorisation s'il était revêtu du visa de l'architecte des Bâtiments de France. Au Cameroun, depuis la loi du 19 juin 1963, du visa du ministre de l'Education nationale. Cette autorisation spéciale a été entièrement intégrée à la procédure de délivrance du permis de construire, la décision étant alors prise par le préfet, tandis que le délai d'instruction est porté par les dispositions dont relèvent les accords préalables. Ce délai est plus long s'il y a lieu de consulter la commission supérieure de protection des monuments et sites de caractère historique ou si le dossier est évoqué par le président de la commission supérieure de la protection des Monuments, sites historiques et objets classés.

Il est précisé que dans ces zones, le permis de construire ne peut être délivré qu'avec l'accord du ministre de l'Education nationale.» Dès lors qu'une demande d'autorisation est présentée en vue d'édifier une construction sur un terrain situé à moins de 500 mètres d'un bâtiment inscrit à l'inventaire des monuments et sites de caractère historique, elle doit être soumise à l'avis du ministre de l'Education nationale qui ordonnera une enquête en vue de déterminer si la construction en cause se trouverait oui non dans le champ de visibilité de ce monument ou du site. L'autorisation est réputée acquise, faute de réponse dans le délai légale fixé par les dispositions susmentionnées, de la loi du 19 juin 1963. Toutefois, si le ministre a décidé dans

ce délai d'évoquer le dossier, le permis de construire ne peut être délivré qu'avec son "accord exprès et la déclaration de recevabilité du dossier. Il avise le demandeur que cette éventuelle évocation empêche toute délivrance tacite de l'autorisation de construire, par une lettre rectificative lui faisant part, le cas échéant, de cette évocation. Lorsque l'autorisation ne concerne pas des travaux pour lesquels le permis de construire, le permis de démolir ou l'autorisation d'implanter certaines installations, sont nécessaires, la demande d'autorisation prévue par les textes en vigueur, est adressée au préfet qui statue après avoir recueilli l'avis de la commission supérieure. Si le préfet n'a pas notifié sa réponse aux intéressés dans le délai fixé par les textes en vigueur ou si cette réponse ne leur donne pas satisfaction, ils peuvent saisir le ministre de l'Education nationale.

#### B-DECLARATION PREALABLE SUR LES EDIFICES INSCRITS SUR INVENTAIRES.

La déclaration préalable de travaux sur les édifices inscrits sur l'inventaire supplémentaire. Les immeubles ou parties d'immeubles publics ou privés qui présentent un intérêt historique ou artistique suffisant pour expliquer la préservation, peuvent faire l'objet d'une inscription par arrêté du ministre de l'Education nationale sur un inventaire supplémentaire, ainsi que tout immeuble situé dans le champ de visibilité d'un immeuble déjà classé ou inscrit. L'inscription sur cette liste qui mentionne la nature de l'édifice, son lieu de situation et l'étendue de l'inscription totale ou partielle, en précisant dans ce dernier cas les parties de l'édifice auxquelles s'applique l'inscription qui fait l'objet d'une notification aux propriétaires et l'article 2 de la loi de 1913 leur impose à compter de cette notification, de ne procéder à aucune modification de l'immeuble ou partie de l'immeuble inscrit, sans avoir, trois mois auparavant, avisé le ministre de l'éducation nationale, de leur intention et des travaux qu'ils se proposent d'effectuer.

Tout acte administratif imposant d'autres obligations, serait entaché d'excès de pouvoir. Si ces travaux sont également assujettis au permis de construire, celui-ci est délivré par le préfet et le délai d'instruction est porté à cinq mois dans le cas normal et à sept mois lorsqu'il y a lieu de consulter la commission supérieure. Un des exemplaires de la demande de permis est adressé par pli recommandé avec demande d'accusé de réception postal au ministre de l'Education nationale. Cet envoi fait courir le délai de quatre mois pendant lequel le propriétaire ne peut procéder à aucune modification de l'immeuble en vertu des dispositions en vigueur. Le ministre ne peut s'opposer aux travaux qu'en engageant la procédure de classement. Mais si les travaux ont pour objet ou pour effet d'opérer le morcellement ou le dépeçage de l'édifice, dans le seul but de vendre en totalité ou en partie les matériaux détachés, le ministre peut ordonner de surseoir à l'exécution des travaux et dispose alors d'un délai de cinq ans pour procéder au classement.

#### C-AUTORISATIONS ET DECLARATIONS PREALABLES AUX CONSTRUCTIONS DANS LES SITES ET MONUMENTS NATURELS.

La législation sur les sites et monuments naturels est susceptible d'engendrer deux régimes distincts selon que le projet de travaux est situé dans un site inscrit ou classé. L'inscription sur



la liste tenue dans chaque département des monuments naturels et des sites dont la préservation présente, au point de vue artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque; un intérêt général, entraîne sur les terrains compris dans les limites fixées par l'arrêté d'inscription notifié aux propriétaires, "obligation pour les intéressés de ne pas procéder à des travaux autres que ceux d'exploitation courante en ce qui concerne les fonds ruraux et d'entretien normal en ce qui concerne les constructions, sans avoir avisé quatre mois à l'avance, l'Administration de leur intention (art. 4 de la loi du 2 mai 1930). Si l'Administration juge ce projet inacceptable, notamment sur le plan esthétique, elle ne peut s'y opposer qu'en procédant au classement du site.

L'obligation du propriétaire de ne procéder à des travaux autres que ceux d'exploitation courante ou d'entretien normal qu'après déclaration préalable à la préfecture, ne fait pas obstacle à l'exercice du pouvoir de police sur les édifices menaçant ruine, en application des dispositions du code de la construction (art.8 de la loi susmentionnée du 19 juin 1963). Le classement entraîne des effets plus énergiques que l'inscription. Les monuments naturels et les sites classés ne peuvent être détruits ni modifiés dans leur état ou dans leur aspect sans autorisation spéciale du ministre compétent donnée après avis de la commission supérieure de la protection des monuments, sites de caractère historique, objets classés, Perspectives et Paysages (loi de 1930, art. 121). Il en va de même à compter du jour où l'administration compétente notifie au propriétaire d'un monument naturel, son intention d'en poursuivre le classement (loi de 1930, art. 91 modifiée ou à compter du jour où l'administration notifie son intention d'en poursuivre l'expropriation (loi de 1930, art. 16) :

Durant une période respectivement de douze et six mois à compter de cette notification, une autorisation spéciale est requise pour tous travaux sous réserve de l'exploitation courante des fonds ruraux et de l'entretien normal des constructions. Dorénavant, si la construction se trouve dans un site inscrit, la demande de permis de construire tient lieu de la déclaration exigée par l'article 13 de la loi du 19 juin 1963. Le dépôt de la demande faisant alors courir le délai imparti par la loi, le propriétaire ne peut à compter de cette date procéder à certains travaux. Le permis de construire demandé, est délivré après consultation de la commission supérieure de la protection des monuments, sites de caractère historique et objets d'art. Si, en revanche, la construction se trouve dans un site classé ou en instance de classement, ou dans une zone de protection créée par décret en application des articles 17 ou 28 de la loi du 2 mai 1930, modifiée, le permis de construire ne peut être délivré qu'avec l'accord exprès du ministre chargé des Monuments historiques et des Sites. La décision sur le permis de construire est prise par le préfet à moins que la construction soit située dans un site simplement inscrit, auquel cas le maire reste l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire. A cet effet, il appartient au ministre de l'Education nationale de déterminer s'il n'y a pas «Co-visibilité», c'est-à-dire si le projet n'est pas en même temps dans le champ de visibilité d'un monument historique. La décision serait alors de la compétence du préfet. Dans les deux cas, il est prévu que les délais d'instruction de la demande de permis de construire, à moins qu'ils ne soient supérieurs sont

portés à six mois et à sept mois s'il y a lieu de consulter la commission supérieure (art. 19 de la loi de 1963). Quant aux pouvoirs de l'administration de l'Education nationale, dont le ministre préside la commission supérieure, il admet que lorsqu'elle accorde l'autorisation, elle peut imposer toutes les prescriptions qui lui paraissent utiles à la préservation du site. L'accord exprès du ministre ou de son représentant étant exigé, l'autorité chargée de la délivrance du permis de construire sera liée par les prescriptions auxquelles l'administration subordonnera son accord. Pour discrétionnaire que soit l'appréciation de cette dernière, elle n'en comporte pas moins des limites éminemment favorables à la protection du site : emboitant à la doctrine administrative. A cet égard, la jurisprudence française a déclaré que la compétence de l'Administration ne s'étend pas à des mesures qui auraient pour effet de rendre le classement sans objet et seraient l'équivalent d'un véritable déclassement, tel qu'un projet qui dénature la vocation et l'aspect des lieux et comporte rabattage de toutes les plantations existantes (S. [C.E.] 11 Janv. 1978, Association; pour la défense et l'aménagement d'Auxerre, A.J. DA. 1978, 344, note Dutheillet-de-Lamote et Robineau). Il convient de faire également mention aux autorisations spéciales dans les réserves naturelles (loi française no76-629 du 10 juillet 1976) ; les autorisations préalables aux travaux effectués à proximité d'un bois ou d'une forêt. Cette jurisprudence constitue la principale source d'inspiration pour la Cour suprême section administrative du Cameroun.

#### D-AUTORISATIONS VISANT LA PROTECTION DES OUVRAGES MILITAIRES, MARITIMES ET AERIENS.

Les intérêts de la Défense nationale justifient divers régimes de protection des ouvrages militaires et maritimes. Ces régimes sont d'ailleurs fort anciens. C'est ainsi que tout d'abord, d'une façon générale, sont assujettis à autorisation préalable :

- du ministre chargé de la Défense nationale, les constructions situées dans le champ de vue des postes militaires relatifs à la défense des côtes ou de la sécurité de la navigation, tel que délimité par le décret d'institution (loi du 11 juillet 1933, modifiée) ;
- du ministre chargé de la Marine, les constructions situées dans le champ de vue des postes électro-sémaphoriques.

Plus complexe est le régime des autorisations de construire dans les zones de protection des fortifications. Il est institué, en vertu du décret du 10 août 1853, autour des places. De guerre et des postes militaires, une servitude défensive s'exerçant sur les propriétés comprises dans trois zones concentriques commençantes toutes aux fortifications et s'étendant respectivement aux distances de 250 mètres, 487 mètres et 974 mètres pour les places de guerre et 250 mètres, 487 mètres et 584 mètres pour les postes militaires. Dans la première zone de servitude, il ne peut être fait aucune construction de quelque nature qu'elle puisse être, à l'exception toutefois des clôtures ou haies sèches ou en planches à claire-voie, sans pans de bois ni maçonnerie, lesquelles peuvent être librement établies. Dans la seconde zone, il est également interdit d'exécuter aucune construction en maçonnerie ou en pisé s'il s'agit d'une place classée en première catégorie, seules pouvant être autorisées les constructions en bois et en terre, sans y

employer de pierres ni de briques ni même de chaux ou de plâtre. S'il s'agit d'un poste militaire ou d'une place classée en seconde catégorie, l'interdiction ne s'applique pas à charge de les démolir, sans indemnité le cas échéant. Dans la troisième zone, l'édification des constructions au-dessus du niveau du sol, ainsi que les dépôts de matériaux, sont subordonnés à une concertation avec les officiers du Génie sur leur alignement et leur position et à la détermination par décret, des conditions auxquelles les travaux sont assujettis. Les reconstructions totales de maisons, clôture et autres bâtisses sont soumises aux mêmes prohibitions que les constructions neuves, quelle qu'ait pu être la cause de destruction, les restaurations de bâtiments, clôtures et autres ouvrages tombant par vétusté ou pour une cause quelconque étant à cet égard regardées comme des reconstructions totales.

Les travaux susceptibles d'être-exécutés dans ces zones sont assujettis, en vertu de l'article 26 du décret, alors même qu'il ne s'agirait que de simple entretien, à une déclaration préalable auprès du chef du Génie, accompagnée d'une soumission de démolition sans indemnité dans les cas où il peut en être légalement requis. Désormais, lorsque ces constructions sont par ailleurs assujetties au permis de construire, celui-ci tient lieu de ces diverses autorisations en vertu des dispositions du code de l'urbanisme. Le ministre chargé des Armées dispose d'un délai de deux mois à compter de la transmission de la demande de permis de construire par l'autorité chargée de son instruction pour prendre position. Son accord doit être exprès et il en résulte qu'à l'expiration de ce délai, son silence vaut décision de rejet.

La décision est prise par arrêté du préfet. Les mêmes précautions sont prises en ce qui concerne les autorisations de construire dans les polygones d'isolement des magasins à poudre. L'article 4 de la loi du 8 août 1929 habilite le ministre chargé de la Défense nationale et le ministre chargé de la Marine à créer, si les circonstances l'exigent, un polygone d'isolement autour de chacun de leurs établissements classés comme servant à la conservation, à la manipulation ou à la fabrication des poudres, munitions, artifices ou explosifs, ainsi que les autorisations de construire dans les zones de dégagement des installations nécessaires à la navigation aérienne. En vertu des dispositions du code de l'aviation civile, certaines installations définies par arrêtés ministériels à l'extérieur des zones grevées de servitudes de dégagement et qui, en raison de leur hauteur, pourraient constituer des obstacles à la navigation aérienne, sont subordonnées à une autorisation spéciale délivrée par le ministre chargé de l'Aviation civile ou, en ce qui le concerne, par le ministre chargé de la Défense nationale.

Cette autorisation peut être subordonnée à l'observation de Conditions particulières d'implantation, de hauteur ou de balisage suivant les besoins de la navigation aérienne dans la région intéressée. Il est indispensable de ne pas oublier dans cette rubrique, les autorisations instituées dans l'intérêt du domaine public fluvial et maritime. Il est question des déclarations et autorisations exigées dans les zones submersibles des vallées, régies par les dispositions du Code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure impose une déclaration par lettre recommandée avec accusé de réception préalablement à l'exécution d'un ouvrage dans les parties submersibles des vallées. Les formes et la procédure de cette déclaration a été définies

par l'article 7 du décret du 20 octobre 1937, modifiée. Avant même la Réforme de l'urbanisme par la loi camerounaise du 18 novembre 1966, le décret français no 60-358 du 9 avril 1960 avait prévu que, pour les constructions et clôtures subordonnées à l'octroi du permis de construire, la demande de permis de construire tenait lieu de cette déclaration. Depuis les décrets du 30 avril 1968, modifié, la procédure de délivrance du permis de construire a été aménagée par celui des ces textes qui le régissait: dans un délai de six mois à compter de la réception de la demande, le préfet peut, après la consultation du Service chargé des mesures de défense contre les inondations et du Service chargé de la police des cours d'eau, s'opposer à la délivrance du permis ou ne donner son accord qu'à condition que le permis soit assorti des prescriptions nécessaires pour assurer le libre écoulement des eaux et la conservation des champs d'inondation. Après l'expiration de ce délai, le permis est délivré dans les conditions du droit commun. Ces dispositions instituent une protection générale des parties submersibles des vallées.

Elles ne sont toutefois pas exclusives de protections plus rigoureuses pour certains fleuves à raison de leurs particularités. A ces autorisations, il y a lieu d'adjoindre les autorisations préalables aux changements d'affectation des installations sportives, relevant de l'article 2 de la loi française du 26 mai 1941 qui interdit, sauf autorisation préalable du secrétaire d'État chargé de la Jeunesse, des Sports et des loisirs, toute suppression et tous travaux de nature à modifier l'affectation des locaux et terrains de sports, les bassins de natation et les piscines qui ne sont pas réservés à l'usage familial. Le permis de construire est alors délivré avec l'accord du ministre chargé des Sports ou de son délégué. Cet accord est implicitement délivré à l'expiration d'un délai de deux mois suivant la transmission du dossier à cette autorité. Il en est de même des autorisations de construire à proximité des cimetières, régies par les dispositions du Code des communes, selon lequel nul ne peut sans autorisation, élever aucune habitation ni creuser aucun puits à moins de 100 mètres, des nouveaux cimetières transférés hors des communes.

Il en va de même de la restauration ou de l'augmentation des bâtiments existants. Le permis de construire ne peut alors être délivré qu'avec l'accord du maire. Cet accord est réputé donné à l'expiration d'un délai de deux mois à compter, non de la réception d'un des exemplaires de la demande de permis de construire qui lui a été adressée par le pétitionnaire, mais à compter de la transmission du dossier spécialement faite à cet effet par directeur départemental de l'Équipement. L'ensemble des principes qui précède et la jurisprudence afférente ont été adoptés par le législateur et les magistrats camerounais. Mais la loi d'avril 2004 relative à l'urbanisme au Cameroun et ses décrets d'application de 2008, sont assez récents pour permettre d'en dégager une jurisprudence et une doctrine propres. Il s'agit des décret n°2008/0736/PM du 23 avril 2008 fixant les modalités d'élaboration et de révision des documents de planification urbaine ; décret n° 2008/ 0737/PM du 23 avril 2008 fixant les règles de sécurité, d'hygiène et d'assainissement en matière de construction; décret n° 2008/0738/PM du 23 avril 2008 portant organisation des procédures et modalités de l'aménagement foncier et

du décret n°2008/0739/PM du 23 avril 2008 fixant les règles d'utilisation du sol et de la construction et enfin celui fixant le régime des sanctions applicables aux infractions aux règles d'urbanismes.

## **§ IV : LES AUTORISATIONS PREALABLES.**

Elles sont exigées dans les espaces boisés non classés et classés, pour la coupe d'arbres, pour certains travaux spécifiques ainsi que pour les travaux de défrichement hors espaces boisés classés. L'étude de ce paragraphe consiste à analyser les points sous-indiqués :

- les autorisations exigées dans les espaces boisés (A) ;
- les autorisations de construire dans les espaces boisés classés (B)
- les autorisations exigées par la coupe d'arbres (C) ;
- les travaux assujettis à l'autorisation préalable (D) ;
- autorisation de défrichement hors espaces boisés classés (E) ;
- la demande d'autorisation et procédure (F) ;
- l'agrément de la décentralisation industrielle (G) ;
- la libre administration des collectivités (H) ;
- les limites de la libre administration des collectivités décentralisées (I).

### A. LES AUTORISATIONS EXIGÉES DANS LES ESPACES BOISÉS.

Aux règles du Code forestier sont venues d'abord s'ajouter les dispositions du décret no 58-1468 du 31 décembre 1958 qui avaient soumis à l'autorisation préalable les travaux intéressant les secteurs boisés situés sur le territoire de communes où un plan d'urbanisme avait été prescrit jusqu'à ce que ce document ait été approuvé, le Conseil d'État ayant estimé que cette autorisation devait être obtenue avant de déposer la demande de permis de construire (C.E. 2 févr. 1972, Delle Desman, Leb. 1 08). En revanche, lorsque le plan d'urbanisme avait été approuvé, aucune disposition n'imposait cette autorisation et le régime de l'espaces boisés était sanctionné par le permis de construire au même titre que les autres règles contenues dans les documents d'urbanisme, sous cette réserve que l'octroi du permis de construire était subordonné à l'avis conforme du directeur départemental de l'Agriculture, car les constructions immobilières dans les espaces boisés classés étaient réputées compromettre le caractère boisé des terrains.

Mais le décret du 31 décembre 1958 a été jugé illégal à plusieurs reprises au motif qu'il portait, en dehors de toute habilitation législative, une atteinte directe au régime de la propriété qu'il appartient au législateur de définir (S. [C.E.] 23 févr. 1973, Sardiner, Leb. 165; S. [C.E.] 7 déco 1973, ministre de l'Agriculture c/Sté agricole des Nigritelles, Leb. 699; TA Versailles 5 déco 1973, Association pour la protection de l'environnement de Bailly, Leb. 830). Aussi, la loi du 10 juillet 1973 a-t-elle validé sans effet rétroactif le régime de pré-classement des espaces boisés

dans les communes où l'établissement d'un P.O.S. a été prescrit, ce qui constitue une mesure conservatoire destinée à préserver le classement des espaces boisés à intervenir lorsque le P.O.S. sera rendu public et, surtout, elle a considérablement renforcé le régime applicable aux espaces boisés, classés en excluant toute construction de nature à compromettre l'état des lieux et tout projet de défrichement qui doit être rejeté de plein droit. Enfin, elle a étendu ce régime de protection aux espaces boisés classés par des plans d'urbanisme approuvés. Ses dispositions ont été complétées par un décret d'application no 74-897 du 21 octobre 1974 (art. R.130-1 à 15 nouveaux), véritable chef-d'œuvre de concision si son érotisme ne le rendait pas aussi difficilement compréhensible. A son tour la loi du 31 décembre 1976 a étendu le régime des espaces boisés classés aux bois, forêts et parcs désignés par les zones d'environnement protégé et les périmètres sensibles. De sorte que ces diverses dispositions ont institué deux régimes d'autorisation dont le premier n'est applicable qu'aux projets de constructions situées dans un espace classé boisé par un plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé et le second applicable aux travaux impliquant une coupe ou un abattage d'arbres sur des terrains situés dans un espace boisé classé par un périmètre sensible ou une zone d'environnement protégé ou un P.O.S. exécutoire ou situés sur le territoire d'un P.O.S. simplement prescrit.

#### B-LES AUTORISATIONS DE CONSTRUIRE DANS LES ESPACES BOISES CLASSES.

L'article L.130-1 habilite les plans d'occupation des sols à classer comme espaces boisés les bois, forêts et parcs, à conserver, à protéger ou à créer, qu'ils soient ou non soumis au régime forestier, enclos ou non, attenant ou non à des habitations, et cette possibilité a été étendue, depuis la Réforme de l'urbanisme, aux zones d'environnement protégé et aux zones sensibles. A compter de l'entrée en vigueur de cette mesure et sous réserve d'une l'exception consentie en vue de l'exploitation des produits minéraux importants pour l'économie nationale ou régionale, ces espaces boisés sont soumis à une protection particulièrement rigoureuse: « le classement interdit tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création des boisements. Nonobstant toutes dispositions contraires, il entraîne le rejet de plein droit de la demande d'autorisation de défrichement prévue à l'article 157 du Code forestier. »

Les modes d'occupation du sol spécialement visés par ces dispositions sont notamment les Constructions soumises au permis de construire; les lotissements, étant observé que ceux qui impliquent un défrichement ne pourront être autorisés en tout état de cause par suite du rejet de plein droit de la demande d'autorisation de défrichement; les installations classées soumises au régime de l'autorisation préalable (loi no 76-662 du 19 juillet 1976) ; les campings ; les clôtures et divers modes d'utilisation du sol soumis au régime des articles R. 442-1 et suivants ; la création de terrains aménagés pour le stationnement des caravanes. Il ne peut être dérogé à ces interdictions qu'en suivant la procédure d'autorisation spéciale instituée à l'article L. 130-2, al.21, laquelle ne peut être accordée que dans des conditions très restrictives puisqu'elle ne peut l'être que par décret conformément aux dispositions des (arts. L.130-11. du décret n° 58-

1463 du 31 décembre 1968 et du décret no 62-460 du 13 avril 1962, (art. L. 130-4), (art. L. 143-1) (art. L. 142-3) régissant les espaces boisés classés, les zones sensibles. » Travaux tels que les reprises de gros œuvre sont dépourvus de toute incidence sur les bois avoisinants, et qu'il en va de même des modifications extérieures qui n'impliquent pas d'abattage d'arbres pour leur réalisation. En fait, la circulaire n°77-114 du 1<sup>er</sup> août 1977 fait preuve d'un certain libéralisme en y admettant un certain type de bâtiments (voir no 123). Cette autorisation spéciale est distincte du permis de construire et n'en dispense d'ailleurs nullement le bénéficiaire car elle est accordée « sans préjudice des dispositions de la première partie du présent code et notamment les titres 1<sup>er</sup> à VII du livre IV (art, R. 130-8 -nouveau).

Il faut donc éviter toute confusion entre la délivrance d'un permis de construire dans un espace boisé classé qui reste soumise au droit commun sous cette réserve que les décisions intervenant sur les demandes d'occupation du sol doivent être prises, aux termes de l'article R,130-1, par le préfet après avis du directeur départemental de l'Agriculture et qu'une décision favorable doit rester exceptionnelle, que les espaces boisés ne sont pas des réserves foncières destinées à recevoir des équipements publics (circulaire no 77-1.14 .du 1<sup>er</sup> août 1977) et cette 'autorisation spéciale à laquelle il n'y a guère lieu en fin de compte, de recourir qu'en cas de refus d'autorisation de construire.

L'article L130-2 permet d'accorder, par décret pris sur le rapport du ministre chargé de l'Urbanisme, du ministre de l'Intérieur et du ministre de l'Agriculture, une autorisation de construire sur une partie d'un terrain classé n'excédant par un dixième de sa superficie, moyennant cession gratuite du surplus à la collectivité publique qui doit l'entretenir et qui ne peut le désaffecter qu'en vertu d'un décret pris dans les mêmes conditions. Cette autorisation ne peut être délivrée qu'aux conditions suivantes:

- 1°) Il faut que la dernière acquisition à titre onéreux ait date certaine depuis cinq ans au moins.
- 2°) Il faut l'accord de la ou des communes sur le territoire desquelles est situé le terrain classé. Cet accord implique une délibération du conseil municipal intéressé, le maire n'ayant pas compétence pour engager la commune au regard des engagements qu'elle doit prendre pour préserver et entretenir la partie de terrain qui lui est cédée gratuitement.
- 3°) Il faut que l'autorisation reste compatible avec les dispositions du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme. La circonstance que ce document recense l'espace boisé en cause parmi ceux à classer reste indifférente car il doit permettre d'apprécier l'opération projetée par rapport aux équipements publics programmés et à l'urbanisation envisagée dans le secteur. Il n'existe pas de S.D.A.U., l'opération envisagée devra être réputée réalisable de ce point de vue, sans que cela fasse d'ailleurs obstacle à un refus au cas où il apparaîtrait que le permis ne pourrait être délivré.
- 4°) Il faut enfin, ce qui peut paraître paradoxal, que l'autorisation ait pour but de sauvegarder les bois et parcs et en général, tous espaces boisés et sites naturels situés dans les agglomérations ou les environs et d'en favoriser l'aménagement. En réalité, cette précision veut exclure l'opération spéculative dont l'autorisation serait entachée de détournement de pouvoir.

### C-LES AUTORISATIONS EXIGEES PAR LA COUPE D'ARBRES.

Elle est exigée dans les espaces boisés classés ou situés dans un P.O.S. en cours d'élaboration. l'article L 130-1 institue en son alinéa 5 un régime d'autorisation préalable aux coupes et abatages d'arbres dans les espaces boisés classés par un plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé, par un plan d'urbanisme approuvé en application du décret no 58-1463 du 31 décembre 1958, par un plan sommaire d'urbanisme approuvé en application du décret no62-460 du 13 avril 1962 ou par un projet d'aménagement établi en application de la législation antérieure à ces décrets ainsi que dans les bois, forêts et parcs situés sur le territoire de communes où l'établissement d'un P.O.S. a été prescrit, mais n'a pas encore été rendu public.

Ce même régime d'autorisation pouvait être rendu applicable, en vertu de l'article 2 du décret no 59-768 du 26 juin 1959, aux espaces boisés situés à l'intérieur du périmètre des zones sensibles définies à l'article 65-1 de la loi no 60-1384 du 23 décembre 1960 de finances pour 1961, repris à l'article L. 142-1 du Code de l'urbanisme. Mais, tout comme le décret no 58-1468 du 31 décembre 1958, il était d'une légalité douteuse dans la mesure où il portait une atteinte directe au droit de propriété en dehors de toute habilitation législative (S. [C.E.] 23 févr.1973, Sardier, Leb. 165). Aussi, la loi no 76-1285 du 31 décembre 1976 a habilité avec le nouvel article L. 142-3 le préfet, à l'intérieur des périmètres sensibles à déterminer, par arrêté pris après avis du conseil municipal, de la commission départementale des Sites, Perspectives et Paysages, et avant même que l'établissement d'un P.O.S. ait été prescrit, les bois, forêts et parcs, qu'ils soient soumis ou non au régime forestier attendant ou non à des habitations dont la préservation est nécessaire et auquel est applicable le régime des espaces classés boisés défini à l'article L.130-1 l'appréciation du préfet peut alors s'étendre à toute cause de nature à compromettre la conservation des lieux, sans être limitée à un jugement sur la valeur de la gestion de ces terrains par leur propriétaire (C.E.12 mai 1967, ministre de la Construction c/Communes de Tourettes-Levens, Leb.213).

Depuis la Réforme de l'urbanisme, ces travaux peuvent également être assujettis à cette autorisation dans les zones d'environnement protégé si l'acte de création de fa zone a décidé d'y rendre applicable le régime des espaces boisés classés dans les conditions prévues à l'article L.143-1. Mais, dans ces deux dernières hypothèses, le régime d'autorisation n'est applicable qu'à compter du moment où ces documents sont exécutoires. A cet égard, l'article R.143-11 prévoit en effet que les effets juridiques attachés à la création de la zone d'environnement protégé ont pour point de départ l'exécution des formalités de publication, tandis que les mesures de protection dans les périmètres sensibles, sont édictées par voie d'arrêté préfectoral (art. R.142-3).

### D-TRAVAUX ASSUJETTIS A L'AUTORISATION PREALABLE.

Dans les secteurs définis sous la rubrique précédente, sont soumis à autorisation préalable les coupes et abatages d'arbres ainsi que les défrichements.



Quoique ce régime soit destiné à assurer plus spécialement la protection des bois particuliers d'une étendue de moins de 4 hectares et les parcs et jardins clos attenant à une habitation principale d'une étendue inférieure à 10 hectares et dont le défrichement n'est pas soumis à autorisation par le Code forestier (exceptions de l'article 162 du Code forestier). Cette autorisation est donc requise, que l'espace considéré échappe ou non au contrôle des défrichements institué par ce code ou que le propriétaire dispose ou non d'une autorisation de défrichement antérieurement délivrée, à l'exception des travaux exemptés par l'alinéa 5 de l'article L. 130-1, à savoir : au cas où il est fait application des livres I et II du Code forestier, auquel cas ces opérations sont régies par les dispositions de l'article 85 du Code forestier (art. R. 130-12); au cas où il est fait application d'un plan simple de gestion approuvé conformément aux dispositions de l'article 6 de la loi no 63-810 du 6 août 1963 et si le propriétaire désire procéder à une coupe extraordinaire, au sens de l'article 77 du décret du 13 avril 1966, ou à une exploitation soumise au régime spécial d'autorisation administrative instituée par les articles 80 et 81 de ce même décret.

L'autorisation qu'il doit obtenir dans l'un et l'autre cas tient lieu de l'autorisation de coupe et abattage d'arbres exigée en vertu du Code de l'urbanisme. Si les coupes entrent dans le cadre d'une autorisation par catégories définies par arrêté préfectoral, après avis du centre régional de la propriété forestière. Par dérogation à ces principes, seules, dans les zones d'environnement protégé, sont assujetties à autorisation préalable les coupes rases qui ne constituent pas un mode normal d'exploitation. L'articulation de l'autorisation de coupes ou d'abattage d'arbres avec le permis de construire et l'autorisation spéciale de construire dans un espace boisé classé mérite d'être précisée eu égard à l'objet de l'ouvrage. Pour réaliser une opération d'urbanisation dans un espace boisé classé, l'autorisation de coupe ou d'abattage d'arbres doit préalablement être obtenue à peine d'irrecevabilité de la demande de permis de construire (C.E. 2 févr. 1972, Delle Desman, Leb. 108; art. R. 130-6). Si l'autorisation est accordée, la demande de permis de construire peut être déposée mais, si le P.O.S. a été rendu public ou a été approuvé, il ne sera délivré que si l'opération projetée n'apparaît pas comme de nature à compromettre le caractère boisé du terrain, auquel cas il sera nécessaire de recourir à la procédure de dérogation prévue à l'article L. 130-2.

#### E-LES AUTORISATIONS DE DEFRIQUEMENT HORS ESPACES BOISES- CLASSES.

Hors les espaces boisés classés par les P.O.S., les zones d'environnement protégé et les périmètres sensibles qui bénéficient d'une protection toute particulière puisque ce sont toutes les opérations tendant à en compromettre la conservation qui sont assujetties à autorisation, les espaces boisés bénéficient également d'une protection issue du Code forestier, quoique moins sévère. En effet, si aucun particulier ne peut user du droit d'arracher ou de défricher ses bois sans avoir préalablement obtenu une autorisation administrative, en vertu de l'article 157 du Code forestier, ce sont seulement les opérations qui tendent à la disparition complète du massif boisé qui sont visées par cette disposition. Sont en outre dispensés de cette autorisation, en vertu des dispositions de l'article 162 du Code forestier :

1-les jeunes bois, pendant les vingt premières années après leurs semis ou plantation, sauf les cas prévus par les articles 161 et 163 du Code forestier ou si les semis ou plantations ont été exécutés en application du livre V du même code;

2-les parcs ou jardins clos et attenants à une habitation principale, lorsque l'étendue close est inférieure à 10 hectares;

3-les bois d'une étendue inférieure à 4 hectares lorsqu'ils ne font pas partie d'un autre bois qui compléterait une contenance de 4 hectares ou qu'ils ne sont pas situés sur le sommet ou sur la pente d'une montagne puisqu'ils ne proviennent pas de reboisements. En revanche, ces exemptions ne bénéficient pas aux semis: et plantations exécutés, par "suite d'une décision ministérielle, en remplacement des bois défrichés (art. 161 du Code forestier).

#### F-LA DEMANDE D'AUTORISATION DE DEFRICHEMENT.

Une déclaration de défrichement contenant éléction de domicile dans le canton de la situation des bois est déposée à la sous-préfecture. L'autorisation est délivrée par le ministre de l'Agriculture, après reconnaissance de l'état du bois et avis du préfet. Les défrichements sont dispensés de l'étude d'impact instituée par la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, à moins qu'ils n'aient pour objet une opération d'urbanisation ou d'implantation industrielle ou qu'ils n'entrent dans les cas prévus à l'alinéa 4 de l'article I. 30-1 annexes I, III et IV du décret no 77-1141 du 12 octobre 1977. Si tel est le cas, le dossier de déclaration devra comporter l'étude d'impact telle qu'elle a été définie par l'article 2 du décret du décret no77-1141 du 12/10/1977, sinon, il suffit de joindre au dossier la notice prévue à l'article 4 de ce même décret, indiquant les incidences éventuelles de ceux-ci sur l'environnement et les conditions dans lesquelles l'opération projetée satisfait aux préoccupations d'environnement. Un procès-verbal détaillé de l'enquête effectuée, lequel peut se borner à décrire l'état des bois sans indiquer la suite que l'Administration entend réserver à la demande de défrichement (Ass. [C.E.] 13 déco 1974, Sté des ciments Lafarge, Leb. 628; A.J. 0, 1975,237, note Charbonneau) est dressé dans les quatre mois de la déclaration, notifié au demandeur qui est invité à présenter ses observations. Si la notification du procès-verbal aux demandeurs n'a pas été effectuée dans le délai prévu ou si, dans les six mois de cette notification, le ministre, qui ne peut refuser son autorisation qu'après avis de la section compétente du Conseil d'État, n'a pas rendu sa décision. Le défrichement peut être effectué et ce droit peut être exercé pendant dix ans. Toutefois, l'autorisation n'est valable que dans la mesure où l'accomplissement de ces formalités est établi, ce qui ne peut être supposé par voie de présomptions et il ne saurait y être suppléé par des textes équivalents (Cass. crim. 28 avr. 1964, Bull. civ. no 290; 29 mai 1974, Borel, D. 1974, IR, 170). L'article 158 du Code forestier énonce les cas où l'autorisation peut être refusée par le ministre. Ainsi en est-il :-lorsque la conservation des bois est reconnue nécessaire au maintien des terres sur les montagnes ou sur les pentes, à la défense du sol contre les érosions et envahissements des fleuves, rivières ou torrents; -à l'existence des sources et cours d'eau; à la protection des dunes et des côtes contre les érosions de la mer et les envahissements des sables;

- à la Défense nationale;
- à la salubrité publique ;
- à la nécessité d'assurer le ravitaillement national en bois et produits dérivés, en ce qui concerne les bois provenant de reboisements exécutés en application du livre V du Code forestier ;
- à l'équilibre biologique d'une région, ce qui est le cas d'une région dont le taux de boisement a sensiblement décru (Ass. [C.E.] 13 ctéc. 1974, Sté des ciments Lafarge, Leb. 628; A.J. DA. 1975, 237, note Charbonneau) ou au bien-être de la population.

Il faut ajouter à cette énumération l'hypothèse prévue à l'article L. 130-1 du C.U., c'est-à-dire lorsque le terrain fait l'objet du classement comme espace boisé, le classement entraînant alors le rejet de plein droit de la demande d'autorisation de défrichement (art. R. 130-3). L'autorisation peut en outre être conditionnelle. Dès lors, que ministre peut subordonner son autorisation de défrichement à la conservation sur le terrain considéré, de réserves boisées suffisamment importantes pour remplir les rôles utilitaires définis ci-dessus, ou à l'exécution de travaux de reboisement sur d'autres terrains (art: 163 du Code forestier). En ce cas, si les travaux de reboisement ne sont pas exécutés dans un délai de trois ans maximum, les lieux défrichés doivent être rétablis en nature de bois dans le délai fixé par le ministre sans pouvoir excéder trois ans. A cet égard, la loi camerounaise N°94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche, dispose: « Il est interdit de provoquer, sans autorisation préalable, un feu susceptible de causer des dommages à la végétation du domaine forestier national. L'organisation de la prévention et de la lutte contre les incendies de forêts et de brousses est fixée par décret (art.14).

« Constitue un défrichement, au sens de la présente loi, le fait de supprimer les arbres ou le couvert de la végétation naturelle d'un terrain forestier, en vue de lui donner une affectation non forestière, quels que soient les moyens utilisés à cet effet (art.15). « Le défrichement de tout ou partie d'une forêt domaniale ou d'une forêt communale est subordonné au déclassement total ou partiel de cette forêt. La mise en œuvre de tout projet de développement susceptible d'entraîner des perturbations en milieu forestier ou aquatique est subordonnée à une étude préalable d'impact sur l'environnement. L'affectation des ressources forestières doit se faire en conformité avec le plan directeur d'aménagement du territoire. La procédure d'obtention de l'autorisation de défricher une forêt classée, est fixée par voie réglementaire (art.16.)»

#### G-L'AGREMENT DE LA DECENTRALISATION INDUSTRIELLE.

Cette question ne peut pas être traitée sans au préalable dire quelques mots sur la décentralisation administrative au Cameroun, jadis impossible, elle relève d'une loi depuis 2004. Le principe de la libre administration des collectivités territoriales décentralisées, date au Cameroun depuis cette date. Par décentralisation, il faut entendre un système d'administration consistant à permettre à une collectivité humaine (décentralisation territoriale) ou à un service (décentralisation technique), de s'administrer eux-mêmes sous le contrôle de l'Etat, en les dotant d'une personnalité juridique, d'autorités propres et de ressources. La décentralisation

territoriale crée en dehors et en marge de l'Etat des collectivités territoriales dotées tout comme l'Etat d'une personnalité juridique, habilitées à s'administrer elles-mêmes dans des conditions de relative autonomie par rapport aux gouvernants et aux organes centraux. Au Cameroun, elle est prévue par la Constitution du 18 Janvier 1996 qui, en son article 1 alinéa 2, fait du pays « un Etat unitaire décentralisé ». Les collectivités territoriales décentralisées sont les communes et les régions. La décentralisation, dans ce cas, implique le transfert des compétences de l'Etat vers les collectivités en questions. Il s'agit en d'autres termes d'une libre administration prescrite par la Loi n°2004/017 du 22 juillet 2004 d'orientation de la décentralisation. Cependant, se pose le problème des mécanismes d'autogestion des collectivités territoriales décentralisées. En effet, Comment s'opère la libre gestion des collectivités décentralisées au Cameroun? La réponse à cette question passe par l'exposition du principe de la libre administration et des limites d'une telle administration.

#### H-LA LIBRE ADMINISTRATION DES COLLECTIVITES.

Par libre administration des collectivités décentralisées, on entend :

##### a- Le transfert des compétences.

Les autorités centrales doivent accepter de déléguer leurs compétences aux représentants élus ou nommés des collectivités. L'article 2, alinéa 1 de la Loi n°2004/017 du 22 Juillet 2004 dispose en effet : « La décentralisation consiste en un transfert par l'Etat, aux collectivités décentralisées, ci-après désignées « les collectivités territoriales décentralisées », de compétences particulières et de moyens appropriés ». L'objectif est les habitants de ces collectivités à prendre en main leurs propres affaires et plus précisément d'en confier la gestion à leurs représentants. Un tel transfert de compétence est, en réalité, indissociable d'un réel exercice des pouvoirs ainsi délégués.

##### b-L'exercice du pouvoir de gestion

Les organes chargés de l'administration de la collectivité doivent disposer d'un véritable pouvoir de décision et sur des questions importantes. S'il n'en était pas ainsi, la décentralisation ne serait que pure apparence. Les conseils élus doivent réellement et effectivement disposer d'un pouvoir d'action et de décision. La condition primordiale de cette libre administration est l'autonomie financière vis-à-vis des gouvernants. Il est dès lors indispensable que les conseils élus disposent de ressources leur permettant de financer leurs décisions et aussi qu'elles en disposent librement. C'est dire que le produit de certains impôts doit être affecté aux collectivités décentralisées, de manière qu'elles n'aient pas à dépendre de la volonté des gouvernants : sans une certaine indépendance financière, il n'y a pas de décentralisation véritable. La libre administration des collectivités décentralisées ne saurait aller sans quelques atténuations.

#### I-LES LIMITES DE LA LIBRE ADMINISTRATION DES COLLECTIVITES DECENTRALISEES

Une autonomie trop poussée des régions ou des communes peut porter atteinte à la cohésion de l'Etat d'où l'urgence d'organes de tutelle.

### **a- La supervision de la gestion.**

La décentralisation se situe dans le cadre d'Etats unitaires qui tiennent à leur cohésion. Les prérogatives accordées aux collectivités territoriales décentralisées ne sauraient dès lors, dépasser certaines bornes. S'il est vrai que les organes chargés de l'administration desdites collectivités doivent posséder un véritable pouvoir de décision, celui-ci s'effectue dans certaines limites. C'est pourquoi des organes de tutelle sont institués afin de superviser leur gestion.

### **b-Le droit de regard des organes de tutelle**

Il est normal que les gouvernants disposent d'un droit de regard, pour employer un terme juridiquement plus approprié, d'un droit de tutelle sur les décisions prises par les collectivités décentralisées. Le pouvoir de tutelle est exercé par le ministre de l'administration territoriale. Les conseils élus sont dotés d'une autonomie à la vérité relative, puisqu'ils demeurent en fin de compte sous le contrôle du pouvoir central. Le plus dur, c'est de trouver le juste équilibre entre le pouvoir de la tutelle et celui des autorités décentralisées. En effet, si le contrôle de la tutelle est trop léger ou lointain, elle compromet la cohésion de l'Etat qui pourtant se veut unitaire. S'il est trop étroit ou pesante, c'est la décentralisation elle-même qui risque d'être remise en cause. La décentralisation sera réduite à fort peu de chose si l'autorité de contrôle garde la possibilité de se substituer d'office aux organes des collectivités décentralisées en prenant les décisions à leur place.

**c-L'agrément de la décentralisation industrielle au Cameroun.** Elle se fait en fonction de la Charte des investissements relevant de la loi n°2002-004 du 19 avril 2002. Les principes directeurs de cette loi modifiée par la loi n°2002-004 du 19 avril 2002 modifiée par la loi n°2004-20 du 22 juillet 2004, sont ainsi libellés : « Dans sa volonté de bâtir une économie compétitive et prospère par le développement des investissements et de l'épargne, et en exécution des objectifs de son action économique et sociale, la République du Cameroun se fixe les orientations ci-après:

- la réaffirmation du choix de l'économie de marché comme mode d'organisation économie privilégié ;
- la réaffirmation du rôle essentiel de l'Etat pour la promotion du développement essentiel de l'Etat pour la promotion du développement économique et social ;
- la renaissance du rôle clé de l'entrepreneur ;
- l'investisseur et de l'entreprise privée comme facteurs cruciaux de création de richesses et d'emplois devant faire l'objet d'une attention particulière de la part, non seulement de l'ensemble de l'appareil étatique, mais aussi, de toute la société; de l'engagement à préserver la liberté d'entreprise et la liberté d'investissement ;
- l'engagement à maintenir un cadre macroéconomique sain ;
- l'engagement à assurer la flexibilité et la réversibilité des processus décisionnels dans le sens du renforcement de la compétitivité de l'économie ;
- la clarification du rôle de l'Etat et des institutions en matière économique et sociale comme acteur collectif recherchant le plein emploi des ressources nationales par des actions

appropriées et tenant compte des forces et faiblesses du marché du secteur prié et de la société civile, dans le souci de l'état de droit et de la bonne gouvernance ;

-le recentrage et le renforcement du rôle de l'université et du système national de recherche scientifique et technique comme facteur critique de transformation et de maîtrise des structures économiques et sociales;

-la promotion de l'entrepreneur hip comme moteur de valorisation du potentiel de créativité du Cameroun, condition préalable pour la création des entreprises viables et compétitives et facteur déterminant pour résoudre durablement le problème du chômage et de la pauvreté ; la sauvegarde de l'environnement écologique et l'exploitation rationnelle des ressources naturelles du sol et du sous-sol d'un développement sain et durable ;

-la promotion et la facilitation active des investissements et des exportations en cohérence avec la valorisation du potentiel entrepreneurial ;

-la prise en compte des secteurs spécifiques ou particuliers qui nécessitent des mesures propres en tenant compte des contraintes liées notamment aux conditions d'exploitation et à la mise en valeur des ressources naturelles locales ;

-la préoccupation à établir un cadre institutionnel et réglementaire approprié, garantissant la sécurité des investissements, l'appui aux investisseurs et le règlement équitable et rapide des différends sur les investissements et les activités commerciales et industrielles ;

-la nécessité de disposer d'un système financier adéquat permettant une intermédiation financière efficace et en particulier, assurant une bonne mobilisation de l'épargne et son orientation vers les activités les plus productives et vers les investissements à haut rendement ;

-l'intérêt de disposer d'un système d'information fiable et efficace utilisant les nouvelles technologies de l'information et de la communication ;

-l'engagement à rendre effectives toutes mesures nécessaires préconisés par les organes de coordination et de supervision créés par la présente loi portant charte des investissements en République du Cameroun ;

-engagement à promouvoir un réel partenariat entre l'Etat, le secteur privé et la société civile comme condition de recherche d'une meilleure efficacité de l'économie ;

-la mise en place d'une fiscalité incitative et attractive pour les investissements et qui prendrait en compte, d'une part, la spécificité de l'imposition des équipements de production et, d'autre part, les exigences de la compétitivité à l'exportation.

**Cet agrément comporte:**

1) Le bénéfice du régime de l'automatique et tacite des réalisations de l'investissement conformément aux conditions spécifiées par les textes.

Toutefois, une déclaration récapitulative est faite annuellement auprès du service compétent de l'administration de l'Etat pour contrôle et validation.

2) **Le régime** de la déclaration est accordé dans un délai de deux jours ouvrables consécutifs dans le respect des conditions fixées par voie réglementaire à compter de la date du dépôt du

dossier complet au guichet unique. Le guichet unique est tenu de délivrer, dès dépôt du dossier, un récépissé.

3) **Le régime** est accordé à l'investisseur dans un délai maximum de quinze jours ouvrables consécutifs dans le respect des conditions fixées par voie réglementaire à compter de la date de dépôt du dossier complet au guichet unique. Le guichet unique est tenu de délivrer, dès dépôt du dossier, un récépissé.

4) **En cas** de non respect par le guichet unique des délais mentionnés aux alinéas 3 et 4, ce régime est automatiquement attribué à l'investisseur qui initie en conséquence sans délai une procédure de régularisation.

5) **Les modalités de** fonctionnement des régimes institués à l'alinéa 1 du présent article sont déterminés par des textes particuliers (article 19, 3<sup>ème</sup> alinéa). Les codes sectoriels sont des outils d'incitation adaptés à un ou plusieurs secteurs d'activités économiques et/ou couvrant un ou plusieurs domaines techniques de l'économie (art.20). Ici, les zones économiques sont des outils d'incitation classés en zones privilégiées. Elles sont instituées en tant que de besoin dans les conditions de création et d'éligibilité aux droits et principes à déterminer par des textes particuliers en fonction des objectifs du gouvernement. Les zones économiques peuvent être transformées en offices autonomes dans les conditions définies par les textes particuliers (art.21). La durée des incitations est déterminée dans les codes sectoriels ou les zones économiques en fonction des activités (art.22).

L'élaboration des textes d'applications de la présente loi s'effectue sur une base paritaire et tripartite (secteur public, secteur privé et société). Les textes d'application prévus à l'alinéa 1 ci-dessus doivent porter l'avis technique préalable du conseil de régulation et de compétitivité prévu à l'article 25 dessous (Arti.23). Le recours intenté par l'investisseur pour non respect des dispositions de la présente loi et ses textes d'application, se fait au préalable auprès du conseil de régulation et de compétitivité (art.24).

## **§ V: L'ACCORD PREALABLE.**

Parallèlement au certificat d'urbanisme, existait en France, une autre procédure de renseignement sur la constructibilité des terrains. Apparue en 1955, elle fut étendue par un décret 13 septembre 1961. Il s'agit de l'accord préalable. Il était d'autant plus apprécié, qu'il était créateur de droits acquis au profit des pétitionnaires. Il était exigé pour les projets portant sur plus de 200 logements et pour ceux concernant les projets à usage autre que l'habitation, dont la réalisation devait s'accompagner d'un échelonnement des travaux.

L'accord préalable permettait de faire un premier examen du projet de construction, sous le seul angle des règles d'urbanisme :

-examen du permis définitif complétant l'accord préalable, au regard des dispositions législatives et réglementaires en matière de sécurité, d'hygiène de construction et d'esthétique. Si le pétitionnaire ne sollicitait pas dans un premier temps que l'accord préalable, il lui suffisait

de fournir le plan de situation et le plan de masse et éventuellement les pièces particulières exigées pour la construction des bâtiments de plus de 200 logements ou des constructions industrielles. Cette procédure présentait l'avantage pour le constructeur, d'éviter d'avoir à élaborer prématurément des projets détaillés nécessitant la production des pièces complémentaires devant intervenir seulement dans le un délai de six mois, à compter de la délivrance de l'accord préalable. Le décret du 13 septembre 1961 ne permettait pas à l'Administration de remettre en cause cet accord, à l'occasion de la délivrance du permis de construire venu le compléter. L'accord préalable, a perdu une partie de son intérêt lorsque, avec la loi d'orientation foncière, le permis de construire n'allait plus sanctionner l'observation des règles nationales abandonnées à la responsabilité des constructeurs. Dès lors, l'accord préalable a fait alors double emploi avec le permis de construire, puisque l'un comme l'autre, ne devaient plus sanctionner que les règles d'urbanisme. Aussi, le décret du 28 mai 1970, l'a-t-il supprimé purement et simplement.

Toutefois, pour tenir compte des réactions défavorables des professionnels contre cette suppression, le législateur du 16 juillet 1971, l'a ressuscité sous la formule nouvelle du certificat d'urbanisme, en faisant de lui, un acte intermédiaire entre l'ancien certificat d'urbanisme et l'ancien accord préalable. Supprimé en France, l'accord préalable est resté applicable au Cameroun où il est régi par l'article 45 du décret n°68-59-Cor du 30 avril 1968 qui stipule « Sans préjudice des autres avis préalables conformes exigés par arrêté d'application du présent décret, et l'avis conforme du Secrétaire d'Etat aux travaux publics ou de son délégué en Urbanisme et à la Construction, est nécessaire à tout accord préalable, permis de construire et certificat de conformité concernant soit un bâtiment construit même partiellement, sur des fonds publics ou à l'aide des prêts accordés par la puissance publique, ses collectivités, ses établissements publics ou organismes de crédit placés sous son contrôle ; soit aux bâtiments édifiés par un concessionnaire de service public ».

De son côté, l'art.46 indique : « Sur présentation d'un dossier sommaire, le maire peut demander un accord préalable sur le projet et son programme.» Cet accord préalable peut être refusé ou Faire l'objet d'un sursis à statuer ». « En cas d'accord préalable, le permis de construire ne peut être refusé pour des motifs tirés des éléments du dossier sommaire ainsi approuvé si la demande du permis de construire définitif est déposée dans un délai de six mois à compter de la notification de l'accord préalable ». Le permis de construire est réputé accorder, pour les travaux décrits au dossier sommaire. Le constructeur peut obtenir un accord préalable, sur les conditions générales d'utilisation du terrain et la densité de construction, admise sur présentation d'un dossier comprenant :

- un plan de situation établi dans les conditions précisées à l'article 4 ci-dessus ;
- des plans de situation établis dans les conditions précisées à l'article 4 ci-dessus ;
- l'échelle 1/2000 faisant apparaître les limites du terrain sur lequel la réalisation des travaux doit avoir lieu et un programme sommaire faisant connaître la nature de la construction envisagée (habitation, industrie, habitation, etc.) et précisant notamment dans le cas d'industrie, le



classement au regard de la législation relative aux établissements dangereux, insalubres et incommodes. L'art.12 stipule: « au vue d'un plan de masse établi dans les conditions définies par le présent arrêté pour l'implantation et le volume des bâtiments projetés, présenté par le constructeur, un accord préalable peut être octroyé. » Notons que la procédure d'obtention de l'accord préalable, est régie les articles 1, 6, 7, 8, 9 et 10 de l'arrêté N°165/A/SECTP du 9/08/66, modifié, fixant les formes des demandes de permis de construire, d'accord préalable et du certificat de conformité (art.11). Cette procédure est identique à celle du permis de construire. Toutefois, l'accord préalable ne peut se substituer au permis de construire dont la demande complète doit, sous peine de forclusion, être déposée dans les six mois à compter de la notification de l'accord préalable. Ceci étant dit, il convient de rechercher :

- la déclaration des travaux concernés (A) ;
- les travaux exemptés de toutes formalités (B).

### A.LA DÉCLARATION DES TRAVAUX CONCERNES

L'article 38 al. 3<sup>ème</sup> du décret camerounais N°68-59, ci-dessus stipule : «...Des arrêtés du Secrétaire d'Etat aux travaux publics, déterminent la liste des constructions et des bâtiments qui, par leur nature ou leur faible importance, sont exemptés du permis de construire.» Le certificat de conformité dressé à l'achèvement des travaux et après le récolement constatant leur conformité aux règles d'urbanisme en vigueur et au permis de construire, est un moyen de contrôle. L'article 38 alinéa 3 du décret camerounais n°68-59-COR du 30 avril 1968, modifié qui est devenu l'article 113 de la loi n°2004-003 du 21 avril 2004, donne la nomenclature des travaux dont la simple déclaration suffit. Il s'agit :

- des travaux de ravalement des façades ;
- travaux à exécuter sur les édifices classés au titre de la législation sur les monuments historiques ; outillages nécessaires au fonctionnement de services publics et situés dans les ports ou sur aérodomes ou sur le domaine public ferroviaire ;
- d'ouvrages techniques nécessaires au maintien de la sécurité de la circulation maritime, fluvial, routière ou aérienne ; au service des Télécommunications dont la surface brute hors d'œuvre ne dépassant pas 100 m<sup>2</sup>,
- les pylônes de moins de 12 mètres de hauteur et les cabines téléphoniques ;
- postes de sectionnement, de coupure, de détente et de livraison de gaz ;
- certaines installations techniques nécessaires à la distribution de l'énergie électrique,
- ouvrages et les accessoires des lignes dont la tension est inférieure à 63 kW et dont la longueur ne dépasse pas 1 km, postes de transformation de moins de 6 m<sup>2</sup> de superficie au sol et 3 m de hauteur,
- poteaux et pylônes de moins de 12 m de hauteur ;
- installations internes aux arsenaux de la marine, des aérodomes militaires et de certains grands camps ;

-classes démontables mises à la disposition des établissements scolaires pour faire face aux insuffisances temporaires d'accueil, à condition que leur superficie hors œuvre, ne soit pas supérieure à 150<sup>m2</sup>.

A noter qu'un mois avant le commencement des travaux, une déclaration indiquant leur objet et la nature des matériaux utilisés doit être déposée en mairie sur modèle fixé par l'arrêté camerounais n°165/A/SECTP du 9/8/66 relatif à la présentation des demandes de permis de construire, d'accord préalable et du certificat de conformité. Si le maire n'est pas favorable à l'exécution des travaux, il le fait connaître au déclarant dans le délai d'un mois, par avis motivé dont il adresse copie au préfet. Ce dernier dispose d'un délai de deux mois à compter de la réception de l'avis du maire pour consulter la conférence ou la commission permanente du permis construire et décider d'autoriser ou d'interdire les travaux projetés. Le déclarant peut entreprendre les travaux si, un mois après le dépôt en mairie de sa déclaration, aucun avis défavorable du maire ne lui a été notifié. Il doit en revanche, surseoir à leur exécution jusqu'à la décision du préfet. Les travaux peuvent être entrepris si aucune décision écrite n'a été notifiée au déclarant à l'expiration d'un délai de deux mois qui court à compter du dépôt de la demande. Ce procédé constitue un moyen donné aux maires, pour contrôler les travaux décidés le plus souvent en hâte par les grands services publics de l'Etat ou des établissements publics nationaux. Le maire ne peut s'opposer à leur exécution mais il peut provoquer l'arbitrage du préfet. Dès lors, la décision passe d'une autorité technique spécialisée, à une autorité administrative générale. En cette matière, considérer l'avis favorable tacite ou exprès du maire, comme une décision administrative faisant grief, puisque c'est lui qui rend possible la dispense de permis de construire, serait bien dans l'intérêt des tiers. Les exemptions instituées par le présent article « ne dispensent pas du respect des autres dispositions en vigueur. », (alinéa 4 de l'article 113 de la loi du 21 avril 2004).

### B-TRAVAUX EXEMPTÉS DE TOUTES FORMALITÉS.

Les constructions couvertes par le secret de la défense nationale, ne sont soumises ni au permis, ni à déclaration en mairie. Il en est ainsi des travaux de construction concernant les centres de transmission, les établissements d'expérience, les établissements de fabrication des matériels et de munitions, les établissements concernant le dépôt de munitions et de réserves générales, les centres radioélectriques et radiogoniométriques de surveillance, les travaux ordonnés par voie de justice, la construction des cases dans les villages, les travaux de faible importance. Pour les autres constructions, le caractère secret, est reconnu par décision générale ou particulière du ministre compétent.

## **SECTION III: LES AUTORISATIONS INDEPENDANTES VALANT PERMIS DE BATIR.**

L'autonomie du régime d'autorisation relatif aux travaux exécutés sur les édifices classés a été

reconnue par la Réforme de l'urbanisme qui les a dispensés du permis de construire en raison de la protection particulièrement étendue dont ils font l'objet en vertu de la législation sur les monuments historiques. A cet égard, la nouvelle exemption est plus étendue que l'ancienne car celle-ci ne visait que «les travaux de restauration et de réparation». Aux termes de l'article 9 de la loi française du 31 décembre 1913, «l'immeuble classé ne peut être détruit ou déplacé, même en partie, ni être l'objet, d'un travail de restauration, de réparation ou de modification quelconque si le ministre des Beaux-arts n'y a donné son consentement »; et il en va ainsi alors même que ces travaux auraient été prévus au plan de sauvegarde et de mise en valeur (art. R. 313-20). Les immeubles soumis à cette servitude sont répertoriés sur une liste établie pour chaque département en application de l'article 2 de la loi de 1913, laquelle mentionne la nature de l'immeuble, son lieu de situation, l'étendue du classement intervenu total ou partiel, en indiquant dans ce cas les parties de l'immeuble auxquelles s'applique ce classement (art.7 du décret du 18 mars 1924).

Aux immeubles classés, il convient d'assimiler ceux qui ne font l'objet que d'une simple proposition de classement, car tous les effets du classement s'appliquent de plein droit à l'immeuble visé à compter de la notification de la proposition faite au propriétaire, jusqu'à l'expiration du délai de six mois imparti par l'article premier (al.3) de la loi de 1913 à l'administration des Beaux-arts pour prononcer ce classement. Il en va de même des immeubles non classés à compter du jour où cette même administration notifie au propriétaire son intention d'en poursuivre l'expropriation, mais la servitude cesse de s'appliquer si la déclaration d'utilité publique n'intervient pas dans les six mois de cette notification ou si dans les trois mois de la déclaration d'utilité. Quant à la nature des travaux assujettis, l'article 10 du décret du 18 mars 1924 les définit d'une manière extrêmement large, puisqu'il vise, dans la limite de l'acte de classement.

Les travaux de restauration, de réparation ou de modification ou tendant à adosser à l'immeuble classé une construction neuve, ainsi que les fouilles en terrain classé, l'exécution de peintures murales, de badigeons, de vitraux ou de sculptures, la restauration de peintures et vitraux anciens, les travaux qui ont pour objet de dégager, d'agrandir, d'isoler ou de protéger un monument classé et également les travaux tels qu'installations de chauffage, éclairage, distribution d'eau, de force motrice et autres qui pourraient soit modifier une partie quelconque du monument, soit en compromettre la conservation». Naturellement les exemptions du permis de construire accordées en application d'un autre chef que la législation sur les monuments historiques, et notamment en vue des travaux des Armées mentionnés à l'article R.421-2, ne dispensent nullement les travaux envisagés de ce régime d'autorisation (circulaire no77-14 du 29 août 1977 du ministre de la Nature et de l'Environnement).

Elles comprennent les autorisations valant permis de construire ; les autorisations exigées par les menus travaux non assujettis au permis de construire ; les autorisations de réhabilitation des quartiers anciens. Cette section va être examinée suivant la démarche suivante :

-autorizations valant permis de bâtir (§I) ; -le permis de clôturer (§II).

## **§I : LES AUTORISATIONS VALANT PERMIS DE BATIR.**

Ce paragraphe va être étudié à travers les différents points suivants :

- la procédure d'autorisation (A) ;
- l'autorisation spéciale de restauration immobilière (B) ;
- la qualité du demandeur (C).

### A-LA PROCEDURE D'AUTORISATION.

La demande d'autorisation formée par le propriétaire est accompagnée des plans, projets et de tous documents utiles. Le ministre statue sur cette demande après avis de la commission des Monuments historiques. Aucun délai ne lui est imparti pour statuer et l'autorisation ne saurait résulter que d'une décision expresse. A moins que le monument soit situé dans un secteur sauvegardé où s'applique un plan de sauvegarde et de mise en valeur opposable, le ministre dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour accorder ou refuser l'autorisation requise. Sa décision fait l'objet d'une notification au propriétaire qui en délivre récépissé. Les travaux autorisés par le ministre s'exécutent sous la surveillance de son administration (art. 9 de la loi de 1913) et plus particulièrement de l'architecte du Service des monuments historiques (Q.E. n°19785, J.O.deb. A.N. 18 juin 1975). Il n'est prévu aucune péremption, mais l'Administration dispose, en vertu de l'article 9 de la loi du 31 décembre 1913, d'un pouvoir d'action d'office au cas de carence du propriétaire pour quelque cause que ce soit, lui permettant de faire exécuter tous travaux d'entretien ou de réparation indispensables à la conservation du monument. Indépendamment de cette faculté, lorsque la conservation de l'édifice, est gravement compromise par l'inexécution de travaux de réparation ou d'entretien, le ministre chargé des Affaires culturelles peut mettre en demeure le propriétaire de faire, procéder à ces travaux en lui imposant un délai d'exécution et mentionnant la part de dépenses qui sera supportée par l'Etat, laquelle ne peut être inférieure à 50 %. Le propriétaire peut contester l'arrêté de mise en demeure devant le tribunal administratif (TA), le recours ayant effet suspensif. Le tribunal peut ordonner le cas échéant après expertise, l'exécution de tout ou partie des travaux prescrits par l'Administration. Faute par le propriétaire de se conformer à l'arrêté de mise en demeure ou à la décision du tribunal, l'Administration peut faire exécuter d'office les travaux ou poursuivre l'expropriation de l'immeuble au nom de l'Etat (art. 9-1 de la loi du 31 décembre 1913).

### B-L'AUTORISATION SPECIALE DE RESTAURATION IMMOBILIERE

Afin d'assurer leur réalisation dans des conditions présentant un minimum de garanties lorsqu'elles ne sont pas exécutées dans le cadre de la rénovation urbaine, les opérations groupées ayant pour objet la restauration de tout ou partie d'un ensemble d'immeubles, décidées et exécutées à l'initiative d'un ou plusieurs propriétaires groupés ou non en association syndicale, sont assujetties par les articles L.313-3 et L.313-4 à une autorisation spéciale dispensant chaque opération du permis de construire auquel elle aurait été soumise si elle avait été réalisée individuellement (art. R. 313-30). Cette autorisation, qui apparaît comme

un anachronisme dans le Code de l'urbanisme, présente des contours mal définis, empiétant à la fois sur le domaine du permis de construire et sur celui du permis de démolir. Elle est destinée à régir des opérations d'urbanisme dans des domaines assez hétéroclites : les secteurs sauvegardés et les périmètres de restauration immobilière qui ne sont pas mis en œuvre selon la procédure de rénovation urbaine.

Dans les secteurs sauvegardés, les opérations assujetties à l'autorisation spéciale sont celles qui tendent à la conservation, la restauration et la mise en valeur des secteurs sauvegardés (art. L. 313-3, al. 1), et qui ont pour objet les travaux définis par le plan permanent de sauvegarde et de mise en valeur (art. R.313-27, al. 2). On notera que compte tenu des objectifs de ces secteurs qui sont de conserver, sauvegarder et mettre en valeur des immeubles ou des groupes d'immeubles qui, sans justifier un classement, n'en présentent pas moins un intérêt au regard du passé, les travaux neufs ou les démolitions n'entrent pas dans le champ d'application de cette autorisation spéciale, sans compter qu'en ce qui concerne ces dernières, il est prévu que le permis de démolir institué à l'article L. 430-1 est applicable dans les secteurs sauvegardés, sous réserve qu'aucune autorisation ne soit délivrée sans l'avis favorable de l'architecte des Bâtiments de France (art. R. 313-15 et R. 313-19.3).

En revanche, les démolitions partielles sont comprises dans la notion de restauration lesquelles est nécessaires pour remettre dans son état ancien un immeuble qui a fait l'objet de modifications. N'entrent pas non plus dans le champ d'application de cette autorisation, les travaux prévus au plan de sauvegarde et de mise en valeur concernant les édifices classés ou inscrits sur un inventaire supplémentaire des monuments historiques car ils sont exécutés conformément aux règles en vigueur pour la conservation de ces monuments (art. R. 313-19.1).

Dans les périmètres de restauration immobilière, la définition des travaux soumis à autorisation est beaucoup plus souple car les opérations peuvent avoir tout aussi bien pour objectif la restauration de quartiers présentant un intérêt artistique, touristique ou historique que la réhabilitation d'un quartier vétuste par l'introduction des normes minimales d'habitabilité telles que définies par le décret no 68-976 du 9 novembre 1968. C'est pourquoi les opérations assujetties à l'autorisation spéciale par l'article L.313-4 sont les travaux de remise en état, de modernisation ou de démolition, ce qui inclut les constructions additionnelles et tous autres travaux qui ont pour objet l'amélioration d'immeubles existants, l'aménagement d'espaces libres et d'aires de stationnement ou leur adaptation aux besoins du quartier, au caractère des lieux avoisinants et qui, en permettant une meilleure application des règles d'urbanisme, ont pour conséquence la transformation de leurs conditions d'habitabilité ou leur mise en valeur (art. 313-27).

### C-LA QUALITE DU DEMANDEUR.

Les opérations de restauration immobilière sont des opérations d'une certaine envergure qui peuvent avoir de graves conséquences pour le cadre urbain, notamment dans les secteurs sauvegardés au cas où ces opérations resteraient inachevées. C'est pourquoi les articles L. 313-3 et L. 313-4 réservent la qualité pour requérir cette autorisation spéciale aux propriétaires

des immeubles, groupés ou non en associations syndicales régies par la loi du 21 juin 1865, et à cette fin entre autres, les articles L. 322-2 et suivants organisent la constitution d'associations foncières urbaines, les modalités d'application étant réglées par un récent décret no 74-203 du 26 février 1974 intégré au Code de l'urbanisme par le décret du 25 mars 1976. En ce qui concerne les opérations de restauration et de mise en valeur des secteurs sauvegardés et de restauration immobilière, l'autorité administrative ne peut autoriser en application de l'article 11 du décret du 18 décembre 1927 les associations foncières urbaines que sur la demande des quatre cinquièmes des propriétaires intéressés détenant ensemble au moins les trois quarts de la superficie (art.322-3).

Quant à la constitution d'associations forcées à défaut d'accord amiable, l'Administration ne peut y recourir que s'il s'agit de la restauration de parties d'immeubles visibles de l'extérieur (art, L.322-4). L'autorité compétente de l'A.F.U. pour présenter la demande d'autorisation spéciale est le, directeur, nommé par le conseil des syndical et qui est chargé de l'exécution de ses décisions ainsi que de celles de l'assemblée générale, (art. R.322-4). Le déroulement de la Procédure d'instruction de demande d'autorisation spéciale est le suivant : à la demande, doivent être joints les documents dont la production est requise pour la délivrance du permis de construire ainsi qu'un dossier comprenant s'il y a lieu; les statuts de la société ou de l'association syndicale qui sollicite l'autorisation ; un état prévisionnel des dépenses et des recettes de l'opération projetée avec l'indication des moyens de financement que chacun des propriétaires ou associés se propose d'y affecter et une note précisant l'identité et adresse des occupants des locaux dont il s'agit ainsi que la nature de leur droit d'occupation.

Cette demande être adressée au directeur départemental de l'équipement qui est l'autorité compétente pour instruire le dossier, mais il est indispensable d'avoir auparavant des contacts avec l'Administration pour la mise au point progressive du programme des opérations en raison de leur complexité, de même que par la suite pour négocier les conditions auxquelles sera éventuellement subordonné l'octroi de l'autorisation du fait de l'incidence qu'elles auront sur le financement des opérations. La demande est instruite dans les formes et délais prescrits par les articles R.421-18 et à "421-19, d'où il résulte que les délais d'instruction ne peuvent être inférieurs à trois mois la formalité de la lettre valant permis de construire n'a pas à être accomplie si ce n'est à titre de simple information du ou des pétitionnaires car l'autorisation spéciale ne peut résulter que d'une décision expresse (art.313-25).

Lorsque l'opération projetée se situe dans un secteur sauvegardé, le directeur départemental de l'Équipement soumet la demande d'autorisation spéciale à l'architecte des Bâtiments de France qui doit faire connaître, dans le délai d'un mois, son avis sur la conformité du projet avec le plan de sauvegarde et de mise en valeur et éventuellement, sur les prescriptions imposées pour la réalisation du projet (art. R. 313-25). A défaut de réponse dans ce délai, l'avis est réputé favorable. Si l'architecte constate la non-conformité, l'autorisation ne peut être accordée (art. R. 313-19.2), à moins que le plan n'ait pas encore été rendu public, auquel cas il ne peut être Proposé au préfet que de surseoir à statuer (art. R.313-13). Si l'architecte estime en revanche

que la délivrance de l'autorisation doit être soumise à l'observation de certaines conditions, le directeur de l'Équipement ne peut proposer au préfet de la délivrer qu'en la subordonnant aux conditions exprimées, en tout état de cause, l'avis de l'architecte des Bâtiments de France n'est pas susceptible de réformation par le conservateur régional des Bâtiments de France, car il n'est pas son supérieur hiérarchique (S. [C.E.] 30 avr. 1976, Sté des magasins économiques de Senlis dite «Prisunic», Leb, 223; A.J. DA. 1977, 211, concl. Aubin). Bien entendu, le préfet qui est désigné comme l'autorité compétente pour statuer (art. R.313-25) n'est pas lié par ces avis, à moins que l'architecte ait constaté la non-conformité du projet aux dispositions d'un plan rendu public ou approuvé, ou à moins qu'il n'y ait lieu à délivrance d'une dérogation dans les conditions définies à l'article R. 313-19.5.

Si les travaux faisant l'objet de l'opération projetée sont également soumis au permis de construire, il est mentionné dans l'autorisation qu'elle vaut permis de construire (art. R. 313-30). L'autorisation fait l'objet d'une publicité dans les mêmes conditions que le permis de construire (art. R. 313-31, voir no 331 et s.), et est soumise aux dispositions de l'article R.421-38 relatives à la péremption du permis de construire, à cette différence que le délai de péremption est porté à deux ans (art. R.313-32). Enfin, l'autorisation est susceptible de faire l'objet d'un retrait en cas d'inobservation par le bénéficiaire des conditions imposées (art. R.313-29). Le pouvoir de l'Administration : le sursis à statuer n'est en principe pas applicable dans le cadre des opérations réalisées dans un périmètre de restauration immobilière, à moins que ce ne soit en vertu d'une décision prescrivant l'établissement ou la mise en révision d'un plan d'occupation des sols ou d'un plan d'urbanisme.

En revanche, dans les secteurs sauvegardés, il peut être prononcé dans les conditions prévues à l'article L.111-8 tant que le plan de sauvegarde et de mise en valeur n'a pas été rendu public, à l'expiration du délai de sursis à statuer, le pétitionnaire peut requérir une décision définitive dans les conditions du droit commun, mais l'autorisation ne peut être délivrée que si les travaux sont compatibles avec les prescriptions du plan. A cet effet, il est prévu qu'il doit indiquer les Immeubles ou ensembles urbains qui ne doivent pas faire l'objet de démolition, d'enlèvement, de modification ou d'altération (art. L. 313-1, al. 3) et il faut compter en outre avec ce que la légende no 7 du plan appelle «secteurs d'aménagement d'ensemble» : ils ont pour objet de favoriser une opération globale d'aménagement futur bien localisée, conduisant à imposer dans ces zones des conditions spéciales évitant que des initiatives dispersées n'obèrent l'aménagement prévisible, notamment par les refus d'autorisation de restauration ou l'interdiction de tous travaux autres que d'entretien (circulaire no78-15 du 17 janvier 1978). Il suffit d'ailleurs que l'architecte des Bâtiments de France ait constaté une non-conformité pour que le préfet ne puisse délivrer l'autorisation (art. 313-19.2). Des dérogations peuvent toutefois être accordées sous réserve qu'elles se limitent à des adaptations mineures et qu'elles ne soient délivrées que sur avis conforme de l'architecte des Bâtiments de France (art. R.313-19.5). En revanche, dans un périmètre de restauration immobilière, et à moins qu'un plan d'occupation des sols ou document assimilé n'y soit applicable, l'Administration jouit pour

apprécier le mérite de l'opération projetée d'un pouvoir quasi discrétionnaire que parvient difficilement à tempérer l'application du règlement national d'urbanisme, le seul critère qui lui est véritablement opposable étant la notice explicative indiquant l'objet de l'opération que doit comprendre le dossier soumis à enquête publique en vue de la délimitation du secteur de restauration (art. 313-24).

Alors que la délivrance du permis de construire ne peut être refusée si le projet ne contrevient à aucune prescription des documents d'urbanisme ou autre limitation administrative du droit de propriété, la délivrance de l'autorisation spéciale n'est pas de droit et l'Administration doit, au préalable s'assurer de l'aptitude financière du pétitionnaire. Aussi, hors le cas où le pétitionnaire serait une association foncière autorisée (art. R.322-32) ou une association foncière constituée d'office (art. R.322-33). L'article R.313-28 habilite le préfet à subordonner son accord à l'engagement personnel et solidaire de chacun des propriétaires et associés de poursuivre l'opération jusqu'à son complet achèvement. Dans tous les cas, la délivrance de l'autorisation spéciale est subordonnée en outre à l'acceptation par les propriétaires ou associés des conditions imposées par le préfet, prévoyant notamment (art. R.313-29) la fixation de délais d'exécution et la détermination d'un échelonnement des travaux ; la détermination des obligations du ou des propriétaires à l'égard des locataires ou occupants dont la protection est assurée par les dispositions des articles L.313-6 à L.313-9 et qui, bien que ne pouvant s'opposer à la réalisation des opérations de restauration, ne s'en trouvent pas moins investis de certains droits opposables tant à l'administration qu'au propriétaire et les conditions dans lesquelles l'administration peut substituer un concessionnaire aux propriétaires ou associés défaillants pour exécuter ou faire exécuter, aux frais de ceux-ci, les travaux qu'ils n'auraient pas achevés ou entrepris.

## **§ II: LE PERMIS DE «CLOTURER»**

Le droit d'édifier des clôtures, est une prérogative traditionnelle de la propriété foncière (art. 647 C. civ.). Il peut arriver, cependant, que, par exemple du fait de leur hauteur excessive ou de la trop riche imagination dont elles font preuve, certaines clôtures altèrent le caractère ou la bonne tenue des lieux. C'est pourquoi, sans remettre en question le droit de se clore, les règles d'urbanisme ont tenté d'en contrôler l'exercice. La loi camerounais du 18 novembre 1966 relative à l'urbanisme, a posé le principe des actes administratif concernant l'utilisation du sol et la construction, et laissé au décret N°68-58/ COR du 30 avril 1968, et à ses nombreux arrêtés, le soin de préciser les modalités d'application. L'étude de ce paragraphe va concerner les points suivants :

- le champ d'application du permis de clôturer (A) ;
- la demande du permis de clôturer (B) ;



- la décision de l'administration (C) ;
- modification du champ d'application (D) ;
- le caractère subsidiaire des autorisations (E) ;
- l'autorisation spéciale aux menus travaux ouvrages dans les zones sauvegardées(F).

### A-LE CHAMP D'APPLICATION DU PERMIS DE CLOTURER.

Posée par l'art. L.441-2 du C urb. Français et les art.5 et 6 du code camerounais de la construction et de l'habitation (n°68-59-COR du 30 avril 1968), l'obligation d'obtenir un permis préalablement à l'édification des clôtures, s'impose: pour certaines clôtures seulement. Sont dispensés de permis les clôtures et les travaux nécessaires à l'activité agricole ou forestière. Ce n'est pas l'activité du pétitionnaire, mais la fonction de la clôture, qui permet de se prévaloir de l'exemption dans certaines zones tels que le territoire des communes dotées d'un POS rendu public et/ou approuvé, les périmètres sensibles, les zones d'environnement protégé, le territoire des communes figurant sur une liste établie par arrêté préfectoral. Ailleurs, aucune autorisation préalable n'est exigée. En fait, le permis de clôturer est obligatoire dans toutes les villes et dans les espaces ruraux faisant l'objet d'une protection particulière.

### B. LA DEMANDE DU PERMIS DE CLOTURER.

Elle est présentée et instruite selon une procédure très proche de celle du permis de construire. L'instruction est faite en principe par le d.d.e. La décision doit être prise dans les mêmes délais qu'en matière de permis de construire, faute de quoi l'autorisation est réputée accordée. C'est en principe le maire qui est compétent, sauf les cas réservés par le texte à la compétence préfectorale.

### C. LA DECISION DE L'ADMINISTRATION.

Le code de l'urbanisme fixe l'étendue des pouvoirs dont dispose l'autorité administrative compétente. A cet égard, on note que les cas de refus sont très limités. En effet, le permis de clôturer ne peut être refusé que si la clôture « ... fait obstacle à la libre circulation des piétons admise par les usages locaux. Il y a là, un élément important de ce « droit à la promenade » que l'on semble progressivement reconnaître aux piétons, la servitude de passage le long du littoral ». Le droit de subordonner le permis de clôturer à l'observation de prescriptions spéciales concernant la nature, la hauteur ou l'aspect extérieur de la clôture est reconnu discrétionnairement et si le droit de se clore reste intact, les modalités de son exercice peuvent être étroitement contrôlées par l'administration. Le droit d'accorder sans prescriptions spéciales, le permis de clôturer, est reconnu discrétionnairement. Il s'agit ici encore de dispositions permissives ne faisant jamais obligation à l'autorité administrative de s'opposer au projet qui lui est soumis, ou même de le faire modifier. Le juge, s'il était saisi par un tiers, ne censurerait que l'erreur manifeste d'appréciation. Dans un souci de simplification, le permis de clôturer n'a pas à être demandé lorsque la clôture accompagne d'autres travaux déjà soumis à autorisation ou lorsqu'elle est autorisée par ailleurs au titre d'une législation spéciale : monuments et sites

historiques. La Réforme de l'urbanisme n'a pas rétabli l'exigence du permis de construire pour les clôtures, mais les a assujetties à une autorisation spéciale, délivrée suivant une procédure qui se voudrait allégée. Cette réglementation des clôtures aurait parfaitement pu être édictée par voie réglementaire en vertu des lois existantes, et notamment l'article L 111-1 du Code de l'urbanisme qui prévoit les règles générales d'utilisation du sol en ce qui concerne «la clôture et la tenue décente des propriétés foncières et des constructions, soit déterminées par des règlements d'administration publique. Toutefois, pour éviter toute ambiguïté avec les dispositions de l'article 647 du Code civil, et bien que le droit de se clore ne puisse être absolu que vis-à-vis d'autres personnes privées, il est apparu qu'une disposition législative aurait le mérite de mettre "accent sur le principe d'une réglementation des clôtures.

Sans que ce régime ait pour effet de dispenser le propriétaire ou l'exploitant d'exécuter les clôtures exigées par mesure de police générale ou spéciale (art. R. 441-2), est désormais soumise à autorisation préalable en vertu des articles L. 441-1 et 441-2, l'édification de clôture dans les communes dotées d'un plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé; dans les périmètres sensibles institués en application de l'article L. 142-1; dans les zones d'environnement protégé instituées en application de l'article L 143-1 et dans les communes figurant sur une liste dressée à cet effet par arrêté du préfet, pris sur proposition du directeur départemental de l'Équipement après avis du maire de chaque commune intéressée. Cet arrêté est publié au Recueil des actes administratifs du département et mention en est faite en caractères apparents dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans tout le département, les effets juridiques attachés à cet arrêté ayant alors pour point de départ l'exécution des mesures de publicité (art., 441-1). L'arrêté est en outre tenu à la disposition du public dans les locaux de la préfecture, de la direction départementale de l'Équipement et de la mairie des communes intéressées où il doit faire l'objet d'un affichage durant deux, mois. Ne figurent pas dans cette énumération les périmètres de protection des monuments historiques et des sites, ainsi que les secteurs sauvegardés.

#### D-MODIFICATION DU CHAMP D'APPLICATION.

Le champ d'application du régime d'autorisation préalable applicable à certaines Installations a été profondément modifié par le décret no77-759 du 7 juillet 1977. C'est ainsi que l'article R.442-2 du C.U. assujettit désormais à une autorisation préalable délivrée au nom de l'État la réalisation des installations ou des travaux suivants, lorsque l'occupation ou l'utilisation du terrain doit se poursuivre plus de trois mois (Cass. crim. 1 er juillet. 1976, Procureur général de Poitiers c/Brunet, D. 1976, IR, 243 :

- les parcs d'attractions et les aires de jeux et de sports, dès lors qu'ils sont ouverts au public;
- les aires de stationnement ouvertes au public et les dépôts de véhicules,
- lorsqu'ils sont susceptibles de contenir au moins dix unités et qu'ils ne sont pas assujettis à l'autorisation de stationnement des caravanes et les affouillements et exhaussements du sol, à la condition que leur superficie soit supérieure à 100 mètres carrés et que leur hauteur,

-s'il s'agit d'un exhaussement, ou leur profondeur dans le cas d'un affouillement, excède 2 mètres.

Il est question d'une adjonction faite par le décret n° 77-759 du 7 juillet 1977 qui a intégré à l'autorisation d'installations et travaux divers l'autorisation antérieurement prévue à l'article R. 123-28 aujourd'hui abrogé, sous réserve d'une restriction du champ d'application du régime d'ailleurs plus précise que l'ancien article 19 du décret du 31 décembre 1958 qui ne soumettait à autorisation que les travaux «de nature à modifier sensiblement l'état des lieux» (C.E. 21 déco 1973, Maleville, req. 85 580; 9 oct. 1974, Crts Chaudronne-Courcel et Commune de Vigneux-sur-Seine, req. 72437 - 72 453). Il faut noter qu'ont disparu de cette énumération les dépôts de vieilles ferrailles, de matériaux de démolition ou de déchets tels que pneus usés, chiffons ou ordures, ainsi que les abris fixes ou mobiles tels que la couverture de poutrelles par un matériau léger (Q.E. no 15 661, J.O. deb. A.N. 22 févr. 1975), car ils sont désormais régis par les dispositions de la loi n°75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et la récupération des matériaux, et la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

Alors qu'autrefois ce régime n'était applicable que dans les communes ou parties de communes où un plan d'urbanisme avait été établi ou l'établissement d'un P.O.S. prescrit, l'article R. 442-1 en dispose tout autrement. Sont désormais visés les communes, ensembles ou parties de communes dotées d'un P.O.S. rendu public ou approuvé ou dans les zones d'environnement protégé, à moins qu'il n'en soit disposé autrement par l'acte de création de la zone, ainsi que les communes figurant sur une liste arrêtée dans les mêmes conditions et soumises aux mêmes formes de publicité que celle désignant les communes dans lesquelles l'autorisation d'édifier des clôtures est exigée.

Cependant n'y seront pas assujetties les installations existantes antérieurement, sous réserve de l'utilisation de ces mêmes terrains à une affectation nouvelle, différente ou extensive par rapport à celles qui existaient antérieurement (Cass. crim. 19 juillet 1976, Nardisi, D. 1976, IR, 243) et il en va de même en cas de nouvelle affectation après que l'infraction résultant de l'affectation primitive soit prescrite (Cass. crim. 19 janv. 1977, Ley Jean, G.P. 19 avr. 1977, p. 7). Certains travaux ou installations énumérés à l'article R 4;42-3 sont cependant exemptés de cette autorisation car ils sont soumis par ailleurs au permis de construire, à l'autorisation de stationnement des caravanes ou aux autorisations ou déclarations imposées au titre de la loi du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des métaux ; de la loi du 19 juillet relative aux installations classées pour la protection l'environnement, encore que c'était déjà le cas sous l'empire de la réglementation issue du décret no 62-461 du 13 avril 1962 (TA, Nice 25/02/1975,Loubat, Leb.638 ; du code minier et du décret no 63-1228 du/12/1963 relatif aux autres installations.

#### E-LE CARACTERE SUBSIDIAIRE DES AUTORISATIONS

Les autorisations définies par les articles L. 441-1 et R. 442-2 présentent un caractère essentiellement subsidiaire en ce sens qu'elles ne sont exigées que dans la mesure où les

clôtures, installations ou travaux ne sont pas assujettis par ailleurs à un autre régime d'autorisation. C'est ainsi que les articles R.441-11 et R.442-11 prévoient que tiennent lieu de l'autorisation d'édifier des clôtures ou d'implanter certaines installations, le permis de construire, celui-ci n'étant alors pas sujet à péremption pour les installations exemptées du permis de construire et l'autorisation d'aménager les terrains en vue du stationnement des caravanes ou de l'accueil des campeurs; l'autorisation de mise en stationnement d'une caravane pour une durée supérieure à trois mois. De plus, l'autorisation accordée en application de la loi du 27 septembre 1941 portant réglementation des fouilles archéologiques vaut également délivrance de l'autorisation d'implanter certaines installations (art. R. 422-12). En revanche, l'autorisation d'installations et des travaux divers, édictée à l'article R.442-2, ne présente pas un caractère aussi résiduel que l'autorisation de clôtures régie par l'article L. 441-1.

Alors que la première tient lieu, le cas échéant, de l'autorisation exigée à l'article 13 bis de la loi du 31 décembre 1913 et même de l'autorisation de clôture (art. R. 441-11), la seconde est supplantée par les divers régimes d'autorisations relevant de la législation sur les monuments historiques et les sites artistiques (art. R. 441-12), des autorisations ou déclarations prévues aux articles 9, 12 ou 13 bis de la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques; -des autorisations et déclarations exigées aux articles 9, 12, 17 ou 28 de la loi du 2 mai 1930 sur les sites; des autorisations et déclarations instituées par les articles 21, 23 ou 27 de la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature et de l'autorisation spéciale prévue à l'article L. 313-2 pour les menus travaux dans les secteurs sauvegardés, de sorte que ce n'est que dans les sites inscrits à l'inventaire qu'elle s'applique dans toute sa plénitude, du moins lorsqu'elle ne se greffe pas sur une procédure de permis de construire ou d'autorisation à un autre titre.

Ont qualité pour présenter la demande d'autorisation, le propriétaire du terrain, son mandataire, une personne justifiant d'un titre l'habilitant à exécuter des travaux ou ayant qualité pour bénéficiaire de l'expropriation du terrain pour cause d'utilité publique (art. R. 441-3 et R. 442-4). La demande, établie en trois exemplaires selon un modèle arrêté par le ministre de l'urbanisme, précise l'identité et l'adresse du pétitionnaire et le cas échéant, celles du propriétaire, l'emplacement du terrain et sa superficie, la nature des matériaux et les dimensions de la clôture ou, s'il s'agit d'une installation visée à l'article R. 442-2, sa nature et ses dimensions (art. R. 441-4 et R. 442-4). Le dossier joint à la demande comprend plan sommaire des lieux comportant l'implantation de la clôture ou de l'installation projetée et l'indication des bâtiments de toute nature existant sur le terrain et un croquis ou un plan devant être cotés s'il s'agit d'une installation visée à l'article R. 442-2. A moins qu'il s'agisse d'une commune où est applicable le régime d'instruction déconcentrée du permis de construire visé à l'article R. 421-22, auquel cas tous les exemplaires sont adressés au maire, l'un des exemplaires de la demande est normalement adressé par pli recommandé avec accusé de réception ou remise contre décharge au maire de la commune de situation du terrain, tandis que les deux autres exemplaires sont adressés, accompagnés de l'accusé de réception ou de la décharge du maire, au directeur départemental de l'Équipement selon les mêmes modalités (art. 441-5, R. 441-10).

et R.442-10). Dans le mois de la réception de la demande, le maire la transmet avec son avis au directeur départemental de l'Équipement. Cet avis doit être motivé et communiqué au préfet par le maire s'il est défavorable.

Il est réputé favorable s'il n'est pas intervenu dans ce délai. Le préfet ou, le cas échéant, le maire, dans les quinze jours de la réception de la demande, fait connaître au demandeur, si le dossier est complet, le numéro d'enregistrement de cette demande et la date avant laquelle, compte tenu des délais d'instruction, la décision devra lui être notifiée par pli recommandé, le délai d'instruction prenant alors effet à compter de l'avis de réception de la demande d'autorisation. Le directeur départemental de l'Équipement, ou le maire, instruit la demande en liaison avec les services locaux, départementaux et ministériels intéressés (art. R. 441-6). C'est en principe le maire qui est l'autorité compétente pour statuer, sous réserve des cas énumérés aux articles R. 441-7 et R. 442-4 la décision est de la compétence du préfet, c'est-à-dire lorsque le maire et le directeur départemental de l'Équipement ont émis des avis en sens contraires, sauf s'il y a lieu à application du régime déconcentré (art. R. 441-10 et R.442-10); lorsqu'une dérogation ou une adaptation mineure aux documents d'urbanisme est nécessaire, la décision d'octroi devant alors, en indiquer les motifs; lorsque l'installation ou la clôture qui fait l'objet de la demande d'autorisation entre dans le champ d'application de l'article 50 du Code du domaine public fluvial et de la navigation ; sauf s'il s'agit d'une installation.

visée à l'article R. 442-2, lorsque sur les terrains en cause, les pouvoirs de police municipale, définis à l'article L. 121-3 du Code des communes, sont exercés par le préfet ; sauf s'il s'agit de l'édification d'une clôture, lorsque l'installation ou le travail qui font l'objet de la demande d'autorisation requièrent l'avis conforme des services, autorités ou commissions relevant du ministre chargé des Monuments historiques et des Sites ou du ministre chargé de la Protection de la nature, à l'exception du cas des sites inscrits. L'ancien article 2 du décret no 62-461 du 13 avril 1962 précisait que l'autorisation était de la compétence du préfet lorsque cette autorité pouvait être amenée à connaître de cette installation au titre d'une autre législation, ce qui était le cas par exemple, en matière d'établissements classés (C.E. 20 févr. 1976, Tacheau, Leb. 106). La disparition de cette hypothèse générale d'attribution de compétence au préfet risque d'entraîner bien des paradoxes. La décision doit être notifiée dans les conditions et délais prévus en matière de permis de construire, à cette différence près que les délais d'instruction sont uniformément fixés à cinq mois si la demande intéresse un site inscrit ou implique la consultation d'autorités relevant du ministre chargé des Monuments historiques. A défaut de notification de la décision dans le délai imparti, l'autorisation est réputée accordée dans les termes où elle a été demandée, sous réserve du retrait dans le délai du recours contentieux, de l'autorisation tacite, au cas où elle serait illégale (art. R. 441-8). Le système de l'autorisation tacite n'est toutefois pas applicable aux installations visées à l'article R. 442-2 lorsqu'elles sont soumises à l'autorisation spéciale prévue aux articles 9 et 12 de la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques, aux articles 9 et 12 de la loi du 2 mai 1930 sur les sites, ou aux articles 21, 23 et 27 de la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature (art. R. 442-

7). La décision d'octroi de l'autorisation, ou à défaut une copie de la déclaration de recevabilité de la demande, fait l'objet d'un affichage en mairie durant deux mois (art. R.441-9 et R. 442-8). En ce qui est des conditions d'octroi des autorisations, on note qu'en matière d'autorisation d'édifier une clôture, l'article L. 441-2 prévoit que l'autorisation peut être refusée lorsque la clôture fait obstacle à la libre circulation des piétons admise par les usages locaux.

Certes, ce texte ne fait qu'habiliter l'autorité administrative à refuser l'autorisation sans l'y contraindre, mais, dans certaines circonstances, celle-ci n'en sera pas moins tenue de la refuser. Ce sera notamment le cas lorsque le projet méconnaîtra une servitude de passage sur les propriétés riveraines du domaine public maritime, instituée en vertu de l'article L. 160-6, et a fortiori lorsque le projet sera de nature à compromettre une servitude d'utilité publique instituée dans l'intérêt du domaine public (C.E. 9 février 1955, *Ministre des Travaux publics c/Nivier*, *Leb.* 75; 1.<sup>r</sup> avril 1960, *Gérard Philippe*, *Leb.* 247). Bien que ce soit là la seule hypothèse de refuge envisagée par le code, il a toutefois, compté aussi avec les dispositions des documents d'urbanisme qui peuvent éventuellement comporter des prescriptions particulières. L'article L. 441-3 dispose que «l'autorisation ne peut n'être accordée que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales concernant la nature, la hauteur ou l'aspect extérieur de la clôture ». Ces prescriptions ne sont pas nécessairement liées aux dispositions d'urbanisme et peuvent fort bien être imposées en vue de l'harmonie des différentes clôtures avoisinantes.

Quant à l'autorisation d'implanter les installations visées à l'article R.442-2, l'article 442-6 précisent qu'elle ne peut être délivrée que «si les installations ou les travaux satisfont aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur pour le mode d'occupation prévu et, notamment, à celles du plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé ou du document d'urbanisme en tenant lieu. Elle peut être refusée ou subordonnée à l'observation de prescriptions spéciales, notamment à la création de marges de reculement, de plantations ou de clôtures si les travaux ou installations, par leur situation, leur nature ou leur aspect, sont de nature à porter atteinte à la salubrité, à la sécurité ou à la tranquillité publique; au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants; aux sites, aux paysages naturels ou urbains, à la conservation des perspectives monumentales et à l'exercice des activités agricoles et forestières ou à la conservation des milieux naturels, de la faune ou de la flore. Il en est de même si les travaux ou installations impliquent la réalisation par la commune d'équipements nouveaux non prévus. L'autorisation peut n'être délivrée que pour une durée limitée ou à titre précaire. La circulaire no 78-14 du 17 janvier 1978 relative aux emplacements réservés par les P.O.S. admet qu'il en soit ainsi des terrains de jeux et de sports et des aires de stationnement ouvertes au public lorsqu'ils sont situés sur des emplacements réservés. Dans tous les cas où il y a lieu de délivrer une autorisation à titre précaire, celle-ci peut être subordonnée à l'engagement du pétitionnaire d'enlever à ses frais les installations autorisées.

## F-L'AUTORISATION SPECIALE AUX MENUS OUVRAGES DANS LES ZONES SAUVEGARDEES

En raison de la protection particulière que méritent les bâtiments situés dans les secteurs sauvegardés, à compter de la décision administrative ou du décret en Conseil d'État délimitant un tel secteur, l'article L. 313-2 assujettit tout travail ayant pour effet de modifier l'état des immeubles « soit à autorisation dans les conditions et formes prévues pour le permis de construire, soit à autorisation spéciale pour les travaux qui ne ressortissent pas au permis de construire ». L'exigence d'une autorisation pour tous les menus travaux n'entrant pas dans le champ d'application du permis de construire, tels que les aménagements intérieurs, les ravalements, les simples travaux d'entretien ou ceux dits « de faible importance » définis à l'article L.422-1 ou encore, sous le régime antérieur à la Réforme de l'urbanisme, les travaux ayant pour effet de modifier l'aspect extérieur des immeubles, même sans en augmenter les volumes dans les communes de moins de 2000 habitants (voir no 75).

Alors que sous l'empire de l'article 9 du décret n° 63-691 du 13 juillet 1963, seuls étaient soumis à cette autorisation les travaux neufs des services publics et de leurs concessionnaires exemptés du permis de construire, ce qui laissait entendre que les menus ouvrages, les reprises de gros œuvres ou les modifications extérieures des immeubles existants n'entraient pas dans le champ d'application de l'autorisation spéciale dès lors que le maître de l'ouvrage avait cette qualité, tous les travaux des services publics sont désormais visés par l'article R. 313-4 soit qu'ils bénéficient d'une exemption de plein droit, soit qu'ils entrent dans la catégorie de ceux visés à l'article L. 422-1. En sont toutefois exclus, les travaux assujettis au permis de démolir ainsi que ceux prescrits par arrêté de péril en vertu des articles L. 511-1 et s. du, C.C.H. (art. 313-14).

Il est à noter enfin que ce régime a un caractère subsidiaire puisque les autorisations concernant les lotissements, l'exploitation des carrières, l'ouverture des installations classées et les divers modes d'occupation du sol faisant l'objet de réglementations particulières, accordées sur l'avis conforme de l'architecte agréé, tiennent lieu de cette autorisation (art. R. 313-17). Ayant donc peu d'occasions d'être mise en œuvre, cette autorisation n'a jamais fait l'objet d'un régime organisé ni l'objet de commentaire de la part d'une circulaire. Pour ce qui est de la procédure de délivrance de l'autorisation, la demande doit être adressée directement par le pétitionnaire à l'architecte agréé qui instruit les demandes. Ce dernier est chargé d'en informer aussitôt le directeur départemental de l'Équipement et le maire. L'autorisation n'est délivrée que si les travaux sont compatibles avec le plan de sauvegarde et de mise en valeur.

Il n'est pas prévu de dérogation, mais la notion de compatibilité utilisée à l'article L. 313-2 laisse à cette autorité une certaine latitude dans son pouvoir d'appréciation et lui permet ainsi d'accorder des adaptations mineures. Le sursis à statuer est applicable pendant la période comprise entre la délimitation du secteur sauvegardé et la publication de l'acte rendant public le plan de sauvegarde et de mise en valeur dans les conditions du droit commun (art. R. 313-12). Il n'en a pas toujours été ainsi car dans le régime antérieur à la Réforme de l'urbanisme de

2004, l'article 7 du décret no 63-691 du 13 juillet 1963 n'avait prévu que la possibilité d'interdire provisoirement les travaux pour une période ne pouvant excéder deux ans si la décision administrative de création du secteur sauvegardé, avait fait usage de cette faculté en application de l'article 2 de la loi no 62-903 du 4 août 1962.

L'article R. 313-4 précise que l'architecte agréé assure la surveillance générale du secteur sauvegardé en vue de préserver son caractère esthétique et de conserver les immeubles qui présentent un intérêt historique. L'autorisation énonce, s'il y a lieu, les prescriptions auxquelles le pétitionnaire devra se conformer (art. R. 313-14). En l'absence de réponse de l'architecte agréé ou des bâtiments de France, dont la décision n'est d'ailleurs pas susceptible de réformation par le conservateur régional des Bâtiments en l'absence de lien hiérarchique, l'autorisation est réputée accordée au terme d'un délai de deux mois (S. C.E. 30 avar. 1976, Sté des magasins économiques dite « Prisunic », Leba. 233; A.J. DA. 1977, 211, conclu. Aubin). Compte tenu dans le cas d'espèce, de l'importance minimale de l'opération et de ce qu'elle ne paraît guère susceptible de causer une gêne aux tiers, aucune publicité n'a été organisée pour faire courir le délai de recours contentieux à leur égard.

Ce long développement consacré aux autres autorisations de construire, conduit à l'étude de l'exécution du permis de construire. Mais il convient avant tout, de noter que le permis de construire, bien qu'ayant perdu son rôle de centralisateur des autorisations d'utilisation du sol, constitue le point de repère pour l'octroi des multiples autorisations qui viennent d'être étudiées. En effet, autorisations, déclarations et accords préalables, sont accordés après avoir vérifié qu'ils respectent bien les règles d'utilisation du sol sanctionnées par le permis de construire, principale autorisation en la matière. Ainsi, l'exécution du permis de construire va de paire avec celle des autres autorisations d'utilisation du sol, valant permis de construire et même indépendantes de ce dernier.



## **CHAPITRE IV: L'EXECUTION DU PERMIS CONSTRUIRE**

Rappelons que le permis de construire est un acte administratif individuel, qui crée des droits au profit de son bénéficiaire. Ces droits doivent être respectés par l'administration. Ils ne doivent pas en principe, porter atteinte à la situation des tiers. Il importe de rechercher :

- les moyens dont dispose l'administration pour contrôler l'exécution du permis (section I) ;
- les différents contentieux auxquels le permis peut donner lieu (section II).

### **SECTION I : LE CONTRÔLE DE L'EXECUTION DU PERMIS DE CONSTRUIRE.**

Pour que les règles d'urbanisme soient effectives, l'administration doit avoir les moyens techniques et humains d'en contrôler le respect par les constructeurs. Ce qui n'est pas toujours évident pour les Etats de l'Afrique centrale. Le permis de construire est l'instrument normal de ce contrôle : les lois et règlements disposent que préalablement à la réalisation des travaux, le permis permet de s'assurer que le projet de construction est conforme aux règles d'urbanisme en vigueur au lieu de son implantation. Cependant, le rôle préventif à l'initiative des constructeurs, ne suffit pas. Encore faut-il qu'une construction sans permis ne soit possible et que le permis de construire une fois octroyé, la construction réalisée soit conforme au projet autorisé. C'est pour cela que diverses procédures prévues par le droit, permettent à l'administration de démasquer les éventuelles infractions, d'en sanctionner les auteurs, et d'en atténuer les conséquences. Il s'agit d'un ensemble complexe dont l'efficacité n'est pas certaine.

Ceci étant précisé, il convient de rechercher :

- la déclaration d'achèvement des travaux (§ • I) ;
- le certificat de conformité (§ • II) ;
- la vite du chantier (§ • III) ;
- les moyens de sanctionner le non respect du permis (IV).

#### **§ I : L'ACHEVEMENT DES TRAVAUX.**

Elles visent à démasquer d'éventuelles inobservations des règles d'urbanisme. Généralement, le constructeur informe l'administration de l'achèvement des travaux.

Toutefois, comme on ne pas se satisfaire d'un contrôle à posteriori dont le constructeur aurait seul l'initiative, plusieurs mesures ont été prévues qui permettent aux diverses autorités administratives, de s'assurer que les constructions ont respecté les textes en vigueur. Les principales de ces mesures sont :

- la définition de l'achèvement (A) ;
- la déclaration de l'achèvement (B).

#### A-LA DEFINITION DE L'ACHEVEMENT.

Par achèvement des travaux on entend, par référence à la jurisprudence relative à la taxe foncière sur les propriétés bâties, la date où les travaux sont suffisamment avancés pour que l'immeuble puisse faire l'objet d'une utilisation effective. Dès lors, un immeuble n'est pas achevé si, à défaut de branchement sur les réseaux extérieurs, les installations sanitaires ne sont pas en état de fonctionner. La déclaration d'achèvement présente un intérêt important sur le plan fiscal. En effet, sauf preuve contraire rapportée par l'administration, elle constitue le point de départ du délai de cinq ans pendant lequel la TVA s'applique à la première vente d'immeuble bâti.

#### B- LA DE CLARATION DE L'ACHEVEMENT

Les divers textes législatifs et réglementaires en vigueur, exigent que cette déclaration se fasse dans le délai de trente jours à compter de la fin des travaux. Elle doit se faire sur le modèle officiel fourni par l'administration. Elle est adressée ou déposée à la mairie qui en délivre récépissé (l'art. 14 de l'arrêté camerounais du 9 août 1968); l'art. 4 de l'arrêté du 5 juin 1947-art. 1<sup>er</sup> de l'arrêté n°308 du 10 juin 1949. Elle est ensuite transmise au Directeur de la construction ou à son représentant (art. 11, décret congolais du 28 mai 1964). Faite en deux exemplaires dont l'un adressé au maire et l'autre au d.d.e. par lettre recommandée avec accusé de réception ou un dépôt contre décharge à la direction départementale de l'équipement. Après vérification de la conformité des travaux ainsi déclarés, aux règles d'urbanisme, un certificat de conformité sera ou non octroyé au déclarant de l'achèvement des travaux respecté.

### **§ II:LE CERTIFICAT DE CONFORMITE.**

Le Certificat de Conformité est l'acte par lequel le Maire constate que l'ouvrage réalisé est conforme aux indications contenues dans les documents ayant fait l'objet de la délivrance du permis de construire ou du permis d'implanter dudit ouvrage. Il doit constater la réalité des mesures prises en application de l'article 20 de la présente loi. Il revêt un caractère obligatoire et doit mentionner le coût de l'investissement réalisé (art.121 c.urb.). A leur achèvement, la conformité des travaux avec le permis de construire est constatée par un certificat. Le certificat de conformité régi par les diverses dispositions suivantes : art .R. 42 et 43 du décret N°68-58 COR du 30 avril 1968 et les 14 et 15 de l'arrêté camerounais du 9/8/68 fixant les modalités demande du permis de construire. Ceci étant dit, il est nécessaire d'étudier :

- le champ d'application (A) ;
- la procédure d'octroi du certificat de conformité (B) ;
- le récolement des travaux (C) ;
- l'octroi ou le refus du certificat de conformité (D) ;
- le refus du certificat de conformité (E) ;
- les effets du certificat de conformité (F) ;

#### A-LE CHAMP D'APPLICATION.

Ce certificat est en principe obligatoire pour tous les travaux ayant fait l'objet de permis de construire, à l'exception de ceux n'entraînant aucune surface hors œuvre brute (création d'ouvertures, par exemple). Même dans cette hypothèse, il est exigé, si les travaux relèvent de la législation sur les sites, monuments historiques, secteurs sauvegardés, parcs nationaux, de la nature ou s'ils concernent des immeubles de grande hauteur, établissements recevant du public ou pour des raisons d'environnement et de sécurité.

#### B-LA PROCEDURE D'OCTROI DU CERTIFICAT DE CONFORMITE.

L'autorité compétente est celle qui délivre le permis de construire, est soit le maire, le d.d.e ou le préfet). La déclaration de l'achèvement permet au maire et à l'autorité qui a instruit le dossier du permis de construire, de procéder au récolement des travaux. Ils doivent s'assurer que l'implantation des constructions, leur destination, leur nature, leur aspect extérieur, leurs dimensions et l'aménagement de leurs abords, ont été réalisés conformément soit au permis de construire, soit aux règlements d'urbanisme et aux documents prévus par les textes en vigueur.

#### C-LE RECOLEMENT DES TRAVAUX.

Les plans de récolement de l'ouvrage peuvent être exigés du requérant à l'établissement du Certificat de Conformité. Il est obligatoire dans les cas suivants : les travaux réalisés l'ont été sous le régime de la déclaration préalable ; les travaux réalisés l'ont été sous l'empire des législations concernant les monuments historiques, la protection des monuments naturels et des sites ; les travaux réalisés ont été soumis aux dispositions des règlements régissant les immeubles de grande hauteur, les parcs nationaux et les réserves naturelles Le récolement est également exigé même lorsque le permis a été tacitement acquis et lorsque la déclaration d'achèvement n'a pas été effectuée dans le délai imparti.

#### D-L'OCTROI OU LE REFUS DU CERTIFICAT DE CONFORMITE.

Le maire, le d.d.e. ou le préfet, selon les cas, dispose de quarante-cinq jours, à partir de la déclaration d'achèvement, pour prendre sa décision. S'il estime que le certificat de conformité ne peut être délivré, il en avise le constructeur en lui faisant connaître les motifs de sa décision et en rappelant les sanctions encourues. Si aucune décision n'a été notifiée dans le délai de 45 jours imparti par les textes en vigueur, le bénéficiaire des travaux peut requérir le ministre chargé de l'urbanisme.

Dès la saisine de ce dernier, un nouveau délai de 45 jours commence à courir. Au terme de ce nouveau délai, le certificat de conformité est réputé tacitement accordé, si aucune décision n'a été notifiée au constructeur (art.17, 18 du décret N°58-68 du 30 avril et art.19 de l'arrêté camerounais du 9/8/68 relatifs aux modalités de mande du permis de construire. Le demandeur peut, comme en matière du permis tacite, solliciter une attestation certifiant qu'aucune décision de refus ne lui a pas été adressée par les autorités administratives compétentes dans les délais impartis. L'administration est alors obligée de lui délivrer de lui octroyer une telle attestation. Les règles d'octroi placent l'autorité administrative compétente dans une situation de compétence liée vis-à-vis des juges administratifs (AJDA, 1970, 239, concl. Bougevin-Baville et art.18 de l'arrêté camerounais du 9/8/68 sus indiqué). Le Certificat de Conformité est délivré dans les formes conditions et délais déterminés par décret (Art.123).

#### E-LE REFUS DU CERTIFICAT DE CONFORMITE.

Si les travaux ne sont pas conformes au permis de construire ou au règlement d'urbanisme, le certificat de conformité doit être refusé, même si le constructeur propose de régulariser. Ce refus est également maintenu même dans l'hypothèse où l'administration avait l'habitude d'admettre certains travaux non conformes au permis de construire ou aux règlements d'urbanisme. Le certificat de conformité sanctionnant l'observation des règles d'urbanisme, son refus ne saurait être basé sur l'inobservation des règles de constructions ou sur la méconnaissance d'une disposition postérieure au permis de construire. Il doit respecter les droits acquis attachés au permis de construire et ne doit pas être remis en cause pour défaut de versement d'une participation financière à la commune. C'est également le cas lorsqu'une cession gratuite de terrain prévue au permis n'a pas été effectuée ou lorsqu'il ya eu un dépassement du COS. C'est l'hypothèse d'affectation à usage de bureaux d'un local antérieurement réservé à l'habitation.

#### F-LES EFFETS DU CERTIFICAT DE CONFORMITE.

Ils sont limités et ne figurent plus dans les actes de vente ou de location. Ils ne constituent plus un préalable à l'utilisation des constructions à sage industriel. La consolidation des primes du Crédit foncier au Cameroun depuis 1972, n'est plus subordonnée à sa délivrance. Le certificat de conformité a donc pour seul but de faire constater par l'administration le respect des prescriptions du permis de construire et des règles d'urbanisme. Il ne confère pas cependant, au permis de construire un caractère définitif et ne saurait couvrir son illégalité éventuelle. La Cour suprême du Cameroun section administrative, considère que le certificat de conformité ne met pas son titulaire à l'abri des poursuites pénales, en cas d'infraction aux règles d'urbanisme. L'octroi du certificat de conformité n'est pas un obstacle au retrait d'un permis de construire illégal (CE, 19 janv. 1972, Cauvin Rec., 974). En sa qualité d'acte administratif individuel, le certificat de conformité peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir. Ce recours peut avoir lieu à tout moment puis le certificat de conformité ne fait pas l'objet d'une publication.

### **§ III : LA VISITE DU CHANTIER.**

Le constructeur est tenu, sous peine de sanctions, de laisser libre accès au chantier aux agents assermentés par l'administration, pour constater les infractions au permis de construire. Le droit de visite est mis en œuvre à l'initiative du Maire et exceptionnellement à la demande de l'autorité administrative ou de tout citoyen. Les agents assermentés de la Mairie, les services techniques ou, en cas de nécessité, les fonctionnaires des services locaux de l'Etat dûment mandatés, peuvent, à tout moment, visiter les constructions en cours et procéder aux vérifications qu'ils jugent utiles, notamment avant toute reprise de chantier abandonné. Dans l'exercice du droit de visite visé à l'alinéa1 ci-dessus, le Maire s'assure du respect des prescriptions contenues dans les documents de planification urbaine ou, le cas échéant, dans les Règles Générales d'Urbanisme et de Construction. Le droit de visite peut être exercé après achèvement des travaux. Il s'exerce également dans le cas d'un suivi des travaux d'exécution d'un lotissement, en application des dispositions de l'article 64 de la présente loi (Art.118.-1). Il convient de rechercher les points suivants :

- le droit de visite (A) ;
- l'objectif du droit de visite (B) ;
- les infractions et les sanctions(C) ;

#### A-LE DROIT DE VISITE.

Il confère à certains agents de l'administration tels que le maire, le préfet ou leurs délégués et les fonctionnaires et agents assermentés à cet effet par le ministre chargé de l'urbanisme, le droit de « à tout moment, visiter les constructions en cours, procéder aux vérifications qu'ils jugent utiles et se faire communiquer tous documents techniques se rapportant à la réalisation des bâtiments » (art.52.53 du décret camerounais du 30/4/68). Ce droit de visite et de communication peut être également exercé au cours des deux années qui suivent l'achèvement des travaux. Les dispositions des textes régissant cette matière, prévoient que tout empêchement à ce droit de visite et de communication, est puni d'une amende de 4000 à 25000 F CFA inclusivement ou un emprisonnement de cinq à dix jours inclusivement ou de l'une de ces deux peines seulement (art.369 et 370 C.P camerounais). En cas de récidive, le constructeur encourra, le cas échéant les peines plus lourdes pour résistance, désobéissance et autres manquements à l'autorité publique (art.88, C.P.).

Le Maire est chargé du pouvoir de police municipale en matière d'urbanisme et de l'exécution des actes y relatifs en relation avec les autorités administratives compétentes, en vue d'assurer notamment, la salubrité publique et le respect des règles d'urbanisme. Le Maire assure également la police des voies dans la Commune. Il délivre les autorisations d'occupation temporaire des rues et places publiques, conformément aux dispositions de l'article 97 de la présente loi. Il autorise en outre l'installation de réseaux de toute nature sur la voie publique, ou des dépôts temporaires de matériaux sur les voies et autres places publiques communales, en tenant compte des nécessités d'utilisation de des lieux par le public (Art.119-1).

Il peut, en tant que de besoin, créer des commissions de contrôle, dont il assure la présidence, dans le but d'assurer le respect des dispositions en matière de sécurité des biens, des personnes et d'hygiène dans le périmètre urbain, notamment en ce qui concerne les établissements classés dangereux, insalubres ou incommodes ; les établissements recevant du public et les zones d'interventions spéciales. La création et le fonctionnement de ces commissions doivent respecter la réglementation en vigueur.

#### B-L'OBJECTIF DU DROIT DE VISITE.

Le droit de visite est le seul moyen de contrôler au cours de la construction, le respect des règles de permis de construction. C'est à cette occasion que les contrôleurs exigent de montrer les documents techniques prévus par la loi. La visite du chantier permet ainsi de faire produire les documents et de prendre à défaut, les constructeurs indélicats. Le droit de visite permet aussi de rendre possible le déclenchement de poursuites pénales ou d'interruption des travaux. Dans la pratique administrative, le droit de visite s'exerce de façon occasionnelle, sans doute par manque de moyens techniques et humains pour l'Etat dont le budget est souvent insuffisant pour lui permettre d'accomplir convenablement ses missions. Le droit de visite ne constitue donc pas un instrument de contrôle systématique du respect des règles d'urbanisme et de construction. Enfin la question du droit de visite relève du domaine de la loi dans la mesure où elle touche aux libertés publiques, et en particulier à l'inviolabilité du domicile.

#### C-LES INFRANCTIONS ET LES SANCTIONS

Sont considérées comme infractions au titre de la présente loi : le non-respect des règles et obligations ci-après ; alignements et servitudes publiques, présentation d'un permis de construire ou d'implanter, présentation de l'acte pris par l'autorité compétente pour approuver ou modifier un lotissement ; le non-respect des documents de planification urbaine en vigueur ou, à défaut, des Règles Générales d'urbanisme et de construction et l'occupation ou l'empiètement sur le domaine public ou le domaine privé de l'Etat, ou des collectivités territoriales décentralisées (Art.124 c.urb).

### **§ IV:LES MOYENS DE SANCTIONNER LES INFRACTIONS**

Lorsqu'une infraction aux règles d'urbanisme ou de construction a été constatée, les divers moyens que la loi met à la disposition de l'administration lui permettent de la faire cesser en ordonnant l'interruption des travaux ; d'engager des poursuites pénales contre les responsables ; d'en atténuer les conséquences en ordonnant diverses des mesures de restitution. Ce sont les articles L.480-1 à 480-13 C. urb. Et art. 88, 369,370 du code pénal du Cameroun qui éditent l'essentiel des sanctions en droit du pénal de l'urbanisme.

Leurs dispositions qui sont applicables aux infractions aux règles d'urbanisme, le sont presque intégralement aux règles de construction et de l'habitation. Ces lignes introductives conduisent au développement des points suivants :

- les mesures administratives de sureté (A) ;
- la constatation des infractions (B) ;
- les mesures de restitution (C).

## A-LES MESURES DE SURETE.

### 1-La suspension des travaux.

Les divers textes relatifs aux infractions et aux sanctions, prévoient que l'interruption des travaux peut être ordonnée soit par l'autorité judiciaire (juge d'instruction ou tribunal correctionnel) soit par la maire dès lors qu'un procès-verbal relevant l'une des infractions prévues par les dispositions ad hoc du code de l'urbanisme ou de la construction et de l'habitat. La décision de faire arrêter les travaux objets de l'infraction, est prise par arrêté motivé, du maire. L'arrêt des travaux peut également provenir du juge d'instruction saisi des poursuites ou du tribunal correctionnel. L'arrêté du maire, représentant de l'Etat, peut être annulé ou réformé par le ministre de l'urbanisme ou de l'aménagement du territoire, qui use son pouvoir hiérarchique. La loi prévoit les deux procédures mais en fait, seuls les maires semblent faire usage de ce pouvoir en intervenant plus rapidement que l'autorité judiciaire, dès lors qu'une infraction est constatée, du fait de leur présence constante sur le terrain. Dans la procédure judiciaire, le juge d'instruction et le tribunal correctionnel ne sont jamais tenus d'ordonner l'interruption des travaux. (art. 313-26). Cependant, ils peuvent le faire soit d'office, soit sur réquisition du parquet agissant lui-même à la requête du maire, ou du fonctionnaire habilité (d.d.e, représentant local du Directeur de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Habitat rural) ou d'une association agréée de protection de l'environnement et du cadre de vie. L'autorité judiciaire statue après l'audition du bénéficiaire des travaux après l'avoir dûment cité à comparaître dans les 48 heures.

En sa qualité de l'agent de l'Etat, le maire qui agit au nom de ce dernier, est compétent dans la procédure administrative<sup>37</sup>. Le préfet peut au lieu et place du maire si, après mise en demeure restée infructueuse pendant un délai de 24 heures, ce dernier n'a pas fait usage de son pouvoir. Pour la démolition des constructions irrégulières. Le maire exerce son pouvoir en prenant un arrêté d'interruption des travaux dont copie est adressée aussitôt au ministère public. Cet arrêté indique l'infraction constatée et les motifs pour lesquels, dans les circonstances de l'espèce, l'arrêt des travaux est justifié. Le juge administratif contrôle le caractère suffisant de la motivation.

**37**- Cass. 19 févr. 1992, Gaz. Pal. 1992,2, panor. P.164, Bull.cass.1992,3, n°51

- Cass., 29 av.1992, Gaz. Pal. 1992, I, Panor.p. 134 Bull. cass. 1992,3, n°34 --P. BIASCA construction sans permis de construire et droits des tiers, GP, 1964, II, Doctr., 102- -idem, Permis de construire et droits des tiers, GP, 1964, II, 88 et GP, 1966, I, 127

-MOSCET, La violation des servitudes en matière de construction, AJPI, 1964, 465 -GIVORD, Protection des tiers en matière de construction, GP, 1969, I,17 -MORAND-DEVILLER, Le droit des tiers au respect des règles d'urbanisme par les constructeurs, JCP, 1974,I, 2262- -J. VIATTE, Le droit des voisins au respect des permis de construire, Rev. Loyers, 1975, 121 - S. BOURANDY, Le permis de construire et les tiers, Mémoire, DEA, Limoges, 1980 . 240 -Philippe Graveleau « panorama droit administratif Urbanisme, Gaz.Pal. 25-26 mai 2007, PP 14-23. -Les juges et L'Urbanisme, 12è. Chronique, déc.1979, 1<sup>er</sup> trimestre 1980, no 89, 25/7/1980, PP 5-14.

Propriété immobilière et contraintes d'urbanisme ; condamnation à démolir, Rec.Dal./Sirey, 1974, PP 59-67

Notons que le maire n'est jamais, en principe, tenu de prendre un arrêté d'interruption et son appréciation sur ce point, discrétionnaire. Cet arrêté indique l'infraction constatée et les motifs pour lesquels, dans les circonstances de l'espèce, l'arrêt des travaux est justifié. Le juge administratif contrôle le caractère suffisant de la motivation. Notons que le maire n'est jamais, en principe, tenu de prendre un arrêté d'interruption et son appréciation sur ce point, discrétionnaire. Cette règle comporte néanmoins les deux exceptions, l'une, ancienne, vise le cas où la construction constitue un péril pour la sécurité publique auquel le maire est tenu de mettre fin en vertu des pouvoirs de police générale qu'il tient du code des communes et l'autre émanée de la loi française du 31 décembre 1976, rend obligatoire l'arrêt des travaux «...dans le cas de constructions sans permis de construire ou de constructions poursuivies malgré une décision de la juridiction administrative ordonnant qu'il soit sursis à l'exécution du permis ». Bien que l'arrêté du maire s'imbrique dans une procédure judiciaire, entre le procès-verbal de constatation de l'infraction et la décision au fond, a pourtant, le caractère d'une décision administrative et peut, de ce fait, faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

## **2-L'exécution de la décision d'interruption des travaux.**

La décision judiciaire est exécutoire immédiatement, et nonobstant toute voie recours. Il en est de même de l'arrêté du maire, en raison de son caractère de décision administrative exécutoire. C'est d'ailleurs le maire qui assure l'exécution de ces deux décisions et dispose pour le faire, de pouvoirs étendus :

Il peut «... prendre toutes mesures de coercition nécessaires en procédant notamment à la saisie des matériaux approvisionnés ou du matériel de chantier », mais, il ne saurait prescrire l'évacuation d'installations irrégulières. La saisie et, s'il y a lieu, l'apposition de scellés sont effectuées par un officier ou agent de police judiciaire ou, plus simplement, par un agent de l'Etat ou de la commune, habilité et assermenté. Si les travaux continuent malgré la décision d'interruption, les sanctions prévues par le code de l'urbanisme doivent s'appliquer. Les sanctions civiles sont des amendes allant de 2000 à 500 000 F. Les sanctions pénales comportent un emprisonnement de 15 jours à trois mois ou de 15 jours à un an, selon le pays. La destruction des ouvrages irréguliers, est prévue par l'art.7 al. 3 du même code qui stipule à al.5 qu'en cas de récidive, les peines d'amende et de prison pourront être portées au double du maximum prévu.

## **3. La main levée d'interruption.**

Elle intervient dans des cas où l'autorité judiciaire prend une décision contraire à l'arrêté d'interruption des travaux du maire. Le juge peut, à tout moment, soit d'office, soit à la demande du maire, du fonctionnaire habilité, soit du bénéficiaire des travaux, se prononcer sur la main levée ou le maintien des mesures prises, pour assurer l'interruption des travaux. La décision du maire ne produit dès lors, ses effets, que de construire initial devenu définitif font obstacle à ce que les requérants puissent se prévaloir de la méconnaissance de dispositions du POS et du code de l'urbanisme auxquelles le permis de construire modificatif ne porte aucune atteinte supplémentaire, rendant au contraire la construction plus conforme à certaines dans la mesure



où l'autorité judiciaire ne s'y oppose pas. En cas de décision de non-lieu ou de relaxe, l'arrêté du maire cesse automatiquement d'avoir effet. De plus, si à la suite de la contestation de l'infraction, aucune poursuite n'est engagée, le procureur de la République en informe le maire, qui met fin aux mesures qui avaient été prises, soit d'office, soit à la demande du bénéficiaire des travaux. L'arrêté du maire, à une portée purement conservatoire, et la décision sur le fond appartient au juge pénal. A cet égard, il faut rappeler que l'autorité de chose jugée au pénal ne s'impose à l'administration qu'en ce qui concerne les contestations de fait. Toutefois, elle s'étend à la qualification juridique lorsque, comme dans ce cas d'espèce, où l'arrêté du maire ordonnant l'arrêt des travaux, est subordonné à l'existence d'une infraction pénale. Il en est de même en cas de la violation des droits des tiers et en, cas d'urgence et du sursis à exécution d'une décision administrative ne peut être ordonné par voie de référé. Les droits que le pétitionnaire tient du permis des dispositions en cause. Les conclusions dirigées contre l'arrêté portant permis modificatif, ne peuvent qu'être écartées.

#### **4- Le cas particulier des immeubles de grande hauteur.**

Outre la démolition prescrite pour les travaux, par les textes en vigueur, les immeubles de grande hauteur, peuvent faire l'objet de mesures administratives de sureté. Ainsi, le préfet peut par arrêté motivé, ordonner la fermeture temporaire, des établissements recevant le public, exploités dans ces immeubles, lorsqu'ils ne sont pas édifiés en conformité avec les dispositions du permis de construire délivré ou de ceux de ces établissements dont le propriétaire a refusé de procéder aux travaux d'aménagement qui lui ont été imposés, jusqu'à ce que le certificat de conformité ait été obtenu. Il peut aussi, en cas d'urgence, prendre l'arrêté ordonnant l'évacuation de tout ou partie de l'immeuble si les prescriptions de sécurité ne sont pas respectées.

### B-LA CONSTATATION ET SANCTIONS DES INFRACTIONS

Les dispositions du code de l'urbanisme de chacun des trois pays concernés, disposent que des sanctions pénales frapperont les exécutions des travaux ou les utilisations du sol qui méconnaîtront les règles relatives au :

- respect des dispositions concernant le certificat d'urbanisme,
- du permis de construire,
- des modes particuliers d'utilisation du sol dans certaines parties du territoire national,
- des règlements pris pour leur application ou les autorisations octroyées en conformité avec leurs dispositions.

Les articles ad hoc du code de l'urbanisme fixent les peines applicables, la liste des contrevenants et la façon dont les infractions seront constatées.

#### **1-Le repérage des infractions.**

Comme on va le voir ci-après, les infractions aux règles d'urbanisme, sont multiples et sont sanctionnées soit par les dispositions qui infligent des peines d'amende, soit par des dispositions spécifiques.

L'article L.7 al.2 du code camerounais de l'urbanisme dispose: « Les fractions seront punies d'une amende supérieure à 25 000 F sans pouvoir excéder 500 000F et d'un emprisonnement égal ou inférieur à un an ou de l'une et l'autre peine seulement ». L'article 5 ajoute:« en cas de récidive, les peines ci-dessus pourront être portées au double du maximum prévu ». Quant à l'article R.56, du même code, il préconise une peine d'amende 4 000 à 25 000f inclusivement et d'un emprisonnement de cinq à dix jours inclusivement, ou de l'une de ces deux peines seulement (al.1). En cas de récidive, dit l'alinéa 2, il sera fait application des dispositions de l'article 88 du code pénal. Il convient de citer également l'article L. 480-4 du code français de l'urbanisme, source de la législation camerounaise en cette matière. Ce texte donne de manière claire, la nomenclature des infractions d'urbanisme.

En effet, il stipule: «Ces peines sont édictées à l'encontre des auteurs des infractions telles que l' exécution de travaux au mépris des règles relatives aux autorisations sur l'utilisation sol ; l'absence de certificat d'urbanisme en cas de convention relative au détachement d'une parcelle ; la construction sans permis de construire ou en violation des prescriptions dont il est assorti ; le non respect des dispositions relatives aux monuments historiques, espaces naturels, installations classées ; l'absence d'autorisation d'édifier une clôture ; le défaut d'autorisation d'abattage et coupe et le non respect des prescriptions d'urbanisme et des règlements des plans locaux. A cet égard, il est intéressant de noter que la jurisprudence considère qu'une construction réalisée alors que le permis de construire est périmé, est une construction sans permis de construire.

Ainsi, le demandeur à qui le permis est illégalement refusé doit surseoir à l'exécution car la décision du juge annulant le refus illégal, ne vaut pas permis de construire. L'infraction est aussi constituée dans les hypothèses des travaux ont commencé avant l'octroi du permis ; d'obstacle à la visite du chantier; la continuation des travaux nonobstant l'arrêté du maire ou du préfet ordonnant leur interruption continuation des travaux en violation d'un jugement ; la non exécution dans le délai prescrit de tous les travaux accessoires d'aménagement ou de démolition imposés par ces diverses autorisations ; l'éventuelle obtention d'un permis de construire alors que la construction a déjà été entreprise, ne saurait avoir pour effet d'effacer l'infraction ; des travaux intérieurs exécutés sans autorisation ; le non respect par les pétitionnaires des permis précaires ou à durée limitée pour restituer les lieux ; l'exécution de travaux ou constructions sans respecter les prescriptions exigées par le RNU pris pour l'application des POS ou plans de détail auxquels sont assimilés les plans de sauve garde et de mise en valeur ; des plans d'urbanisme maintenus en vigueur ; des règles édictées dans les zones d'environnement protégé ; des arrêtés préfectoraux relatifs aux constructions dans les périmètres sensibles et des décrets concernant la déclaration d'intérêt général d'une zone de protection d'un site protégé. En revanche, des sanctions particulières ont été prévues pour par divers textes pour des infractions donnant lieu à une qualification spéciale et, notamment les peines d'amende 50 000 à 500 000 F, en cas d'exécution de travaux ou d'utilisation du sol qui méconnaîtraient les règles relatives à l'acte de construire et à divers modes d'utilisation du sol,

sans respecter les dispositions concernant le certificat d'urbanisme, le permis de construire, les modes particuliers d'utilisation du sol dans certaines parties du territoire national et les règlements pris pour leur application ou les autorisations octroyées en conformité avec leurs dispositions. Dans chacune de ces hypothèses, l'art.369 et 370 du code pénal camerounais, infligent les sanctions suivantes : 2000 à 500 000 F et, le cas échéant, un emprisonnement de quinze jours à trois mois. En cas de continuation des travaux, après la décision d'interruption prise par le maire ou l'autorité judiciaire, les sanctions sont de 4000 à 25000 F CFA et, le cas échéant, un emprisonnement de quinze jours à un mois en cas d'obstacle à l'exercice du droit de visite (369 et 370 C P Cameroun). Il en est de même en cas d'absence de déclaration préalable pour les à réaliser dans un site inscrit ou à défaut de l'autorisation spéciale prévue par les textes en vigueur sur la protection de la nature. En cas de récidive, les peines ci-dessus pourront être portées au double du maximum prévu. Quant à l'article R.56, du même code, il préconise une peine d'amende 4 000 à 25 000f inclusivement et d'un emprisonnement de cinq à dix jours inclusivement, de l'une de ces deux peines seulement (al.1).

## 2. La qualification des infractions.

Liées au permis de construire, les infractions sont dites infractions matérielles et continues.

### a- le caractère matériel.

Il veut dire que l'infraction est matériellement détectée dès l'instant où une construction a été édifiée irrégulièrement sans considération de l'intention de son auteur : contrairement à la règle du droit pénal, mais à l'image de la plupart des infractions à caractère économique, l'infraction liée au permis de construire, ne comporte pas d'élément intentionnel. De ce fait, la bonne foi du constructeur reste indifférente et explique le pouvoir d'appréciation limité des juges du fond. Toutefois, si le comportement du prévenu est considéré comme volontaire, il est en mesure d'être sanctionné. Parmi les circonstances qui l'ont poussé à avoir un tel comportement, il convient de citer entre autres, l'induction en erreur par l'administration qui a donné des faux renseignements. Il peut être question d'une tolérance antérieure de l'administration qui a amené le prévenu à agir par habitude. En pareils cas, la seule chose qui reste à faire pour le prévenu, c'est de mettre en cause la responsabilité de l'administration.

### b-Le caractère continu de l'infraction.

Ceci signifie que l'infraction se réalise du commencement à la fin des travaux irréguliers. Toutes fois, les actes préparatoires à ces travaux ne sont pas punissables jusqu'à leur achèvement. Il n'est pas indispensable que les travaux soient finis pour que l'infraction soit constituée. Les principales conséquences émanent de ce caractère continu, sont le délai de prescription 3ans pour les délits, ne commence à courir qu'à compter de l'achèvement des travaux et pour le cas où la condamnation a déjà été prononcée, la règle « non bis in idem », interdit la poursuite de cette même infraction.

### c-Le caractère instantané de l'infraction.

Certaines infractions sont dites instantanées. En font parties les obstacles au droit de visite des agents assermentés de l'Etat.

A propos des infractions, les juristes se sont demandé si la théorie des faits justificatifs, qui peut écarter une infraction à la répression pénale, pouvait s'appliquer en matière d'urbanisme. Ce qu'on peut dire à ce sujet, c'est que par deux fois, sur le fondement de l'état de nécessité, les prévenus ont été relaxés parce qu'ils se trouvaient dans cet état. Dans ces deux cas, les magistrats ont estimé que « la nécessité impérieuse dans laquelle se trouvait l'auteur de ces infractions, pour loger sa famille, justifiait une entorse à la réglementation de l'urbanisme. Cette jurisprudence au demeurant rare, qui semble expliquer de nos jours la situation des  $\frac{3}{4}$  des citadins au Cameroun où l'état de nécessité multiplie des entorses à la réglementation de l'urbanisme et rend inertes les tribunaux correctionnels, a fait l'objet d'es controverses doctrinale et politique en France.

#### d. Les destinataires de la procédure.

Elle est dirigée contre les utilisateurs du sol, les bénéficiaires des travaux, les architectes, les entrepreneurs et les autres personnes responsables de l'exécution des travaux. Cette énumération très large vise aussi ceux qui, à un titre quelconque, sont responsables de l'exécution des travaux. Elle distingue la responsabilité de la propriété sur les constructions irrégulières. Ont été ainsi reconnus responsables l'époux pour les travaux sur l'immeuble de son épouse ; l'entrepreneur, le promoteur et un maire en sa qualité de gérant du domaine privé de la commune. La constatation des infractions est strictement réglementée par diverses dispositions du code de l'urbanisme. Elle est faite habituellement soit par des officiers ou agents de police judiciaire, soit par certains fonctionnaires nommés à cet effet par le maire, le ministre chargé de l'urbanisme, ou, dans certains cas par le ministre chargé des monuments historiques ou des sites, et assermentés. Les procès-verbaux dressés font foi jusqu'à preuve contraire. Cependant, conformément au principe de la liberté de la preuve, ces procès-verbaux ne constituent pas le seul moyen d'établir la matérialité de l'infraction. A cet égard, la loi du 21 avril 2004, oblige l'administration à faire dresser le procès-verbal lorsqu'elle a connaissance d'une infraction.

C'est la volonté affirmée du législateur de voir les règles d'urbanisme appliquées. Il est à noter que le parquet à qui, une copie du procès-verbal, est adressée, reste libre d'apprécier l'opportunité des poursuites. La simple constatation de l'infraction permet au maire d'ordonner l'arrêt des travaux. Par ce moyen, les associations et même plus généralement les tiers, font une discrète apparition dans la procédure pénale en portant à la connaissance de l'administration une infraction et lui font ainsi l'obligation d'en adresser procès-verbal. La question se pose de savoir comment sanctionner dans ce cas, l'administration qui refuserait de faire dresser un procès-verbal ? La seule solution serait de mettre en jeu la responsabilité de cette dernière. Il appartient alors au ministère public d'engager les poursuites prévues par les textes en vigueur.

Avant la loi du 21 avril 2004, les autorités administratives, par le biais des services de la Direction de l'Équipement, avaient libre choix de saisir ou non le parquet, des infractions dont elles avaient connaissance.

Ce principe réaffirmé en 1974 par le Conseil d'Etat, présentait un danger grave de laisser l'administration choisir arbitrairement ceux des administrés qu'elle faisait bénéficier de l'impunité. Depuis le décret N°68-58 du 30 avril 1968, la transmission systématique des procès-verbaux au parquet, a transféré le pouvoir de décision de l'administration active, au ministère public. En outre, les associations de défense de l'environnement et du cadre de vie, agréées, peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile et mettre en mouvement l'action publique, même contre l'avis du ministère public qui sera alors tenu de l'exercer. Les pouvoirs du juge pénal en ce qui concerne l'appréciation de la légalité et l'interprétation du permis de construire ou tout autre acte administratif, ont été précisés par le décret du 30 avril 1968. Lorsqu'une construction a été édifée conformément à un permis de construire, le propriétaire ne peut être condamné pour méconnaissance des règles d'urbanisme ou des servitudes d'utilité publique que si, préalablement, le permis a fait l'objet d'une annulation pour excès de pouvoir ou lorsque son illégalité a été constatée par la juridiction administrative. Le juge pénal n'a donc plus le pouvoir qu'il avait jusqu'au 21 avril 2004, d'apprécier la légalité du permis de construire et le respect par le constructeur des prescriptions du permis, le met à l'abri de toute condamnation. Au sujet de l'interprétation des dispositions du permis de construire, les pratiques anciennes ont été maintenues. De fait, contrairement à la règle selon laquelle le juge judiciaire ne saurait interpréter un acte administratif individuel, le juge pénal est amené à interpréter le contenu du permis de construire lorsqu'il lui faut déterminer si les travaux effectués sont ou non conformes aux prescriptions de ce permis. Au Cameroun, l'administration active joue un rôle important dans cette procédure. En effet, le parquet est saisi par le maire ou par le préfet, des infractions constatées. La décision du juge pénal intervient après la requête du maire ou du préfet, système appliqué en France jusqu'à la loi du 31 décembre 1976 à l'origine de l'article L.481-1 du Code de l'urbanisme. A Douala et à Yaoundé, les responsables d'urbanisme sont devenus des auxiliaires en prêtant serment. Ils descendent dans les chantiers pour constater le non respect des prescriptions en matière de construire et dressent les procès-verbaux qui sont transmis aux juges.

### C-LES MESURES DE RESTITUTION.

Il faut entendre mesures de restitution en droit pénal, toute mesure «...tendant directement à faire cesser la situation de fait résultant d'une infraction. Nonobstant le caractère de réparation civile que reconnaît la jurisprudence, la mise en conformité et la démolition prévue par diverses dispositions du code de l'urbanisme, dans leur mise en œuvre comme dans les mesures de contrainte dont elles sont assorties, apparaissent bien comme des moyens accordés au juge pour faire cesser l'utilisation non autorisée du sol résultant de l'infraction. La mise en conformité ou la démolition peut être demandée par le tribunal correctionnel, à titre de mesures complémentaires «... en Cas de condamnation pour une infraction prévue aux art. L.7 et R. 57 du C.urb.camerounais...». Actuellement, il existe dans la municipalité de Yaoundé une briarde des démolitions. Elle se charge après les décisions de justice, de démolir les

constructions irrégulières. Au nom de la poursuite du processus d'assainissement de la ville, la Communauté urbaine de Yaoundé estime la possession d'un titre foncier ne confère pas au propriétaire, le droit de construire. En effet, dit-elle, « c'est le maire qui après étude du lieu, donne le type de maison à construire ». Sachant que la démolition n'est plus possible lorsque le tribunal relaxe les propriétaires des maisons litigieuses, les autorités de la ville, détruisent ces maisons sans attendre la décision de la justice. La démolition ou la mise en conformité ne saurait être ordonnée contre le bénéficiaire des travaux, si des poursuites ont été dirigées contre l'entrepreneur seul. Compte tenu des conséquences graves qu'elles peuvent engendrer, ces mesures ne sont prises qu'après consultation de l'administration active.<sup>38</sup> Le tribunal statue au vu des observations écrites ou après consultation du préfet, ou du fonctionnaire délégué à cet effet. Les juges de cassation ont toujours considéré cette consultation comme substantielle et ont annulé les décisions des cours d'appel qui ne les visaient pas expressément. La jurisprudence contrôle aussi la qualité du fonctionnaire délégué entendu.

Toutefois, cette consultation ne lie pas le tribunal qui garde son entier pouvoir d'appréciation et peut de ce fait, ordonner une démolition que l'administration n'a pas demandée. Les textes en vigueur permettent au juge de statuer même en l'absence d'un avis en ce sens, du fonctionnaire compétent. Le juge choisit librement entre la mise en conformité des lieux ou des ouvrages, avec les règlements, l'autorisation administrative ou le permis de construire, qui laisse le choix des moyens pour y parvenir et la démolition des ouvrages ou la réaffectation du sol en vue du rétablissement des lieux dans leur état antérieur. La décision du tribunal est souveraine sur ce point et n'a pas besoin d'être spécialement motivée. Le juge impartit un délai au bénéficiaire des travaux irréguliers pour exécuter la mise en conformité ou la démolition. Le caractère de réparation civile de ces mesures, évite que l'extinction de l'action publique par le décès du prévenu ou du vote d'une loi d'amnistie, ne gêne pas leur mise en œuvre. Si le juge pénal n'était pas encore saisi à la date d'extinction de l'action publique, c'est le tribunal de grande instance du lieu de la situation de l'immeuble qui statuera. Dans le cas contraire, le juge correctionnel est compétent. Il en existe deux : l'astreinte et l'exécution forcée.

#### a-l'astreinte.

Elle constitue un moyen de persuasion en direction du bénéficiaire des travaux pour s'exécuter rapidement. Elle n'est donc pas une peine. Le tribunal n'est nullement pas tenu de prononcer une peine, mais peut assortir sa décision d'une astreinte de x F. par jour de retard qui sera liquidée à compter de la fin du délai impartit pour l'exécution et jusqu'au jour où l'ordre de démolition ou de la mise en conformité aura été complètement exécuté. Le texte camerounais, prévoit une astreinte de 250 à 15 000 FCFA par jour de retard. S'il n'y a pas eu exécution un an après l'expiration du délai impartit, le tribunal peut, sur requête du ministère public, relever le montant de l'astreinte, même au-delà du maximum prévu l'article R.57 et autoriser le maire ou le préfet à faire exécuter aux frais du prévenu la décision de justice.

38- Josiane Afom Et Laurence Ambadiang 17septembre 2010 : Yaoundé une centaine de maisons détruites à Snec Emilia.- Cameroun: Chasse aux constructions sans permis de bâtir : Douala 19 Janvier 2009.

L'astreinte est liquidée en principe au profit de la commune qui assure le recouvrement. Toutefois, il est prévu qu'en cas de la défaillance de celle-ci, c'est l'Etat qui s'en chargera. Toute somme due au titre de l'alinéa 3 ci-dessus, est recouvrable suivant la procédure et voies d'exécution applicables en matière des contributions directes.

### **b-L'exécution forcée.**

Elle est possible si, l'expiration du délai fixé par le jugement, la démolition, la mise en conformité ou la mise en état ordonnés ne sont pas complètement achevées. Le maire et le préfet peuvent faire procéder d'office, aux frais du bénéficiaire des travaux irréguliers, à tous les travaux nécessaires à l'exécution de la décision du tribunal. La loi exige dans ce cas, la protection des acquis par des tiers, sur les lieux ou les constructions visées. C'est de cette façon que les travaux ne pourront être effectués qu'après la décision du tribunal de grande instance, qui ordonnera, le cas échéant, l'expulsion des occupants. Tel qu'il est présenté ici, ce dispositif semble éloigner toute tricherie car il existe une volonté de faire appliquer par tous, les règles d'urbanisme et un droit qui en donne les moyens. Toutefois, l'administration recule en face d'une attitude répressive, et le juge utilise avec précaution ses prérogatives. Il est vrai qu'il ordonne des démolitions ou des mises en conformité, mais, les magistrats ne vont pas assez loin lorsqu'ils fixent les astreintes. En effet, leur montant est trop faible, pour dissuader peu ou pas du tout, les auteurs des infractions.

## **SECTION II : LE CONTENTIEUX DU PERMIS.**

Le contentieux auquel peut donner lieu la permis de construire relève à la fois des juridictions administratives et de l'ordre judiciaire. Il n'est plus question ici de revenir sur le rôle des juridictions judiciaires. En effet, l'action des tiers devant les juridictions civiles en cas de violation par le constructeur, de servitudes de droit privé ou de règles d'urbanisme, est possible. Cependant, il faut préciser que si l'illégalité du permis de construire est soulevée devant le juge pénal, celui-ci est dessaisi au profit du juge administratif. Les poursuites sont exercées contre les bénéficiaires des travaux (le plus souvent propriétaires), les entrepreneurs et les architectes. L'intention coupable est caractérisée par « la violation en connaissance de cause d'une prescription légale ou réglementaire ». Le responsable pénal est celui qui était propriétaire au jour de l'inflation, même s'il a vendu l'immeuble par la suite. La mise en conformité pèse sur le nouveau propriétaire qui peut se retourner contre son vendeur. En matière de permis de construire, le juge administratif français, est comme celui du Cameroun, le juge de la légalité. Saisi par la voie de recours pour excès de pouvoir, le juge administratif annulera les permis qu'il jugera illégaux. Vient se greffer sur ce contentieux de l'annulation, le sursis à exécution, qui revêt en cette matière une grande importance. Il existe en outre un contentieux de la

responsabilité par lequel les administrés demandent au juge la réparation du préjudice que les décisions relatives au permis de construire, ont pu causer. Il faut préciser que le contentieux administratif est très diversifié et celui de l'urbanisme est cité en exemple. Les litiges qui concernaient jadis les conflits de voisinage, ont de nos jours une importance économique. Promoteurs et aménageurs n'hésitent pas à assigner en responsabilité les collectivités publiques pour des annulations d'autorisations ou de plans d'urbanisme. On tente d'améliorer le système par l'institution de procédures d'urgence et la promotion de modes non juridictionnels de règlement des conflits, notamment la transaction et l'arbitrage.

Cette précision amène à l'étude de:

- contentieux de l'annulation (§ • I) ;
- sursis à exécution (§ • II) ;
- contentieux de la responsabilité (§ • III) ;
- enjeux du contentieux de l'urbanisme (§ • IV).

## **§I: LE CONTENTIEUX DE L'ANNULATION**

Pour illégalité, le permis peut, comme tout acte administratif faisant grief, être déféré devant la juridiction administrative en vue de son annulation. Il y a la possibilité, conformément au droit commun, d'exercer des recours non contentieux avant l'expiration du délai du recours pour excès de pouvoir. Le recours gracieux est alors porté devant l'autorité qui a pris la décision litigieuse et le recours hiérarchique qui permet au préfet de revenir sur la décision du maire, et au ministre chargé de l'urbanisme de réformer celle du préfet. (CE, 13 juillet. 1977, Sté de Gestion foncière, Rec., 337). L'un et l'autre peuvent conduire à une modification de la première décision pour des raisons d'opportunité aussi bien que de légalité. Si l'autorité administrative saisie garde le silence pendant quatre mois, le recours est considéré comme rejeté conformément à la règle du décret du 11 janvier 1965: Un nouveau délai de deux mois s'ouvre pour saisir le juge de la décision implicite du rejet. Il convient de noter que ces recours administratifs ne sont pas obligatoires car le juge administratif peut être saisi directement. Mais, les engager a pour avantage de disposer d'une période de discussion au cours de laquelle la difficulté, souvent un conflit de voisinage, pourra être solutionnée sans un recours au juge que l'administration, en général, ne souhaite pas. Il est question d'étudier ci-dessous:

- conditions de recevabilité (A) ;
- contrôle de la légalité externe (B) ;
- contrôle de la légalité interne (C).

### A-LES CONDITIONS DE RECEVABILITÉ DU RECOURS.

Les conditions de recevabilité du recours pour excès de pouvoir sont celles du droit commun en ce qui concerne le requérant, l'acte attaqué, les délais et la juridiction compétente.



**1. le requérant.**

Il peut être le pétitionnaire qui n'a pas obtenu intégralement satisfaction (sursis à statuer, refus du permis, permis conditionnel), un tiers justifiant d'un intérêt suffisant : voisins, associations, commune.

**2-intérêt et qualité pour agir.**

Il doit prouver qu'il a l'intérêt pour agir en annulation du permis de construire litigieux. Mais le Conseil d'Etat l'exempte de cette preuve dans certains cas. La qualité pour agir a été définie par la jurisprudence du Conseil d'Etat, sont être voisin, riverain des constructions autorisées ; avoir les statuts de Fédération régionale des associations de protection de la nature et de l'environnement;

**3°.La nature de l'acte attaqué.**

Il est normalement l'arrêté par lequel le maire ou le préfet ou le ministre ont statué sur la demande du permis de construire. Les tiers peuvent aussi attaquer la lettre du préfet valant permis de construire en cas :

- de permis tacite ;
- de permis permettant de construire 168 m<sup>2</sup> de surface hors œuvre nette supplémentaire de commerce sur une surface de commerciale de 15 m<sup>2</sup> est entaché d'erreur manifeste d'appréciation et doit être annulé ;
- de retrait d'un permis de construire de régularisation d'une construction déjà achevée, par le d.d.e ;
- de permis de construire octroyé en méconnaissance des règles relatives au retrait par rapport aux limites séparatives de six mètres pour implanter des constructions;
- de permis de construire délivré en méconnaissance des dispositions relatives au COS fixé par le POS
- de Permis de construire accordé en méconnaissance des règles relatives aux constructions dans les communes littorales, en dehors des espaces urbanisés (bande de cent mètres à compter de la limite haute du rivage) ;
- de refus certificat de conformité; des autorités compétentes de livrer l'attestation prévue dans le cadre de la procédure de permis tacite ;
- de retrait d'un permis exprès ou tacite;
- de la décision de transfert d'un permis de construire;
- de refus de l'ordre donné par le maire d'interrompre les travaux conformément aux dispositions ad hoc du code de l'urbanisme ;
- de refus d'ordonner la prorogation d'un permis de construire et de refus du maire de transmettre au préfet une demande de permis, et plus généralement le refus d'instruire. En revanche, le recours pour excès de pouvoir contre les divers avis recueillis au cours pendant l'instruction du dossier de demande n'est pas admise car, le juge administratif les considère comme des actes préparatoires des décisions administratives. Ce recours n'est pas non plus possible contre la décision de dérogations depuis que celles-ci ne sont plus accordées sous

forme d'un acte distinct, mais sous forme d'un permis dérogatoire accordé par le préfet. Dans ces conditions, c'est le permis qu'il faut attaquer. De même, un recours ne peut être dirigé contre les seuls motifs du refus du permis ou contre les conditions ou clauses spéciales dont son octroi serait assorti : au nom du principe de l'indivisibilité du permis de construire le Conseil d'Etat refuse en principe toute annulation partielle.

#### 4-Le délai pour former le recours.

Le délai pour former le recours pour excès de pouvoir est de deux mois. Il peut être prorogé dans les conditions du droit commun, par l'exercice d'un recours gracieux ou hiérarchique ou par la saisine d'une juridiction incompétente. Vis-à-vis du pétitionnaire, le délai court à compter de la notification de la décision. C'est la date du cachet de la poste qu'il faut retenir. Règles de procédure contentieuse spéciales. Le recours d'un tiers contre le rejet de son recours administratif dirigé contre un permis de construire. Le délai court à compter de la connaissance de la décision implicite de rejet en cas de décision implicite du recours administratif ou de notification du rejet du recours en cas de la décision expresse du rejet que la notification comporte ou non la mention des voies et délai de recours. Le refus de prendre connaissance de la notification n'empêche pas le délai de courir.

Pour une personne résidant à l'étranger. A l'égard des tiers, le délai court à compter du jour où la décision a fait l'objet d'une publicité « complète et régulière, c'est-à-dire « la date à laquelle il aura été effectivement procédé à chacun de ces deux affichages en mairie et sur le chantier pendant une durée de deux mois. En ce qui concerne les conditions pour agir, le recours des tiers est possible sans condition de délai si l'affichage en mairie ou sur le terrain n'a pas été régulièrement maintenu pendant deux mois. La décision devient définitive lorsque le délai du recours est expiré. Cette décision ne peut plus ni être retirée, ni être déferée au juge de l'annulation à l'occasion d'un recours contre un permis modificatif ou d'une opposition à l'état exécutoire relatif aux participations du constructeur. En cette matière, le rejet ultérieur d'une nouvelle demande de permis de construire pour le même projet, constitue une décision confirmative insusceptible de recours pour excès de pouvoir. Pour une appréciation critique de ces règles, il est conseillé de lire. Le tribunal administratif compétent est celui du lieu de la situation de l'immeuble faisant l'objet de la demande conformément aux dispositions du code du tribunal administratif, même si la décision a été prise par le ministre.

### B-LE CONTROLE DE LA LEGALITE EXTERNE.

L'observation des règles de compétence, de procédure et de forme, est contrôlée par le juge administratif qui annule la décision s'il juge que leur inobservation constitue une illégalité.

L'administration pourra, ultérieurement, reprendre la même décision selon une procédure régulière qui limitera alors l'intérêt pratique de l'annulation. Dans ce cas, un nouvel examen de l'affaire sera nécessaire.

#### 1-Les cas d'incompétence.

Ils sont rares, compte tenu de la minutie des textes régissant la matière. L'incompétence rationne temporis semble absente du contentieux de l'urbanisme. Seuls sont à redouter les

empiètements des préfets sur les attributions des maires ou vice-versa ; le ministre a le pouvoir discrétionnaire d'évoquer tout dossier et ne saurait, en conséquence, être incompetent. Le vice d'incompétence a un caractère d'ordre public, ce qui permet au juge de le soulever d'office. Il ne conduira toutefois à l'annulation que s'il n'est pas inopérant, par exemple parce que l'autorité compétente aurait dû de toute manière prendre la même décision.

### **2-Les vices de procédure ou de forme.**

Ils sont inopérants en cas de compétence liée. En effet, la forme de la décision est rarement censurée. Le juge veille surtout à l'application des relatives à la motivation de la décision du sursis à statuer, de refus total ou partiel de la demande, et des décisions d'octroi de permis comportant une adaptation mineure ou une dérogation aux règles d'urbanisme. Le juge s'assure également que la procédure consultative prévue par les textes a bien été respectée. Il ne voit pas d'inconvénient à ce qu'un avis non prévu par les textes, soit pris dans la mesure où on n'impose pas au pétitionnaire une formalité non prescrite par la loi et où l'administration n'entend pas se lier par cet avis. Il exige que la consultation requise ait lieu, à peine de nullité, avant la délivrance du permis. Le juge administratif vérifie tout à la fois que la consultation a bien eu lieu et que l'avis sollicité a été recueilli selon une procédure régulière, en particulier en ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement de la commission consultée. Il sanctionne même le défaut de consultation dans le cas d'un permis de construire tacite.

### **C-LE CONTRÔLE DE LA LEGALITE INTERNE.**

A l'instar du contrôle de la légalité externe, il porte plus sur le processus d'élaboration de la décision mais sur son contenu lui-même. L'administration n'est pas, on le sait, libre d'octroyer ou de refuser un permis à sa guise : la délivrance du permis n'est légalement possible que si les constructions envisagées sont conformes aux règles d'urbanisme constituant ici le « bloc de la légalité ». Son refus n'est licite que si ces mêmes règles ne sont pas respectées. Le contrôle de la légalité interne du permis, utilise les techniques habituelles du contrôle juridictionnel : détournement de pouvoir, violation directe de la règle de droit (erreur de droit), contrôle de l'exactitude matérielle et de la qualification juridique des motifs des faits.

#### **a- Le détournement de pouvoir.**

N'étant pas un moyen d'ordre public, le juge ne le soulève jamais d'office. Il n'est utilisé que dans l'hypothèse où les cas d'ouverture de recours ont échoué. Il ne donne pas lieu à annulation dès lors qu'un seul des motifs de la décision est légal et suffisamment déterminant, ou que celui qui est entaché de détournement de pouvoir n'est pas déterminant. En outre, l'apport de la preuve n'est pas facile. Dans ces limites qui expliquent la rareté de son utilisation, le détournement de pouvoir est cependant parfois sanctionné en matière de permis de construire, quand les circonstances des faits ont convaincu le juge que l'administration n'avait pas exercé ses compétences dans un but d'intérêt général, ou qu'elle s'en était servi dans un but autre que celui pour lequel on les lui avait conférées. Cette conviction résultera, par exemple, de revirements difficilement explicables de l'administration ou la précipitation mise à délivrer un permis avant que le plan d'urbanisme qu'il méconnaît, ne soit applicable ou la mise

en révision d'un plan d'urbanisme ayant pour seul but de permettre la dérogation au plan ancien.

**b-La violation directe de la règle de droit.**

Lorsque la décision de l'autorité administrative méconnaît les dispositions contraignantes du RNU, du POS et/ou le plan de détail ou du document en tenant lieu, à moins qu'une dérogation ou une adaptation mineure ne soient légalement intervenues, il y a violation directe de la règle de droit dont la conséquence est l'annulation.

**c-La violation directe de la règle de droit.**

Lorsque la décision de l'autorité administrative méconnaît les dispositions contraignantes du RNU, du POS et/ou le plan de détail ou du document en tenant lieu, à moins qu'une dérogation ou une adaptation mineure ne soient légalement intervenues, il y a violation directe de la règle de droit dont la conséquence est l'annulation de la décision. En cette matière, existe une abondante jurisprudence : est illégal le permis octroyé pour un bâtiment muni d'un système d'assainissement autonome, alors que le POS et/ou plan de détail prescrit le raccordement au réseau public. Il a été long temps question de savoir si la violation du principe d'égalité pouvait être sanctionnée par le juge. Le Conseil d'Etat a refusé de sanctionner par ce moyen les discriminations introduites par un règlement d'urbanisme. Sans exclure qu'on puisse l'invoquer contre un permis de construire. Jusqu'à présent, aucune annulation ne semble avoir été prononcée à ce titre. En effet, le Conseil d'Etat estime que des terrains, même s'ils sont voisins, sont placés au regard de la législation sur le permis de construire « ...dans des situations différentes demandant un examen particulier de chaque affaire ». Il approuvera que l'administration prenne, à l'égard de chacun d'eux, des décisions différentes. Néanmoins, il n'est pas impossible que, dans l'avenir, le principe de l'égalité trouve une certaine efficacité contentieuse quand l'administration méconnaîtra les dispositions des « directives administratives d'orientation » de la jurisprudence « Crédit foncier de France ».

**d.Le défaut de base légale de décisions.**

Le juge annulera la décision pour défaut de base légale si le texte sur lequel se fonde la décision, est lui-même illégal, ou s'il n'existe plus ou n'existe pas encore, ou s'il n'est pas opposable au destinataire de la décision : il en est ainsi d'un refus de permis fondé sur un POS et/ou un plan de détail non publié. Toutefois une substitution de base légale reste possible.

**e-L'erreur de droit.**

Elle peut résulter de l'appréciation d'un texte autre que celui normalement applicable, soit de l'interprétation erronée du texte à appliquer. C'est au titre de l'erreur de droit que le juge administratif censure les erreurs relatives à l'application dans le temps, des règles d'urbanisme, veillant par exemple à ce que l'administration fasse bien application des règles en vigueur à la date de la signature du permis, même s'il est question d'un permis de régularisation. Plus fréquemment, le juge sanctionne à ce titre, l'erreur d'interprétation d'une disposition législative ou réglementaire par exemple : 1°-l'administration a donné à une notion prévue par la loi ou le règlement, un contenu différent de celui que, selon le juge, le texte lui avait donné :

-La notion de construction isolée ; -La notion de groupe d'habitation, -La notion d'équipement public)

2°-l'administration a donné à une prescription du texte, un sens que, selon le juge, elle ne comportait pas. Il en a été ainsi:

- à propos du domaine des dérogations à un plan;
- de la distance à respecter entre des constructions voisines;
- de la hauteur des constructions
- de la hauteur des constructions voisines

#### **f-Le contrôle de l'exactitude matérielle des motifs des faits.**

Il constitue en cette matière, un élément de contrôle minimum exercé par le juge conformément au droit commun. Si les éléments du dossier ne permettent pas se prononcer, le juge administratif peut ordonner des mesures d'instruction (production d'un certain nombre de pièces; vérification administrative, expertise, visites des lieux ou enquêtes). L'expertise consiste à confier par jugement avant dire droit à des personnes compétentes, le soin d'éclairer le juge sur des questions de fait, à l'exclusion des questions de droit. L'expertise porte sur la hauteur d'une construction, les ressources d'une commune en liaison avec le financement des équipements. Avec la descente sur le terrain, le tribunal se transporte en entier, ou un ou plusieurs de ses membres se transportent sur le terrain pour constater ou vérifier les points litigieux telle que l'atteinte à un site classé (CE, Sect.13 mars 1970, Benoist d'Artenay, Rec.182). Quant à l'enquête, elle consiste à recueillir des témoignages oraux pour établir la vérité sur des faits contestés. Une fois établie, l'erreur sur les motifs de fait conduit à l'annulation de la décision. Elle peut porter sur la qualité du pétitionnaire du permis ou plus fréquemment, sur les caractéristiques de la construction faisant l'objet du permis.

#### **g-Le contrôle de la qualification juridique des faits.**

Il consiste pour le juge administratif, à vérifier que la situation de fait dont il a déjà vérifié la matérialité, est de nature à fonder, en droit, la décision attaquée. C'est en matière de permis de construire, que le juge a procédé pour la première fois en 1914, à ce contrôle qui lui avait permis d'annuler un refus d'autorisation de construire au motif que contrairement à ce qu'avait estimé le préfet de la Seine : « la place Beauvau ne saurait être regardée dans son ensemble comme formant perspective monumentale » « qu'en la qualifiant de perspective monumentale, l'administration avait procédé à une qualification juridique incorrecte ». Ce contrôle constitue un élément de contrôle normal du juge. Il s'exerce dans tous les cas où l'autorité habilitée à statuer sur une demande de permis de construire, ne dispose pas d'un pouvoir discrétionnaire. Il consiste à vérifier que la condition légale à laquelle est subordonnée la légalité de la décision est bien remplie. La jurisprudence en donne de nombreux exemples : Refus de permis de construire fondé sur des dispositions permissives du règlement national d'urbanisme, d'un POS et/ou d'un plan de détail ou d'un document en tenant lieu. C'est le cas de l'atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants ou à la salubrité publique, ou de la nécessité d'équipements hors de proportion avec les ressources de la commune, décision assortissant le permis de

construire de prescriptions spéciales que les caractéristiques du projet de construction ne justifiaient pas. Il en est ainsi en cas d'une participation à des équipements dépassant les « besoins des constructions » définis par le texte (DA, 1978,89); de la délivrance d'un permis ne respectant pas les conditions légales contraignantes prévue par le texte (AJDA, 1971, 234, concl. Gernot) ; d'autorisation de construire dans une zone de visibilité d'un monument classé ou règlement d'urbanisme interdisant les constructions incompatibles avec la tranquillité du quartier<sup>39</sup>. Si l'administration dispose, estime M.Braibant, d'un pouvoir discrétionnaire, le juge administratif exercera sur sa décision un contrôle minimum en censurant seulement la façon dont elle a procédé à la qualification juridique des faits, si elle révèle une erreur manifeste d'appréciation car « le pouvoir discrétionnaire comporte le droit de se tromper, mais non celui de commettre une erreur manifeste, c'est-à-dire à la fois apparente et grave ». Ce contrôle minimum s'exerce en cas de refus par l'administration de prononcer une décision de sursis à statuer; d'atteinte manifeste au site, erreur manifeste dans l'appréciation des conditions de salubrité et de la délivrance du permis de construire alors même que les textes le lui interdisaient. Le contrôle de l'erreur manifeste est l'une des armes que se donne le juge administratif pour examiner l'usage que fait l'administration de son pouvoir discrétionnaire. La portée ne doit pas être surestimée sur un double point. D'abord, parce que la notion d'erreur manifeste est difficile à définir puisqu'il est arrivé que le Conseil d'Etat et le commissaire du gouvernement soient en désaccord sur son existence et ensuite parce que les annulations pour erreur manifeste d'appréciation, sont rares en matière de permis de construire.

#### D-LES EFFETS DU RECOURS POUR EXCES DE POUVOIR.

Il faut noter de prime à bord qu'il n'y a pas d'effet suspensif en cette matière : le permis de construire, décision exécutoire, continue à recevoir exécution, sauf décision de sursis à exécution. La décision de surseoir à exécution, ouvre pour le pétitionnaire, une période d'incertitude qui peut avoir de graves conséquences sur le financement ou la commercialisation d'un programme immobilier.

Selon le ministère français de l'urbanisme, environ 20% de recours se terminent par le désistement du requérant généralement consécutif à une transaction financière. Vu dans cet angle, le recours pour excès apparaît dès lors comme un moyen de pression contre le constructeur plus qu'un instrument de protection de légalité. Il arrive aussi que l'administration, convaincue de l'illégalité du permis litigieux, devance l'annulation par le juge en accordant un nouveau permis dans des conditions régulières. Toutefois, le juge n'accepte pas qu'une dérogation soit accordée postérieurement au permis dans le but de faire disparaître la violation initiale des règles d'urbanisme.

**39 - l'article 48 de l'ordonnance du 31 juillet 1945 relative à l'urbanisme** aux colonies et ses textes d'application, **-le décret-loi du 30 septembre 1953 relatif** à la réforme du contentieux administratif dont l'article 9 dispose : « Le recours devant le tribunal administratif n'a pas d'effet suspensif, s'il n'en est autrement ordonné par le tribunal à titre exceptionnel ». Titre exceptionnel - L'article R. 118 du code des tribunaux et des cours administratifs d'appel, Dalloz, 1966 « La requête devant le tribunal administratif n'a pas d'effet suspensif, s'il n'en est autrement ordonné par le tribunal ». - L'article 91 du décret N° 59/83 du 4 juin 1959 portant définition de la compétence d'une ex-jurisdiction administrative, en l'occurrence, le Tribunal d'Etat, JOC, 1959, p.832, **-Célestin KEUTCHA CHAPNGA**, Le régime juridique du sursis à exécution dans la jurisprudence administrative camerounaise, **Juris-Périodique**, N°38, - CS/CA avril-mai-juin, 1999, pp 83-92. Note sous CS/CA, 26 mai 1986 le journal « **Le Messager** » c/ **Etat du Cameroun**, **recueil Panant**, 1990 pp 330-341

Le recours pour excès de pouvoir peut être rejeté, soit parce qu'il n'est pas recevable, soit parce qu'il n'est pas fondé. Si l'illégalité est reconnue, le juge annule la décision qui lui a été déférée mais, il ne peut ni la réformer, ni adresser des injonctions à l'administration. La décision annulée est réputée n'avoir jamais existée. Elle disparaît rétroactivement de l'ordre juridique et l'annulation produit ses effets erga omnes. Toutefois, l'autorité de la chose jugée qui s'attache à la décision d'annulation, n'empêche pas que le bénéficiaire du permis annulé, se pourvoit en tierce-opposition car, il n'était pas à l'instance. Conformément au droit commun, l'annulation partielle n'est possible que s'il n'existe pas entre les diverses parties de l'acte, un lien indivisible. A cet égard, le juge administratif considère et c'est le principe de l'indivisibilité du permis, que les prescriptions spéciales dont le permis peut être assorti, ont avec lui un lien d'indivisibilité, si bien que seule l'annulation totale est concevable. Les conséquences de l'annulation sont très inégales selon que l'acte annulé refusait ou accordait un permis. L'annulation d'un refus de permis ne confère pas au pétitionnaire un droit à obtenir le permis sollicité et l'administration peut prendre une nouvelle décision de refus dès lors qu'elle est fondée sur des motifs différents de ceux censurés par le juge. L'annulation d'un acte de retrait d'un permis accordé expressément dans les délais prévus, ne rend pas le demandeur, titulaire d'un permis tacite. Le juge administratif a refusé avec raison cette conséquence extrême de la fiction selon laquelle, l'acte annulé est réputé n'avoir jamais existé.

La solution intervenue à l'origine à propos d'une autorisation de défrichement, a été étendue au permis de construire: L'annulation oblige seulement l'administration à procéder à une nouvelle instruction de la demande dont elle reste saisie. Le nouveau délai d'instruction susceptible d'aboutir à un permis tacite, commence alors à courir au jour de la confirmation de sa demande par le pétitionnaire. Dès l'annulation du permis, la poursuite des travaux sur une construction inachevée, constituerait le délit de construction sans permis. Si la construction est achevée, le certificat de conformité ne peut plus être légalement délivré. Le juge administratif n'a pas dans cette hypothèse, à ordonner la démolition de l'édifice construit en vertu de l'acte annulé. C'est à l'administration qu'il convient d'exécuter le jugement, et à l'autorité judiciaire de prescrire éventuellement la démolition. Toutefois, malgré tout cela, la démolition de l'immeuble irrégulièrement autorisé n'intervient que très rarement.

Le texte ne permet de la prononcer qu'en complément des sanctions pénales prononcées après une infraction aux règles d'urbanisme. En effet, le bénéficiaire d'un permis annulé à la requête d'un tiers, n'a commis aucune infraction et la démolition n'est possible que sur décision du juge civil, en réparation du préjudice causé par la violation d'une servitude d'urbanisme. La difficulté d'exécution des jugements portant sur des immeubles achevés, est toujours d'actualité.

## **§II: LE SURSIS A EXECUTION.**

Il constitue une exception à la règle selon laquelle le recours pour excès de pouvoir ne suspend pas l'exécution de la décision attaquée. Il peut être prononcé par le juge en attendant la décision sur le fond.

En notre matière, il permet d'éviter l'édification d'un immeuble qui, même irrégulier, ne serait sans doute jamais démolie, et prévient de ce fait les difficultés d'exécution susmentionnées. Rare en contentieux général, le sursis à exécution est fréquemment prononcé en matière de permis de construire, peut-être parce que le juge administratif saisi d'une demande d'annulation d'un permis de construire, arbitre davantage entre des intérêts particuliers antagonistes qu'au profit de l'intérêt général. Il importe d'étudier :

- l'objet de la demande du sursis à exécution (A) ;
- les conditions de la demande du sursis à exécution(B) ;
- les conséquences du sursis à exécution (C) ;

### A-L'OBJET DE LA DEMANDE DE SURSIS A EXECUTION.

La matière du sursis à exécution traduit, à coup sûr, la cristallisation procédurale d'enjeux contradictoires auxquels est confrontée la juridiction administrative, par l'entremise notamment du juge unique qui statue en l'espèce. Il y a le désir de concilier ou d'assurer un équilibre entre l'autorité de « chose dédiée », de préserver les droits de l'administré et la suivie même du contrôle juridictionnel de fond. En cette matière, on sait que la pression du temps, conduit le Président de la Chambre administrative de la Cour Suprême, à disposer harmonieusement les sonorités en présence. La demande du sursis à exécution, apparaît au premier abord, comme un élan pathétique et désespéré de l'administré qui agit sur le temps en entreprenant un sauvetage d'extirper de la contrainte exécutoire d'une décision administrative. Comment en arrive-t-on à cette urgence ? L'insertion du mécanisme, dans l'ordonnement juridique camerounais, n'est pas sans intérêt. Il émane du système juridique français, qui a influencé, le Cameroun pendant la période coloniale. En effet, le droit administratif français s'était plus vite, imposé que les autres branches de droit, au Cameroun notamment et en Afrique centrale francophone, en général. Le sursis à exécution est une procédure qui s'analyse comme un moyen adéquat pour corriger le principe de l'effet non suspensif des recours. Ce principe énonce que le recours dirigé normalement contre une décision, ne suspend pas l'exécution de cette dernière.

Ainsi, bien que faisant l'objet d'un recours devant le juge administratif, la décision pourra être exécutée, et cela dans le cas même où son illégalité serait probable. Ce principe est régi par l'article 3 du décret français du 22 juillet 1806, stipule: « le pourvoi au Conseil d'Etat n'est pas suspensif s'il n'en est autrement ordonné ». Ce principe a été réaffirmé dans une série de textes ultérieurs visant le Conseil d'Etat en France. Naturellement, le droit camerounais, comme celui des Etats voisins, a repris à son compte, ce schéma juridique qui combine déjà, en France, la reconnaissance du principe et l'admission exceptionnelle de l'existence du procédé du sursis. La loi N°75-17 du 18 décembre 1975 fixant la procédure devant la Cour Suprême statuant en matière administrative, stipule en son article 16 que : « Le recours contre une décision administrative n'en suspend pas l'exécution. » et : « Toutefois, si l'exécution est de nature à causer, le président de la Chambre administrative peut...ordonner le sursis de l'exécution ».



L'actuelle orientation du Droit, trouve d'ailleurs son inspiration interne dans des conséquences institutionnelles concernant l'organisation de jadis, du contentieux administratif au Cameroun. Pareille évocation du droit comparé permet tout au moins d'établir le remarquable phénomène de transposition des constructions juridiques. Cependant, au plan proprement dit des conditions de forme et de la procédure du sursis à exécution et, surtout dans l'optique du maniement contentieux que les présidents de la chambre administrative de la Cour Suprême du Cameroun, ont toujours fait de ladite théorie juridique du sursis, qui établit un fossé de plus en plus grandissant qui illumine le regrettable hiatus dans la pratique contentieuse. Et c'est justement ce contexte camerounais de production jurisprudentielle d'un autre temps et très peu captivante voire inquiétante qui, paradoxalement, nourrit le commentaire de la présente ordonnance de sursis et qui divise les magistrats :

«L'affaire tout comme ses devancières d'ailleurs, marque la perpétuelle occasion manquée du juge qui lui aurait pourtant permis de se départir de sa routine politique par trop arbitraire d'octroi ou de refus du sursis à exécution. La gravité des faits sans précédent dans les annales de la Justice administrative au Cameroun, causée par l'ordonnance du 7 décembre 2000 de la Cour Suprême, révèle le vrai visage de l'incohérence du tribunal administratif de ce pays. En effet, le président de cette cour n'a, avant de rendre son ordonnance, ni posé la question de savoir si toutes les conditions de forme et de fond de ce contentieux étaient réunies, ni chercher à connaître si ces conditions n'étaient pas en marge de toute utilisation des méthodes contradictoires. En agissant ainsi, il a privé sa décision de la pertinente technique juridique de la contradiction dont nul n'ignore la double fonction de garantie d'une procédure équitable et d'une justice efficace ».

#### B-LES CONDITIONS DE LA DEMANDE DU SURSIS A EXECUTION.

Pour le droit commun, le sursis à exécution n'est possible que lorsque le caractère sérieux des moyens développés à l'appui du recours, d'une part et lorsque d'autre part, la création d'une situation qu'il serait difficile de modifier si la décision était ultérieurement annulée (Cour suprême du Cameroun, Chambre administrative, 7 décembre 2000- MAMA BILOA c/ Université de Gaoundéré- articles 16 et suivants de la loi N°75/17 du 8/12/1975, fixant la procédure devant la Cour Suprême et (D, 1939, 3-12). En ce qui concerne le Cameroun, il faut signaler que la combinaison des dispositions de l'ordonnance N°72/6 du 26 août 1972 relative à l'organisation de la Cour Suprême, modifiée par la loi 76/28 du 14 décembre 1976, de celles de la loi N°75/17 du 8 août 1975 et des orientations de la Jurisprudence administrative, systématisée par la doctrine, font respectivement appel à l'exercice préalable du recours gracieux à la production de l'acte administratif unilatéral faisant grief à l'action au principal devant le juge du fond. L'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup> de l'ordonnance N°72/6 stipule : « Le recours devant la Cour Suprême, statuant en matière de contentieux administratif, n'est recevable qu'après rejet d'un recours gracieux adressé à l'autorité administrative habilitée à représenter l'établissement public en cause ». Cette procédure est valable aussi bien pour le recours visant à régler la question de fond, comme l'excès de pouvoir ou la responsabilité administrative, ce qui se traduit

par l'expression « action principale », que pour la requête sollicitant du juge la mesure provisoire, pour cause d'urgence contentieuse, à l'instar de la demande de sursis à exécution. Tout manquement à ce principe, emporte l'irrecevabilité de la demande de sursis à exécution. « La demande en sursis peut être formulée en même temps que la requête principale et par la même requête », dispose libéralement l'article 17 de la loi N°75-17 du 8 décembre 1975 fixant la procédure devant la Cour Suprême statuant en matière administrative, lequel tranche par ailleurs avec la formule contraignante de l'état du Droit antérieur, cette technique du bloc procédural, nécessitant l'exercice conséquent d'un seul et unique recours gracieux, a été mise en œuvre. Toutefois, l'absence du recours gracieux, n'est opposable si le litige s'est précédemment déroulé devant une juridiction qui s'y est déclarée incompétente.

A l'inverse des dispositions de l'article 17 de l'ordonnance de la loi N°75-17 du 8 décembre 1975 relative à la procédure devant la Cour Suprême statuant en matière administrative, lequel tranche par ailleurs avec la formule contraignante de l'état du Droit antérieur, «la demande en sursis peut être formulée en même temps que la requête principale et par la même requête ». L'option du procédé de deux recours distincts, formés le même jour ou à des moments différents, l'un visant l'octroi du sursis à exécution et l'autre l'action principale au fond, somme toute également validée par la jurisprudence au regard du libéralisme de la loi de 1975, entraîne ipso facto le justiciable potentiel de l'incidence précontentieuse, à initier auprès de l'administration, les deux recours gracieux y correspondants. En effet, si celui-ci avait joint les deux prétentions dans une seule requête, il n'eût plus été besoin d'un recours gracieux autonome pour la demande de sursis à exécution. En tout état de cause, la loi camerounaise ne conçoit pas la recevabilité de demandes en sursis à exécution, sans une demande préalable d'un recours gracieux<sup>40</sup>. Entre en jeu ici :

### **1- Le caractère sérieux des moyens invoqués.**

Le caractère sérieux d'un au moins des moyens invoqués, est apprécié dans chaque affaire par le juge administratif avec un soin qui conduit à penser qu'il pourrait tout aussi bien se prononcer sur le fond. Ont été considérés comme de « nature à justifier le sursis à exécution », des moyens tirés du pouvoir de dérogation de l'administration, commune de Gruffy et le défaut d'application manifeste d'appréciation commise dans l'application du texte.

40- Autres Références : - **B. LIME**, *Le contrôle du juge de l'excès de pouvoir en matière de permis de construire*, Th. Besançon, 1980. ; - **G. GALABERT et autres**, *Les grandes décisions de la jurisprudence administrative du Gabon*, éd. **PEDONE**, Paris, 1994 - **REMONDO MARC, GONIDEC Pierre François** : *Le droit administratif gabonais*, **LGDJ**, Paris 1987. - **Maurice KAMTO**, *Droit Administratif Processuel du Cameroun*, Coll. Sciences Juridiques et Politiques, Yaoundé, 1990, pp. 69-70. - **Pierre DELVOLVE**, *Rapport sur le colloque la justice hors juge*, cahier Droit entreprise, N°4, 1984, p.18-

- **CS/CA, jugement 36 du 31 mars 1994, Société MOOREE PARAGON-CAMEROUN** Conformément à l'article 91 du décret du 4 juin 1959, la demande de sursis à exécution doit être formée en même temps que la demande principale et par la même requête »

- **CS/CA, jugement N° 9, 10 et 11 du 13 janvier 1983 - Ordonnance N°16/OSE/CS/PCA 93/94** : «vu la requête introductive d'instance en date du 15 décembre 1993- **NYAM Charles a introduit un recours tendant à l'annulation de la décision N°0146 du 03 juin 1993 du ministre de l'enseignement supérieur, l'excluant des établissements de toutes les institutions universitaires nationales et au sursis à exécution ladite décision** » - **JCP 1980, 19352, conclu. Jalabert**. - Le sursis à exécution des décisions administrative, théorie et politique jurisprudentielle, *AJDA*, septembre 1975, P 396.-« la compétence de la juridiction administrative en droit camerounais », thèse, Nantes 1974, p.7 ensuite. PP. 454-464- **Ordonnance du 13 décembre 1991, KADOUM Zachée** -(190) **Ordonnance du 1 8 janvier 1995, syndicat national des exploitants des auto-écoles** - (5) **Ordonnance des 17 mars 1995, l'Hôtel les BOUKAROUS** et 25 mars 1995, **Société immobilière HSA PANTAMI** - **Ordonnance du 19 mai 1995, THONYE Paul Emmanuel**.- (193) **Ordonnance du 13 novembre 1995, FOINDING Michel** - **Ordonnance N°2/92-93, TAGNE Elie- (195) -Ordonnance du 9 septembre 1818, BROCHARD** de Champigny c/Le couturier de Coucy, citée par **M. TOURDIAS** dans « sursis à exécution des décisions administratives, Paris, 1957,P.60

En revanche, un moyen tiré de l'irrégularité d'une consultation n'a pas été retenu par le Conseil d'Etat. La haute juridiction administrative réunie en section, s'est prononcée en 1979 sur un moyen invoqué ne justifiant pas le sursis à exécution.

## 2- Le caractère difficilement réparable du préjudice.

Il est assez volontiers conçu par le juge en matière de permis de construire. L'exécution d'un permis de construire entraîne, il faut le dire, une modification de l'utilisation du sol sur lequel il sera pratiquement impossible de revenir. A cet égard, on ne peut qu'approuver cette conclusion de Monsieur Guillaume sur Conseil d'Etat le 26 mai 1971 : « La pioche des démolisseurs ne s'est pour ainsi dire jamais attaqué, à la suite d'une décision de justice, à une construction achevée ». Le plus souvent, le juge admet que le préjudice est « de nature à justifier le sursis à exécution ». Cependant, le sursis sera exclu dans les hypothèses, peu fréquentes où l'exécution du permis ne causerait aucun préjudice ou entraînerait seulement un préjudice financier susceptible d'indemnisation. L'irréparabilité du préjudice apparaît ainsi comme la seconde condition légale de fond du sursis à laquelle s'accrochent les demandeurs. En cette matière, on peut relever la perplexité dans laquelle est abandonné le justiciable de la juridiction administrative quant à l'usage même de cette expression de « préjudice irréparable ». Elle relève sans aucun doute d'un vocable à la fois fluctuant et incertain. La remarquable variabilité de la qualification du préjudice en matière de sursis à exécution tient notamment au fait que les formules adéquates au juge font respectivement état un temps record, des préjudices « inestimable », « difficilement réparable » « très grave », « grave » « quelconque » et « important ».

Il est difficile d'expliquer cette latitude que se donne le juge alors même que la loi en vigueur (loi ci-dessus du 8 décembre 1975, pour le Cameroun) parle sans équivoque de « préjudice irréparable ». Cette attitude juridictionnelle ravive de façon étrange les souvenirs de la progression jurisprudentielle française qui, tour à tour, avait utilisé les termes ci-après pour caractériser le préjudice : « dommage » tout court, « dommage irréparable », « préjudice irréparable », « préjudice grave », « préjudice grave et irréparable » « préjudice réel et irréparable. » Cependant, l'explication tient à ce qu'avant 1953, date de réforme par l'exécutif du contentieux administratif sur habilitation du parlement, la procédure du sursis n'était pas enfermée dans règles rigides. Le « préjudice irréparable » reste encore incertain quant à sa conceptualisation. En effet, la loi du 8/12/1975, qui l'institue, n'en fait aucune analyse théorique. La jurisprudence de la chambre administrative qui l'utilise n'en donne pas non plus de définition générale et/ou abstraite. Dans quelles conditions le « préjudice irréparable » finirait-il par être admis ? Notons que si le juge camerounais a de tout temps donné priorité à la recherche, en cette matière d'une idée-directrice, son homologue français, voit en la matière toute exécution de décision dont les conséquences « ne peuvent le juge du fond de l'acte administratif litigieux ». L'irréparabilité du préjudice, sous une formule, qui naîtrait de ce celui-ci ne serait-elle pas susceptible d'être abolie par une remise en état ou une par une compensation indemnitaire en argent ? Cela semble possible puisque les techniques conventionnelles de réparation du

préjudice contribuent à mettre un terme à l'existence juridique du litige. Toutefois, les séquelles de l'agissement administratif ne sont pour autant pas toujours dissipées de manière automatique et irrémédiablement. En effet, quelle que soit la forme de réparation effectuée, l'administré n'oublie pas le préjudice, ne fût-ce qu'au plan psychologique, même s'il est finalement contraint à être effacées, réparées ou compensées par un procédé quelconque, fut-il indemnitaire, en d'annulation par l'arrangement accompli en la forme officielle. La remise en état et l'argent sont-ils une panacée unanimement admise ? Si l'on convient avec Maurice KAMTO que « causer un préjudice à quelqu'un, c'est porter atteinte à ses intérêts d'une manière contraire au droit », la notion de « préjudice irréparable », à l'analyse, devrait alors pouvoir coïncider avec le tort irréversible suscité par l'activité matérielle ou juridique de l'administration. Le « préjudice irréparable » serait, sous cet angle, celui qui revêt un caractère irrémédiable. Le requérant est-il donc fondé à invoquer cette nature de préjudice au cas où sa demande de sursis à exécution, serait refusée ? La réponse du président de la Chambre administrative de la Cour Suprême du Cameroun qui a rendu dans l'affaire opposant MAMA BILOA Sandrine à l'Université de Gaoundéré, a été une ordonnance de sursis à exécution, le 7 décembre 2000.

### **3- La conséquence de la demande de sursis en matière de permis de construire.**

La demande de sursis à exécution suit généralement le recours aux fins d'annulation du permis. Cette demande peut toutefois, être présentée en cours d'instance, et ne devient sans objet que lorsque les travaux sont achevés ou le permis périmé ou le permis retiré ou après une décision juridictionnelle sur le fond (loi camerounaise N°75/17 du 8/12/75 et les références jurisprudentielles de la Cour Suprême, Chambre administrative, ci-dessus). Le sursis à exécution demeure une faculté pour le juge, qui n'est pas tenu de l'ordonner. Dans cet arrêt, rendu par le Conseil d'Etat, le permis de construire attaqué concernait le palais de Justice de Versailles et il est logique de penser que le juge a hésité à ordonner un sursis à exécution pour un programme qui constituait un élément important de la réorganisation des services judiciaires dans la région parisienne.

La haute juridiction administrative a tenu à rappeler que: «...même lorsque les conditions sont remplies, il appartient au juge administratif d'apprécier, dans chacun des cas qui lui sont soumis, s'il y a lieu d'ordonner le sursis à exécution ». C'est une façon pour le Conseil d'Etat de confirmer le caractère exceptionnel du sursis à exécution pour des décisions qui, par nature, sont exécutoires. Statuant ultérieurement sur le fond, le juge annulera peut-être l'acte attaqué mais les constructions irrégulièrement implantées resteront, Bien sûr...C'est le cas en l'espèce, puisque le permis attaqué a été retiré par son auteur. A noter toutefois, que la loi camerounaise du 5 août 1996 relative à la protection de l'environnement, a prévu que le sursis à exécution devrait être obligatoirement ordonné lorsque le recours est fondé sur un manquement à l'obligation de joindre au dossier une étude d'impact. Mais à cet égard, le juge administratif semble réservé cet automatisme qu'il s'emploie à limiter.

### C-LES CONSEQUENCES DU SURSIS A EXECUTION.

Le jugement de sursis à exécution suspend les effets du permis de construire : ce qui signifie que les travaux entrepris sont arrêtés ou, s'ils ne sont pas commencés, ne peuvent être entrepris. Parallèlement, le délai de péremption du permis, cesse de courir. Le titulaire du permis peut faire appel devant le Conseil d'Etat de la décision de sursis, et demander en même temps sa suspension immédiate et provisoire. Le sursis à exécution s'applique jusqu'à ce qu'intervienne la décision du tribunal administratif sur le fond, ou l'annulation par le Conseil d'Etat du jugement prononçant le sursis, ou la suspension provisoire de son exécution. Ce sont les lois N°s75/16 du 8 décembre 1975 et 76/28 du 14 décembre 1976 qui ont renforcé l'effectivité du sursis à exécution, au Cameroun. Les articles 17 et 16 de la loi du 8 décembre 1975 fixent la procédure devant la Cour Suprême statuant en matière administrative. En cas de la poursuite des travaux nonobstant la décision de sursis à exécution, le maire était et est tenu de prescrire par arrêté, leur interruption et, s'il ne le fait pas, le préfet devra le faire à sa place, précise le texte en vigueur.

La poursuite des travaux est sanctionnée de peines d'amende et d'emprisonnement ou de l'une ces deux peines seulement, prévues par les textes. Le sursis à exécution peut être efficace lorsque les travaux ne sont pas encore commencés. S'ils ont été entrepris, l'arrêt du chantier est plus difficile à obtenir car la sécurité, la protection des travaux déjà réalisés, le bouleversement du plan de travail des entreprises et les incidences financières sont des obstacles à ne pas sous-estimer. Il arrive parfois que par la volonté de créer une situation irréversible, le constructeur accélère les travaux en misant sur le caractère exceptionnel des démolitions. En sens contraire, le sursis peut être le moyen pour des tiers, de décourager l'engagement d'un chantier. Tous ces obstacles seraient évités si la juridiction administrative était en mesure de rendre sa décision sur le fond dans des délais raisonnables.

### **§ III: LE CONTENTIEUX DE LA RESPONSABILITE.**

C'est au nom de l'Etat que le permis de construire est délivré. A ce titre, sa responsabilité peut être mise en cause conformément au droit commun de la responsabilité administrative, si le comportement de l'administration a causé un dommage susceptible de réparation. Le contentieux de la responsabilité est plus rare que celui de l'annulation et son efficacité pour les requérants, plus restreinte. Le recours aux modes non juridictionnels pour solutionner le litige, a lieu lorsque des intérêts très importants, sont en jeu. Ces quelques lignes amènent à rechercher:

- la base de la responsabilité administrative (A);
- la mise en œuvre de la responsabilité de l'administration (B) ;
- les modes non juridictionnels d'indemnisation (C).

### A-LA BASE DE LA RESPONSABILITE ADMINISTRATIVE.

Elle est en générale fondée d'une part, sur la faute et d'autre part, elle peut être engagée depuis 1974 et sous certaines conditions, en l'absence de la faute :

-La responsabilité sans faute.

-La responsabilité pour faute.

La responsabilité pour faute émane le plus souvent de décisions illégalement prises par l'administration et, plus rarement, de certaines pratiques révélant un mauvais fonctionnement du service. Parmi les décisions illégales constituant selon la formule du juge, « une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat... ». Les cas souvent cités sont la délivrance illégale d'un permis de construire en violation des règles de hauteur ; la délivrance illégale d'un permis de construire en violation des règles d'implantation. Dans ces deux hypothèses, les tiers lésés peuvent obtenir des dédommagements de la Justice relatifs au retrait illégal d'un permis et à l'ordre illégal d'interrompre les travaux. Toute illégalité touchant au fond de la décision est en principe de nature à engager la responsabilité de l'Etat, même si elle émane d'une simple erreur d'appréciation commise par l'autorité compétente. Les manquements à légalité externe quant à eux, n'entraînent pas la mise en cause de la responsabilité de l'administration. Il en est ainsi lorsque le signataire du permis de construire est incompetent ou lorsque les formalités sont irrégulières ainsi que de l'annulation d'un acte reposant sur un motif illégal, alors qu'un autre motif l'aurait fondé légalement. Outre ces décisions illégales, il existe des comportements fautifs de l'administration qui peuvent engager sa responsabilité.

C'est par exemple le cas d'un permis qui a été octroyé avec retard. Il est de moins en moins certain que l'institution du permis tacite ait enlevé à cette hypothèse tout intérêt pratique. Les promesses ou incitations fautives de nature à laisser croire, à tort, que le permis de construire sera accordé. Dans ce litige, la mise en recouvrement des participations financières par la ville de Nice avant la délivrance d'un permis qui devait, par la suite, être légalement refusé, a été considérée comme fautive par le juge. Avec la multitude de contacts entre le pétitionnaire et l'administration avant la décision, le risque existe de voir les hypothèses de promesses prématurées, se multiplier. En France, la responsabilité sans faute de l'administration, a été long temps exclue par le juge administratif qui refusait plus particulièrement de réparer les conséquences d'un manquement non fautif, à la règle d'égalité devant les charges publiques. Il a fallu attendre 1974 pour qu'un revirement de la jurisprudence administrative sur cette question, intervienne à l'occasion d'une affaire où l'administration, usant légalement son pouvoir discrétionnaire, s'était abstenue de saisir le Parquet d'une infraction aux règles d'urbanisme. Le juge administratif avait alors considéré qu'en refusant de faire cesser l'infraction, l'administration n'avait pas commis de faute, mais, que le préjudice causé « ...ne saurait être regardé comme une charge incombant normalement à l'intéressé ». En la matière, la jurisprudence de la haute juridiction administrative, est abondante et constante aujourd'hui. Ce fut le cas aussi dans les Etats de l'Afrique centrale et notamment au Cameroun.

## B-LA MISE EN OEUVRE DE LA RESPONSABILITE DE L'ETAT.

Les règles habituelles de la responsabilité administrative reçoivent pour l'essentiel application en matière de permis de construire qu'il s'agisse de la nature du préjudice à indemniser, de l'imputabilité du dommage ou des modalités de la réparation.

### 1-L'indemnisation du préjudice.

Il n'est indemnisé conformément au droit commun, que s'il est certain, spécial, normal, et s'il porte sur une situation juridiquement sécurisée. Le caractère normal est assez libéralement reconnu par le juge, qui l'a admis à propos d'un préjudice d'agrément résultant de la construction dans le champ de visibilité immédiate d'une maison ancienne, d'une maison mal insérée dans le site. Le préjudice moral n'est pas indemnisé en temps que tel, mais la réparation dépasse parfois les simples pertes matérielles pour tenir compte des troubles apportés aux conditions d'existence ou des troubles de jouissance. Seul le caractère certain, ou éventuel du préjudice, donne lieu à de véritables difficultés. Le juge administratif écarte toute indemnisation quand la réalisation du préjudice n'est pas établie ou lorsque que le préjudice est purement éventuel. Par exemple le refus illégal d'un permis dont l'octroi aurait nécessité une dérogation hypothétique. L'indemnisation est admise dès lors que la certitude du préjudice ne fait pas de doute. Il en a été ainsi jugé dans les cas de la diminution de la valeur locative provoquée par la perte de vue ; de la perte de loyers ; de la perte des frais d'études et des honoraires inutilement engagés après l'octroi d'un permis irrégulier qui sera annulé plus tard ; de l'augmentation du coût de la construction à la suite d'un refus illégal du permis ; du coût des immobilisations dues à l'arrêt du chantier ; des indemnités de dédit versées aux fournisseurs de l'immobilisation inutile de la somme correspondant à l'acquisition d'un immeuble, et perte des bénéfices d'exploitation d'une boucherie. Toutefois, le manque à gagner résultant de la privation des bénéfices attendus de la vente ou des loyers à venir de la location de l'immeuble non construit par suite d'un refus illégal du permis constitue pour la jurisprudence un préjudice éventuel et, de ce fait, non indemnisable. Ce comportement est sévère si l'on considère que le marché de l'immobilier est fait pour l'essentiel de professionnels qui construisent pour aliéner ou louer.

### 2-L'imputabilité du dommage.

Cette question conduit à se demander si le dommage se rattache directement au comportement d'une personne publique, et si la faute de la victime n'a pas contribué à le provoquer ou l'aggraver. Entre le dommage et le fait dommageable, le lien de causalité doit être direct : le dommage doit apparaître comme la conséquence doit apparaître comme la conséquence directe de l'acte illégal ou du comportement fautif. La jurisprudence est exigeante sur ce point : elle admet que la perte de loyer subie par la propriétaire d'un immeuble loué à un boulanger qui a fait faillite par suite de l'installation irrégulière d'un autre boulanger dans une zone voisine réservée à l'habitation est directement due à la délivrance irrégulière de permis de construire à ce dernier. En revanche, la perte de valeur vénale de l'immeuble, ne lui est pas imputable. Le préjudice subi par un propriétaire par suite de la renonciation d'un promoteur, à acquérir un

terrain, n'est pas la conséquence nécessaire de la décision par laquelle l'administration a réduit le programme de constructions ; à réaliser sur ce terrain. Cette rigueur du juge du administratif, est renforcée par l'ampleur du rôle qu'il fait jouer à la faute de la victime. La faute de la victime est, bien sûr, toujours une cause d'exonération ou d'atténuation de la responsabilité de la puissance publique. Mais, elle doit être au préalable établie. Ici, elle est présumée dans les cas où le permis de construire a été régulièrement délivré, puisque le juge administratif admet l'atténuation de la responsabilité de l'administration «...par la faute que commet lui-même le demandeur du permis, en présentant une demande tendant à l'octroi d'un permis de construire illégal.

La sévérité de cette règle trouve son explication sans doute dans le réalisme du juge qui connaît bien les pressions exercées sur l'administration en vue de la délivrance de certains permis litigieux. Dès lors, il considère que les bénéficiaires d'une décision octroyée par une administration victime de ces pressions, ne sont pas fondés à venir ensuite, lui en demander raison. La rigueur du juge pourrait être tempérée en ne retenant la faute de la victime que dans le cas où elle a sciemment sollicité un permis illégal. Cependant, la jurisprudence ne s'est montrée très constante en la matière. Dans cette affaire, la faute de la victime a abouti à un partage de la responsabilité entre elle et l'administration. Le dommage a été imputé en principe à l'Etat, même si la faute commise l'a été par le maire ou les services municipaux, lors de l'instruction de la demande. En effet, le permis de construire est délivré au nom de l'Etat. Il en est ainsi même si le refus irrégulier du permis par le maire, est le fait des motifs d'intérêt communal ou si le comportement fautif, résulte de l'initiative exclusive des services communaux.

### **3-Le délai de réclamation de l'indemnisation.**

Elle peut être réclamée sans considération de délai mais, sous la seule réserve de la déchéance quadriennale. Le requérant doit, en application de la règle de la décision préalable, demander la réparation du préjudice subi à l'autorité administrative. S'il n'obtient pas de réponse au bout de quatre mois, il pourra déférer au juge, cette décision implicite de rejet. Le juge administratif ne peut réparer le préjudice subi qu'en condamnant l'administration à verser une indemnité en espèces, qui devra couvrir la totalité du préjudice subi. Mais, en général, les sommes allouées sont plutôt faibles : 1524,49 €, pour un refus illégal d'un permis ayant entraîné un retard de deux ans dans la construction de soixante sept garages. Par ailleurs, l'indemnité des avantages financiers dont l'intéressé a pu bénéficier du fait du retard apporté à la construction, et, en particulier, des intérêts produits par les sommes immobilisées, doivent être diminués. En définitive, il apparaît qu'en matière de permis de construire, la responsabilité de l'administration est très rarement engagée et quand elle peut l'être, les indemnités accordées restent très modestes. Si l'attitude du juge administratif ne doit pas changer, la substitution de la responsabilité de la commune à celle de l'Etat, ne peut sérieusement constituer un obstacle au transfert du pouvoir de décision aux autorités locales.



### C- LES MODES NON JURIDICTIONNELS D'INDEMNISATION.

Il existe au sein du ministère de l'urbanisme une « commission des règlements amiables du contentieux de l'urbanisme ». Elle est chargée de donner un avis au ministre sur les possibilités de règlement amiable d'une affaire dans laquelle l'administration reconnaît que sa responsabilité est engagée, ainsi que sur la base et les justifications de cet éventuel règlement. En cas de poursuite d'une action contentieuse, elle peut aussi donner son avis sur les éléments à faire valoir en défense devant le tribunal. La commission constitue un rouage interne à l'administration. Présidée par le président du comité juridique du ministère, elle comprend un représentant du Conseil général des ponts et Chaussées et le chef du service contentieux de la Direction de l'urbanisme et des paysages. Les affaires sont rapportées devant la commission par un haut fonctionnaire désigné par le ministre. C'est une commission purement consultative. Le ministre reste libre de la saisir ou non. La consultation de cette commission, est limitée aux affaires dans lesquelles le montant des indemnités réclamées ou susceptibles de l'être, est au moins égal à 152 449,02 millions de Fr.CFA ou 152 449,02 €. La commission s'en tient à son rôle de conseil et laisse aux services ou au cabinet du ministre, le soin de discuter avec les constructeurs. Ces lignes sur les modes non juridictionnels d'indemnisation, terminent le développement consacré au permis de construire et conduisent à l'examen des enjeux du contentieux de l'urbanisme.

### **§ IV: LES ENJEUX DU CONTENTIEUX DE L'URBANISME.**

Ce contentieux représente en France et dans les pays de l'Afrique francophones, la plus grande part du contentieux administratif. Son accroissement constant, a pour origines des écarts de légalité de plus en plus nombreux :

- (corruption, non respect des procédures) ;
- une inflation et une complexité grandissantes des normes en la matière ;
- une raréfaction de l'espace qui occasionne une lutte intense entre les constructeurs ;
- des besoins différents et souvent opposés des intéressés tels que ceux des industriels, constructeurs de logements sociaux, des équipements divers, défenseurs de l'environnement, du paysage, des capitalistes, des économistes ;
- besoins politiques, besoins de sécurité et quand les antagonistes ne suivent pas le même but (Etat, collectivités publiques, entreprises, associations, particuliers). Longtemps vu comme un contentieux de voisinage, il est devenu essentiellement un contentieux économique et financier. En la matière, tous les moyens possibles sont utilisés car le contentieux affaiblit les projets et leur équilibre financier. Ces moyens sont différents selon que l'on souhaite retarder ou détruire le projet. Cet objectif permet de percevoir facilement les enjeux de l'urbanisme :
- la constructibilité, c'est l'objectif principal du constructeur que les opposants cherchent à détruire. Faire détruire les bâtiments édifiés ;

-l'enjeu est le temps dont le but sera alors de faire perdre du temps. Ce qui entraînera du retard dans la réalisation des travaux qui vont générer des coûts supplémentaires ;

-l'enjeu financier enfin qui constitue le facteur essentiel de tout projet immobilier ou commercial. Derrière le projet immobilier se cache le plus souvent une opération très importante qui est financière. Il va être examiné ci-dessous :

-la constructibilité (A) ;

-de la procédure (B) ;

-les enjeux financiers (C) ;

### A-LA-CONSTRUCTIBILITE.

L'édifice achevé ou en devenir, est attaqué pour lui-même. C'est le cas par exemple d'une action civile fondée sur un inconvénient anormal de voisinage, intentée par un voisin. Ou alors une attaque contre le projet. C'est le cas de la concurrence dont est victime la société qui édifie. Elle vise à retarder au maximum l'avancement des travaux ou l'ouverture d'une grande surface. L'enjeu de la constructibilité se concrétise par l'obtention du permis de construire, autorisation fragile puisque menacée de toutes parts des contentieux multiples portant souvent sur l'annulation par le juge administratif, le référé civil, l'action en interruption des travaux ou en démolition. Si le permis de construire est refusé, le promoteur aura le choix entre plusieurs choix : -reformuler une autre demande ; arrêter l'opération (rare) ; attaquer la décision de refus de l'octroi du permis. Le plus souvent, c'est le permis qui est attaqué. Dès lors, le constructeur attend inquiet, le résultat du jugement. Les adversaires devraient avoir un intérêt d'agir.

L'adage « pas d'action sans intérêt » s'applique en la matière. Mais, ce n'est pas toujours le cas puisque très souvent, les actions contre les projets de construire, sont introduites uniquement pour nuire. Depuis quelque temps, la jurisprudence tente de limiter ce travers sans trop de succès. Ainsi, elle a jugé qu'une association qui a un champ d'application restreint, ne pouvait pas avoir l'intérêt à agir. Désormais, les requérants doivent, pour agir, déposer une caution. Une assignation pour procédure abusive est possible mais pas très efficace. Faut-il adopter la méthode d'amende, pour sanctionner les auteurs des procès dilatoires ? Outre le permis de construire, les autres documents d'urbanisme peuvent également remis en cause. Leur mise en cause se ressent sur les documents voisins. Il en est ainsi du POS dont l'annulation peut avoir des effets sur le permis de construire. Ici s'applique la chaîne dite d'illégalité.

Le permis de construire est en principe annulé, dans un pays de droit. Le Conseil d'Etat français a ainsi décidé en 1986 que l'annulation du permis est effective si elle concerne des dispositions qui ont été édictées pour rendre possible l'octroi du permis, ou si le permis n'a été accordé que grâce à l'illégalité. En dehors de ce cas, le permis ne doit pas être annulé, mais le juge vérifiera ensuite si les règles remplaçant le POS rendent possible l'octroi du permis. Ceci n'est possible que dans la mesure où le code de l'urbanisme camerounais est aligné à l'article L 125-5 du code de l'urbanisme français, qui stipule : « le POS annulé est remplacé par le POS précédent ou autre document en vigueur ». La situation est la même en cas d'annulation de l'autorisation de lotir.

## B-DE LA PROCEDURE.

Il faut trois, quatre, cinq ans et parfois plus, pour qu'une procédure arrive à son terme. Elle sera parfois très dissuasif et le constructeur préférera retirer son projet ou le déplacera plutôt que de s'engager dans un contentieux long et coûteux. En effet, la lenteur de la justice est dans tous les esprits. Mais en cas de décision favorable, au promoteur, l'appel interjeté par les adversaires, n'aura en principe aucun effet suspensif. Les travaux se poursuivent. Rappelons que le droit de l'urbanisme est le domaine de prédilection du sursis à exécution. Il est souvent demandé, mais certains plaideurs ne le sollicite pas, pour faire planer le doute l'autre partie. Souvent, les parties s'arrangent pour des désistements monnayés. Le code de l'urbanisme exige la notification au bénéficiaire de toute autorisation, du recours contentieux ou gracieux, formé contre celle-ci et cela dans les 15 jours. Cette notification est très récente. En effet, les bénéficiaires des autorisations de construire, sont été longtemps tenus à l'écart de toute procédure engagée contre les autorisations dont ils étaient bénéficiaires. Il convient de noter qu'en cette matière, l'exception d'illégalité n'est recevable à l'encontre d'un document d'urbanisme que pendant un délai de six mois (sauf exceptions). Les procédures d'urgences (référé civil, déféré préfectoral) rendent la situation difficile à maîtriser.

## C-LES ENJEUX FINANCIERS

Toute procédure exige un coût qui peut être très élevé en matière d'urbanisme où des expertises sont nécessaires. Le temps de la procédure a également un coût qui nuit sur l'amortissement du projet et en retardant la mise en exploitation des locaux. La procédure entraîne ainsi une perte à gagner importante et peut alors anéantir le projet et emporter la liquidation judiciaire des entreprises et les pertes d'emplois. Ces nombreux qui pèsent sur les promoteurs, ont amené ces derniers à mettre en jeu la responsabilité de l'Etat qui aura délivré une autorisation illégale ou leur ayant causé un préjudice. Nous ne prétendons pas avoir tout donné sur les enjeux du contentieux de l'urbanisme. Les données qui précèdent ne sont pas exhaustives. Il ne faut pas perdre de vue que la réussite des règles juridiques sur le plan théorique, comme c'est aujourd'hui le cas pour les pays de l'Afrique centrale en général et notamment pour le Cameroun, n'est pas suffisante pour une bonne exécution des autorisations d'utilisation du sol. Il faut en outre, des moyens en hommes et en matériel, pour mettre en œuvre ces les textes régissant ces autorisations. C'est qui manque au Cameroun et à ses voisins. C'est la raison pour laquelle des plus en plus des citoyens construisent sans autorisations de bâtir. Ces remarques conduisent à conclure la seconde partie de l'étude.

## **CONCLUSION DE LA SECONDE SECONDE PARTIE.**

En France et dans ses ex-dépendances d'Afrique Noire, l'illégalité du permis de construire est en principe de la compétence du juge pénal. Mais, ce dernier est dessaisi au profit du juge administratif. Les poursuites sont dirigées contre les bénéficiaires des travaux, les entrepreneurs et les architectes. L'intention coupable est caractérisée par le non respect en connaissance de cause, d'une prescription légale ou réglementaire. Le responsable pénal est celui qui était propriétaire au jour de la commission de l'infraction, même s'il a vendu par la suite la maison. La mise en conformité éventuelle pèsera sur le nouveau propriétaire qui se retournera contre son vendeur. Il semble que 70% des infractions sont régularisés avant le jugement en France, ce qui entraîne un classement sans suite. Pour le Cameroun, les statistiques sont rares en cette matière. En ce qui concerne le contentieux administratif, il est très diversifié et les spécialistes estiment le contentieux touchant à l'urbanisme occupe une place importante en France et dans ses ex-dépendances du continent d'Afrique noire. En effet, les litiges qui résultaient des conflits de voisinage, ont de nos jours, une importance économique qui s'explique par le fait que promoteurs et aménageurs ne se gênent plus pour assigner en responsabilité les collectivités publiques pour obtenir l'annulation des autorisations ou de documents d'urbanisme.

Dès lors, les pouvoirs publics s'efforcent d'améliorer l'efficacité du système par la mise en place de procédures d'urgence et promotion de modes non juridictionnels de règlement des conflits, notamment la transaction et l'arbitrage. Mais, dans les pays caractérisés par le sous-développement, une démographie galopante qui conduisent à une sous-urbanisation due au manque de moyens, à la généralisation des bidonvilles, à l'insalubrité, à des politiques urbaine et de transports publics embryonnaires. Il n'est pas étonnant que le droit de l'urbanisme soit incertain, aléatoire et le contrôle des sanctions douteuses. Malgré la présence d'une législation aussi moderne que celle de la France, en matière du permis de construire, on estime que 80% de logements toutes catégories confondues, ont été réalisés sans permis de construire. Les causes de cette carence face à cette législation sophistiquée, s'expliquent par le fait que les populations urbaines, issues à 90% des campagnes et attachées aux coutumes ancestrales, ont été au début plus préoccupées de trouver un toit pour se loger que de s'embourber des ces règles importées d'occident. Les villes n'étaient prêtes pour les accueillir. Elles manquaient de structures d'accueil et d'encadrement des flux migratoires. Les lois existantes ne prévoyaient pas la date de publication de leurs décrets et arrêtés d'application. Dans ces conditions, même les hommes de loi, envahis par les acquéreurs et détenteurs des terrains, se trouvaient dans l'obligation de se passaient des lois, et conclure des transactions immobilières. Découragés par une situation juridique floue, les candidats à la construction, sont poussés dans l'illégalité. Ainsi, les véritables problèmes urbains qui se sont posés au lendemain de 1960, sont la-non application des lois en vigueur, l'occupation anarchique de l'espace urbain, le chômage, la

misère, le manque de logements sociaux, l'assainissement des quartiers populaires, peu ou pas d'équipements sanitaires et la bidonvilisation. Aujourd'hui, les structures, législations, réglementations foncière et d'urbanisme, les plans d'urbanisme modernes et sophistiqués sont en place. Le vide juridique invoquait jadis, n'existe plus et la situation n'est guère améliorée. Toutefois, depuis les années 1990, les citoyens sont de plus en plus conscients de la nécessité du d'urbanisme, de la construction et immobilier. Même les paysans commencent à ressentir les bienfaits du droit moderne sur leur environnement. Les populations influencées les média, les images des villes occidentales, captées par des paraboles, veulent vivre dans des villes et villages bien agencés et dans un environnement sain. La génération des années 1970, veut que les lois en vigueur soient respectées. Elle est fascinée par la modernité villes occidentales. Les Africains qui ont la chance de voyager à travers le monde, veulent que le droit de l'urbanisme, immobilier et de la construction, soient pleinement mis en œuvre. Cette génération est plus réceptive aux règles modernes que celle qui l'a précédée.

Les lois et règlements longtemps considérés comme lettres mortes parce que rejetés par les populations, gagnent peu à peu les esprits et on pense que dans quelques années, les populations se réconcilieront avec les règles foncières et d'urbanisme en vigueur. Ils comprennent de mieux en mieux l'importance des lois et règlements pour l'harmonisation de leur pays, de leurs villes et des relations entre les citoyens. Cette brève conclusion permet de passer des autorisations d'utilisation du sol et de construire, aux autorisations conjointes. Le droit de l'urbanisme et le droit foncier ont fait l'objet depuis l'indépendance du 1<sup>er</sup> d'une évolution spectaculaire, liée à la décentralisation et aux interférences existant entre eux et d'autres législations. Les Pouvoirs Publics camerounais ont tout fait pour doter leur pays des règles d'urbanisme et foncières modernes, mais trop complexes et trop sophistiquées pour être comprises par les citoyens issus à 90% des zones rurales. Le droit de l'urbanisme est confronté à de nouvelles exigences qui dépassent son champ d'application mais appellent sa part des réponses précises. Il s'agit de la nécessité d'assurer une meilleure protection de l'environnement et de procéder à une gestion de l'espace plus cohérente.

Ces deux impératifs sont étroitement complémentaires : le premier a pour but la conservation des ensembles naturels, la seconde recherche à harmoniser l'organisation des activités humaines dans l'espace. En ce qui concerne la protection de l'environnement, le droit de l'urbanisme constitue un instrument, dans l'ensemble relativement efficace, de défense. Certes, il arrive trop souvent que des constructions portent atteinte à l'environnement, mais ces édifices sont généralement bâtis en méconnaissance des règles d'urbanisme. Une protection accrue de la nature passe ainsi plus par un renforcement de l'effectivité du droit que par un profond bouleversement des réglementations. A travers ce long développement, il a été constaté que droit de l'urbanisme connaît une crise de confiance : les populations ne croient plus en cette réglementation parfois pesante, complexe et sophistiquée et insaisissables par ces urbains issus des zones rurales. L'état d'esprits est marqué par une distinction grandissante entre d'une part, l'urbanisme qui demeure une des préoccupations les plus concrètes et les plus pressantes

chez les Camerounais et d'autre part, le droit de l'urbanisme, trop sophistiqué et trop complexe pour être compris par la plus grande majorité des citoyens. Ce droit n'est plus désormais en mesure de satisfaire les attentes sociales liées à l'urbanisme. Les difficultés que connaît le droit de l'urbanisme dans ces pays, sont liées au contexte général de l'activité qu'il régit. L'urbanisation croissante et continue depuis 1960, marque ainsi tant la de ce pays. Le droit de l'urbanisme n'intervient, de ce fait, pas dans un champ figé de l'activité sociale. Au contraire, il a pour but d'encadrer et d'accompagner le phénomène de l'urbanisation. La crise du droit de l'urbanisme au Cameroun a eu des conséquences d'autant plus graves qu'à côté de l'aménagement de l'espace dont il a la charge, il est aussi le lieu d'expression et de résolution de nombreux conflits d'intérêts et d'antagonisme. Le droit de l'urbanisme n'est pas, comme le pensent certains, uniquement un instrument de contrainte à la disposition des Pouvoirs Publics, il est aussi le protecteur des droits des propriétaires de biens immobiliers. Ainsi, en établissant des prescriptions objectives, le droit de l'urbanisme fixe une règle du jeu au sein de laquelle chacun peut réaliser les opérations qui lui conviennent. Ce droit cherche aussi à assurer un équilibre entre les aspirations individuelles et les nécessités collectives.

La protection de l'environnement et la nécessité de construire, font partie des autres enjeux que ce droit tente de concilier. Le Cameroun est attaché à la défense de l'environnement, de l'équilibre esthétique des villes, de logements de qualité. C'est par le droit de l'urbanisme que le Cameroun tente depuis 1960, d'harmoniser les préoccupations de court terme avec les nécessités à long terme. La réglementation locale d'urbanisme est confrontée à ce type de conflits d'intérêts. Cette étude sur l'évolution des règles foncière et d'urbanisme au Cameroun, en ces termes: si l'urbanisme tant réglementaire qu'opérationnel est bien l'affaire de l'Etat, en revanche, l'urbanisation, elle, se réalise largement en marge des mécanismes publics. En règle générale, la réalisation globale de logements, reste dans sa grande majorité le fait du secteur traditionnel. C'est dire que le secteur " aidé " est très minoritaire dans le bilan total de la construction au Cameroun. Le programme immobilier de la SIC du Cameroun, témoigne de la modestie des ambitions en matière de construction publique. En effet, pour l'ensemble du pays, cette société dans son programme quinquennal, 1980-1981 toutes villes confondues, n'a financé que 760 logements " économiques " sur un besoin 6 à 8 fois plus élevé. C'est ce qui justifie le développement de la «villes de fait» qui jouxte la «ville de droit».

Ainsi, les apports successifs des autorités coloniales et du nouvel Etat, n'ont pas modifié très sensiblement les habitudes ancestrales de l'occupation des sols des populations autochtones. Mais sur le plan théorique, le paysage foncier et d'urbanisation, a été changé. La modernisation des règles foncières et d'urbanisme commencée par les puissances coloniales, se poursuit avec une cadence infernale, depuis 1960. Les montrent bien les nombreux textes législatifs et réglementaires passés en revue tout au long de cette étude. Cette évolution législative et réglementaire, a été suivie de l'évolution institutionnelle qui fait du Cameroun l'un des pays le plus armé juridiquement en matière de la gestion foncière et d'urbanisme.

Cette étude démontre que toutes les techniques de planification, du développement urbain, de l'habitat et de l'occupation des sols, ont été mises en place. Les institutions d'urbanisme et foncières embryonnaires issues de la colonisation, ont été fortement modernisées. De nos jours, le Cameroun dispose en notre matière des ministères propres : ministère des domaines, ministère d'urbanisme, du développement urbain et de l'habitat, ministère de l'environnement et de la protection de la nature. En 49 ans d'indépendance, le Cameroun aidé par les spécialistes nationaux et internationaux, a bouclé sa modernisation juridique foncière et urbanistique. L'Etat s'est donc, grâce aux problèmes foncières et d'aménagement urbain rencontrés pendant des dizaines d'années, compris l'importance de la sécurité d'occupation des sols et immobilière, était intimement liée à l'organisation du régime foncier et domanial qui ne saurait être dissocié de son environnement juridique, social, économique, ainsi que des modalités d'aménagement et de gestion des établissements humains. C'est de cette sorte que la place de l'aménagement urbain dans la politique de développement économique et social, a été mieux prise en compte par un engagement accru de l'Etat, des collectivités locales, des acteurs nationaux et internationaux, pour faire de ce secteur un véritable moteur de développement. En effet, partout, on constate que l'occupation de l'espace reproduit les niveaux sociaux et ethniques des populations. Toutes les inégalités sociales se projettent dans la plupart des cas, sur l'espace, siège des établissements humains, lieux de rencontre des principales contradictions et des conflits sociaux.

Les autorités compétentes donnent à l'aménagement de l'espace et à son occupation, une place importante dans leur politique de bonne gouvernance inhérente à l'Etat de droit qui constitue une exigence incontournable dans le processus de la sécurisation de l'occupation des sols et immobilière. C'est ainsi que toutes les règles juridiques régissant les secteurs immobilier et de l'urbanisme, ont été portées à la connaissance des citoyens et appliquées en principe, sans discrimination, de manière prévisible, selon des mécanismes transparents. L'Etat camerounais se préoccupe de plus en plus de la sécurité du foncier bâti et non bâti et tente avec l'aide des spécialistes, de rationaliser l'occupation des sols, pour assurer un développement durable et lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté. La réforme des conditions d'obtention des titres fonciers et la décentralisation de la Gestion immobilière de 2005, sont des exemples concrets de l'évolution des règles foncières et d'urbanisme et de nouvelle politique étatique dans ce domaine. La planification d'urbanisme est conçue pour une certaine durée (20 ans...). La mise en place d'une véritable prévision de l'utilisation du sol a été et reste la priorité du législateur camerounais. Il existe depuis 1945, des plans d'urbanisme (projets d'urbanisme, SDAU, PUD, POS, de détail, PAZ ...). Le droit de l'urbanisme qui se consacre ainsi à la gestion du temps, doit trouver un équilibre entre la réglementation et les dérogations possibles, entre les objectifs de long et de court terme. Les intérêts locaux et des préoccupations nationales d'aménagement du territoire ont été pris en compte par le nouveau code de l'urbanisme (loi du 21/4/2004). Les textes juridiques et la jurisprudence nouent les liens entre de compatibilité ou de conformité entre la réglementation locale et les règles applicables

aux échelons départementaux, régionaux et provinciaux. Pourtant, la conciliation entre ces différentes réglementations n'a pas été facilitée par la décentralisation qui confie aux communes les soins d'élaborer les règlements locaux d'urbanisme. L'Etat conservant pour sa part la gestion de l'architecture générale du droit de l'urbanisme et la maîtrise des projets ayant une incidence nationale. Il peut également imposer des sujétions particulières dans des zones sensibles telles que le littoral ou la montagne. Aujourd'hui, l'équilibre entre les compétences des communes et celles du Pouvoir central n'a pas encore été atteint, au point que certains maires se plaignent de ne plus participer aux décisions concernant l'urbanisation de leur ville. Bien sûr, il est difficile d'établir une frontière précise et indiscutable entre ce qui relève de l'urbanisme à proprement dit, et ce qui doit être confié à des autorités locales, et ce qui se rapproche de l'aménagement du territoire, dont le Pouvoir central a la charge.

L'urbanisme est l'affaire des pouvoirs publics à tous les niveaux et la décentralisation dont il est question, est purement théorique. A l'instar de l'ensemble des règles juridiques de ce pays, le droit de l'urbanisme n'est pas d'une parfaite lisibilité et sa démocratisation comme celle des droits commercial, pénal et administratif, se fait attendre. Toutefois, la situation s'améliore depuis les années 1970 puisque la génération 1960, ouverte au monde développé, veut les villes du pays soient dignes du XXème siècle. Le droit de l'urbanisme, une matière juridique vivante et sujette à des évolutions fréquentes, est mieux accepté aujourd'hui que jadis. Toutefois, l'équilibre qu'il peut atteindre à un moment donné est toujours instable. Dans l'esprit de beaucoup des citoyens, le droit de l'urbanisme aurait vocation à compliquer l'urbanisation, à pousser les citoyens à construire sans permis, à favoriser le non respect de la réglementation et le développement des quartiers populaires, zones bâties en dehors de toutes règles d'urbanisme.

On se rend compte que le droit de l'urbanisme camerounais, toujours complexe et sophistiqué, n'a pas réussi en cinquante deux ans de pratique, à maîtriser l'utilisation du sol urbain. En effet, les récentes règles visant à sécuriser les propriétés foncières et domaniales, ont produit des effets contraires puisque les atteintes aux propriétés et aux terres domaniales, n'ont jamais été aussi nombreuses, depuis l'institution des règles répressives. La sévérité des tribunaux, n'y change rien. A noter que c'est volontairement qu'une place de choix a été accordée tout au long de ce développement, au droit de l'urbanisme français et à sa jurisprudence. En effet, il aurait été insensé et même ingrat, d'oublier ces sources intarissables où les juristes et magistrats camerounais, puisent quotidiennement leur culture juridique. Ces brèves remarques conduisent à la conclusion générale.



## **CONCLUSION GENERALE DE LA THESE.**

Cette thèse vise à démontrer que l'évolution des systèmes juridiques africains, a commencé avant l'arrivée des Occidentaux sur ce continent. Cette évolution a concerné toutes les branches de droit des Sociétés précoloniales. Les coutumes foncières ainsi que celles concernant la construction des villes, suivaient ce vent d'évolution interne qui caractérisait les systèmes juridiques précoloniaux dont le développement a révélé que cette évolution était confiée à certains membres des sociétés secrètes choisis parmi toutes les couches de la population qui agissaient comme nos juristes et parlementaires d'aujourd'hui, en adaptant les coutumes à l'évolution des mentalités de la communauté villageoise. Il a été mis l'accent tant sur les caractères de ces systèmes juridiques que sur ceux des droits fonciers. L'homme occidental, pour n'avoir pas eu le temps d'étudier les systèmes juridiques, faits d'une multitude de coutumes, a commencé par dire que seule l'Afrique maghrébine, islamisée, qui comportait une organisation étatique, offrait un système juridique cohérent basé sur le Coran. Qu'en revanche, l'Afrique noire, qui ne comportait que des chefferies, n'avait pas une organisation étatique et qu'il était de connaître les droits africains précoloniaux à cause de oralité.

Les ethnologues occidentaux ayant commencé leurs recherches sur les Sociétés précoloniales à compter de la colonisation, ont offert à leurs lecteurs, une image déformée des droits africains influencés par les règles importées. Cependant, aujourd'hui, grâce aux études approfondies consacrées aux Sociétés précoloniales, il est admis que celles-ci ont connu et pratiqué le droit dans toutes ses branches, comme toutes les autres Sociétés de l'époque. La philosophie des systèmes juridiques précoloniaux, est presque insaisissable aux Occidentaux. L'évolution interne a été suivie de l'évolution externe avec l'arrivée des Occidentaux et des invasions islamique. (Voir Solus, *Traité de la condition des indigènes en droit privé*, Sirey, 1927, pp.302 et suiv. Et ceux d'A. Alliot, *essays in African law*, 1960 et 1970). Les droits traditionnels ont-ils encore un avenir ? Tant maltraités pendant toute la période coloniale, ces droits ont plus que résisté à l'érosion qu'ils ont subie, grâce aux résistances traditionnelles au Droit moderne, dans toutes les dépendances françaises du continent noir (Voir Michel ALLIOT, professeur à la Faculté de Droit et des Sciences Economique de Paris, rapports du colloque de Leyde, 1955 et *l'avenir du droit coutumier africain*, 1960).

Ces résistances avaient obligé les puissances coloniales à accepter le dualisme juridique, aujourd'hui menacé par la politique de l'unification du système juridique, adoptée par les nouveaux Etats depuis leur accession à l'indépendance, cette politique vise à supprimer les coutumes ancestrales, au profit des règles importées. (Voir : M'BAYEKeba, *l'unification du droit en Afrique*, RSD, déc. 1971). Il a été mis en exergue les conflits fonciers engendrés par les règles importées leurs conséquences sur les vies humaines et sur l'applicabilité des règles d'urbanisme et foncières. Il faut rappeler que ces conflits étaient ignorés dans les Sociétés précoloniales, puisque la terre, bien collectif, était inaliénable et les populations en avaient uniquement le droit d'usage. La première réglementation foncière moderne, au Cameroun, qui date du décret germanique de 1896 a été poursuivie par la France, l'Angleterre et par les nouveaux dirigeants, depuis 1960.

L'apport potentiellement important du droit à la solution des problèmes urbains et fonciers, a été dicté par plusieurs raisons dont les trois principales, pensons-nous, sont:

- 1-le caractère religieux des sociétés africaines ;
- 2-la perfectibilité des règles foncières et d'urbanisme, héritées de la colonisation ;
- 3-la modernisation trop rapide de ces règles dans les pays de la région depuis la décolonisation.

Notre étude que l'on peut qualifier d'ethno-juridique, permet aujourd'hui de dire que les civilisations de l'Afrique noire sont traditionnellement fondées sur le respect très fort des croyances contraignantes. Peu importe qu'elles soient diffuses et ne différencient pas le sacré du temporel. Ce qui est essentiel, c'est l'élément de coercition propre à toute règle juridique que contiennent ces croyances. Dans le domaine de l'aménagement de l'espace, l'Afrique précoloniale, était soumise à un ensemble de règles coutumières très précises dont le non respect était synonyme dans certaines ethnies, de la désobéissance aux dieux. La terre, mère nourricière, était sacrée et constituait le patrimoine légué par les ancêtres à la communauté villageoise. De ce fait, la terre ne pouvait ni faire l'objet d'une appropriation individuelle, ni être aliénée.

Les populations en avaient l'usage sur la vigilance des chefs de terre. Les villes étaient bâties par des architectes dont l'art se transmettait oralement, comme tous les faits historiques de l'époque. Les réseaux urbains précoloniaux, il a dit que les nombreux voyageurs occidentaux qui avaient visité certaines de ces villes, en avaient laissé des récits admiratifs. La perfectibilité des règles foncières et d'urbanisme plaide, en faveur du droit. De fait, si ce droit, tel qu'il a été modernisé après les indépendances des années 1960 par les nouveaux Etats, ne permet pas d'obtenir les résultats escomptés, n'est-ce pas parce qu'il gagnerait à être mieux adapté au contexte sociologique qu'il prétend réglementer ? Cette question est primordiale car, elle permet de se pencher sur l'inapplicabilité des règles juridiques en vigueur.

Nul n'ignore que les législateurs africains ont eu l'habitude nettement affirmée de s'inspirer des modèles étrangers et notamment de l'arsenal juridique hérité des anciennes puissances coloniales et cela sans toujours s'interroger sur l'adéquation du droit ainsi modernisé aux spécificités nationales. Le phénomène a été étudié, et reste un sujet actuel de préoccupations des spécialistes de la question. A cet égard, nous sommes d'accord avec Jacques Bugnicourt qui n'a pas hésité à affirmer que l'un des obstacles majeurs au développement, est «le mimétisme administratif» en Afrique. Le mimétisme est en effet, très visible dans le continent. Certains Etats, mus sans doute par un louable sentiment de franchise, n'ont même pas cherché à le dissimuler et ont repris à la lettre les concepts juridiques hérités de la colonisation (les ZUP, ZAC, la DATAR....). Sur le plan non plus de la forme des textes, mais de leur contenu, de fortes analogies existent aussi. On l'a vu dans les divers textes législatifs et réglementaires analysés ci-dessus. L'un des problèmes les plus graves, auxquels les pouvoirs publics africains doivent faire face, concerne le système d'immatriculation foncière et l'enregistrement. Il s'agit, on l'a vu, d'une technique héritée de la colonisation, visant à introduire dans le droit foncier, la propriété

de type individuel, perpétuel, exclusif de type occidental qui ne correspond pas du tout aux coutumes africaines. Convaincus des avantages de cette notion nouvelle de propriété, les nouveaux Etats ont tenu à la transposer dans leur droit. L'initiative était opportune car, elle visait à favoriser indiscutablement l'essor économique. Mais ce n'était pas une bonne idée. A cet égard, nous approuvons Henri Coing qui note que : «le mimétisme administratif engendre, notamment dans le domaine urbain, des administrations conçues en fonction d'un découpage des faits résultant d'une autre histoire et d'un autre milieu, donc mal adaptées à la perception et au traitement des problèmes différents, mais bien adaptées par contre pour favoriser la pénétration des techniques importées des mêmes sociétés ». C'est affirmer qu'un grand pas aura été fait sur la voie de «juridicisation» de l'urbanisme en Afrique, lorsque cette tendance à se référer spontanément à des modèles étrangers, aura été vécue. En effet, les prémices d'une nouvelle approche administrative de l'aménagement urbain, perceptibles depuis quelques années en Afrique, restent encore très insuffisantes. En effet, on constate que plusieurs Etats du continent n'ont pas ménagé leurs efforts pour dégager des notions juridiques plus spécifiques au contexte local dans lequel elles sont appelées à s'appliquer. A cet égard, Jean-François TRIBILLON, spécialiste du droit africain de l'urbanisme, a souligné l'originalité de quelques instruments de droit urbain en vigueur dans la plupart des Etats de l'Afrique francophone <sup>41</sup>. **L'auteur cite en guise d'exemples :**

#### **a. La concession foncière urbaine.**

Il s'agit d'un contrat de droit public passé entre l'administration et une personne de droit privé attribuant in fine à cette dernière des droits réels sur une parcelle distraite du domaine privé de l'Etat. Son originalité, par rapport au système français de concession d'usage des sols réside dans sa finalité. Cette dernière consiste dans l'attribution appelée généralement « concession provisoire», soit d'un titre de propriété sur la parcelle distraite au domaine privé de la collectivité publique (la concession est réputée alors «définitive», soit d'un autre droit réel immobilier (emphytéose ou droit de superficie). En pratique, il semble que peu d'Etats africains aient opté pour ce système de la concession.

#### **b. Le permis d'habiter.**

Le droit français ignore cette notion qui apparaît propre aux nouveaux Etats d'Afrique francophone, où elle s'applique. Le permis d'habiter est une autorisation octroyée par l'administration à un particulier (en général, chef de famille), d'occuper une parcelle du domaine privé urbain.

<sup>41</sup>-J. BUGNICOURT, le mimétisme administratif, Revue française de Sciences politique, décembre 1973, pp.1239/1267.

- TIMMOU Joseph : migration, urbanisation et développement au Cameroun. / -décret n°68—58 cor du 30 avr. 1968, art.7 à 11/- décret congolais du 3 mars 1965- loi gabonaise n°3-65 de juin 1965 (art.2 à 6) relative à l'urbanisme - loi camerounaise n°66-10 du 18/11/66, relative à l'urbanisme. ...M ; Alexandre D. Tjouen, «régime domanial et foncier de la République unie du Cameroun, thèse de doctorat, Paris I, 1979 -M.P.Haeringer, «propriété foncière et politique urbaine à Douala», session sur l'environnement urbain en Afrique ; I.D.E.P.- IDP

J.F. TRIBILLON, *Eléments de droit foncier africain*, 2 tomes, Secrétariat des missions de l'Urbanisme et d'Habitat(SMUH), Paris, 1972-idem : problématique juridique et foncière de l'urbanisme dans la République Populaire du Congo», novembre 1977.- idem, C.N.R.S. «Note sur le sol comme rapport social ; » -M.Prouzet : l'expropriation pour l'utilité publique au Cameroun oriental, in Revue camerounaise de droit n° 1 juin 1972 pp27/33- Ordonnance camerounaise n 74-3 du 6/07/74- Institut Belge de Louvain : les aspects juridiques de la planifications urbaine, Mons, mars 1979, faculté de Droit université de Louvain., pp 13 et 14

Il est en principe attribué gratuitement aux personnes démunies. Toutefois, cette gratuité tend, de nos jours, à faire place au paiement d'une redevance par le bénéficiaire. Cependant, ce dernier n'est pas tenu de verser régulièrement un loyer. Il peut transmettre ses droits d'habitation à une tierce personne, sous réserve de l'accord préalable de l'administration.

### **c. Le permis d'occuper.**

C'est une institution qui se trouve, selon des appellations variables dans la majorité des Etats francophones. Plus qu'un droit, elle est parfois une simple tolérance. Toutefois, en tout état de cause, elle vise à autoriser un particulier à s'installer également sur le domaine privé de la collectivité publique, pour une période définie. On devine, au vu de cette définition, son rôle important dans le processus de formation des quartiers populaires à la périphérie des grandes métropoles. De fait, le permis d'occuper n'est qu'une autorisation précaire et révocable, d'installations, qui sont délivrée par l'administration aux risques et périls de son bénéficiaire, sur un terrain non encore loti ou non incorporé au domaine public ou privé de la collectivité. Malgré leur caractère épars, ces quelques exemples, donc incomplet, semblent indiquer finalement la voie sur laquelle les Etats de l'Afrique noire et notamment ceux de l'Afrique centrale, devraient s'engager. Encore faudrait-il toutefois que ceux-ci aient défini auparavant une doctrine urbanistique et foncière susceptible d'inspirer toutes leurs actions. Ce qui est loin d'être le cas aujourd'hui. L'Afrique a besoin d'une doctrine urbanistique et foncière propre. C'est peut-être l'absence d'une ligne directrice suffisamment claire en mesure de guider le législateur national, qui constitue pour l'heure, la raison majeure de la crise du droit foncier et de l'urbanisme en Afrique en général et au Cameroun, en particulier.

Dans plusieurs pays d'Afrique noire, le droit de l'aménagement urbain, balance entre l'interventionnisme le plus poussé et le laissez-faire total que les spécialistes étrangers ne comprennent. L'interventionnisme le plus poussé se fait au nom de la défense du prestige ou de l'esthétique que les pouvoirs publics n'hésitent pas à utiliser de manière abusive parfois. Telle est officiellement l'arme de l'expropriation pour cause d'utilité publique, qu'il faut souhaiter, ne fût-ce que dans le but de guider dans leurs actions, les techniciens locaux de l'urbanisme qui sont, dans ces pays livrés à eux-mêmes. Il n'y a rien d'étonnant à cela car, contrairement à leurs homologues des pays développés, les planificateurs urbains des Etats de la région, ne se heurtent qu'à des obstacles mineurs. Leur liberté de manœuvre est paradoxalement plus grande. Cela tient à l'absence de ces contre-pouvoirs locaux, qui abondent dans les villes françaises. Il s'agit d'associations, d'élus locaux, des partis politiques, reconnus et favorisés par la procédure d'établissement des documents d'aménagement.

Au Cameroun, au cours des deux premières décennies d'indépendance qui ont permis de moderniser les règles d'urbanisme, foncières et administratives, ces organismes n'étaient présents que sous leur forme embryonnaire. En cette matière, le fait de Prince est resté une réalité dans ce pays. Il est incarné par le chef de l'Etat et de quelques techniciens (expatriés) chargés d'établir le plan et les règles d'urbanisme. Dans ce pays, mimétisme administratif, juridique et procédurale, a limité la créativité.

La notion d'utilité publique est devenue alors le domaine de prédilection des excès de pouvoir. Ceux qui détiennent le pouvoir s'en servent pour chasser de leur terre, les paysans illettrés. C'est ainsi qu'à la suite des intrigues menées par des propriétaires terrains qui ont leurs entrées dans les ministères, les tracés des routes improvisées passent, comme par hasard, au milieu des cases situées dans les zones qui ont louées, par eux aux compatriotes en quête de terrains à bâtir pour loger leur famille. Une fois ces populations déguerpies, les propriétaires, perçoivent l'indemnité légale d'expropriation, sans avoir indemnisé leurs locataires. On se trouve ici dans un des champs de prédilection de la corruption, au Cameroun. Ces déguerpissements "sauvages" des familles sont à l'origine de la naissance des quartiers spontanés et de la bidonvilisation. En bon observateur des villes africaines, J.F. TRIBILLON écrivait en 1980 : "Les quartiers spontanés, que l'on rencontre dans toutes les cités africaines, résultent du fait que l'administration reconnaît son incapacité à créer de nouveaux quartiers populaires". A quoi servent les architectes africains formés à l'école d'architecture de Dakar qui étaient à la sortie de cette école, appelés à aider les Etats dans cette tâche ? <sup>42</sup>. Face à ces remarques un peu décevantes, nous préconisons :

### **1- La simplification de la règle de droit.**

Il convient de faire remarquer que certains Etats africains ont intérêt à simplifier leur législation. En effet, la complexité du droit est un luxe de pays développés. Elle postule un degré de compréhension des règles qui est loin d'être atteint dans les pays en voie de développement. De ce point de vue, la législation d'urbanisme et de la construction de quelques Etats d'Afrique, devrait être moins ambitieuse. A quoi bon élaborer une réglementation extrêmement fouillée et détaillée, quand on sait très bien qu'elle ne pourra s'appliquer, par manque de moyens, de volonté politique et faute le plus souvent d'être admise et comprise par les populations encore sous l'emprise des règles coutumières. Il n'y a rien de pire en effet, pour une règle de droit que d'être ignorée ou délibérément détournée. Il conviendrait donc de modérer l'ambition des règles juridiques en vigueur dans les secteurs urbain et immobilier. Le degré de simplicité ou de complexité des législations n'est qu'une affaire de circonstance, appelé à varier d'un pays à l'autre. De fait, une marge de manœuvre doit être laissée aux législateurs nationaux en vue d'étendre à leur convenance le champ d'application de telle ou telle législation. La législation camerounaise, par exemple, l'ignore (c'est du moins l'expression que l'on retient d'une lecture attentive du décret n°68/60 du 30 avril 1968 et de l'arrêté n°166 SECTP du 12 août 1968, antérieurement analysés). Les législateurs africains doivent tenir compte de certaines traditions susceptibles, dès lors qu'elles sont ancrées dans les mentalités, de servir la cause d'un nouvel urbanisme.

<sup>42</sup> P. LIPPENS, *le problème foncier de Douala* est-il soluble ? In Cauris, Université de Strasbourg, septembre-octobre 1973, pp.337-338 - J.F. TRIBILLON, *Eléments de droit foncier africain*, 2 tomes, Secrétariat des missions de l'Urbanisme et d'Habitat(SMUH), Paris, 1972-«idem, problématique juridique et foncière de l'urbanisme dans la République Populaire du Congo», novembre 1977.- idem, C.N.R.S. «Note sur le sol comme rapport social ; » J.F. TRIBILLON. *Sénégal* : Pour une politique urbaine. Urbanisation et développement

## **2. La réhabilitation des droits traditionnels.**

Les vertus du sens communautaire des peuples noirs et ses avantages dans le cadre de l'aménagement urbain sont connus. Puisque le citoyen des quartiers populaires, ne peut payer son branchement individuel d'eau courante, il faut prévoir pour chaque îlot, un poste commun d'alimentation en eau ainsi que des sanitaires. Les effets de cette simple suggestion, tardent toujours à se manifester puisque la législation camerounaise reste fondée, en matière de permis de construire, sur une idéologie individualiste du logement, du fait que le permis ne sera en principe octroyé que si la jonction à certains réseaux, est assurée selon certaines conditions (Cf. le décret n° 68/59 du 30 avril 1968 relatif à la construction). Le recours aux coutumes ancestrales devrait donc permettre à la population de prêter main-forte à l'exécution des plans. Un certain retour à la tradition peut aussi contribuer à apporter des solutions à des problèmes techniques de construction. Il est étonnant, à cet égard, de trouver dans certaines législations sur l'habitat, des dispositions qui compliquent bien inutilement, la situation des autochtones. A titre d'illustration, les articles 26 et 27 du règlement sanitaire camerounais hérités de la colonisation et maintenus en vigueur après l'indépendance, interdisent d'avoir recours à la protection végétale contre le soleil. Or, n'est-ce pas là, se priver d'un moyen particulièrement commode, efficace et peu onéreux pour se loger ?

La mixité des deux systèmes de normes en vigueur, est indispensable pour le développement harmonieux des villes, des structures sociales et économiques des jeunes pays qui sont condamnés à suivre le rythme de développement que leur impose la mondialisation. Il est également important de souligner que l'inadéquation du droit foncier traditionnel aux problèmes actuels de la ville africaine est un fait aussi connu que l'inadéquation de tout système excluant toutes les coutumes. La législation domaniale intéresse, on le sait, plus l'aménagement du territoire que le l'aménagement urbain, mais elle peut se révéler utile pour le lancement d'agglomérations nouvelles, voire l'extension des villes. Elle favorise également, sinon surtout, le développement économique plus que tout autre mode de tenure foncière. Cette législation se heurte dans de nombreuses régions, à l'incompréhension des populations autochtones et aux autorités coutumières qui la considèrent comme un moyen de spoliation utilisé par l'Etat, contre eux.

## **3-Vulgarisation par la formation populaire, les règles d'urbanisme foncières.**

Les populations, notamment urbaines, ont toujours été mal informées sur les objectifs recherchés par les textes fonciers et d'urbanisme très sophistiqués en vigueur au cours des années 1980. Cette institution à mettre en place vise donc à sortir désormais les populations de cette ignorance dans laquelle elles ont été maintenues pendant toutes ces années, par les pouvoirs publics qui en les maintenant dans l'ignorance de la modernisation des règles juridiques héritées des puissances coloniales, n'ont fait qu'accroître le rejet de ces nouvelles règles d'urbanisme et foncières.

#### **4- Vigilance au respect de la légalité :**

- Renforcer** le contrôle de la légalité pour éviter l'arbitraire des pouvoirs publics et le favoritisme;
- assurer la diffusion** des décisions des tribunaux administratifs et judiciaires à travers les médias, pour favoriser la vulgarisation de la culture juridique dont les citoyens ont besoin pour se défendre contre l'arbitraire des pouvoirs publics;
- mettre en œuvre** systématiquement et rigoureusement des règles d'utilisation du sol partout où c'est nécessaire et quels que soient les détenteurs des parcelles de terrains concernées;
- renforcer le droit** de préemption dans les grandes métropoles, pour éviter les détournements des sols urbains par la classe dominante ;
- mettre en œuvre les sanctions pénales et civiles erga omnes ;
- moderniser les cahiers des charges de concessions ou de conventions en matière ZAC ainsi que ceux régissant les concessions de terrains après déclaration d'utilité publique. Ces contrôles sont nécessaires au moment où les règles foncières et urbanistiques embryonnaires héritées de la colonisation, revues et corrigées, sont devenues très sophistiquées et n'ont plus rien à envier à celles aujourd'hui appliquées dans les pays développés tels que la France, la Belgique, l'Allemagne, le Royaume-Uni... Mais, cette évolution très réussie sur le plan théorique, reste un échec sur leur mise en œuvre à cause des résistances coutumières. Ces affrontements entre les deux systèmes juridiques, sont à l'origine des conflits fonciers qui souvent sanglants, qui sévissent dans le pays depuis le début de la colonisation. En ce qui concerne la jurisprudence, les tribunaux administratifs camerounais, adoptent systématiquement la démarche suivie par ceux de France, pour résoudre les conflits en présence. (Cour Suprême, section administrative : décision de sursis à exécution rendu le 07 décembre 2000 arrêt MAMA BILOA Sandrine c/Université de N'Gaoundéré). « La justice administrative à l'épreuve du phénomène de la corruption » par Laurent-Roger NGUIMBOG « Transparency international » du 26 octobre 1999, a pointé le doigt sur l'inefficacité de la Justice administrative camerounaise victime de la corruption de ses juges.

#### **5- Bilan de la politique du logement**

En matière de logement, les autorités estiment que 70% des citoyens vivent dans des sous-structures et/ou lotis de manière anarchique. Il manquerait aujourd'hui 600 000 logements. Pour introduire plus de cohérence dans le développement urbain de plus en plus anarchique, le chef de l'Etat a pris des mesures incitatives en faveur du logement social, après sa réélection. Il a fait de ce sujet l'une de ses priorités du septennat 2004-2011. Le décret N°2004/320 du 8 décembre 2004 portant organisation du gouvernement donne comme missions au « ministère du Développement urbain et de l'Habitat » la mise en œuvre de la politique d'Habitat social, l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'amélioration de l'Habitat tant en milieu urbain qu'en milieu rural ; la définition et le contrôle de l'application des normes en matière d'habitation et du programme d'action. Le chef de l'Etat a annoncé la construction de 10 000 logements sociaux dans l'agglomération de Douala. Dans tous les centres urbains du pays, la planification urbaine bat son plein.

Les SDAU de Douala et de Yaoundé ont été modifiés. Une véritable de stratégie d'embellissement urbain est en place depuis 2004 par le ministère du développement urbain, de l'Habitat et de la planification urbaine. Ce ministère poursuit la politique du logement voulue par le chef de l'Etat en 2004. La sécurité juridique des autorisations d'urbanisme, passe aussi par une telle politique de logement et de l'habitat. Il ne faut pas oublier que le Cameroun compte plus de trente villes de plus de 60 000 habitants. Ce qui signifie que les effets de l'explosion urbaine des années 1960, continue. La politique de logements de 2004, vise à loger décemment ces urbains et à contrôler la corruption qui existe en matière du permis de construire. En effet, selon le journal « La nouvelle expression du 13/07/2007 » : «à cause de la complicité de certains agents chargés de contrôler les autorisations de construire, la majorité des logements sont sans titre foncier ni autorisation de construire. » « Si la vaste campagne de contrôle du permis de construire actuellement engagée par les services de la communauté urbaine de Douala (CUD) se passe sans pression, presque tous les propriétaires des maisons d'habitation de la métropole économique verraient, au meilleur des cas, sanctionnés ou, au pire des cas, leurs maisons seraient simplement démolies.

Parce que les promoteurs ne disposent pas d'autorisation de bâtir, ou alors les constructions ne respectent pas un certain nombre de règles d'urbanisme. Et d'après des statistiques obtenues auprès des services de l'urbanisme et de la construction de la ville, Douala compterait près de 400 000 logements (sans compter les administrations, les commerces, et autres édifices publics) contre seulement environ 35 000 titres fonciers attribués jusque-là par les services du cadastre, et donc autant de nombre de permis de construire délivrés par la communauté urbaine de Douala. La mairie est décidée à faire respecter les règles d'urbanisme et de construction. » Selon le même journal, à Yaoundé, le 14 juin 2007, la propriétaire d'une maison détruite par communauté urbaine pour « non respecte des règles d'urbanisme », demande un milliard francs CFA, de dommages intérêts à la ville dont les services avaient accordé le permis de construire que le maire ne reconnaît pas.

#### 6-Les atouts de logements

- la démographie : la demande de logement est forte à cause de la croissance urbaine.
- le foncier : les terrains à aménager et à viabiliser sont disponibles.
- le social : beaucoup de cadres spécialisés et à moindre coût sur place : urbanistes, ingénieurs, architectes...
- Matériaux : disponibilité des matériaux locaux (sable, gravier, bois, ciment, terre...)

Les institutions d'aménagement sont de sortes :

#### **7- Moyens financiers, techniques aux acteurs du logement a-publicques :**

- la MAETUR (MISSION d'Aménagement des terrains urbains et ruraux) ; la SIC (Société immobilière du Cameroun) et le CFC (Crédit foncier du Cameroun).



**b-Privées :**

-les promoteurs ; les institutions financières (banques, CNPS...) et l'auto-construction. Signalons que les facteurs favorables aux logements susmentionnés ne permettent pas de résoudre le problème du logement et de la planification urbaine, à cause des obstacles dont l'étude a longtemps été négligée par les autorités étatiques.

**8- Suppression des obstacles aux logements urbains :****a-des obstacles environnementaux**

Les économies informelles, le décollage industriel reste embryonnaire ; la présence d'amateurismes dans le secteur construction, mépris des matériaux locaux, absence des entreprises spécialisée dans la finition, (plomberie, crépissage, pose des revêtements) ; logement de standing trop cher pour les nationaux ; méfiance des Camerounais pour les ventes immobilières sur plan ; partenariat entre les banques et promoteurs immobiliers, reste embryonnaire ; fiscalité camerounaise (40 % du coût de la construction) rend trop élevé le prix des logements urbains et manque d'une réelle politique d'emprunt à taux réduit et à long terme dans les banques.

**b-des obstacles d'ordre social.**

Ils sont situés au niveau sociologique. Les Camerounais avec leurs familles nombreuses aiment habiter des maisons construites eux-mêmes, selon des plans diversifiés et variés que l'offre leur des promoteurs, a de la peine à les satisfaire. Leurs maisons construites par des cousins, frères et oncles pendant des années sont plus prisées que celles achetées. Chez les Camerounais, la location est considérée comme une situation provisoire et l'accès à la propriété comme le couronnement d'une vie. Cette situation est également encouragée par la facilité que les privés ont à accéder à la propriété foncière. Les propriétaires coutumiers vendent facilement du terrain aux particuliers qu'aux sociétés. De ce point de vue le marché de l'immobilier n'attire pas grand monde même ceux qui ont des problèmes à se loger. C'est qui fait la force de la réussite de l'urbanisation dynamique au Cameroun.

**c- des obstacles juridiques et institutionnels :**

-absence des décrets d'application des lois concernant les professions de Promoteur et d'Agent immobiliers. Ainsi, même les institutions publiques ne savent pas si elles sont ou non spécialisées dans l'immobilier : la SIC, le Crédit foncier et la CNPS se disputent le marché foncier ; absence d'un cadre d'élaboration de stratégie commune entre les professionnels déclarés. Dès lors, pour que les problèmes d'aménagement urbain, de logement et du respect des règles d'urbanisme soient résolus, l'Etat doit revoir sa doctrine en matière de la relance économique en mettant en place **une politique visant :**

**1) à l'octroi:**

- des subventions relatives aux réserves foncières ;
- des aides aux opérateurs institutionnels ;
- des droits fiscaux relatifs aux constructions de logements ;

**2) visant à :**

- inciter à l'utilisation des matériaux locaux ;
- rendre attractives les mesures fiscales (TVA à taux réduit, mesures foncières),
- favoriser les ménages modestes ;
- Renforcer le cadre juridique (location-vente, vente sur plan...) ;
- mettre en place une Agence urbaine de planification ;
- créer Un Fonds National de l'Habitat ;
- créer Un Conseil National de l'Habitat.

On constate que les réformes législatives, réglementaires, institutionnelles et idéologiques qui se suivent depuis 1974, ne se traduisent pas de manière dynamique sur le terrain : la majorité des Camerounais continue à utiliser leurs terres et à occuper les dépendances du domaine national comme par le passé. Elle ignore les textes modernes qui régissent ces terrains et se croie toujours sous l'empire des droits coutumiers. Dans la plupart des provinces et notamment celles de l'Adamaoua, du Nord et de l'Extrême Nord, les populations font plus confiance autorités traditionnelles qui rendent la justice coutumière, qu'aux tribunaux modernes pour régler leurs conflits fonciers. Pour détendre l'atmosphère, les Pouvoirs publics n'hésitent pas à faire appel aux autorités religieuses et aux associations, pour expliquer aux populations de ces provinces, les objectifs des règles foncières et urbanistiques modernes.

Des enquêtes faites à travers le pays entre 1974 et 2005, indiquent que les réformes foncières avec les dispositions rendant obligatoire l'immatriculation foncière, n'ont pas changé de façon notable, la mentalité des détenteurs fonciers qui continuent à aliéner les terres sans les avoir au préalable, immatriculé. Les pouvoirs publics ont de ce fait, encore beaucoup à faire pour maître en œuvre les textes en vigueur. En ce qui concerne les conflits fonciers, le développement qui précède montre que le Cameroun indépendant, à l'instar des puissances coloniales, est confronté depuis 1960, à ces mêmes conflits qui ne trouvent pas les vraies solutions malgré le durcissement des textes foncières en vigueur. Sur le plan juridique, les réformes foncières et urbanistiques intervenues au fil des années, les droits de propriété au sens du décret de 1976 modifié en 2005 et les textes subséquents sont bien défendus par les tribunaux. La présence d'une abondante jurisprudence camerounaise atteste actuellement la volonté des magistrats de faire appliquer ces textes. Il est ainsi démontré que les nombreuses interventions des juridictions administratives, mises en œuvre par l'administration lorsqu'il y a atteintes aux propriétés individuelles, sont la preuve de cette prise de conscience des juges. Il s'agit là d'une évolution positive du droit foncier et urbanistique positif du Cameroun. En même temps que la garantie de la sécurité juridique de l'occupation foncière, le décret de 2005, a consacré la décentralisation de la gestion financière.

Remarquons qu' en ce qui concerne la décentralisation des implantations urbanistiques, il reste encore beaucoup à faire. Par ailleurs, notre étude, comme bien d'autres, a révélé que le droit foncier camerounais est situé entre le modernisme et la coutume.

On regrette seulement que la légitimité coutumière en droit positif camerounais, ne soit reconnue que pour une jouissance ou usage du bien et n'accorde que difficilement le droit de propriété au bénéficiaire. Le journal « Ouest Echos » du 9 août 2005, indique les propriétaires coutumiers constituent la quasi-totalité des paysans et près de 70% des citoyens à Yaoundé, Bafoussam, Douala. Ces gens occupent ou exploitent des terres sur lesquelles il n'existe aucun titre de propriété au sens des textes en vigueur et se trouvent en situation précaire. Enfin, il est démontré que « la propriété coutumière » n'a pour finalité en droit positif camerounais que d'éviter les troubles sociaux et non la reconnaissance d'un titre de propriété au sens de l'ordonnance N°3-74 du 6 juillet 1974.

De cette étude, il ressort également qu'une bonne partie des problèmes d'urbanisation des villes camerounaises ont pour origine le dualisme juridique qui continue d'y régner. Tout est pourtant fait depuis des années pour en terrer les droits coutumiers sur le sol qui régit encore une grande majoration de populations. Alors que selon le droit positif l'ensemble du territoire appartient à l'Etat, à la seule exception des terres qu'il a concédées avec délivrance de titres de propriété, beaucoup d'espaces sont, de ce fait, toujours régis par d'anciens droits coutumiers qui ont même tendance à se renforcer par mimétisme avec la conception occidentale de la propriété. C'est de cette manière que les droits coutumiers qui, traditionnellement n'étaient pas cessibles, se vendent et se louent actuellement de la main à la main par des chefs traditionnels. Des « propriétés » coutumières sont alors loties en dehors de tout contrôle administratif et permettent l'extension de l'urbanisation en autant de quartiers « illégaux » sur des terrains que l'Etat considère encore comme domaniaux. La législation de cette urbanisation qualifiée d'« illégale » ou « informel » prend habituellement la forme d'un lotissement administratif a posteriori des espaces litigieux pour les attribuer officiellement à leurs occupants. Cette régularisation juridique s'accompagne alors du recouvrement de taxe ou participations financières diverses, destinées en principe à financer la régularisation physique (parcellaire) du lotissement et la réalisation de quelques travaux de viabilisation.

### **9-Mieux indemniser les droits fonciers coutumiers.**

Le développement relatif à l'expropriation nous ((loi n° 85-09 de 1985, article 7) apprend que la valeur des constructions permanentes et toutes autres mises en valeur, quelle qu'en soit la nature, doit être dûment constatée par une commission dite la commission de constat et d'évaluation. Ceci affecte aussi bien les propriétaires enregistrés que les occupants légitimes des terres domaniales. La perte de valeurs culturelles, sociales ou de toutes autres valeurs économiques, ne donne pas droit à indemnisation. La loi indique que lorsque la terre a été achetée auprès de l'État par exemple, l'indemnité due est égale au prix d'achat, majoré des frais divers d'acquisition (article 9, 2ème paragraphe). Ceci est prévu pour les propriétaires privés enregistrés. Cependant, lorsqu'il s'agit d'un terrain résultant d'une détention coutumière ayant donné lieu à l'obtention d'un titre foncier, l'indemnité ne peut dépasser le taux minimum officiel des terrains domaniaux non viabilisés dans la localité de situation du bien foncier (article 9, 1er paragraphe).

Pendant ce temps, la vaste majorité des propriétaires fonciers coutumiers, ceux qui ne détiennent pas ce type de titre foncier, n'ont pas droit à une quelconque indemnité au titre de la perte de leurs terres. Les revendications relatives aux indemnisations inappropriées sont proscrites. Les revendications antérieures à 1960 (ordonnance 74-1, article 13, 3ème paragraphe), sont nulles. De même, aucune indemnité versée avant 1985 ne peut être révisée (loi n° 85-09, article 12). La première disposition (et probablement aussi la seconde) affecta les revendications relatives aux terres Bakweri. Les revendications récentes sont limitées par la réalité juridique selon laquelle une bonne partie du domaine communal et plus particulièrement des domaines forestiers constituent la propriété privée de l'État. Nous avons également constaté que sur le plan juridique, les propriétaires fonciers coutumiers sont pratiquement des squatters sur leur propre terre.

La loi ne prévoit que deux situations dans lesquelles la propriété coutumière est susceptible de recevoir une protection potentielle : tout d'abord, dans le cas décrit précédemment où les propriétaires fonciers coutumiers individuels ont procédé à l'enregistrement de leurs terres et obtenu un extrait de registre foncier personnel, mais qui de ce fait, sont exclus du régime coutumier d'un point de vue juridique et secondement, du fait de l'engagement envers une occupation et un usage paisible, mais uniquement dans le cas des terres accueillant des habitations et des parcelles de culture et cela en fonction de la volonté de l'État. Dans les deux cas, le seul moyen d'obtenir une sécurité d'occupation est de défricher et cultiver activement la terre. Un certain nombre d'usages tolérés sont autorisés sur les terres domaniales de catégorie 2 (c'est-à-dire les terres définies comme sans « occupation effective »). Dans ces zones, la loi stipule que les propriétaires fonciers coutumiers peuvent se voir accorder des droits de chasse et de cueillette, uniquement, toutefois « tant que l'État n'aura pas donné à ces terres une affectation précise » (ordonnance 74-1 de 1974, article 17, 3ème paragraphe). Par conséquent, à l'heure actuelle, les propriétaires fonciers coutumiers ne vivent sur leurs terres et ne les cultivent que parce qu'ils y sont tolérés.

Nombreux d'entre eux réalisent qu'ils ne sont que des occupants tolérés, non pas par l'État mais par ses locataires et concessionnaires qui ont reçu la terre à des fins d'exploitations agricoles, minières, forestières, ou dans le cadre d'autres utilisations prévues par la loi. Souvent, les occupants de ces terrains ne sont informés du changement de concessionnaire qu'au moment de leur éviction ou lorsque d'autres limitations d'accès ou d'utilisation leur sont communiquées. On s'est rendu également que les terres communautaires, sont les moins bien traitées par la loi. Les personnes qui ne détiennent que ce type d'actifs (cas des chasseurs-cueilleurs), sont en conséquence plus affectées. Ils ne disposent généralement pas des moyens institutionnels (du type du Comité de revendication des terres Bakweri), pour défendre activement leurs droits. En fait, il n'existe pratiquement aucun élément dans la composition des procédures d'enregistrement qui soit en accord avec leur organisation ou représentation socioculturelle. En outre, la plupart de leurs terres et parfois même l'ensemble de celles-ci, sont détenues collectivement et sans la preuve d'une « occupation effective », qui se manifeste par la

présence d'habitations et de fermes, critères exigés pour l'enregistrement des droits ou pour percevoir une indemnisation dans l'éventualité d'une expulsion. On retient également que bien que le droit foncier importé réduise sérieusement les droits fonciers coutumiers, il ne va pas jusqu'à les supprimer directement, préférant parvenir au même résultat par des moyens détournés. On sait que la législation foncière camerounaise n'entreprend aucun effort pour annuler directement les droits fonciers coutumiers. Cependant, il existe plusieurs moyens indirects pour arriver à de telles fins :

-le déni des droits coutumiers en tant que véritables droits de propriété immobilière méritant une protection équivalente à celle accordée aux droits enregistrés, constitue un des obstacles le plus fréquemment opposés à l'exercice de tels droits. -les terres enregistrées formellement par le passé considérées comme des propriétés au nom des chefs, ne sont pas classées en tant que des propriétés privées collectivement détenues, mais en tant que domaine public artificiel, non susceptible d'aliénation ou d'enregistrement. A savoir que certains types de terres, sont classés en tant que terres imprescriptibles et inaliénables, même si ces dernières font, partie intégrante des propriétés communales locales. Dès lors, l'occupation effective pour cultures, habitation, pâturages, est interdite. Elles deviennent terres «sans propriétaire». Ce fut le sort réservé aux forêts du sud-est. Il s'agit d'une atteinte aux terres occupées par les paysans, souvent non protégés qui sont spoliés par le droit foncier camerounais.

Sur le plan juridique, le plus grand abus envers les intérêts fonciers coutumiers, réside probablement dans la capacité de l'État à réserver des terres domaniales en tant que sa propre propriété privée et ce, même si des droits de propriété coutumiers existent déjà de manière évidente. -la garde de l'ensemble des terres sous la forme d'un contrôle réglementaire et administratif et notamment de la vérification de l'utilisation rationnelle de la terre, sont une prérogative d'usage de l'État. Néanmoins, cette prérogative n'a pas lieu d'être et ne devrait pas s'étendre à une expropriation injuste des citoyens.

Il n'est pas plus inhabituel pour les terres non enregistrées au sein d'une économie agraire, d'être classées en tant que domaines publics ou terres domaniales, en attendant l'enregistrement systématique des droits relatifs à ces terres. Pas plus encore qu'il n'est pas une fois, inhabituel pour un Gouvernement, de réserver certaines parties de ces terres à des fins publiques particulières, comme par exemple dans le but de les préserver. Notons que les déclarations préliminaires de l'ordonnance principale no 74-1, laissent entendre qu'il ne s'agit pas de l'objectif principal du droit foncier camerounais. Mais il n'est nulle part fait mention de la garde des terres aux fins d'une utilisation juste, équitable et bénéfique par la population. Au contraire, la garde est indiquée comme étant nécessaire « pour tenir compte des impératifs de la défense ou des options économiques de la nation» (article 1, 2ème paragraphe). Celle-ci est précédée d'une disposition toute aussi inquiétante, selon laquelle seules les personnes physiques ou morales ayant enregistré des terrains en propriété (ce qui inclut l'État) se voient garantir le droit d'en jouir et d'en disposer librement (article 1, 1er paragraphe). La loi stipule ensuite que l'État (c'est-à-dire le Gouvernement) peut revendiquer toute partie des terres

domaniales comme sa propriété privée (ordonnance n° 74-1 de 1974, article 18, à lire avec l'ordonnance n° 74-2 de 1974, article 10, 5<sup>ème</sup> paragraphe). Une fois ces terres devenues propriété privée de l'État, le Gouvernement a la possibilité d'attribuer toute partie de cette terre en jouissance ou en propriété à toute personne ou organe (ordonnance n° 74-2, article 12). Aucune donnée sur la propriété privée de l'État n'a été collectée, mais elle inclut les domaines forestiers permanents, selon la législation de 1994. On peut penser que la plupart, si ce n'est la totalité de cette terre est la propriété coutumière de telle ou telle autre communauté résidant dans une forêt ou à proximité. C'est dans cette perspective que la procédure d'indemnisation favorise les abus. Le devoir de l'État en matière de compensation des intérêts perdus est limité tant dans sa portée que dans sa mesure. Ceci est bien différent des difficultés auxquelles les communautés et les individus en milieu rural sont susceptibles d'être confrontés dans le cadre de l'obtention de l'indemnisation due. Nous remarquons que bien que la subordination des droits fonciers coutumiers ait évidemment des origines coloniales, les pires abus se sont probablement produits dans le cadre des lois adoptées après la proclamation de l'indépendance du pays.

Bien entendu, aucun des faits mentionnés précédemment n'est exceptionnel dès lors qu'ils sont étudiés dans le contexte des lois coloniales. Le principal objectif des pays colonisateurs était de s'emparer d'autant de terres et de ressources naturelles que possible au profit de leurs économies nationales et ce à moindre coût. Le fait de nier que les natifs « découverts » détenaient effectivement la terre était le principal dispositif juridique permettant à ces pays de s'accaparer de ces terres. Dans le même temps, il était impératif de mettre en place des systèmes reconnaissant les biens immeubles, afin de satisfaire les besoins des colons et de l'administration des pays colonisateurs. Dans la pratique, la réalité commandait également que pour ne pas subir trop la colère des autochtones, leur occupation et leur utilisation des terres ne devaient pas être injustement perturbées, du moins tant que cela n'était pas nécessaire. C'est-à-dire lorsque leurs terres ou force de travail étaient nécessaires, généralement aux fins d'expansion de l'État, des colons et plus tard des entreprises-investisseurs et par suite, la mise à contribution des natifs eux-mêmes pour produire les récoltes spécifiques nécessaires aux économies européennes (du caoutchouc, du sucre et de l'huile de palme, allant jusqu'au sisal et aux graines d'arachide).

L'État colonial avait besoin d'un contrôle absolu sur les ressources foncières de base et le meilleur moyen d'y parvenir était de devenir le propriétaire de la terre. Cette absence de distinction entre le contrôle et la tenure perdure dans les relations foncières observées dans les économies agraires (et les dictatures). La « réforme » des relations foncières constatée dans le monde agricole précolonial et postcolonial, constitue une délégation des pouvoirs et non pas un lent lever de pied sur la suppression honteuse des droits fonciers des communautés coutumières. Pendant ce temps, le modèle d'expropriation ne demeurait pas stable, bien qu'à aucun moment il n'ait été complètement renversé ou reconstitué.

Les années écoulées entre les deux Guerres mondiales ont constitué un grand tournant. Les entreprises coloniales avaient évolué en États autonomes de facto (si ce n'est toujours colonial), nécessitant qu'ils deviennent des entreprises plus maniables à part entière. Au sein des pays colonisateurs, les comportements vis-à-vis du colonialisme et des pays colonisés évoluaient. Ce qui se traduisait par la contrainte morale imposée à la Grande-Bretagne et à la France en tant que pouvoirs autorisés «à veiller à un traitement juste des populations colonisées des territoires sous leur contrôle» et parfois sévèrement critiqués en cas d'échec. Le dernier acte débuta avec la fin de la Seconde Guerre mondiale, notamment suite à la participation massive des africains à l'effort de guerre pour le compte de leurs colonisateurs et parallèlement à l'intégration évidente de leurs élites au processus de transformation capitaliste. On note que c'est pour ces deux raisons que l'interprétation faite des droits fonciers des autochtones a évolué. Toujours est-il que les premiers concepts juridiques en matière d'expropriation, furent conservés. En un mot, le schéma juridique avait été affiné au cours des différents siècles en Asie, en Amérique et dernièrement en Australie et fut en temps voulu, appliqué à la colonisation de l'Afrique au XIX<sup>ème</sup> siècle à l'aide de trois éléments :

### **10-Rendre les chefs gardiens des terres villageoises.**

L'impossible cohabitation entre deux pouvoirs souverains sur la même terre, rendant «logique» que la priorité soit accordée au colonisateur conquérant «le droit de la découverte». La terre est la propriété de la collectivité et inaliénable. Etant donné que les communautés des natifs sur l'ensemble des continents semblaient partager des droits au sein de leurs domaines respectifs (et qu'elles semblaient même considérer. Dieu comme le propriétaire ultime de la terre) et étaient incapables d'aliéner ou de vendre leurs droits à l'instar du système de marchandisation foncière en Europe («bien immeuble »), il pourrait être «supposé » qu'elles n'étaient que de simples occupants et utilisateurs et que la terre elle-même était réputée être sans propriétaire (terra nullius).

Pour apaiser leur conscience, les colonisateurs octroyaient des terres aux collectivités coutumières, pour leurs cultures et leurs usages internes. C'était le moyen pour maintenir la paix. Les autres terres étaient dites inoccupées. La doctrine adéquate selon laquelle les terres non développées, non occupées par les populations pouvaient être considérées comme non mises en valeur et de ce fait, être saisies en toute légitimité». Ces terres résiduelles, de toute évidence la grande majorité de chaque territoire colonial, revenaient, «à juste titre», à l'État colonial. Les limitations résultant du traitement ambivalent des terres indigènes, la stratégie susvisée présentaient plusieurs inconvénients, lesquels, le moment venu, ont pris les Gouvernements successifs à leur propre piège. Car en refusant de reconnaître légalement l'existence des droits de propriété coutumière, ces derniers pouvaient être difficilement éteints. Ceci, on l'a vu, ne pouvait dans la pratique se produire que par le biais de procédures, qui indiscutablement supplantaient cet intérêt, comme par exemple, par l'enregistrement de la terre dans le cadre d'une pleine propriété ou d'un droit similaire.

Le fait de déclarer les terres non enregistrées sous l'autorité ou la garde de l'État, n'était pas vraiment suffisant. Par conséquent, avec le temps, dans certains cas extrêmes, des terres non enregistrées ont pu être déclarées comme n'étant pas simplement des domaines publics, mais la propriété privée de l'État. Le Cameroun a emprunté cette voie. Le problème de l'antériorité précoloniale s'est également posé dans le cadre duquel, même les sociétés autorisées par la couronne à exploiter les terres et à faire le commerce, ainsi que la création des premières enclaves de colonies européennes, avaient souvent procédé en achetant les terres appropriées, directement auprès des chefs. Il en fut ainsi partout et cela tant sur la côte camerounaise que sur la côte ouest de toute l'Afrique. Outre les prix ridiculement bas généralement réglés, l'acquisition était la preuve que ces terres n'étaient pas entièrement dépourvues de propriétaires, ainsi que la position politique officielle coloniale aurait préféré de présenter la question.

Chaque État colonial se prononça de façon spécifique sur les questions foncières, mais de manière similaire comme on pouvait s'y attendre en fin de compte. Concrètement, la norme relative à la gouvernance foncière, était double ; un système défini légalement fut mis en place afin de réglementer l'expansion des colons et des missionnaires, souvent récalcitrants et qui s'accaparaient les terres, ainsi que pour placer l'État en tant que contrôleur, conjointement à des initiatives visant à identifier, exclure et gérer de diverses manières les zones de production et d'habitation des natifs. La « réserve des natifs » sous plusieurs formes apparut à compter des années 1930, en particulier dans l'Afrique anglophone. Le fondement de tous les éléments précédents au Cameroun est le fameux décret impérial allemand de 1896 qui stipulait : « Toutes les terres du Cameroun, à l'exception des terres pour lesquelles des personnes physiques ou morales, des chefs ou des communautés autochtones peuvent prouver la détention de droits de propriété ou d'autres droits réels, ou les terres sur lesquelles des tierces parties ont acquis des droits d'occupation par le biais d'accords antérieurs avec le Gouvernement impérial, sont considérées comme vacantes et dépourvues de propriétaire, et deviennent le domaine de la Couronne ». Leur propriété appartient à l'Empire » (Article 1). On a constaté que la procédure d'enregistrement au Grundbuch [livre foncier du régime allemand] fut établie afin d'enregistrer ces propriétés privées « probantes ».

Des commissions foncières furent créées pour identifier et enregistrer les terres non occupées des natifs dans l'arrière-pays. Nous ne savons pas dans quelle mesure cette procédure progressa avant la fin de la domination allemande (1886-1916). Suite à son autorisation par la Société des Nations en tant que pouvoir obligatoire sur la majeure partie du Cameroun (1921), l'administration française conserva la législation germanique, tout en affinant la procédure de reconnaissance de l'occupation des natifs. Celle-ci se composait d'un système visant à affirmer les droits des natifs (constatation des droits des indigènes) sur la base de règles coutumières (1932). Les lois françaises au Cameroun furent modelées directement sur celles développées à Dakar pour la fédération de l'Afrique de l'Ouest française. La loi accordait une importance relative quant au fait que la terre soit cultivée ou non.



La constatation a été faite que les autochtones n'ont pas adhéré massivement au procédé de l'enregistrement des terres communautaires. La plupart des communautés ignoraient cette opportunité, qu'elles trouvaient par ailleurs trop onéreuse et complexe, ou présumaient que leur occupation était garantie sans cet enregistrement par le droit coutumier. En 1938, la loi organisa le domaine colonial de l'État sur le principe de la législation allemande de 1896 concernant la résumption de propriété de l'État sur l'ensemble des terres « dépourvues de propriétaire » (terres vacantes et sans maître). De ce fait, toutes les terres qui n'entraient pas dans le cadre du système de « constatation » des droits coutumiers ou dans celui de la procédure d'enregistrement officiel, appartenaient à l'État.

La situation était en fin de compte similaire à celle du Cameroun britannique. Suite à la Grande Guerre, la Grande-Bretagne obtint la responsabilité de deux petites portions du Cameroun actuel situées à la frontière nord-ouest du pays avec le Nigéria (20 juillet 1922). Les protectorats britanniques du Nigéria du Sud et du Nord, établis en 1900, furent unifiés pour constituer le « Nigéria » en 1914, mais furent gouvernés dès le départ comme quatre provinces (et finalement, comme des États fédéraux). Les parties du Cameroun furent intégrées au Nigéria de l'est, qui disposait de son propre Gouverneur et en 1951 furent placées sous la responsabilité du Conseil national du Nigéria et du Cameroun. L'intégration de ces régions eut pour conséquence un afflux d'individus en provenance du Nigéria, ce qui entraîna un conflit en matière de tenure entre les autochtones et les immigrants, qui persistent encore à l'heure actuelle.

Les lois de la colonie du Nigéria et notamment le droit foncier, furent appliquées au Cameroun britannique. Concernant les droits des natifs, on a constaté un long passif de contradictions bénignes et initialement des traitements différents de la tenure sur les côtes, puis dans le nord de l'arrière-pays. Le droit et les titres des natifs dans le cadre du droit coutumier furent reconnus dès le départ, l'ordonnance de 1903 sur les domaines publics autorisant le Gouverneur du Nigéria du Sud à acquérir des terres à des fins d'intérêt public, à la condition de verser des indemnités. L'ordonnance de 1910 sur les droits des natifs et la terre faisait des provinces du Nord les terres des natifs, idée qui fut reprise dans la législation de 1916 pour l'ensemble de la colonie.

Dans le même temps, les terres des natifs furent soumises au contrôle et à la disposition ultimes du Gouverneur et « devaient être détenues et gérées pour le bénéfice commun des natifs et aucun titre relatif à l'occupation et à l'utilisation desdites terres ne devait être valable sans le consentement du Gouverneur » (Articles 1 et 4). On a vu que les natifs, tout comme les étrangers, pouvaient obtenir des droits d'occupation légaux par le Gouverneur. Dans l'ensemble, la politique au Nigéria était de ne pas interférer avec les droits des natifs dans la mesure du possible. Les disputes les plus graves opposaient les chefs à leur peuple et concernaient l'aliénation de la terre. Une affaire importante, entendue par le Conseil privé de Londres en 1921, vint confirmer que les chefs n'étaient que les fidèles commissaires des propriétaires (à savoir, des communautés) et que la propriété communale méritait le respect à

ce titre lors des expropriations pour cause d'utilité publique ou lors de ventes. L'arrêt du tribunal était également important car il clarifiait le fait que l'établissement par les britanniques de la souveraineté et la fixation de titres radicaux pour la terre étaient relativement différents des droits de propriété sur la terre, tels que détenus par les natifs, qui étaient encouragés à poursuivre l'attribution et la gestion des droits comme le dictait la coutume. Ceci confirmait les décisions de justice antérieures rendues au sein de la colonie en 1912 et 1915, selon lesquelles la cession de Lagos Island et du Nigéria du Sud laissaient les droits de propriété des familles et des communautés « totalement intacts ». « Un simple changement de souveraineté ne doit pas être considéré comme un élément perturbant les droits des propriétaires privés ». Il fut en outre reconnu que les terres communautaires ne se limitaient pas aux fermes. Ce fut dans le cadre de l'acquisition obligatoire à des fins d'utilité publique, et du versement d'indemnités que le facteur de détermination classique « d'occupation effective » entra en ligne de compte. L'arrêt de 1921 confirma qu'en vertu de la loi de 1903, « aucune indemnité ne doit être versée pour les terres inoccupées, à moins qu'il ne soit prouvé que, pendant au moins six mois au cours des dix années précédant cette notification, certaines formes d'usage bénéfique en aient été tirées ». Ceci correspondait davantage à la législation française, en vigueur dans le Cameroun oriental. Il a été dit que la pratique, avec l'augmentation de créations de forêts classées et du nombre de demandes pour des domaines de l'État ou domaines fédéraux, conjointement à l'émission de permis d'exploitation minière, les terres communautaires commencèrent à être affectées, même celles situées dans les régions du Cameroun actuel. Dans les années de la Seconde Guerre Mondiale, la situation tant au Cameroun britannique qu'au Cameroun français était permissive dans le cadre de la loi et discriminatoire dans la pratique.

Les droits coutumiers n'avaient jamais été éteints et l'enregistrement volontaire de ces derniers étaient prévu, bien que peu encouragé ou facilité et laissant le statut de cet enregistrement en tant que droits privés dans une certaine incertitude. L'existence des normes coutumières était reconnue et celles-ci étaient nécessairement le facteur déterminant des relations foncières au niveau local. Ceci fut volontairement enregistré, bien qu'exprimé par le biais de dispositions symboliques dans la loi foncière et aucunement incité ou facilité. Il en fut de même pour l'enregistrement, censé permettre à des communautés entières s'assurer la propriété de leurs terres, mais qui s'articulait autour de la présomption selon laquelle l'enregistrement emportait un titre de propriété individuel pour un africain sur l'habitation ou la ferme acquise par ses soins. Les intérêts des élites urbaines contribuèrent à une telle orientation. Celles-ci exigeaient, pendant les années 1950, de pouvoir bénéficier du même accès aux procédures d'enregistrement des propriétés privées que les communautés de colons. Les relations rurales et urbaines étaient également fragmentées, avec une attention croissante sur la protection des parcelles d'habitation urbaines. Le droit de l'immatriculation demeura concentré sur les exigences des colons et la procédure d'enregistrement discriminatoire en leur faveur.

A cet égard, Nguiffo et autres constatèrent en 2009, que la loi exposait des conditions d'enregistrement, différentes des zones agricoles pour les concessionnaires (européens) et les communautés: les concessionnaires devaient uniquement apporter la preuve de la mise en valeur de 30% de la zone requise, conformément aux dispositions d'un arrêté du 7 avril 1949, alors que les communautés, quant à elles, devaient prouver que la majorité de la terre était mise en valeur (défrichée). La loi no 59-47 du 17 juin 1959 portant organisation domaniale et foncière constituait la synthèse des multiples contradictions. Cette loi devait demeurer en vigueur jusqu'en 1974, date de son remplacement par une autre loi. Les principaux articles de la loi n° 59-47 du 17 juin 1959 sont fournis à l'annexe A des présentes. Ils viennent démontrer que :

**a)- l'intention** n'était pas vraiment de relâcher l'emprise de l'État sur la propriété foncière en général;

**b)-la distinction** entre le domaine public artificiel et celui naturel fut établie avant l'Indépendance, tout comme la capacité de l'État à extraire les domaines publics de son propre domaine privé ;

**c)-il était admis** que les droits coutumiers existaient et qu'ils étaient détenus individuellement ou collectivement ;

**d)- les droits coutumiers** existaient légalement, même lorsqu'ils n'étaient pas enregistrés, confirmant que le domaine public n'incluait pas les domaines détenus sous le régime coutumier, à moins qu'ils n'aient été obligatoirement acquis ou transmis par l'État ;

**e)-dans le même** temps, ces droits n'équivalaient pas à la propriété privée, en ce que la propriété privée était (indirectement) définie comme un domaine qui peut être vendu et qui est effectivement occupé, ce qui limitait l'utilisation de ce terme aux terres supportant des bâtiments ou cultivées ;

**f)-si un domaine** coutumier présentait ces caractéristiques, il pouvait être transformé en droit réel de propriété immobilière dans le cadre de la procédure d'enregistrement, et pour cela il faut démontrer que les terres ont été développées, ce qui exclut les terres communales ;

**g)-la loi interdisait** toute transaction des droits coutumiers en dehors des normes coutumières, à moins que la propriété ne fut enregistrée (articles 3-6).

En bref, le terrain était préparé pour la fameuse loi de 1974. Le drame pour les communautés rurales modernes est que l'État indépendant n'entreprit aucune démarche pour remédier aux défauts du régime colonial et pour consolider l'expropriation dans le cadre de cette promulgation. Les quelques privilèges importants accordés par la loi coloniale furent balayés, avec, comme démontré précédemment, apparemment une attention symbolique vis-à-vis de la réalité où la plupart des domaines du pays étaient régis par les normes coutumières en vigueur.

### **11-Situation après 1960**

Nous avons noté que la matérialisation du capitalisme et la marchandisation de la terre au sein de la communauté africaine jouèrent un rôle majeur. À la fin des années 1960, l'enregistrement des propriétés privées pour des individus et sous la forme de titres absolus était devenu un

Saint Graal. La communauté internationale y joua très probablement un rôle, en encourageant le Gouvernement du Cameroun à adopter le type de loi foncière qu'elle choisit (de la même manière qu'elle l'incita à adopter, dans les années 1980, des mesures extraordinaires pour les ressources naturelles, dans le cadre d'un programme d'ajustement structurel, affectant de façon considérable le régime foncier des forêts). Au cours des années 1960 et 1970, les Nations Unies (principalement le PNUD et la FAO), ainsi que la Banque mondiale, se concentraient sur les avantages de l'individualisation, l'attribution des titres de propriété et l'enregistrement des terres rurales au profit des agriculteurs novateurs et des entrepreneurs (les élites). L'enregistrement individuel des terres productives était le seul mode de sûreté immobilière offert par les nombreuses lois sur l'attribution des titres de propriétés foncières préconisées dans le monde agraire et qui présentaient une similitude peu commune. Aucun droit collectif n'était attribué et les intérêts de la majorité des pauvres étaient plus ou moins écartés délibérément, l'hypothèse étant que le surplus de main-d'œuvre migrerait vers les villes, afin de participer à l'industrialisation.

Il est nécessaire de rappeler la corrélation entre le peu de respect accordé aux droits coutumiers et la manière dont l'État camerounais a été en mesure de se maintenir en tant que propriétaire foncier majoritaire, l'un étant d'ailleurs la conséquence de l'autre. Si les droits de la communauté avaient été davantage défendus et accordés et ce plus particulièrement pendant les années 1950 et 1960, la majorité des forêts et des autres actifs traditionnellement collectifs seraient à l'heure actuelle reconnus comme la propriété de la communauté. Les camerounais détenant des terres non enregistrées (et notamment pratiquement tous les propriétaires coutumiers) n'ont depuis plus qu'un recours pour garantir leurs droits et ce uniquement lorsque leurs droits coïncident avec une agriculture et une occupation sédentaire. Aucun moyen légal leur permettant de garantir leurs terrains communaux n'a été mis à leur disposition, pas plus que la procédure d'enregistrement pour cette minorité de terres « effectivement occupées » n'a été simplifiée rendue plus accessible, moins onéreuse ou plus rapide. C'est sans surprise que nous constatons que l'enregistrement est toujours rarement utilisé par la majorité des pauvres.

Dans tous les cas, les seules terres que ces derniers peuvent garantir sont celles supportant des habitations ou des fermes et non pas les propriétés communautaires, telles que les prés, les pâturages, les zones boisées ou les forêts communautaires. Ils ne cessent de perdre systématiquement leurs propriétés coutumières, notamment dans le cadre des décisions relatives au secteur forestier.

Le consentement des autorités traditionnelles n'est même pas requis avant que cela ne se produise (comme cela est le cas au Ghana, en Libéria et au Nigeria). Comme évoqué [ultérieurement], le manque d'autorité des collectivités locales constitue un handicap supplémentaire pour la protection des droits fonciers existant qui peut être tirée du droit foncier. La législation concernant les ressources naturelles tire pleinement avantage d'un droit foncier injuste. Le chapitre qui suit illustre la manière dont le droit forestier a pu tirer avantage des faiblesses des lois foncières de 1974, afin de maximiser les développements commerciaux

encouragés et contrôlés par l'État, aux frais des droits du peuple. Spécifiquement, la loi sur l'exploitation minière (loi n°2001-1 de 2001 portant Code minier) protège uniquement les propriétés privées immatriculées de l'exploitation minière, en utilisant les termes du droit foncier pour définir le concept de propriété privée. Ceci rend toutes les terres coutumières et notamment les domaines forestiers, vulnérables à l'exploration ou à l'exploitation minière. Une meilleure protection est accordée afin de limiter les dommages causés aux forêts (articles 74, 2ème alinéa, 85 et 63). Les dispositions fournissent aux Ministres en charge des forêts et de la faune la base juridique nécessaire en vue de limiter l'exploitation minière des forêts et des réserves, un pouvoir qui ne semble pas être très utilisé. Le fait que l'État remplisse si souvent le rôle de propriétaire légitime du domaine devant faire l'objet d'une exploitation minière et d'organisme de régulation des locations à bail donne lieu à un conflit d'intérêt classique qui ne trouve aisément de résolution que dans le secret d'un coup de force politique au sein de l'État. Les communautés affectées ne disposent pas d'une telle prérogative légale pour limiter l'exploitation minière ou pour soumettre cette dernière à des conditions. Le détenteur d'un titre minier est tenu de maintenir une distance de 50 mètres entre son site et les habitations ou les lieux sacrés, sauf autorisation du propriétaire (article 62). Cependant, le propriétaire légal, dans le cas de la plupart des terres détenues sous le régime coutumier est comme nous le savons, l'État.

L'article 73 stipule que le propriétaire du sol ou le détenteur des droits fonciers coutumiers ou d'occupation (emphase de l'auteur) a droit à une indemnité pour occupation de son sol par le titulaire d'un titre minier. « L'intérêt de la communauté » est même mentionné comme un facteur à étudier, mais ce point n'est pas développé et dans la pratique, est facilement éludé (articles 76 et 77). Le droit afférent aux gazoducs (le décret n° 97/116 de 1997 et le Code gazier (loi 2002-013 de 2002) veille avec rigueur à ce que les terres requises soit expropriées (ou saisies, s'il ne s'agit pas d'une propriété privée, ou si elles sont déjà la propriété privée de l'État). Les droits sont ensuite attribués à des sociétés sous la forme de servitudes et de droits d'occupation. Le domaine privé des individus vivant en dehors de la zone de servitude doit faire l'objet d'une « négociation à l'amiable entre le détenteur et les propriétaires » (loi portant régime du transport par pipeline des hydrocarbures en provenance des pays tiers, article 37), ce qui implique que la société peut acquérir ce domaine.

Les propriétaires fonciers coutumiers ne disposent pas d'une telle option : ils peuvent être expulsés et/ou recevoir une indemnisation minimale, mais dans la mesure où le Gouvernement possède/détient la terre, ils ne peuvent pas la vendre à la société eux-mêmes. La législation afférente au secteur minier, gazier et des gazoducs accorde une protection minimale à ceux dont les terres s'en trouvent affectées. Le faible développement des collectivités locales constitue une entrave à l'attribution de droits fonciers coutumiers. En dernier lieu, un commentaire doit être fait sur le mode de gouvernance des relations foncières coutumières et en particulier sur le degré de présence au niveau local des institutions décentralisées, modernes et démocratiques pour contribuer à la protection et à la réalisation des droits.

De nos jours, un des soucis majeur en Afrique est constitué par la question de savoir de quelle manière démocratiser le gouvernement, de sorte à accorder un pouvoir réel aux citoyens, et dans ce cadre, un rôle aux autorités traditionnelles. Il n'est guère utile d'expliquer clairement la relation entre les deux. À moins que les autorités traditionnelles ne soient pleinement habilitées au sein de leurs communautés en qualité de détenteurs de pouvoirs et que ces pouvoirs soient ancrés dans la loi, représentent indiscutablement leurs électeurs et soient véritablement inclusifs dans leurs normes de gouvernance, elles sont difficilement un centre d'attention logique pour la gouvernance moderne. La mention de l'inclusion ne peut être prise à la légère, en particulier lorsqu'il existe des relations similaires à celles de l'époque féodale, comme dans le cas du « clientage » des chasseurs-cueilleurs, extrêmement pauvres, par rapport aux groupes sociaux plus forts présents dans les environs. Ces groupes sont confrontés à un inconvénient supplémentaire : ils agissent par consensus plutôt qu'en investissant une seule personne de pouvoirs aux fins de les représenter (par exemple, un chef), et ils peuvent trouver des normes où le cas est doublement aliénant. Les femmes et les nouveaux venus au sein de la communauté peuvent également trouver le fait d'être représentés par un chef comme non inclusif.

Par conséquent, la plupart des États africains modernes ont réalisé qu'une autorité au niveau de la communauté ou du village est mieux ancrée dans un organe élu, même si ceci inclut initialement les autorités traditionnelles *ex officio* (par exemple, dans le cas du Botswana, du Malawi et du Lesotho). Ceci à son tour exige une prescription rigoureuse quant à la manière dont les conseils municipaux sont élus et notamment concernant les mesures spécifiques visant à garantir que les groupes qui sont normalement exclus puissent bénéficier d'une véritable représentation. Un avantage spécifique des collectivités locales au niveau communautaire est qu'elles peuvent facilement servir d'entité légale investie de droits communaux et/ou (de préférence) agir en qualité d'administrateur foncier légal des relations foncières communautaires. Il n'existe pas d'autorités communautaires instituées, guidées et protégées en vertu de la loi (par exemple, sous la forme de conseils de villages) au Cameroun. Les communautés sont par conséquent incapables d'exercer un pouvoir significatif sur leurs propres ressources locales et leur vie économique et sociale de manière que les tribunaux soient tenus de faire respecter.<sup>47</sup> Ce qui signifie qu'il n'existe pas d'entité légale qui pourrait être investie de sa propriété en l'absence d'un droit foncier qui prévoit directement un droit foncier communal officialisé, ou qui pourrait être investie de pouvoirs de réglementation de manière légale. Pour cette raison, la loi forestière de 2004 et le Manuel des procédures subséquentes durent faire appel à un éventail de concepts juridiques imparfaits dans lesquelles ancrer la gestion forestière communautaire. Les autorités traditionnelles existent bel et bien et ont une influence considérable sur les questions sociales et internes, mais uniquement sous l'égide des autorités gouvernementales, qui prennent des décisions à un niveau supérieur. Les collectivités locales agissent uniquement à un niveau régional et subdivisionnaire ou au niveau des arrondissements. Ces Conseils locaux (ou Conseils ruraux) sont récents, et sont handicapés

par l'autorité parallèle exercée par les préfets nommés par le pouvoir présidentiel et les fonctionnaires des Ministères du Gouvernement.

Le système de gouvernance du Cameroun est extrêmement centralisé, bien qu'il existe au niveau local et subdivisionnaire des agents en poste dans différents bureaux. Sous l'autorité du Président et du Gouvernement national, le pays est composé de 10 régions semi autonomes. Chacune est dirigée par un Gouverneur nommé par le Président et disposant de vastes pouvoirs. Les régions sont subdivisées en 58 divisions ou départements, dirigées des officiers divisionnaires, nommés par le Président et connus sous la dénomination de Préfets. Ces divisions sont à leur tour subdivisées en sous divisions ou en arrondissements, à la tête desquels sont placés des officiers divisionnaires adjoints (Sous-préfets). Le pays compte environ 400 sous divisions. Les districts sont les plus petites sous divisions et sont gérés par un Chef de district. Ils ne sont pas établis dans toutes les divisions. Les Conseils agricoles. Un système de collectivités locales a également été mis en place. Celles-ci regroupent dix Conseils régionaux élus (communes) et près de 400 conseils, partageant les mêmes frontières en guise de sous divisions (arrondissement). Les conseils élus sont présidés par un Maire. Dans la pratique, le Sous-préfet, qui est le représentant du Président, dispose de plus de pouvoirs que le Maire. Les maires ont eux-mêmes moins de pouvoirs que les bureaux techniques établis au niveau divisionnaire et sous divisionnaire et dont le personnel (par exemple, les agents forestiers) est placé sous l'autorité des ministères respectifs.

Les collectivités locales constituent une nouvelle structure au Cameroun. Elles sont apparues en 1994, représentées par des Maires de municipalités nommés par le Président au sein de 16 villes du Cameroun. Des conseils agricoles présidés par des représentants de l'État ont également été créés. Une loi plus démocratique a été adoptée 10 ans après (loi n° 2004-17 de 2004 d'orientation de la décentralisation). Celle-ci établissait les dix Conseils régionaux et 400 Conseils au niveau des sous divisions/des arrondissements. Des conseillers sont élus. On en dénombre de 25 à 61, selon le nombre d'habitants. Les secteurs de moins de 50 000 habitants s'en sortent mieux avec un conseiller élu pour 2 000 personnes, tandis que les secteurs de 300 000 habitants peuvent élire uniquement 41 conseillers. Des exemples documentés des trois conseils agricoles au sein des zones boisées montrent que ces derniers regroupent respectivement 25, 46 et 11 villages, avec une variation également spectaculaire par personne (0,1 hectare par personne, 1 hectare par personne et 50 hectares par personne (Oyono et al.2009).

Les Conseils locaux disposent de pouvoirs limités, dans la mesure où ces derniers sont concomitants aux pouvoirs de l'État exercés par les représentants du Président et du Gouvernement (article 15, 2ème paragraphe). Les membres du personnel sont issus des administrations centrales et leur budget dépend des fonds versés par l'État. La loi de 2008, la plus récente, met en place certaines mesures visant à limiter les pouvoirs dont sont investis les Préfets pour annuler, outrepasser ou entraver les décisions et les ordres du Maire du conseil élu. La loi permet à l'État de transférer des biens et notamment des domaines nationaux à un

conseil (article 20 et article 14 de la loi 2004-18 de juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes). Ce qui inclut les forêts des conseils, tel que prévu dans le cadre de la loi forestière de 1994. Les conseils sont également habilités à préparer des « programmes en matière de régime foncier ». Les autorités traditionnelles. Il existe également des chefferies, conformément à un décret de 1977. Elles sont intégrées au système gouvernemental, à l'origine en tant que receveurs des contributions (ce qui n'est plus le cas à présent).

Les chefferies continuent à endosser un double casquette, en ce sens qu'elles représentent à la fois leur population et l'État auprès du peuple. Les chefs sont nommés à trois niveaux, le plus élevé étant l'équivalent de chef de canton à un niveau subdivisionnaire, ce dernier étant le seul niveau à recevoir une aide financière du Gouvernement. Autrement dit, les chefs sont rémunérés sous la forme de dons offerts par les villageois, en contrepartie des litiges résolus et de la prestation d'autres services sociaux. Comme cela est généralement le cas sur l'ensemble du continent africain, l'une des formes de litige les plus communes concerne la propriété foncière. Les chefs gouvernent conformément au droit coutumier local, les plus âgés faisant office de conseillers. Les normes et lois coutumières posent problème lorsque plusieurs ethnies sont impliquées et que l'une est subordonnée à l'autre, ce qui est le cas en ce qui concerne les relations sociales entre les fermiers et les personnes habitant dans les zones boisées. Les hauts fonctionnaires du Gouvernement et des collectivités locales s'appuient largement sur le chef pour instruire, informer ou gérer la population. Pratiquement aucun projet ne peut commencer sans son soutien.

Toutefois, les chefs ne sont pas reconnus officiellement dans toutes les parties du pays et leur présence est plus rare au sein des zones boisées. Il existe partout des chefs locaux, mais les communautés pauvres ne disposent pas des fonds nécessaires pour obtenir une reconnaissance officielle. De quelle manière le droit forestier aborde-t-il les droits fonciers coutumiers ? Plus de la moitié du Cameroun, est recouverte de forêts, toutes catégories comprises. Le droit forestier s'applique à tous ces types de forêts, y compris la savane boisée et les steppes situées dans la moitié nord du pays. La loi se concentre principalement (ainsi que la doctrine y afférente) sur les forêts présentant un potentiel en termes d'abattage à des fins commerciales. Ces forêts se trouvent, pour la plupart, dans les zones humides du sud, sud-est et du sud-ouest du pays.

Ces régions mesurent entre 17,5 et 23,8 millions d'hectares. Les spécialistes estiment que la forêt couvre approximativement la moitié du territoire du pays. Les zones forestières correspondent, du point de vue administratif, à six des dix régions que comporte le Cameroun. 163 des 355 Communes rurales, sont situées dans les zones forestières. L'importance économique des ressources forestières camerounaises, est à la fois nécessaire juridiquement et politiquement. Du point de vue officiel, le secteur génère plus de 6 % du PIB du pays et emploie environ 45 000 personnes. Les entreprises d'abattage et de traitement industriels du bois, ne cessent d'augmenter année après année, donnant lieu à au moins un tiers des exportations non pétrolières.



Le Cameroun est l'une des nations qui produit et exporte le plus de rondins de bois tropical dans le monde. Les forêts constituent, par ailleurs, une source incalculable de subsistance et de modestes revenus pour des millions de personnes, ce qui inclut, en gros, la plupart des 56 % de foyers camerounais, considérés comme pauvres, les niveaux de pauvreté les plus importants étant enregistrés dans les zones forestières (à savoir, les provinces du centre, du sud et de l'est). La loi forestière camerounaise qui remonte à 1973, fut révisée en 1981 et appliquée en 1983. Elle s'attachait à l'époque, à encadrer les activités d'abattage. Les résultats ne furent remarquablement faibles sur ce point. La loi fut alors révisée en 1988, à la requête de la Banque mondiale, dans le cadre du Programme d'ajustement structurel, lequel avait conclu que le secteur forestier (crucial) devait être réformé. Des considérations environnementales, qui atteignirent un sommet dans le contexte de la Convention sur la diversité biologique de Rio (1992) y jouèrent aussi un grand rôle. La nouvelle politique forestière qui en résulta en 1993 (révisée en 1995), s'est donné d'autres objectifs.

On sait que les anciens s'articulaient autour de la réduction de la déforestation et de l'augmentation de la participation du peuple à la réduction de la pression. La loi n° 94-1 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche, transposa une telle politique au sein de la loi. Certaines évolutions sont intervenues depuis, par le biais d'une vingtaine de décrets, d'ordonnances et de circulaires, depuis 1995. Les textes pertinents en matière de propriété foncière coutumière sont répertoriés dans l'encadré n°3 ci-dessous. Ils incluent des instruments qui réglementent le partage des revenus avec les communautés, qui autorisent ces dernières à créer des zones de chasse qui renforcent les procédures relatives à la création des Forêts communautaires, une décision afférente à la procédure de classification des Forêts étatiques et municipales, ainsi qu'une ordonnance de « préemption », qui accorde aux communautés le droit de limiter la délivrance des autorisations d'abattage « Vente des volumes existants » dans leurs communes. Dix-sept années se sont écoulées depuis la première promulgation de la loi et celle-ci se trouve, actuellement, en cours de révision. On s'est ainsi rendu compte que depuis la naissance du Cameroun, les pouvoirs publics se sont rendus maîtres de la terre.

## **12-Sécurisation des équipements humains :**

La sécuriser l'occupation à travers la bonne gouvernance ; en faisant en sorte que les recommandations formulées recourent parfaitement les objectifs de la politique de l'urbanisme et de l'habitat. En effet, au regard du développement durable des établissements humains, il y a lieu de produire des parcelles viabilisées pour le grand nombre, de logements adéquats et suffisants et d'équipements de base.

### **13-Revoir la qualité juridique et la simplification des autorisations d'urbanisme**

-Améliorer la formation des administrations au droit de l'urbanisme ; -Constituer des pôles publics de compétence juridique à une à une échelle supérieure à la commune ; -Associer d'avantage d'expertise juridique à l'établissement des documents d'urbanisme ; -Editer et

diffuser un guide métrologique de l'élaboration et du contenu des plans locaux d'urbanisme ; - Favoriser la faculté de regroupement de l'instruction juridique et technique des demandes d'autorisation d'occupation du sol, à un niveau intercommunal, sans porter atteinte aux règles de compétence en matière de délivrance de l'autorisation ; Accentuer l'information des services centraux sur les difficultés rencontrées par les services instructeur pour faciliter l'élaboration d'une doctrine efficace ; -Sécuriser les droits résultant d'une déclaration de travaux à l'issue du délai de réponse de l'administration, notamment par : -Une clarification des champs d'application respectifs du permis de construire et de la déclaration de travaux ;

-La délivrance d'une attestation de non opposition de la commune à la déclaration ; -Permettre, à la demande du pétitionnaire, que les demandes de permis de construire et de démolir fassent l'objet d'un même dossier en vue de la délivrance d'une autorisation unique, le permis de construire valant alors permis de démolir ; -Encadrer les pouvoirs du service instructeur d'une demande d'autorisation d'urbanisme en précisant : -la liste des pièces à produire obligatoirement et en faisant mieux apparaître son caractère limitatif ; en instituant un récépissé de dépôt de dossier mentionnant la liste des pièces remises, évitant ainsi toute contestation sur la remise effective des pièces dont s'agit ; en précisant que, passé un délai d'un mois, toute demande de pièces complémentaires ne protège pas le délai d'instruction.

-Redéfinir le champ d'application de l'autorisation implicite (réécrire l'art. R.421-19 CU) et rappeler le caractère impératif du mécanisme de confirmation de cette autorisation implicite par l'autorité administrative, conformément à l'art. R.421-31 CU). -Renforcer l'effectivité du contrôle de légalité en affectant à cette mission des agents compétents en nombre suffisant. -Rappeler les différentes possibilités qu'offre la législation en vigueur, et en étendre les modalités ; préciser le champ d'application du permis valant division et créer un régime spécifique en cas de pluralité de maîtres d'ouvrage.

-Harmoniser l'interprétation jurisprudentielle de l'art.315-44-1 CU (mécanisme de caducité du règlement d'un lotissement passé le délai de 10 ans) dans le sens retenu par le Conseil d'Etat ; réputer caducs les cahiers des charges de lotissement anciens (antérieurs au 1<sup>er</sup> janvier 1956) sauf manifestation de volonté contraire des coloris, exprimée à la majorité des 2/3, et publication dudit cahiers des charges au bureau des hypothèques dans les 5 ans de l'entrée en vigueur de la disposition nouvelle qui devra en organiser la mise en œuvre. -Améliorer l'articulation des législations indépendantes des autorisations d'urbanisme et l'harmonisation des régimes de caducité.

-Promouvoir un cadre de gestion où les populations de base, s'appropriant des initiatives prises dans le cadre de vie de leur localité, participeront effectivement au financement des investissements et à la prise en charge des coûts récurrents, de manière à compléter l'effort financier de la puissance publique. -Améliorer le système de planification en matière d'urbanisme :

-Mettre un accent spécial sur la cohérence entre les documents de planification urbaine et le dispositif de planification nationale, régionale et locale.

-Faire assurer par les collectivités locales la prise en charge d'une manière effective les établissements humains. -assurer une opérationnalité effective des stratégies continues dans les documents de planification urbaine en vue d'accroître l'efficacité de la gestion des villes. - accroître et rendre disponibles les moyens financiers : -trouver les ressources financières suffisantes et adaptées pour améliorer le système de crédit pour le logement tout en favorisant la multiplicité de banques intervenant dans le secteur.

-Mieux maîtriser la gestion foncière : -Des efforts importants devront être consentis de la part de l'Etat et des Collectivités locales pour atténuer la spéculation foncière et mettre fin au développement de l'habitat spontané par un renforcement de la capacité de la production de parcelles (ZAC et restructuration et régularisation foncière des quartiers non lotis) et le contrôle des occupations

-promotion d'une occupation rationnelle de l'espace urbain devra être recherchée ainsi que l'application des règles et normes en matière de construction d'urbanisme et d'habitat en vue d'assurer la sécurité des populations.

-planifier et de coordonner les programmes et plans d'actions des différents acteurs de la vie urbaine (administration, concessionnaires, populations) en vue d'une meilleure gestion des établissements humains.

Ceci permettra aussi de réduire les coûts des investissements par la synergie dans les interventions. -promouvoir d'avantage l'accès des femmes et des handicapés au logement décent par le biais de coopératives d'habitat et des mouvements associatifs ou interprofessionnels. A cet égard la Direction de l'Habitat devrait disposer de moyens d'information et de sensibilisation suffisants pour inciter une réelle mobilisation vers l'habitat social.

-Mettre en place des pôles publics de compétence juridique supra communaux ;

-Associer davantage de juristes à l'élaboration des documents d'urbanisme. Editer et diffuser un guide relatif à la méthodologie de la confection des documents d'urbanisme.

-Renforcer l'information des services centraux sur les obstacles rencontrés par les services instructeurs, pour faciliter la construction d'une doctrine efficace.

-Rappeler la faculté de regroupement de l'instruction juridique et technique des demandes d'autorisation d'occupation du sol.

Particulièrement au niveau intercommunal, sans nuire aux règles de compétence en matière d'octroi de l'autorisation. -Octroyer une attestation de non opposition de la commune à la déclaration ;

-Clarifier les champs d'application respectifs du permis de construire et de la déclaration de travaux. -Fusionner les demandes de permis de construire et de démolir, à l'initiative du pétitionnaire.

-Encadrer les pouvoirs du service chargé d'instruire les demandes d'autorisation d'urbanisme en précisant à nouveau de la liste des pièces obligatoires en indiquant son caractère limitatif ; en instituant un registre de dépôt assez large pour contenir la liste des

pièces déposées et éviter ainsi tout litige relatif aux pièces remises ; et préciser enfin que passé le délai de un mois, toute demande de pièces complémentaires, ne peut en aucun cas prolonger le délai d'instruction.

**14-De redéfinir le champ d'application des autorisations implicites en retouchant l'article R.421-19 du code de l'urbanisme :**

- en rappelant le caractère impératif du mécanisme de confirmation de cette autorisation implicite par l'autorité administrative tel que prévu par l'article R.421-31 du code de l'urbanisme.

a) Le respect de la légalité :

-renforcer l'effectivité du contrôle de légalité en affectant à cette tâche des agents en nombre suffisant.

b) Pour les opérations complexes, il faudra :

-indiquer les différentes possibilités offertes par les textes en vigueur et en élargir les modalités ;

-indiquer le champ d'application du permis valant division ;

-créer un régime spécial lorsqu'on est en présence de pluralité de maîtres d'ouvrage.

c) Pour le lotissement il convient de :

-harmoniser l'interprétation jurisprudentielle inspirée par l'article R.315-1 du code de l'urbanisme (mécanisme de caducité du règlement lorsque le délai de 10 ans est écoulé) dans le sens retenu par la jurisprudence: « sont réputés caducs les cahiers des charges de lotissement ancien (antérieur au 1<sup>er</sup> janvier 1956, sauf manifestation contraire de la volonté des coloris, exprimée à la majorité des 2/3. Ces cahiers devant être publiés au bureau des hypothèques dans les 5 ans de l'entrée en vigueur et de la disposition nouvelle qui devra en organiser la mise en œuvre.

d) Les autorisations indépendantes :

-améliorer l'articulation des législations indépendantes et des autorisations d'urbanisme et l'harmonisation des régimes de caducité.

e) La remise en cause des autorisations :

-privilégier la recherche d'une conciliation en vue de prévenir ou de régler des contentieux.

f) En ce qui concerne le recours des tiers :

-il faudra prendre comme seul point de départ, l'affichage sur le chantier, confectionné selon un modèle prescrit par arrêté du ministre chargé de l'urbanisme ; et faire en sorte que le délai de recours prenne fin au plus tard un an après l'achèvement des travaux de construction autorisés, lorsque la preuve de la régularité d'affichage ne peut être rapportée ce qui nécessite la modification de l'article R. 490-7 du code de l'urbanisme.

g) Le retrait des autorisations de construire :

-harmoniser le régime du retrait des autorisations implicites ou explicites en le ramenant à trois mois à compter de la prise de date.

h) La publicité de la transmission au contrôle de légalité :

-cette transmission devra être portée à la connaissance du bénéficiaire par une mention apposée sur l'exemplaire de l'arrêté de permis lors de sa notation. Assurer l'information du bénéficiaire de l'autorisation en cas de demande de pièces ou d'informations complémentaires par les services du contrôle de légalité par l'envoi d'une lettre recommandée avec AR, sous la condition de l'absence de prolongation du délai de référé.

i) Permis de construire :

-il serait judicieux de permettre l'octroi de permis de construire successifs sur un même terrain au profit d'un même pétitionnaire sans que cela emporte le retrait du permis précédent, en informant les tiers et l'administration.

j) Péréemption du permis de construire :

-pour les travaux importants, il est proposé de porter le délai actuel de 2 ans, à 3 ans et de supprimer la règle selon laquelle une interruption de chantier de plus d'un an, pendant la durée de validité du permis de construire, entraîne sa péréemption.

k) Traitement des recours juridictionnels :

-renforcer la pratique des ordonnances présidentielles rejetant, sans débat, les recours manifestement irrecevables et non régularisables.

-accélérer le traitement des recours manifestement infondés en étendant à ces recours le champ des ordonnances présidentielles, mais après un court débat contradictoire (sans audience).

l) Audience à jour fixe :

-en cours de procédure, permettre l'audience à jour fixe, sur saisine du président par l'une des parties. Sous condition de justification de l'urgence.

m) Suspension du délai de péréemption:

-en cas de recours, une suspension de plein droit du délai de péréemption des autorisations d'urbanisme et de celles nécessaires à la mise en œuvre du projet.

-donner au juge administratif la faculté de moduler les effets d'une décision d'annulation par le prononcé :

-d'une annulation conditionnelle : à défaut de régularisation dans un certain délai des vices régularisables de légalité externe. L'annulation prend effet dans l'intervalle différée avec une suspension provisoire de l'autorisation d'une annulation partielle ;

**15-Permettre au juge administratif de relever d'office, lorsqu'il y a lieu, l'abus de droit du requérant et inciter le juge à y procéder.**

-pour les constructions achevées, circonscrire l'action civile de l'article L.480-13 du code de l'urbanisme.

a) Les incriminations :

-mieux préciser les incriminations en matière d'urbanisme et rappeler la nécessité du caractère institutionnelle de l'infraction.

b) La politique foncière :

-respecter les droits communautaires ;

-prendre en compte les règles foncières ancestrales dans les futures législations foncières ;

-éviter de spolier les terres communautaire en réduisant le périmètre du patrimoine collectif ;  
 -revoir à fond la législation foncière au Cameroun en rapprochant les règles foncières coutumières aux règles modernes.

-Rétablir la validité des propriétés coutumières remise en cause par les textes en vigueur. En effet il peut être difficile à une communauté de prouver qu'elle occupait les terres dont elle dit être propriétaire, ainsi un flou s'instaure entre la propriété coutumière et le domaine de l'Etat.

Il faut rappeler à cet égard, que de 1961 en 1974, date à laquelle le Cameroun est passé d'un régime fédéral à une république unie, les textes distinguaient :

1)-les titres fonciers (T.F) ; - domaine privé de l'Etat ; - domaine public de l'Etat ; - les T.F des particuliers (immatriculés).

2)-les propriétés coutumières

3)-les terres vacantes et sans maître.

A partir de 1974, date de la réforme foncière, les domaines de l'Etat se sont élargis : les terres vacantes et sans maître sont devenues le domaine national de l'Etat, susmentionné. Il s'agit là d'une atteinte aux coutumes foncières ancestrales, source des conflits fonciers qui datent de la colonisation. Malgré l'intention du législateur d'unifier progressivement le régime foncier en transformant les droits traditionnels en immatriculation, les procédures mises en place n'ont pas permis de régulariser toutes les situations, les titres-mères des propriétaires coutumiers étant rarement morceler pour l'enregistrement de plusieurs titres fonciers.

c) Mettre fin à la superposition des droits lors de l'aménagement.

Il est rappelé ici que malgré l'intention du législateur d'unifier progressivement le régime foncier en transformant les droits traditionnels en immatriculation, les procédures mises en place n'ont pas permis de régulariser toutes les situations, les titres-mères des propriétaires coutumiers étant rarement morceler pour l'enregistrement de plusieurs titres fonciers. Aujourd'hui le problème d'identification des propriétaires se pose dans les villes.

Le droit traditionnel reste de mise, le titre foncier et donc l'immatriculation des terrains est rare en milieu rural. La légalisation et la sécurisation foncières ne sont donc pas assurées pour le petit paysan. La régularisation foncière reste un phénomène essentiellement urbain (21% de propriétaires ont un titre foncier contre 3% en milieu rural).

d) Mettre fin à la spéculation foncière et du flou foncier :

Pour éviter le flou foncier qui règne dans les quartiers à habitat spontané, nous recommandons l'exigence de bornage de toutes les parcelles effectivement occupées ; ceci se ferait de commun accord avec les voisins. Pour atténuer la spéculation foncière, il est nécessaire de procéder à la hiérarchisation de terrains urbains selon leur degré de viabilisation et de fixer le prix maximal au mètre carré cessible. A la différence de celle des notaires qui classent les terrains suivant la proximité au centre urbain, celle-ci les classerait en fonction des tissus urbains. Il est proposé ici une division des terrains urbains en quatre catégories pouvant éventuellement avoir des sous classes : 1ère catégorie :

Terrains urbanisables vierges n'ayant ni voirie, ni électricité, ni eau ; 2<sup>ème</sup> catégorie : Terrains urbanisables avec voirie et eau ou électricité ; 4<sup>ème</sup> catégorie : Terrains urbanisables avec au moins l'eau, l'électricité et la voirie.

### **16-Procéder à la simplification de la procédure d'approbation des lotissements privés.**

Telle que définie par l'article 4 du décret 79/14 du 19 mai 1979, la constitution du dossier d'approbation des lotissements privés est très complexe et amène les propriétaires coutumiers à l'aliénation anarchique de leurs immeubles. Pour éviter la persistance de cette situation, il est proposé la procédure suivante pour l'approbation des lotissements privés. Le dossier sera déposé à la mairie contre un récépissé. Il comprendra une demande indiquant la catégorie et la classe des terrains à aménager ainsi que le numéro du titre foncier, le plan de situation des terrains et le plan du terrain avec le relevé topographique.

### **17-Mettre en place une politique cohérente de financement de l'habitat administré tenant compte de toute la gamme des revenus :**

Les acteurs comme l'Etat, le crédit foncier du Cameroun et même ma MAETUR seraient les principaux intervenants. La MAETUR est appelée à réviser la gamme des parcelles produites. Elle devra arrêter la production des parcelles inférieures à 300 m<sup>2</sup> inadaptées à la taille des familles camerounaises généralement nombreuses. Elle devra produire, en plus des parcelles de quatrième catégorie, celles de deuxième et troisième catégories d'après la classification sus-indiquée (l'infrastructure manquante étant à proximité du lotissement). Pour les parcelles de 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> catégories, les voies de desserte seront de préférence non bitumées pour permettre d'atteindre quasiment toutes les couches de la population. Afin d'éviter la densification excessive des parcelles, une réglementation adaptée à ce contexte devra pouvoir en fixer les normes.

#### a) Un rythme soutenu de l'urbanisation:

-plus de 50% de la population vivent désormais en zone urbaine et ce seront 75% d'ici 2035. Le fait marquant aujourd'hui, c'est la croissance urbaine, est désormais davantage, le fait de la croissance naturelle. Une concentration dans les principales villes (Douala, Yaoundé, Bertoua, Maroua, Bafoussam, Limbé, etc.) est à signaler. La carence des politiques urbaines engendre un taux croissant d'habitat illégal ; une urbanisation sans desserte notamment en transport publics ; une explosion du transport informel. La complexité des problématiques urbaines globales alors que les politiques sont encore centralisées et sectorielles. Une planification encore émergente. Les fondements des documents d'urbanisme : déterminer les conditions permettant de favoriser l'utilisation durable de l'espace ; maîtriser les besoins de déplacements ; préserver le patrimoine ; prévoir les espaces constructibles pour l'habitat, les activités économiques et d'intérêt général.

### **18-Résoudre les problèmes posés par le contexte actuel de l'urbanisation au Cameroun ?**

Nous avons vu que le contexte actuel de l'urbanisation comprenait :

- le Contexte général,
- la Carence des politiques urbaines,
- le défi majeur, l'ardente obligation de planifier. La résolution de ces problèmes se trouve dans le respect par tous les constructeurs, l'Etat compris, des documents de planification urbains :  
Le Plan Directeur d'urbanisme (PDU) ; Le Plan d'Occupation des Sols (POS) ;  
Le Plan de Secteur (PS) ; Le Plan Sommaire d'Urbanisme (PSU).

**a) Il faudra mettre l'accent sur l'élaboration des plans:**

- la formation des parties prenantes ;
- l'établissement du diagnostic participatif du PDU ;
- la définition des orientations stratégiques du PDU ;
- l'élaboration du PDU à l'horizon 2025 ;
- l'élaboration d'un programme d'investissements prioritaires (PID)
- la mise en oeuvre du PDU et des mesures d'accompagnement.

**b) Comment faire face au déficit urbain :**

- accroître les ressources nécessaires à l'élaboration des documents d'urbanisme et à la formulation des stratégies de développement urbain ;
- adopter et accroître le renforcement des compétences des cadres de l'administration centrale et déconcentrée, et des cadres territoriaux ;
- intégrer les échelles d'aménagement appropriées (hinterland).
- adopter des approches de développement stratégique (« CDS »
- Vulgariser les règles d'urbanisme et d'aménagement urbain par des animations ad hoc à travers les communes, districts, départements, régions et provinces...

Il serait très souhaitable de renforcer : le droit à un environnement sain; le droit à l'information; le droit à la participation; le droit à la justice; le droit à l'appropriation des terres et des ressources; le droit d'accès et à l'utilisation des terres et des ressources; le droit au partage des revenus; le droit à l'indemnisation; le droit d'exercer la coutume en matière d'environnement; le droit à la protection pour les peuples autochtones.

En effet, ces droits sont fragilisés par certains facteurs: l'absence d'une vision politique globale; la fragmentation desdits droits; les pratiques administratives autoritaires; le rôle opportuniste de certaines élites et des organisations locales; la marginalisation du droit coutumier par les autorités administratives et judiciaires; une mauvaise interprétation et application des textes juridiques; l'ignorance desdits droits par les principaux bénéficiaires; l'absence d'une assistance juridique. Enfin, la solution aux problèmes fonciers et urbanistiques que connaît le Cameroun, passe par la convocation des Etats Généraux de la réforme foncière.



## **AUTORISATION D'IMPRIMER**

**Vu le président du jury, Mr Gérard Monediaire,**

**Vu les rapporteurs, Messieurs Frédéric Bouin et Bernard Drobenko,**

**Vu le suffragant, Mr le doyen honoraire Robert Savy,**

**Vu et permis d'imprimer le président de l'université de Limoges.**

# **BIBLIOGRAPHIE**

## **BIBLIOGRAPHIE GENERALE .**

### **I) O U V R A G E S G E N E R A U X E T T H E S E S S U R L ' A F R I Q U E :**

- ABDEL LA TIF M. : L'expropriation au pays des pyramides (no 41)
- ABOUHANI A. : Les enjeux fonciers et le pouvoir local au Maroc (no 35)
- AISSI (A) : "La politique indigène au Congo", thèse de 3ème Cycle, Toulouse, 1978.
- ALLIOT : " Les résistances traditionnelles au droit moderne no16, Cujas, 1965, P. 239.
- Idem : " Coutume et mythe, l'année sociologique. Paris, 1953-1954.
- ANGARILES : " Problèmes fonciers et leurs solutions" Paris, 1969.
- ANTON (G.K.) : "Régime foncier aux colonies". Paris 1904.
- ASSEKO-MINKO (D): "Problèmes d'habitat et d'urbanisme à Libreville"; thèse de 3è cycle Paris 1978.
- ASSOGHO (M), 1999 - « La variabilité climatique, impacts et adaptations au Gabon. » - In: Journal de l'Atelier de lancementsur la Communication Nationale sur les Changements Climatiques/ Projet Changements Climatiques Gabon, Libreville, 22-23 novembre; 3 pages.
- ATLAS "jeune Afrique " :- Rép. Unie du Cameroun, Paris 1979 ;
- AUBY et DUCROS-ADER : "Droit administratif ", DALLOZ, 1967.
- Idem : "Droit administratif "N°85 et suiv. Paris, 1980.
- AUGER (A) : " Opinion publique et urbanisme à Brazzaville »-ORSTOM, PARIS,1975.
- AUSTEN(R) ET HEADRICK (A):"Equatorial Africa under colonial rule.
- BAFOUETTELA (R) : "Politique indigène de la France au Moyen-Congo, 886-1930.  
Thèse de 3ème cycle, Paris IV, 1974.
- BALANDIER (G) : "Enquête sociologique sur la Société africaine, BRAZZA Ville, aspects sociaux de l'industrialisation en Afrique au Sud du Sahara UNESCO, 1956.
- Idem : "Sociologie actuelle de l'Afrique Noire" éd. Colin, Paris, 1955.
- BARTHELEMY II : "Traité de droit administratif",12ème édit. Paris 1930.
- BASCOU-BRESCANE(R):"Etude de la population de Libreville CNRS, Paris, 1930.
- BASTIFFOL (H) : "Philosophie du Droit", PUF. Coll. Que sais-je ? n° 857.
- BAUFANTE : L'action foncière du département des Alpes Maritimes, université de Nice, 1990.
- BERGER (J.Louis) «Théorie générale du droit, Coll. Méthodes du droit, Dall. 1985
- BERTAUX (M) :Le droit coutumier des Boulous. Thèse de droit, Paris, 1935.
- BERTRAND (M.J) : " Géographie de l'Administration, Paris , 1969 .
- BERRE(R):"L'extension du Pouvoir colonial du Gabon",1883-1914.Thèse de 3ème cycle. Paris 1979.
- BIPOUM-WOUM : "La réception du droit administratif français au Cameroun". In "RJPIG " Paris 1972.
- BLOCKEL (A) : "Recherche d'un droit administratif en Afrique francophone ".
- BLONDEAU (A) : "La concession des services publics ",2ème éd. Paris,1973 .
- BOSCH RENATE : "Urbanisation et structures organisées ". Une recherche de l'exemple de la ville de Yaoundé au Cameroun. In "Afrika Spectrum " n° 15,1980.
- BOUREL(P):"La conjonction du droit africain et du droit européen". Documentation française.
- BOUSSENOT : " La Presse Coloniale, Paris 1923.
- BOUTEILLER (M) : "Droit positif et propriété dans les Sociétés exotiques" In Ethnographie n°52,P.57.
- BOUYSSON (F), «Une garantie méconnue de la propriété : le droit de délaissement en matière d'urbanisme et d'expropriation», JCP, 1979, I, 2925.
- CHAMPIN : Etude de planification locale dans le département du Gard, université de Montpellier, 90.
- CORNEVIN (R) : " Histoire de l'Afrique noire » Paris,1960.

- CORNIOT : Urbanisme et foncier, Nice, 1990. COSTA (J) : "Quelques aspects nouveaux du droit des pays africains d'expression française "in recueil Pénant, 1967, n°167 pp 167-189.
- DAISDSSON (B) : "l'Afrique avant les Blancs "éd. française. Paris ,1961 .
- DAVID(R) : "Les grands systèmes du droit contemporain" Paris, 1964.
- DEJEAN : la simplification des procédures administratives en matière d'urbanisme à travers l'exemple des autorisations de construire, Reims, 1990.
- DENIS (M) : " L'Histoire de l'A.E.F, Paris 1931.
- DESCHAMPS (H) : " l'Afrique Noire pré coloniale " Paris, 1962.
- Idem : "L'accultura juridique "In "Ethnologie générale", Paris, 1968.
- DIKA-AKWAANYA (B) : "Terre et Parenté "In " A. J " 1961.
- DIPANDA-MOUELLE (A) : "Les techniques de codification au Cameroun". In Revue Juridique et Politique N°40, juin 1986, pp 297-306.
- Direction Générale du Bien-Etre, 1996 - « Des nombreuses villes à risques ». In : L'Union du samedi 19 et dimanche 20 octobre 1996, n° 6237, Sonapresse, Libreville, p. 7.
- DURAND-LASSERVE A. : Information foncière en Afrique : de la gestion technique à la gestion sociale (no 50)
- DOUCET (R) : "Commentaire de la colonisation", Paris, 1926.
- DUBOUISS (C) et Consorts : "Le droit public" 6ème édit. Dalloz, Paris 1978.
- DUBRESSON A., MARCHAL J.-Y., RAISON 1.-P., Les Afriques au sud du Sahara, Paris, Belin-Reclus (Géographie universelle), 1994, 480 p.
- ELM Kadden : Réglementation de l'urbanisme et protection de salubrité publique. Relation entre règlement sanitaire et règlement d'urbanisme, Montpellier, 1990.
- EVANSRITCHARD (E.E) : "Anthropologie Sociale ", 1969.
- FOYER (J) : "les destinés du droit français en Afrique", Paris, 1964-R.P. p.4
- FRÉROT A.- M., Les grandes villes d'Afrique, Paris, Ellipses (coll. Les dossiers du Bac), 1999, 224 p.
- FOUMAN-AKAME (J) : Les grandes étapes de la construction juridique au Cameroun de 1958 à 1978 in " Rec. Pénant " n° 88 avril -juin 1979 pp 186-196.
- FRANCOISE Viala : Les Associations et Protection de l'environnement, Bordeaux IV, 1990.
- GAYON NGUMANE : La politique et le droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire au Cameroun, Nantes, 1990.
- GEORGE (P) : " Précis de géographie urbaine " PUF, Paris 1969.
- GUERMANN (M) : "L'organisation judiciaire de la Rép. Unie du Cameroun". In " Revue camerounaise de droit. no5, Yaoundé, 1974 .
- GUEMA J. : Droit foncier et développement urbain au Gabon (no 17)
- HAURION (M) : " Droit administratif " , 11ème éd. Paris, 1937.
- HEBRARD : "Les études d'Impact de la jurisprudence administrative", C.J.E.C, P. 424, Paris 1982.
- HUGON Ph., L'économie de l'Afrique, Paris, La découverte (coll. Repères), 1993. 128 p.
- HUGON Ph., POURTIER R., « Villes d'Afrique », in Afrique contemporaine (La documentation française), n° spécial 168, octobre-décembre 1993, 270 p.
- IDER O. : Alger : les réserves foncières à la dérive (no 28)
- JACQUES (Delphine) : Le droit de propriété à l'épreuve de l'environnement : analyse comparée, Paris 90.
- JOURNAL de la Société d'Africanistes : "Ethnologie et droits africains», p.33, fasc. N°1, Paris 1963
- KAMTO (M.), 1996 - Droit de l'environnement en Afrique - Edicef /AUPELF, Paris, 415 p.
- KAPTUEL(L) : "L'Administration coloniale et la circulation des Indigènes au Cameroun : le Laissez Passer 1923-le laissez passer, 1923-1946, Yaoundé, 1979.
- KOBO P.-c. et PROUZET M. : La spécificité des régimes fonciers africains (no 16)
- LABETOULLE «Le pouvoir discrétionnaire en matière d'urbanisme et d'interventionnisme économique », Cahiers de l'IFSA, no16, 1978.
- MICHEL Scientifique «Les territoires de ville : La mondialisation comme aventure urbaine»

- L'AUBADERE (A.de) «Traité du droit administratif» T.2, 1986.
- LEDROUT(R) : "Sociologie Urbaine "P.U.F.Paris 1968.
- LIERDEMAN (J.L) : "Analy.sociolog.de la population africaine de Pointe-Noire"2 vol. ORSTOM- Brazzaville, 1965.  
Idem : POINTE-NOIRE : Evolution d'un model de croissance de démographie urbaine ", Colloque de Talence"2.1970-CEGET-NCRS, PARIS, 1972.
- LIET-VEAUX (G.) «Le plan directeur d'urbanisme de la ville de Paris», JCP, 1967, I, 2120.
- MAGUET(E) " Concessions domaniales dans les colonies françaises", Paris, 1960.
- MAINET (G) : " La ville de Douala ", thèse d'Etat, Douala, 1984.
- MANGONGO-NZAMI : "La pénétration française et l'organisation administrative du Gabon" thèse de 3ème cycle; PARIS, Ecole pratique des hautes Etudes, 1968.
- SMUH. Ministère de la Coopération, PARIS, 1976."Les forces sociales à l'oeuvre dans les villes du Tiers-Monde " in Projet n° 162, Paris 1982.
- MINKO (H) : "Le régime domanial de la Rép. Gabonaise "in Rev.jur.et pol.Octobre-décembre 1970.
- MOUGOUE (B) : " Croissance périphérique de Yaoundé : Zone Nord-Est, Université de Yaoundé, thèse de 3<sup>ème</sup> cycle, Département géographique, 1982.
- NGOMSIK-KAMGANG(J):" LES POLITIQUES D'AMENAGEMENT ET LE DELOPPE-MENT REGIONAL AU CAMEROUN"(1884-1987) Paris IV (La Sorbonne), Thèse de 3ème cycle 1987.
- NGUEMA (I) : " Les voies nouvelles de la codification des coutumes gabonaises " In Rev. jur.et pol. juin 1986, 4.pp 319 - 364.
- PAULME (Dénise):les régimes fonciers traditionnels en Afrique noire, in Présence africaine,p.121,1963
- PERINET-MARQUET : " Le pouvoir des communes dans le choix des Plans d'urbanisme et d'aménagement ", in " Rev. Economie régionale d'urbanisme ", Paris 1982, p. 333.
- PETIT : Des cartes communales aux modalités d'application des règles générales d'urbanisme, Lyon III 1990.-
- POIRIER (J) : " L'originalité des coutumes de l'Afrique Noire", Sirey, 1959.
- PRATS (Y) « Réflexions sur la participation des administrés à l'aménagement urbain» AJDA, 1973, 59.
- PROUZET (M) et autres : "Encyclopédie juridique de l'Afrique vol.V, droit des biens, Paris 1981
- SECRETARIAT d'Etat camerounais au Travaux Publics, Yaoundé, 1968, les plans d'urbanisme directeurs de la ville de Kribi et de Yaoundé (JO du 3 mai 1968).
- VERDIER (R) : "Ethnologie et droit africain", in " journal des Sociétés des Africanistes", PARIS 1963.
- MBA MBA (M),1997-Morphodynamique et urbanisation à Libreville-Centre : Mémoire :Maîtrise, Géogr., UOB ; 124 pages.
- MOMBO (J.B.) et al. (CERED), 1998. - Les enjeux environnementaux prioritaires du Gabon : les villes- Identifications des thèmes prioritaires - Mai 1998, 134 p.
- République gabonaise. Ministère du Cadastre, de l'Urbanisme, de l'Habitat, du logement, de la ville et du Bien-être, chargé de l'Aménagement du Territoire; 1998
- Loi-Programme 2000-2015 de l'Habitat et du Logement. Note de présentation - Dossier Conseil des Ministres gabonais, Document provisoire, Mai 1998, 7 pages.
- Afrique du Sud, la sécurité résidentielle doit-elle passer par la propriété ? - Marianne Morange (n°87)
- Jacques Gastaldi (n° 83) : Le plan foncier rural en Afrique de l'Ouest. Résolument pragmatique, le " plan foncier rural" se contente d'enregistrer, village après village, par enquête collective, les limites des terrains sur lesquels il n'y a pas de contestation et les droits reconnus d'un commun accord. Simple enquête sans portée juridique explicite, elle stabilise de facto le droit des sols et crée un début de sécurité foncière en marge d'une législation irréaliste.
- Mohamed Bachir Doucouré (n°83) : Le droit de l'arbre en Afrique Noire. En s'évertuant à aller vers une immatriculation généralisée des terres, héritée du vieux système colonial, les pays africains font fausse route. Il convient au contraire de reconstruire un droit foncier qui parte du droit traditionnel et de le moderniser progressivement.
- M-J Noumo (n°81) : Cameroun, une réalité foncière hors les lois. Comme beaucoup de pays africains, le Cameroun offre le spectacle d'un profond dualisme foncier. Deux droits s'affrontent, le droit coutumier et le droit " moderne ", qui

n'est autre que le vieux droit colonial dont les principes ont été conservés. Et à côté d'une production foncière officielle, étatique, mais marginale, se développe une urbanisation nouvelle sans règle ni droit écrit.

- M. Bertrand (n°76) : Bamako, entre extensions et rattrapages au Mali, tous les terrains non cadastrés (la grande majorité) sont réputés publics. L'action de l'administration doit donc se partager entre deux urgences: corriger le passé en "régularisant" les espaces urbanisés par des occupants sans titre, organiser l'avenir en "produisant" de nouveaux lotissements au moins cadastrés, même s'ils sont fort peu viabilisés.

- Jean-François Tribillon (n°72) : Afrique, les trois fronts du dualisme urbain. Les villes africaines restent marquées par un dualisme profond à côté de la ville moderne, administrée, équipée, "légale", se développent les quartiers "illégaux", sans équipements ni services urbains. La lutte doit être menée sur trois fronts : le statut des occupants des terrains; l'unification des modes d'administration; l'équipement homogène de tous les quartiers.

- A. Ahmed Ali (n°71) : Restitution des terres en Algérie: Depuis 1989, l'Algérie s'est orientée vers une politique de privatisation et de restitution des terres à leurs anciens propriétaires algériens...

- VIEILLARD-BARON H.: Bamako : principes d'aménagement et superposition des droits fonciers (n°43)

- TRIBILLON J.-F. : Le lotissement social en Afrique : nouvelles contradictions (n°31)

- LE ROY E. : Les pratiques foncières en Afrique Noire (n° 23)

- POURTIER R., Villes africaines, Paris, La documentation française (Documentation photographique n° 8009), 1999, 64 p.+ doc.+ diapos.

- VENNETIER P., Les villes d'Afrique tropicale, Paris, Masson, 1991 (2<sup>e</sup> éd.), 244 p.

- Jacques Gastaldi (n°81) : L'identification foncière par les experts. La clarification des droits sur le sol constitue un préalable au développement dans beaucoup de pays du Sud, aussi bien dans les villes que dans les campagnes.

- Catherine Farvacque Vitovic (n°59) : Conférence de Mexico, l'accession des pauvres au sol

- Alain Durand Lasserre et Jean François Tribillon (n°37) : Dynamique des politiques foncières dans les villes du Tiers monde

- Idem : (n° 35) : Villes du Tiers monde: paysage de la recherche foncière

Environnement :

- PRIEUR (M) : " Le respect de l'Environnement et les études d'impact ", Rev. Jur. 1981, p 103.

- F. Lamiot (n°102) : L'empreinte écologique des villes

- Arnaud Bouteille (no100) : Organiser le changement ou pérenniser l'existant ?

- J M Pivot (n° 89) : Évaluation des impacts immobiliers d'une zone de bruit aéroportuaire

- Faburel, Isabelle Maleyre (n°99) : Protéger l'environnement en l'achetant

- R. Bavay (n°102) : L'écologie contre l'environnement

- Adon Gnanou (n°110) : Côte d'Ivoire, une législation sur la propriété et l'environnement

- Pierre Henri Ménard (n°92) : Plan de paysage et zone de connexion biologique

- J. Boulay (n°91) : La responsabilité du Préfet en matière de police de l'eau

- P. Cadieu (n°89) : le retour de l'Etat aménageur

- F. Poulain (n°88) : Le coût de la résorption du camping illégal sur parcelles privées

- Muriel Martinez (n°86) : L'impact d'un aéroport sur son environnement

- P. Bompard (n°74) : Démolition d'une construction sans permis dans le Var. Dans notre no72, Erwann Le Cornec abordait le problème de la sanction des constructions sans permis sous l'angle juridique

- Guillaume Ghaye (n°71) : Fragiles espaces sensibles : Les départements disposent d'un droit de préemption pour acquérir des espaces naturels. Sa mise en œuvre peut se heurter à des politiques concurrentes menées par les communes et par l'état, disposant d'autres procédures (DPU, ZAD), comme on l'a vu dans la plaine de Montesson. Et la jurisprudence est de plus en plus sourcilieuse pour juger la légalité de la préemption en fonction de la formalité poursuivie.

- René Hostiou (n°66) : La loi Barnier, l'Etat au secours de l'environnement

- René Hostiou (n° 65) : La propriété privée face au droit de l'environnement

- Laure Sauvage (n° 61) : L'environnement immobilier des industries à haut risque

- J. Fromageau (n° 60) : Loi Paysages, protection et reconquête

- C. Lepage Jessua (n°59) : Les normes européennes de protection des espaces naturels

Droit de l'urbanisme :

-ARNAUD et autres : "Droit de l'urbanisme" Col. Rev. de droit immobilier; Sirey Paris 1984.

- Pierre Paul, Donna (N°106) : Retour du refoulé, le droit de l'urbanisme et la question foncière

- Bernard Lamorlette (n°100) : Vers un permis de construire de plus en plus flexible

- Damien Dutrieux (n°98) : Les « mobil-homes » face au droit de l'urbanisme PDF suite

- Guillaume Glaye (n°95) : La pratique de l'urbanisme à l'épreuve du référé-suspension

- Jean-Pierre Demouveau (n°92) : Qui a le droit de construire en zone agricole?

- P. Durnez (n°91) : Le permis de construire tacite, mythe ou réalité ?

-Le principe d'égalité face aux discriminations positives territoriales - R. Martin (n°88)

- R. Poupet (n°87) : La négociation du permis de construire

- Louis Besson (n°86) : La loi SRU, une nouvelle loi pour quoi faire ?

- Jean-Pierre Demouveau (n°86) : La loi SRU, la planification urbaine entre la police et le contrat

- Henri Jacquot (n°86) : La loi SRU, recentralisation, décentralisation et intercommunalité

- Max Querrien (n°83) : Pour en finir avec les transferts de droits de construire

J. Hermann (n°77) : Travaux sur un bâtiment non conforme au POS. Les règlements d'urbanisme sont surtout conçus pour déterminer les conditions de réalisation des constructions nouvelles. Or, de plus en plus de permis de construire concernent des travaux sur un bâtiment déjà existant.

- Hyacinthe Léna (n° 10) : Le régime juridique des cessions gratuites

- Fernand Bouyssou (n° 9) : Le certificat d'urbanisme, des garanties incertaines

- Antoine Givaudan (n° 9) : Le certificat d'urbanisme, une institution inévitable

- Frédéric Ancel (n° 6) : Urbanisme (jurisprudence)

- Vincent Renard (n° 2) : Indemniser les servitudes d'urbanisme

-Jacques Daligaux, Gilles Martin (n° 77) : Pourquoi interdire d'améliorer l'existant?

- Bernard Lamorlette (n° 65) : Les promesses de vente ne sont plus ce qu'elles étaient

- Jean Bernard Auby (no°62) : La petite loi d'urbanisme, beaucoup de bruit sans raison

- Bernard Lamorlette et Jean Pierre Demouveau (n° 62) : L'erreur manifeste d'urbanisme

- Max Falque, Francis Haumont, Vincent Renard (N°59) : Débat sur l'indemnisation des servitudes

- Christian Vigouroux (n° 57) : Libres propos sur le droit de l'urbanisme

Patrick Hocreitere (n° 51) : Vers une application effective du droit pénal de l'urbanisme

- Catherine Chavelet (n° 50) : Constructeurs : des garanties menacées ?

### **Droit de l'urbanisme comparé :**

-JACQUOT «Droit de l'urbanisme» no 68, 1987.

-Vincent Renard (no 100) : L'improbable convergence des systèmes fonciers

- Vincent Renard (n° 82) : La ZAC serait-elle un objet folklorique ? Où en sont les systèmes de transfert de POS ?

-L'Europe de l'urbanisme - Rodrigo Acosta (n° 53)

-Les zones d'entreprises - Anne de Goriainoff (n° 35)

-HEYMAN-DOA T A. : Fonctions et effets du droit de l'urbanisme en Europe (n° 29)

-HESSE J. : Politiques contractuelles pour conserver l'espace naturel: Angleterre, Pays Bas (n°21)

-CORNUEL D. : La rente et le marché (n° 18)

-MERMET A. : En finir avec l'offre foncière (n° 17)

GODEFROY J. : L'évaluation des terrains en zone NA (n°17)

-HAUMONT F. : La concession des sols en Suède, aux Pays-Bas et en Angleterre (n° 16)

-HAUMONT F. : Les approches de la politique foncière (n°15)

-LAARMAN F. : Les origines des lois sur l'urbanisme et l'évolution du droit de propriété (n° 14)

-WILSON : Processus de décision et plans d'aménagement en France et en Grande Bretagne (n°13)

### **Documents d'urbanisme :**

- Richard Trapitzine (n°95) : Comment passer de l'ancien POS au nouveau PLU?
  - Idem :(n°96) :PADD et PLU, une nouvelle démarche d'aménagement
  - Idem :n°102) :Non opposabilité des PADD : comment devancer les risques?
  - André Hubert Mesnard (n°94) : La liberté communale dans l'élaboration du PLU
  - Jean François Tribillon (n°90) : Les nouvelles cartes inter communales
  - Idem..... (n°90) : Quelques innovations urbanistiques de la loi SRU
  - Sabine Barles (n°90) : Un plan d'urbanisme pour le sous sol
  - Antoine Givaudan (n°87) : Une bonne nouvelle, l'annulation d'un schéma directeur.
  - Jean Pierre Demouveau (n°83) : Motivation des POS. Encore un effort! La planification urbaine s'est trouvée réduite à l'élaboration de plans d'occupation des sols communaux. Ceux-ci instituent des zonages dont les dentelures sont difficiles à justifier par des arguments juridiquement acceptables.
  - Jean Yves Dupain (n°79) : Un village divisé par son POS
  - E. Le Cornee (n°72) : Constructions illicites entre deux juridictions. La décision d'annuler un permis de construire prise par le juge administratif reste le plus souvent sans effet lorsque la construction litigieuse a déjà été édifiée. C'est en effet à l'autorité publique d'apprécier alors l'opportunité des poursuites et il est rare que l'administration trouve opportun d'ordonner la démolition d'une construction neuve habitée... Il en va tout autrement, lorsque le juge judiciaire est saisi pour faire cesser une situation illicite.
  - LAMORLETTE B. : Les avatars juridiques du dépassement de COS (n° 54)
  - DANNA P.-P. et DRIARD J.-H. : L'application anticipée des révisions de POS (n° 53)
  - V ASSELIN L. : La relance des schémas directeurs (n° 50)
  - LAMORLETTE B. : L'élaboration intercommunale des documents d'urbanisme (n° 50)
  - LAMORLETTE B. : La compatibilité des documents d'urbanisme (n° 49)
  - BIJOU P. : POS et alignement (n° 47)
  - TRAPITZINE R. : L'inadaptation de la règle d'urbanisme aux activités touristiques (n° 46)
  - MARTZLOFF P. : Construire sans POS (n° 45)
  - COMBY J. : Les méandres d'une autoroute et d'un schéma directeur (n° 43)
  - de GORIAINOFF A. : Ces villes sans POS (n° 40)
  - SOZZI C. : Le schéma directeur de Lyon: une vision prospective (n° 39)
  - GERVAIS M. : Millau: un schéma directeur ordinaire (n° 39)
  - MILLET J.-F. : Contentieux des POS : les effets de la décentralisation à Nantes (n° 39)
  - FORGET J.-P. : Le contentieux des POS à l'heure de la décentralisation (n° 26)
  - PERIGNON S. : Plaidoyer pour la zone NB (n° 19)
  - PERIGNON S. : Les POS et l'activité agricole (n° 14)
  - HOCREITERE P., PERIGNON S., OLMI M. : Les zones d'environnement protégé (ZEP): bilan et perspectives (n°13)
  - FREYDEFONT J.-M. : L'expérience des cartes communales dans le Puy-de-Dôme (n°13)
  - CHASSAGNE M.-E. : La zones d'environnement protégé (ZEP) dans l'aménagement de l'espace rural (n° 12).
  - Autour de l'essai de Marc Wiel : La transition urbaine ou le passage de la ville pédestre à la ville motorisée, une réflexion sur les nouveaux lieux de l'urbanisation.
- La planification urbaine s'est trouvée réduite à l'élaboration de plans d'occupation des sols communaux. Ceux-ci instituent des zonages dont les dentelures sont difficiles à justifier par des arguments juridiquement acceptables.
- Marc Sauvez (n°81) : Il faut construire dans les grands ensembles: Les grands ensembles des années 60 et 70 impressionnent par leur immobilisme. On repeint parfois les façades, on fait exploser une tour, mais l'activité immobilière est tenue à l'écart de ces quartiers sans valeur. Pour les réintégrer dans la ville, il faut venir y reconstruire du neuf.
  - Richard Trapitzine (n°80) :Un projet urbain doit précéder le POS. Simple outil de réglementation de l'usage des sols, le POS ne permet pas de faire l'économie d'un vrai plan d'urbanisme traçant les perspectives souhaitées du développement de la ville. C'est pourquoi l'élaboration d'un projet urbain devrait précéder la mise à l'étude du POS communal.

- J-P. Philippon (n°73) : L'espace public, oxygène de la ville. L'espace vraiment public, polyfonctionnel et ouvert à toute la population, a une vertu d'intégration sociale...

Préemption :

- GOGFRIN G. : Préempter, pour acquérir ou pour contrôler? (n°68)
- PERINET-MARQUET H. : L'application du droit de préemption urbain (n° 51)
- DESSAUV AG ES C. : Les nouvelles ZAD (n° 49)
- Étalement urbain : MARTINI P. et ROCHARD J. : La mise en application des ZIF (n° 2)
- Dépasser l'opposition ville - agriculture - Antoine Lebel (n°121)
- La règle des 15 kilomètres et l'étalement urbain - Jean Jacques Helluin (n°120)
- La densification acceptée - Olivier Piron (n°119)
- Urbaniser par les campagnes - Olivier Piron (n°117)
- La transmission des exploitations à l'épreuve de la périurbanisation – Gisèle Vianey (n° 116)
- La périurbanisation est aussi dans la ville - Yves Chapuis (n° 111)
- Politique foncière pour les espaces ouverts périurbains - article collectif de l'Adef (n°106)
- Densification et extension urbaine - G. Lajoie, P. Matger (n°105)
- La pression foncière urbaine sur les espaces naturels - Roberts Levesque (n°96)
- L'étalement urbain hier et demain - Jean Paul Lacaze (n°96)
- Les coûts des densités, problème de méthode - Vincent Fouchier (n°92)
- Croissance périurbaine et finances communales - Thierry Vilmin, B. Lesaffre (n°91)
- Vers une modélisation du mitage : périurbanisation et agriculture - M. F. Slak (n°85)
- Littoral Préciser la loi Littoral- Richard Trapitzine (no67) ; idem : les effets pervers de la loi Littoral - Richard Trapitzine (n° 56)
- Aménagement et protection du littoral- H. Coulombie (n° 54)
- Le Conservatoire du littoral, protéger, verbe actif - J.P. Grillet (n° 48)

### **Marchés fonciers :**

- La valeur du tréfonds : Sabine Barles (no85)
- Où en est le système des transferts de COS? : Vincent Renard (no 82) :Introduit en France par la loi Galley de 1976, le transfert de COS apparaît comme une variante des tentatives menées dans un grand nombre de pays pour séparer la propriété des droits à bâtir de la propriété des sols.
- La maîtrise d'ouvrage au gré du cycle conjoncturel : Thierry Vilmin (n° 81) :La France connaît une grande diversification des fonctions dans la chaîne de l'immobilier...
- Le marché des terres agricoles en 1997 :
- Le marché des terrains pour maisons individuelles : Joseph Comby (n°78).
- GRANELLE J.-J. et GUEL J. : Divergences des marchés fonciers de l'individuel (n° 46)
- COMBY T. : Marchés fonciers et marchés immobiliers (n° 53)
- LAFERRERE A. : Le prix de la France (n° 30)
- SCHAEFER J.-P. : Terrains constructibles, terrains disponibles (n° 27)
- LAARMAN F. : Les terrains les moins chers du monde (n° 25)
- BELLIOT M. : Les facteurs de formation des prix du sol (n° 22)
- LAARMAN F. : La formation du prix des terrains à bâtir (n° 21)
- MELISSINOS A. : Les mutations foncières en zones périphériques (n° 21)
- BELLIOT M. : La formation des prix fonciers, déterminants sociaux et réglementaires (N°17)
- Une commune peut-elle encore vendre un terrain pour un euro symbolique?-Damien Durieux(N°99)
- Les communes face à l'armée pour reconvertir les bases militaires - Sonia Guelton (n°93)
- La contestation d'une acquisition foncière publique - Jean François Struillou (n°89)
- L'impossible recensement du patrimoine de l'Etat - Guy Arzul (n°88)
- La délicate gestion des voies privées urbaines - Hélène Joinet (n°88)
- Les occupations irrégulières du domaine maritime - Mylène Le Roux (n°85)



- Le gaspillage des deniers publics comme critère de la domanialité - Jean Pierre Demouveau (n°84)
- A propos du port et de l'évolution de la domanialité - Jean Millard (n°84)
- Les berges d'Argenteuil entre deux statuts - Jean Pierre Demouveau (n° 82) : Les ports fluviaux font partie du domaine public. Mais il n'est pas toujours très simple de définir les terrains qui appartiennent à un port public dès lors qu'ils ont une utilisation privative. Qui donc est compétent pour décider de leur affectation?
- La création de droits réels sur le domaine public - Guy Arzul (n°77)
- Les Domaines au service des collectivités - Michel Huyghe (n° 69).
- L'impossible mobilisation des terrains publics - Marielle (n° 64)
- Domaine public: protection, redéploiement, partenariat - Max Querrien (n° 62)
- Le statut incertain de la voirie communale - Daniel Ruz (n° 57)
- Heurs et malheurs des biens "sectionaux" - Michel Prouzet (n° 52)
- Terres communes ou terres communales? - Trémery (n° 52)
- Le sol parisien, propriété publique? - Anne de Goriaïnoff (n° 36)
- Les biens sans maître - Marie Jeanne Briand (n° 22)
- Superposer propriétés publiques et privées - Danan et Meng (n° 4)

### **Expropriation :**

- La négociation immobilière en matière d'expropriation - A. Cornaille (n°101)
- L'expropriation, un droit en crise - René Hostiou (n° 100)
- Le rôle du juge de l'expropriation - F. Catalano (no 76) :chargé de faire œuvre de justice, le juge de l'expropriation fait intervenir bien d'autres éléments dans la détermination de l'indemnité à allouer à l'exproprié que la seule valeur de marché de l'immeuble, si tant est que cette valeur puisse être fixée objectivement. La recherche du préjudice devient alors aussi importante que la recherche de la valeur, et à l'indemnisation du propriétaire s'ajoute de plus en plus souvent celle de l'occupant.
- L'expropriation des terrains pollués - F. Levy (n° 68)
- L'expropriation, un transfert de propriété révocable - Henri Fabre Luce (n° 59)
- L'expropriation contraire aux droits de l'homme? - Jean François Struillou (n° 56)
- Détournement de pouvoir en matière d'expropriation - René Hostiou (n° 47)
- Les limites de l'expropriation - J. H. Martin (n° 46)
- Combien d'expropriations? - H. Huss (n° 45)
- Le rôle du juge de l'expropriation - P. Dillange (n° 42)
- Expropriation: transport sur les lieux - Anne de Goriaïnoff (n° 41)
- Expropriation: le bilan coût-avantage - G. Zalma (n° 39)
- Les nouvelles règles d'évaluation des terrains - Anne Bain (n° 29)
- Indemniser le bénéficiaire escompté ?- L. Bruneau (n° 26)
- Le droit de l'expropriation en quête de légitimité - René Hostiou (n° 20)
- Expropriation (jurisprudence) - F. Ancel, Hyacinthe Léna (n° 9)
- L'opposabilité des documents fiscaux en cas d'expropriation - Jean François Talon (n° 7)
- L'expropriation (jurisprudence) - Hyacinthe Léna (n° 4)

### **Littoral :**

- Le maire, la plage et la loi. Catherine Bersani (n°85) :  
Propriétés de l'Etat au titre de domaine public maritime, les plages sont placées sous le pouvoir de police des maires. Ceux-ci sont ainsi rendus responsables des accidents qui peuvent y survenir, mais ils ont aussi la charge de leur gestion. A ce titre, les maires sont tenus d'agir, en particulier pour faire cesser les implantations irrégulières sur le rivage.
- SAHI Cécile : La protection du littoral et des espaces naturels sensibles, Lyon III, 1990.
- Alexandre Graboy-Grobescio (no85) : Les équipements autorisés sur le littoral dans la bande des 100 mètres
- Mylène Le Roux (n°85) : Les occupations irrégulières du domaine maritime

-Une ZAC sur le littoral : Gérard Brémond (n°85) Gérard Brémond, président du groupe Pierre & Vacances, aménageur de la ZAC, donne ici ses arguments pour défendre l'opération.

-Jacques Daligaux, Guy Martin (n°77) : Pourquoi interdire d'améliorer l'existant?:

## **JURISPRUDENCE :**

-Cour Suprême du Cameroun : -27 novembre 1973, Droit local immatriculation prononcée par le tribunal, excès de pouvoir. Seules les autorités administratives sont compétentes pour procéder à l'immatriculation des droits de propriété foncière, les tribunaux n'étant compétents qu'au stade de l'opposition à l'immatriculation (Recueil Pénant, 1976, p.145).

-Idem : 28 février 1974, Droit local : Mention obligatoire de la coutume. Cassation d'un jugement pour non respect du décret n° 69/DF/544 du 19 décembre 1969 (Recueil Pénant, 1976, pp.97 et s.).

Idem : 30 mai 1972 : Terrains antérieurement régis par la coutume -Occupation- qualité de bonne ou de mauvaise foi des occupants – permis de construire – exigence avant institution : violation de l'article 16 al. 1<sup>er</sup> du décret du 21 juillet 1932, sur l'immatriculation et des articles 2 et 550 du code civil (Recueil Pénant, 1975, pp. 518-519).

-Idem : 21 octobre 1976 : Droit foncier coutumier. Violation de l'article 18, al. 1<sup>er</sup> du décret du 19 décembre 1969 (Recueil Pénant, 15/04/76 pp.253 et s 1978, pp. 99 et 382.

- Idem: 26 mai 1984 (chambre administrative) : expropriation pour cause d'utilité publique: non respect de la destination d'intérêt général – demande de rétrocession: rejet pour forclusion et défaut de recours gracieux (Recueil Pénant n° 801 août à décembre 1989 pp. 517 et s.)

note Maurice KAMTO ;

-Idem:16 août 1990: arrêté préfectoral ordonnant la destruction d'une clôture Albert ONO c/Etat – L'Etat est condamné à verser des dommages et intérêts (Recueil Pénant n° 812 mai- septembre 1993, pp. 245 et s.)

Idem:30 mai 1972, terrain antérieurement régi par la coutume-occupation-qualité de bonne ou de mauvaise foi des occupants-permis de construire-exigence avant institution: violation de l'article 16 al.1<sup>er</sup> du décret du 21 juillet 1932 sur l'immatriculation et des articles 2 et 550 du code civil (Oénant, 1975, pp.518-519).

-Cour Suprême du Gabon, 6 avril 1979, utilité publique, insuffisance de mise en valeur : expropriation- ordonnance n° 52/70 du 3 octobre et loi n°6/61 du 10 mai 1961 relative aux terrains insuffisamment mis en valeur (recours pour excès de pouvoir) – Cassation (Recueil Pénant 1980, pp. 163 et note Guillaume PAMBOU-TCHIVOUNDA (La Compagnie Agricole et Forestière (CAF) c/Etat gabonais)

-Voir aussi : Recueil Pénant 1985, n°788-789 p;363, MOUROU Louis c/Etat gabonais- note PAMBOU.

-Les litiges fonciers en République Populaire du Congo : Cour d'appel de Brazzaville, arrêté du 9 avril 1926, recueil des arrêts civils ;

-Cour d'Appel de Brazzaville, 1929, greffe du tribunal populaire de la commune de Brazzaville, ETOUQUE Elerme et Consorts, intimés, habitants du village de Sibangue c/Jean-Marie TREY- 18 avril 1960: ROSELLI c/ZEGNA pour vente de terrain à Pointe-Noire (Recueil Pénant, n° 829, janvier- avril 1999, pp 52 et s.

-Cour suprême, chambre civile : 24 décembre 1981, registre de droit de propriété traditionnel, arrêt n°5 : le titre de propriété emporte sur les considérations coutumières (BAZOLOc/KANDA) ;

-Idem : arrêt n°42 du 15 décembre 1972 (MABIALA c/NKONDIA) ;

-Idem : arrêt n°8 du 20 mai 1982 (ORDONGO Honoré c/MAKABILA) ;

-Idem : arrêt n°1 du 18 février 1983 (BY Théophile c/LEMBE) ;

-Idem : arrêt n°7 du 8 juillet 183 (MAYETELA c/OU MBA) ;

-Idem : arrêt n°8 du 30 décembre 1983 (CHARLES c/JOSEPH)

-Idem : arrêt -n°2 du 24 mai 1985 (Dniel c/SENSO) – Idem : arrêt n°11 du 30 mai 1986 ; 23 septembre 1982, Recueil Pénant n° 791-791, janvier-juillet 1986 pp.48 et s.

-La justice en Afrique (Recueil Pénant n° 156, 1990- Cour d'Appel de Dakar, 8 février et 16 mai 1907.

-Dareste ; Appert livre: Jurisprudence coloniale, tome 18 (tel quel) édité par Marchai, paru en 1915

-Dareste; Appert livre :Jurisprudence coloniale,tome 13 (tel quel) édité par Marchai godde, paru en 1910

Dareste; Appert livre : Jurisprudence coloniale,tome 14 édité par Marchai goddE, paru en 1911

Dareste; Appert livre : Jurisprudence coloniale,tome 15 édité par Marchale goddE, paru en 1912  
 Dareste; Appert livre:Jurisprudence coloniale,tome 16,(tel quel) édité par Marchai godd, paru en 1913  
 Dareste; Appert livre:Jurisprudence coloniale,tome 19 édité par Marchai godde,paru en 1916  
 Dareste; Appert livre:Jurisprudence coloniale,tome 20 édité par Marchai godde,paru en 1917  
 Dareste; Appert livre:Jurisprudence coloniale,tome 21(tel quel) édité par Marchai godde,paru en 1918  
 Dareste; Appert livre:Jurisprudence coloniale,tome 22(tel quel) édité par Marchai godde,paru en 1919  
 Dareste; Appert livre:Jurisprudence coloniale,tome 27 édité par Marchai godde,paru en 1924  
 Dareste; Appert livre:Jurisprudence coloniale,tome 28 édité par Marchai godde,paru en 1925  
 Dareste; Appert livre:Jurisprudence coloniale,tome 29 édité Dareste ; Appert livre : Recueil de législation,de doctrine et de Jurisprudence coloniales.Tome 22 édité par G.godde, en 1922  
 Dareste ; Appert Livre recueil de législation et de Jurisprudence coloniales,tome 1 édité par Challamel Paru en 1898 .

### **Ouvrages spécialisés.**

-ALONSO (W) : "Planification et organisation spatiale des villes métropoles dans les pays en voie de développement", SMUH, 1977.  
 -ANDRIES (A) : "A propos du Statut des villes", in "Zaïre", vol. VII n°6 pp.621-624, Bruxelles, juin 53.-ARNAUD (L) : "Habitat et Urbanisation en République populaire du Congo", Paris,1977.  
 -Idem : et autres : "Droit de l'urbanisme et loi de la décentralisation" éd. Delmas, Paris,1977.  
 -Idem : " Equipement et celui des logements, besoins en fonction de l'urbanisation" SMUH, Paris,77  
 -ARNAUD (G) et autres : " Droit de l'urbanisme ",Rev.de Droit Immobilier , Paris , 1984.  
 -ARNAUD(R) : "Immigration vers Ivato, commune sub-urbaine de Tananarive" In" la croissance urbaine en Afrique Noire", Paris1972.  
 -ARSAC (A) : "Kinshasa, SCHEMA REGIONAL D' URBANISME": Rapport d'Enquête 67p.et nombreux tableaux et Rapport justificatif, 8Op. SMUH, Paris 1967.  
 -Idem : "Plan local d'Aménagement de Kinshasa, dossier SMUH, MFU Kinshasa 1967 .  
 -Idem : " Ville de Kinshasa, centre-ville, VRD, plan d'urbanisme de détail",100 hectares, étude préliminaire,15P.8plans, dossier SMUH , Paris 1967.  
 -AUBY (J.), H. Perinet-Marquet : Droit de l'urbanisme en Afrique centrale,1120 p.  
 -BACHELET(M) : "Systèmes fonciers et réformes agraires en Afrique Noire", Paris 1968.  
 BALANDIER(G): "Problèmes de l'urbanisation en Afrique Noire" in Europe, France,  
 -Gérard MONEDIAIRE [dir.], Agricultures urbaines et ville durable européenne. Droits et politiques du jardinage familial urbain en Europe, Limoges, PULIM-Presses universitaires de Limoges, 1999, 334 p.in Ruralia (Revue de l' Association des ruralistes français)  
 -Jacques DALIGAUX, « Loi littoral : de la protection de l'environnement à la constitution de nouveaux territoires fonctionnels et institutionnels. Le cas de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur », dans Annie BLETON-RUGET, Nicole COMMERÇON et Philippe GONOD [dir.], Territoires institutionnels, territoires fonctionnels, Mâcon, Institut de recherche du val de Saône mâconnais, 2006, pp. 489-496.  
 -Le développement durable face à la puissance publique de Bernard-Louis Balthazard et Gérard Monédiaire (Broché - 1 décembre 2005)  
 -L'urbanisme commercial de Gérard Monédiaire (Poche - 1 mai 1992)  
 -Droit international public et droit international de l'environnement :Olivier Mazaudoux, Monique Chemillier-Gendreau- Essai | broché | Presses Universitaire Limoges | mars 2008  
 -CONSTANT : Le droit foncier, domanial et de l'urbanisme au Congo, Perpignan, 1990.

### **Bernard Drobenko**

Droit De L'urbanisme - Les Conditions De L'occupation Du Sol Et De L'espace, L'aménagement, Le Contrôle, Le Financement, Le Contentieux- [Le Droit À L'eau : Une Urgence Humanitaire](#) Bernard Drobenko ditions Johanet - 01/12/2010 [Livres de Développement durable](#)  
 Structures Intercommunales Et Environnement. Colloque De Tulle 27 Fe Vr. 2003 - envoi depuis l'Argentine, délais de 10 a 20 jours.

### **Robert Savy :**

- Perequation financiere entre les collectivites locales- Editeur : Puf. Date de parution : novembre 1998. GRALE 1996, Colloque international A la recherche de la péréquation, 12-13 octobre 1995 à Limoges Collectif (auteur)
- Droit Public Economique- Editeur : Dalloz. Date de parution : janvier 1977.
- Droit de l'urbanisme Editeur : Puf. Date de parution : 1981.
- La communauté européenne et la protection des espaces naturels, Gil DESMOULIN, 2001
- Radon et droit, Gérard MONÉDIAIRE, 2001
- Incertitude juridique, Incertitude scientifique, Institut Fédératif « Environnement et Eau », 2001
- Aspects juridiques de la conservation de l'ours brun en France, Philippe LANDELLE, 2002
- Navigation dans les détroits internationaux et protection de l'environnement, Eric STEINMYLLER, 2002
- Révision de la Charte Européenne de l'Eau du Conseil de l'Europe (1968), Université de Limoges, Institut Fédératif « Environnement et Eau », 2002
- L'intégration de considérations sociales et environnementales dans les marchés publics, Xavier PINAUD, 2003
- Vers une stratégie de gestion durable des fleuves, Université de Limoges, Institut Fédératif « Environnement et Eau », CRIDEAU, 2003, sous la direction de Bernard DROBENKO
- Révision de la Charte Européenne des Sols du Conseil de l'Europe (1972), Université de Limoges, Institut Fédératif « Environnement et Eau », 2003-no 9.
- Le rôle des peuples autochtones et des communautés locales dans le développement durable : figurants ou acteurs, Armelle GUIGNIER, 2004
- Territoires et minorités : la situation des gens du voyage, sous la direction de Bernard DROBENKO, 2004
- Les aires spécialement protégées d'importance méditerranéenne, Kathleen MONOD, 2005
- Structures intercommunales et environnement, CRIDEAU, sous la direction de Bernard DROBENKO, 2006
- Copropriété : Risques et environnement, CRIDEAU, sous la direction de Bernard DROBENKO, 2007
- Droit international public et droit international de l'environnement, Olivier MAZAUDOUX, 2008
- BINR : " Droit pénal de la construction et de l'urbanisme " in : Presse immobilière, Paris, 1969
- BISSET Philippe : Habitat urbain, Démocratisation, Construction, Urbanisme au Cameroun, 1980 et 1990, Paris :KARTHALA, 1994.
- BLANC (R) : " Analyse critique des données numériques concernant la croissance urbaine en Afrique Noire et à Madagascar " in Colloque de Talence, 1970.
- BOEGNER : "Document d'urbanisme et Permis de construire" in Moniteur des Travaux publics, Paris 1984.
- BOUYSSOU (F) : " Nature juridique et force véritable du certificat d'urbanisme " in: JCP, Paris 1977.
- idem : " La décentralisation de l'urbanisme et la protection de l'espace rural " Toulouse 1986.
- BRETON : "Réforme domaniale et foncière en Rép.populaire du Congo " in: Rec. Pénant n°94, 1983, pp.41-82.
- BUGNICOURT (J) : "Quelle alternative urbaine pour l'Afrique, Environnement Africain" Paris 1976.
- BUREAU d'Etude : " Droit foncier coutumier au Cameroun " in : Mon de chrétien, Paris, 1953
- Idem : " Habitation de la subdivision de Nkongsamba" in: Etudes camerounaises, Yaoundé, Paris , SMUH , 1948 .
- CASTRISSE (B) : "Urbanisme et Habitat au Cameroun" in Afrique -France industrie n°260, Paris 82.
- C.C.T.A. : " CONFERENCE INTERAFRICAINNE SUR LE LOGEMENT ET URBANISATION " Conseil scientifique pour l'Afrique au sud du Sahara, Nairobi, Janv.1959.

- C.N.N.R.S. : "LA CROISSANCE URBAINE EN AFRIQUE NOIRE ET A Madagascar" Paris 1972  
Publication du Colloque international
- CHAMPAUD(J): "Genèse et typologie des villes du Cameroun de l'Ouest", Paris 1979.
- CHAPUISAT (J.) : Le droit de l'urbanisme .Le point des connaissances actuelles,PUF- collection Que sais-je ? 124 pages.
- CLARKE (J) : "Demographic growth of cities in black Africa and Madagascar: the mechanism growth and general characteristics of demographic structures" in: Colloque de Talence,1970 CEGET-CNRS, 1972.
- COING (H) : "RENOVATION URBAINE ET CHANGEMENT SOCIAL "106 p. Les éditions ouvrières;
- COURADE (G) : "Croissance urbaine et Immigration : Victoria-Cameroun", ORSTOM Paris,1979,
- CREPIN(X): "OCCUPATION -DE L'ESPACE ET APPROPRIATION DU SOL EVOLUTION de l'habitat urbain en Afrique". 210 P. Université de Paris VIII, département de l'urbanisme, 1977.
- DIZIAIN (R) -:"Etude sur la population du quartier New- Bell à Douala " Institut de Recherches du Cameroun, ORSTOM, Yaoundé 1956-1962.
- DORIAN (J) : "Aménagement de la ville de Douala", plan et réglementation déclarée d'utilité publique, Paris, 1959.
- DUPONT (V) : "Dynamique des villes secondaires et Processus migratoires en Afrique de l'ouest " Le cas de trois centres urbains en région de plantation au Togo. Editions techniques, Paris 1986 .
- ELIAS (T.O) : " La nature juridique du droit coutumier africain " in : Présence africaine Paris 1966.
- Europe-France-Outre-Mer : "Urbanisme, Construction et assainissement en Afrique Noire", Paris,1966.
- FAHEM(M)et autres : "Régime Foncier et Mode D'appropriation des terres à Kinshasa", 51 p.1977.
- FRANQUEVILLE (A) : " Les immigrés du quartier de la Briqueterie à Yaoundé ", in : Colloque de TALENCE 1970, CEGET-CNRS 1972.
- GASSE (V) : " Régimes fonciers africains et malgaches " édit. L.G.D.J. , 1971. Idem: Le droit d'Outre -Mer et son évolution depuis l'Indépendance, le régime foncier à Madagascar.
- GERAD (P.) : Pratique du droit de l'urbanisme – urbanisme réglementaire, individuel et opérationnel, 274 pages, Eyrolles.
- GIACOTTINO (J.M) : " La ville tropicale et ses problèmes d'environnement "in : CAHIERS D'OUTRE -MER n°125, Paris 1971.
- GIVAUDAN (A) : " Pour l'histoire de l'Urbanisme ", nov. 1986.
- CAHIERS D' ETUDES AFRICAINES, n°51, Paris 1973. "Propriété foncière et Politique urbaine à Douala ".
- HAERINGER (P): "Land holding and urbanisation politics in Douala", ORSTOM;Paris,1956.
- HOUYOUX (J) : "Urbanisation et rôle de la famille au Zaïre, réflexions sur neuf années de recherches ", pp.145-155 in : POPULATION ET FAMILLE n° 8, Belgique 1974.
- Idem: "L'expérience juridique autochtone de l'Afrique Noire contemporaine et le transfert des connaissances juridiques occidentales ", in : « Domination ou Partage ? Développement endogène et transfert des connaissances, 294 pages Coll. " Actuel" UNESCO, Paris 1980.
- LIET-VEAUX (G) : "Droit de la Construction ", Librairie Technique, Paris 1979
- MAGUERRAT(Y): "Citadinité et ruralité des populations urbaines au Cameroun " ORSTOM - ONAREST ISH n°261, Yaoundé 1979.
- MARTIN (Raymond) «La faiblesse de la méthode législative africaine»-Destination législative? RTD,civ. Juillet-septembre 1993, p.554.
- Idem : Le droit français, seul repère pour les pays francophones d'Afrique.
- NYASSOGBO(G.K) : "Habitat spontané : nature, caractéristiques et facteurs de développement" pp.91-97,in: Séminaire régional sur l'amélioration de Lomé juin 1979 ",Annales de l'Institut Technique de bâtiment et des travaux Publics ,n°386 Sept.1980, Séries Architectures et Urbanisme n°57.
- OFFNER (J.M) : " Le vocabulaire de l'urbanisme, mots pervers et ordre social" pp.4 à 13 ; in : METROPOLIS (Rev.) 5ème année n° 39, Paris 1979.
- PAUVERT (J.C): "Les Processus d'urbanisation en A.O.F et A.E.F.et au Cameroun "Paris,SMUH,1959 ».

- Indem : " Problèmes de logement économique au Cameroun " in : Construction et Urbanisme n°1, SMUH, Paris 1977.
- PROJET (Rev.) : " L'EXPLOSION URBAINE DU TIERS-MONDE ", 272 p. n°162 CERAS ; Paris 1982
- PROUZET (M) : " L'explosion urbaine en Afrique et le droit " in : Le Mois en Afrique, Août-Septembre 1980 .
- Idem : " Problématique juridique et foncière de l'urbanisme", Rapport d'orientation ,42 pages MNUH, Yaoundé, 1981.
- SALACUSE (J) : "Modernisation du droit en Afrique francophone ", Paris 1969
- SEIGNOBOS (CH.) : " L'habitat traditionnel au nord Cameroun " SMUH, 1977.
- TRIBILLON (JF) : " Contribution à l'élaboration d'une nouvelle législation foncière et domaniale au Cameroun, S.M.U.H. Paris 1973 -Idem : " Vocabulaire critique du droit de l'urbanisme " édition de la Vilette, 1985
- VAN MOVE (J) : "Aspects culturels de la détribalisation dans une grande ville congolaise Léopoldville : l'attraction exercée par les centres urbains et industriels dans les pays en voie d'industrialisation XXVIIème Session, INCIDI, Bruxelles 1952 .
- YOUANA (J) : " Briqueterie: Habitat et logement, Une étude de géographie urbaine", Faculté des Lettres et Sciences Humaines. Département de Géographie, Yaoundé , 1980 Thèse de 3è cycle.
- ZENGUELE (R) : "Problème démographique de la croissance urbaine à Yaoundé " COLOQUE DE TALENCE, 1970 C.E.G.E.T- C.N.R.S, 1972.
- Chendjouo E. Pratique de lotissement et développement urbain in Journée Nationale de L'urbanisme Yaounde 2002.
- Coopération et Aménagement. Manuel d'urbanisme dans en pays tropical, vol. 1, 5 et 6. Paris: Ministère de la Coopération, 1984.
- Crousse B. et autres : Espaces disputés en-Afrique noire. Paris: Karthala, 1984. 426 p.
- De Maximy R. Les forces sociales à l'œuvre, in « L'explosion urbaine du tiers monde», Projet, N° 162. pp 146-162, 1982.
- Idem : Les forces sociales à l'œuvre, Projet, 1982. nO 162, pp 147-162.
- Démographie (Cameroun) : 8,77 millions en 1976 ; 10 millions et demi en 1987. 2e recensement général de la population et de l'habitat. Yaoundé: Éditions SOPECAM, 1991. 32 p.
- Direction de l'urbanisme et de l'habitat (DUH-MINUH). Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de Yaoundé. Yaoundé: Projet urbain FAC. 1982.
- Direction de la Statistique et de la Comptabilité Nationale (DSCN). Enquête Camerounaise auprès des ménages. Yaoundé: Ministère des Finances et du Budget, 2002.
- Einken M. Communes et gestion municipale au Cameroun. Yaoundé: Presses Groupe St François, 1996
- Granotier B. La planète des bidonvilles, perspectives de l'explosion urbaine dans le Tiers Monde. Paris: Seuil. 1980.
- INGECOPROMEX et Ateliers d'Architecture et d'Urbanisme. Etude de l'Etat d'urbanisation du Cameroun. Rapport d'études, Yaoundé, MINUH. 1990. 88p.
- International Research Group and Consultancy « Housing in Cameroon » study on people and housing in Cameroon 268p
- Kegne Fodouop et Bobda A. Cent ans de recherche urbaine au Cameroun. Yaoundé: PUY, 2000.
- Le Bris et autres : L'appropriation de la terre en Afrique noire. Paris: Karthala, 1991. 359 p.
- Le Galou V. Pratique foncière et gestion urbaine: Evolution et dynamique spatiale d'un lotissement de l'arrondissement de Yaoundé VI. Mémoire de Maîtrise, Université de Yaoundé 1. 2002.
- Mevoungou Nsana P.-Droit de la promotion immobilière: les promoteurs, la promotion immobilière et la loi camerounaise du 10 Janvier 1997.
- Mevoungou Nsana P. La protection des accidents des maisons individuelles au Cameroun et en France. Thèse de Doctorat, Université de Paris XII. 1990
- Ngabmen H. L'urbanisme, la construction et les marchés publics au Cameroun, Recueil des textes. Yaoundé, St Paul, 1999.
- Noumo M.-J. Structures foncières et évolution des milieux urbains au Cameroun. Thèse de doctorat de l'Université de Perpignan, 1998.
- Pettang C. Diagnostic de l'habitat urbain au Cameroun. Yaoundé: PUY, 1999.

- Tamo Tatié T. « La dimension temps dans la planification des villes d'Afrique subsaharienne : le cas de Yaoundé au Cameroun ». Actes des journées scientifiques du réseau P IREVS - CNRS. Toulouse, 1997. pp. 209 - 214.
- Tribillon J-F., «Le cas de K... Opposition entre la ville légale et la ville de fait ». Pratiques urbaines. 1984, Vol 1 pp. 127-132
- Idem : Villes africaines. Nouveau manuel d'aménagement foncier, Paris: Adef, 1993. 317 p.
- Vennetier P., Les villes d'Afrique tropicale. 2<sup>e</sup> édition. Paris: Masson, 1991. 244 p.
- Youssof. Gestion d'une ville en l'absence de document de planification urbaine « Journée Nationale de L'urbanisme Yaoundé 2002 ». -Chendjoui E. Pratique de lotissement et développement urbain in Journée Nationale de L'urbanisme Yaounde 2002.\*Coopération et Aménagement. Manuel d'urbanisme dans en pays tropical, vol. 1, 5 et 6. Paris : Ministère de la Coopération, 1984. -Crousse B., Le Bris E. et Le Roy E., Espaces disputés en Afrique noire. Paris : Karthala, 1984. 426 p.
- De Maximy R. Les forces sociales à l'oeuvre, in « L'explosion urbaine du tiers monde » ; Projet, N° 162. pp 146-162, 1982.

# Table des matières

Dédicaces .....	3
Sommaire .....	4
Sigles et abréviations.....	5
Résumé de la thèse.....	15
Thesis summary .....	17
INTRODUCTION.....	18
I - DÉFINITION DES MOTS CLES .....	18
1 - Recherche .....	18
2 - Afrique.....	18
3 - A.E.F.....	18
4 - La C.E.M.A.C.....	18
II - LE CAMEROUN .....	20
III - LE CONGO.....	21
1 - Histoire coloniale.....	21
2 - Superficie.....	22
3 - Religions.....	22
4 - Langues.....	22
5 - Capitale.....	22
6 - Frontières.....	22
IV - LE GABON.....	22
1-Histoire .....	22
V - REGION .....	23
VI – REGLES.....	23
VII - FONCIER .....	23
VIII - URBANISME .....	23
IX – DROIT .....	23
X - PROBLÉMATIQUE.....	24
XI - RÈGLES FONCIÈRES.....	25
XII - LES SOURCES DU DROIT DE L'URBANISME .....	27
1-La Loi : .....	27
2-Le règlement: .....	28
3-Les Circulaires .....	28
4-Le droit administratif .....	28
5-Le droit public.....	29
6-Le droit de propriété.....	29
7-La doctrine .....	31
8-La jurisprudence .....	32
9-La coutume : .....	33
PREMIÈRE PARTIE : LES SOCIÉTÉS PRÉCOLONIALES ET LES CONDITIONS GÉNÉRALES D'UTILISATION DU SOL.....	34
TITRE PREMIER : L'ÉTUDE DES SOCIÉTÉS PRÉCOLONIALES.....	35
Chapitre I : L'étude des coutumes précoloniales africaines .....	36
SECTION I : LE FONDEMENT DES SOCIÉTÉS PRÉCOLONIALES.....	36
§ • I-PRESENTATION DES COUTUMES PRÉCOLONIALES.....	36
A-LES ÉLÉMENTS CONSTITUTIFS DES COUTUMES.....	37
B-FORCE LEGISLATIVE DES COUTUMES.....	37
§ • II-LA DIVERSITÉ DANS L'ESPACE.....	37
A-UNE RÉGION DE SAVANES, PLATEAUX ET D'ALTITUDE.....	38



B-LA REGION BAMILEKE OU LE HAUT PLATEAU DE L'OUEST.....	38
C-UNE FAMILLE DES DROITS PRECOLONIAUX.....	40
§ • III : LES CARACTERES DES DROITS PRECOLONIAUX.....	42
A-DROITS ORAUX.....	42
B-DROITS AGRAIRES.....	44
C-DROITS COLLECTIFS.....	45
D-DROITS EGALITAIRES OU INEGALITAIRES.....	46
E- DROITS RELIGIEUX.....	48
F-DROITS RURAUX.....	48
SECTION II : LES STRUCTURES ADMINISTRATIVES PRECOLONIALES.....	48
§ • I : LES SOCIETES DITES ANARCHIQUES.....	49
A-LES DOGONS.....	50
B-LA COUMMUNAUTE IBOS.....	51
§ • II: LES «CHEFFERIES».....	51
A- LES PEUPLES MENDE ET MALINKE.....	52
B-LE PEUPLE YOROUBA.....	53
C-L'ORGANISATION GOUVERNEMENTALE.....	54
D-LE GROUPE EWE.....	56
§ • III: LES SOCIETES DITES ETATIQUES DE L'AFRIQUE SEPTENTRIONALE.....	56
A- LES ETATS SOUDANAIS.....	57
B-LES ETATS DU SOUDAN OCCIDENTAL.....	59
C-LES FEODALITES DE LA HAUTE-VOLTA.....	61
§ • IV : LES SOCIETES ETATIQUES DE L'AFRIQUE TROPICALE.....	62
A-LE PEUPLE CAYOR.....	62
B-L'EMPIRE MOSSI ET SA CONSTITUTION.....	64
C-LE ROYAUME DU CONGO.....	65
D-LE ROYAUME DU BURUNDI.....	66
E-L'ETAT UNITAIRE DE LOZI.....	67
§ • V : LES EMPIRES ET ROYAUMES DU CAMEROUN.....	67
A-L'EMPIRE DE KANEM-BORNOU.....	68
B-LA PRINCIPAUTE MAROUA.....	68
C-LA PRINCIPAUTE KOTOKO.....	68
D-LE ROYAUME MANDARA.....	69
E-LES ROYAUMES ET EMPIRES DU SUD DE L'ADAMOUA.....	70
F-LES ROYAUMES BAMOUN DE NDITAM DE BANSO ET DE BAFIA.....	71
G-LE ROYAUME DE KIMI OU NDOBO (Bankim).....	74
H-LE ROYAUME DE DJOUEMFRO (Ngambé Tikar).....	76
I-LE ROYAUME DE NDITAM.....	79
J-LE ROYAUME BAMOUN.....	81
K-LE PEUPLE BAMILEKE.....	82
CHAPITRE II : LES RESEAUX URBAINS PRECOLONIAUX.....	88
.....SECTION I:-LE RESEAU URBAIN SOUDANO-SAHELIE : EMPIRE DU GHANA.....	90
§ • I :LES PRINCIPALES VILLES DE L'EMPIRE DU GHANA ET DU MALI.....	90
A-LES PRINCIPALES VILLES DE L'EMPIRE DU GHANA.....	90
B-LES VILLES DE L'EMPIRE DU MALI.....	91
§ • II-LES VILLES DE L'EMPIRE SONGHAY ET LES CITES HAOUSSA.....	92
A-LES VILLES DE L'EMPIRE SONGHAY.....	92
B-LES CITES HAOUSSA.....	93
§ • III : LES VILLES DES SAVANES, DES FORETS : RECITS SUR LES VILLES PRECOLONIALES.....	93

A-LES VILLES DES SAVANES ET DES FORETS.....	93
B-QUELQUES EXTRAITS DE RECITS DES VOYAGEURS, SUR LES VILLES PRECOLONIALES.....	93
SECTION II-LES PRINCIPAUX RESEAUX URBAINS PRECOLONIAUX DU CAMEROUN.....	96
§ • I-LES RESEAUX URBAINS DE MAROUA, GAROUA ET GAOUNDERE.....	99
A-LE RESEAU URBAIN DE MAROUA.....	99
B-LE RESEAU URBAIN DE GAROUA.....	100
C-LE RESEAU URBAIN DE NGAOUNDERE.....	101
§ • II : LES RESEAUX URBAINS DE FOUMBAN, WUM, KUMBOT, BANTOU ET BAMILEKE.....	102
A-LE RESEAU URBAIN DE FOUMBAN.....	102
B-LE RESEAU URBAIN DE WUM ET KUMBOT.....	104
C- LE RESEAU URBAIN BANTOU.....	104
D-LE RESEAU URBAIN BAMILEKE.....	105
.....TITRE II : LES SYSTEMES JURIDIQUES ET FONCIERS PRECOLONIAUX.....	106
.....CHAPITRE I : LES SPECIFICITES DES DROITS FONCIERS PRECOLONIAUX.....	108
SECTION I : DIVERSITE DES DROITS FONCIERS COUTUMIERS.....	108
§ • I : COUTUMES FONCIERES EN PAYS DE FORET.....	109
A-COUTUME FONCIERE CHEZ LES BANTOUS.....	109
B-LA COUTUME FONCIERE CHEZ LES BOULOUS.....	110
C-LA COUTUME FONCIERE CHEZ LES EWONDOS-BANES-MVELES ET ETONS.....	111
D-LA COUTUME FONCIERE CHEZ LES PEUPLES COTIERS.....	112
E-LA COUTUME FONCIERE CHEZ LES DOUALA ET L'ARRIERE-PAYS.....	112
F-LA COUTUME FONCIERE EN PAYS DE MONTAGNES.....	113
G-LES COUTUMES FONCIERES EN PAYS DE L'ADAMAOUA.....	115
§ • II : LES CARACTERES DES COUTUMES FONCIERES.....	120
A-LE CARACTERE RELIGIEUX.....	121
B-LE CARACTERE AGRAIRE.....	123
C-LE CARACTERE COLLECTIF.....	123
D-LE CARACTERE DOTAL ET CONTRACTUEL.....	126
E-LE CARACTERE INEGALITAIRE.....	127
F-LE CARACTERE INALIENABLE.....	129
SECTION II : LES CONTROVERSES DOCTRINALES.....	130
§ • I : LE POINT DE VUE DE CERTAINS AUTEURS.....	130
A-LE POINT DE VUE DE DARESTE.....	130
B-LE POINT DE VUE RAYMOND VERDIER.....	131
C-LE PONT DE VUE DE MAURICE DELFOSSE.....	131
D-LE POINT DE VUE D'ALAIN MIGNOT.....	132
§ • II : LES THEORIES DEGAGEES PAR CERTAINS AUTEURS.....	133
A-LA THEORIE DE DOUBLIER.....	133
B-LA THEORIE DE SOHIER.....	134
§ • III : L'EVOLUTION DES COUTUMES FONCIERES PRECOLONIALES.....	136
A-L'EVOLUTION INTERNE.....	136
B-L'INFLUENCE CORANIQUE.....	137
C-L'INFLUENCE DES MISSIONNAIRES.....	139
D-L'INFLUENCE DES COLONISATEURS.....	141
.....Chapitre II : LES POLITIQUES FONCIERES AU CAMEROUN DE 1884 A 1960.....	151
SECTION I : LE CAMEROUN ALLEMAND.....	152
§ • I-GENERALITES.....	152
A-LE TRAITE DE PROTECTORAT ALLEMAND SUR LE CAMEROUN.....	153
B- ADMINISTRATION ET PEUPLEMENT.....	155

C-LES INFRASTRUCTURES .....	157
§ • II- L'INSTITUTION DES REGLES FONCIERES IMPERIALES .....	157
A- LA NOTION DES TERRES« VACANTES ET SANS MAITRE.....	158
B-LA REDUCTION DES TERRES COMMUNAUTAIRES ET AUTOCHTONES.....	159
C-LA RECONNAISSANCE ECRITE DES DROITS FONCIERS COUTUMIERS. ....	160
D- LA PROTECTION DES RESERVES COMMUNAUTAIRES. ....	161
E-LA DIFFICILE PREUVE DE PROPRIETE COUTUMIERE .....	162
§ • III: CONSTATATION DES COUTUMES FONCIERES.....	163
A-L'ORDONNANCE IMPERIALE du 18 avril 1910 .....	163
B-L'INSTITUTION DU REGISTRE FONCIER AU KAMERUN.....	164
C-LA REGLEMENTATION DE L'ALIENATION DES TERRES.....	165
SECTION II : LA PERIODE DE MANDAT ET DE TUTELLE. ....	166
§ • I-L'ORIENTATION FONCIERE INTERNATIONALE AU CAMEROUN. ....	167
A-LE MANDAT DE LA SDN AU CAMEROUN. ....	167
B-LA TUTELLE.....	168
§ • II : LE MANDAT ET LA TUTELLE DE LA FRANCE AU CAMEROUN.....	168
A-PERIODE DE MANDAT (1916-1945) .....	168
B- L'ŒUVRE DE LA FRANCE .....	171
C-PERIODE DE TUTELLE (1945-1960) .....	171
D-LA POLITIQUE FONCIERE DE LA FRANCE.....	173
§ • III: LE MANDAT ET TUTELLE BRITANNIQUES (1916-1961).....	181
A-LE MANDAT .....	181
B- LES STRUCTURES ADMINISTRATIVES DU CAMEROUN.....	181
C- LEGISLATION FONCIERE DU CAMEROUN.....	182
CHAPITRE III : L'EVOLUTION DES REGIMES FONCIETS ET DOMANIAUX DEPUIS 1960.....	189
Section I : EVOLUTION DES REGLES FONCIERES & DOMANIALES DU CAMEROUN ORIENTAL DE 1960-73.....	193
§ • I : L'ETAPE 1960- 1969.....	194
A-LA LOI N° 61-20 DU 27 JUIN 1961.....	194
B- LES REGIMES JURIDIQUES 1963. ....	195
C-LES REGIMES JURIDIQUES DE 1964.....	196
D-LE REGIME DE LA LOI N°65/LF/21 DU 12 NOVEMBRE 1965. ....	198
E-LE CADRE JURIDIQUE DE L'ANNEE 1966.....	198
F- LE REGIME DE LA LOI 67-7/COR DU 28 JUIN 1967. ....	199
G- LES REGIMES JURIDIQUES DE 1968.....	200
H- LE REGIME DU DECRET NO 69-104/COR DU 7 JUILLET 1969. ....	200
§ • II : L'ETAPE 1970-1973. ....	201
A-LES REGIMES JURIDIQUES DE 1970-1971.....	201
B-LES REGIMES JURIDIQUES DE 1972-1973.....	201
§ • III : L'EVOLUTION DOMANIALE DE 1960-1973 .....	201
A-LE REGIME DE LA LOI N° 61-20 DU 27 JUIN 1961.....	202
B-LE REGIME DU DECRET N°63-2/COR DU 9 JANVIER 1963 ((JO du 15 janvier 1963).....	202
C-LE REGIME DE LA LOI N° 63-6 DU 3 JUILLET 1963 (JO du 20 août 1963). ....	203
D-LE DECRET N° 64-10 DU 30 JANVIER 1964. ....	203
E- LE REGIME DU DECRET-LOI N° 63-3/COR 30 OCTOBRE 1964.....	203
SECTION II : LA SECONDE EVOLUTION DES REGLES FONCIERES 1974-2010, VEC LA REPUBLIQUE UNIE DU.....	206.
§ • 1- L'ORDONNANCE N° 74-1 DU 6 JUILLET 1974.....	209
A-LA GRANDE INNOVATION DE LA REFORME : (l'article 14) .....	210
§ • II-LES OBJECTIFS DE L'ORDONNANCE NO 74-1/ 1974 .....	214
A- OBJECTIFS ECONOMIQUES. ....	214

B-OBJECTIFS SOCIAUX.....	215
C- OBJECTIFS POLITIQUES.....	215
§ • III- L'ANALYSE DES PRINCIPAUX TEXTES SUBSEQUENTS 1976-1979.....	217
A-LA DEFINITION ET LA DEFENSE DU TITRE FONCIER.....	218
B-LA TRANSFORMATION DES ACTES EN TITRES FONCIERS.....	219
C-LA DEMANDE ET LE CONTENU DE LA TRANSFORMATION.....	219
D-L'OCTROI DU TITRE FONCIER A L'OCCUPANT D'UNE DEPENDANCE DU DOMAINE NATIONAL.....	220
SECTION III : L'OBTENTION DU TITRE FONCIER A LA SUITE DE REMEMBREMENT OU FUSION.....	221
§ • I : LA CHRONOLOGIE DE LA MODIFICATION DE L'ORDONNANCE N°74-1 DU 6 JUILLET 1974.....	221
A- L'ORDONNANCE N°77-1 DU JANVIER 1977.....	221
B-LES LOIS MODIFICATIVES DE 1979 ;1980 ET 1983.....	222
§ • II-ANALYSE DES TEXTES MODIFICATIFS DE L'ORDONNANCE N°1 DU 6 JUILLET 1974.....	222
A- LES TEXTES MODIFICATIFS DES ANNEES 1980-2003.....	222
B-LES TEXTES MODIFICATIFS DE 2004.....	223
§ • III-L'ETUDE DU DECRET N°2005-481 DU 16 DECEMBRE 2005.....	224
A-LES CESSIONS D'IMMEUBLES.....	225
B-LE DEMEMBREMENT (art.25-26-Décret du 16/12/2005).....	225
C-DE LA FUSION :.....	225
D-LES PRECAUTIONS A PRENDRE POUR ETABLIR LE TITRE FONCIER.....	225
E-DE L'ETABLISSEMENT DU TITRE FONCIER ((art.35 et suiv.).....	226
F- RECTIFICATION DU TITRE FONCIER (art.39 et suiv.).....	227
G-CONSULTATION ET PERTE DU TITRE FONCIER ((art. 41 et suiv.).....	227
H-LES DISPOSITIONS DIVERSES (Article 46).....	228
§ • IV: REFORMES ET SECURISATION FONCIERE AU CAMEROUN.....	229
A- LES REVENDICATIONS FONCIERES FACE A LA REFORME DE 2005.....	230
B-LE RISQUE D'ATTEINTE AU DROIT DE PROPRIETE.....	232
C-L'HOSTILITE DE LA REFORME A L'EGARD DES COUTUMIERES FONCIERES.....	233
D-LE CARACTERE TROP REPRESSIF DE LA REFORME DE 2005.....	233
§ • V:LES REFORMES DE 2006-2010.....	235
A-LES TEXTES FONCIERS.....	235
B-LES TEXTES SPECIAUX.....	236
C-LES TEXTES REGISSANT LA PROMOTION IMMOBILIERE.....	236
D- COMMISSION CONSULTATIVE.....	237
SECTION IV : LE CADRE JURIDIQUE DU NOUVEAU REGIME DOMANIAL.....	238
§ • I : L'ETUDE DE L'ORDONNANCE N°74-2 DU JUILLET 1974.....	239
A-L'ARTICLE 14 DE L'ORDONNANCE N°74-1 DU 6 JUILLET 1974 PORTANT DOMAINE NATIONAL.....	241
B-L'EXAMEN DES DISPOSITIONS DE L'ORDONNANCE N°74-2 DU 6/07/1974.....	242
§II-LES VOIES NON JURIDIQUES VISEES PAR LES ORDONNANCES DU 6 JUILLET 1974.....	245
A-LE BUT ECONOMIQUE.....	245
B-LE BUT SOCIAL.....	246
C- OBJECTIFS POLITIQUES.....	246
§ • III : LA NATURE JURIDIQUE DOMANIALE.....	247
A-LA THEORIE DE MONSIEUR HAURION.....	247
B-LA THEORIE DE DUCROCQ-BARTHELEMY.....	247
C-LES CONSEQUENCES DE L'ÉTAT PROPRIÉTAIRE.....	248
§ • IV- LA GESTION DOMANIALE ET FONCIERE.....	249
A- LA GESTION DU DOMAINE DU PUBLIC.....	252
B-LA GESTION DU DOMAINE PRIVE.....	253
C- LA GESTION DU DOMAINE NATIONAL.....	253

§ • V : LA CONCESSION DOMANIALE.....	254
A-LA CONCESSION PROVISoire.....	255
B-LA CONCESSION DEFINITIVE.....	256
C-LA MISE EN VALEUR.....	258
§ • VI : LA SITUATION JURIDIQUE DES OCCUPANTS DU DOMAINE NATIONAL.....	259
A-LA SITUATION DEFAVORISEE DES « SIMPLES OCCUPANTS ».....	261
B-LA SITUATION RELATIVEMENT CONFORTABLE DES CONCESSIONNAIRES.....	262
C-LE RESPECT DES DROITS DES OCCUPANTS DU DOMAINE NATIONAL.....	263
D-LA POSSIBILITE D'OBTENIR UN TITRE FONCIER.....	264
SECTION V: LES INCIDENCES DES REGLES MODERNES SUR LES DROITS FONCIERS TRADITIONNELS.....	267
§ • I : LE REPERAGE DES DIFFERENTS CONFLITS FONCIERS.....	272
A-LE CADRE JURIDIQUE.....	272
B-LE CONFLITS FONCIERS OPPOSANT DES VOISINS.....	272
C-LECONFLIT OPPOSANT PROPRIETE ET POSSESSION.....	273
D-LES DEMANDES DE LA RETROCETION DE LA TERRE DES ANCETRES.....	274
E-LES CONFLITS FONCIERS BLOCQUES PAR LA POLITIQUE.....	279
F-LES CONFLITS FONCIERS ENTRE AGRICULTEURS ET ELEVEURS.....	281
G-LES CONFLITS D'EMPIETEMENT SUR LE TERRAIN D'AUTRUI.....	283
H-LES CONFLITS FRONTALIERS ENTRE VILLAGES.....	283
I-LES CONFLITS FONCIERS INTERETHNIQUES.....	286
§ • II: LA RESOLUTION DES CONFLITS FONCIERS.....	289
A- LA PREDOMINANCE DES ADMINISTRATIONS.....	289
B. LA MARGINALISATION DES MECANISMES JURIDICIONNELS.....	291
C-LE RECOURS TOUS AZIMUTS A LA REPRSSION PAR L'ETAT.....	292
§ • III : LA PROTECTION JUDIAIRE DES BIENS PRIVES.....	295
A-LA BASE JURIDIQUE DE LA COMPETENCE DU JUGE CIVIL.....	296
B-LES DOMAINES DE COMPETENCE DU JUGE CIVIL.....	297
C-LA DEFENSE DE LA PROPRIETE INDIVIDUELLE.....	300
D-LE CONTENTIEUX DE L'ANNULATION.....	303
E-LA RESOLUTION DES VENTES IMMOBILIERES.....	305
Conclusion de la première partie.....	318
.....DEUXIEME PARTIE : L'URBANISME MODERNE ET LES ETAPES DE SON APPLICATION AU CAMEROUN.....	332
TITRE I : LA PRESENTATION DE L'URBANISME MODERNE.....	333
CHAPITRE I : L'HISTOIRE DE L'URBANISME ET SES SPECIALITES.....	334
SECTION I : L'HISTOIRE DU DROIT DE L'URBANISME.....	334
§ • I-L'APPARITION DE L'URBANISME OPERATIONNEL.....	334
A - L'APPARITION PROGRESSIVE D'UN BESOIN.....	334
B-LA REGLEMENTATION DES OPERATIONS D'URBANISME.....	335
§ • II - L'APPARITION D'UN URBANISME PROSPECTIF.....	335
A-L'EVOLUTION DE LA REGLEMENTATION DE L'URBANISME EN FRANCE.....	336
B-L'APPARITION D'UN URBANISME PROSPECTIF EN FRANCE.....	336
C-LA RECHERCHE D'UN URBANISME CONCERTE.....	337
D-VERS UN URBANISME DE QUALITE.....	338
SECTION II-LES PARTICULARITES DU DROIT DE L'URBANISME.....	338
§ • I- LES RAISONS D'ETRE DU DROIT DE L'URBANISME.....	339
A- LE DEVELOPPEMENT DE L'URBANISATION.....	339
B- LE RENOUVEAU DE L'URBANISME.....	340
C -L'AVENEMENT DU DROIT DE L'URBANISME.....	340

D- L'OBJET DU DROIT DE L'URBANISME.....	341
§ • II -L'AUTONOMIE DU DROIT DE L'URBANISME.....	341
A-LE DROIT DE L'URBANISME ET LE DROIT DE LA CONSTRUCTION .....	341
B-DROIT DE L'URBANISME ET DROIT DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE.....	342
C- DROIT DE L'URBANISME ET DROIT DE L'ENVIRONNEMENT.....	342
D-DROIT DE L'URBANISME ET DROIT DE PROPRIETE.....	342
§ • III : LA REDEFINITION DU DROIT DE PROPRIETE PAR RAPPORT A L'EVOLUTION DE LA VILLE.....	344
A-LE DEBUT DE LA REDEFINITION .....	344
B-L'INSOLUBILITE DU PROBLEME.....	345
§ • IV-LA CRISE DU DROIT DE L'URBANISME .....	345
A-LE DROIT DE L'URBANISME EST DEVALORISE DANS SES SOURCES .....	346
B- L'ALTERATION DES RAPPORTS ENTRE LES NORMES JURIDIQUES .....	347
§ • V- L'ECLATEMENT DU DROIT DE L'URBANISME DANS SON CONTENU .....	348
A-LE DROIT DE L'URBANISME EST UN DROIT INDIVIDUALISABLE.....	348
B-LA SPATIALISATION DU DROIT DE L'URBANISME.....	349
C-LA TEMPORALISATION DU DROIT DE L'URBANISME.....	350
CHAPITRE II : LA REGLE D'URBANISME ET SES FINALITES.....	351
SECTION I : L'ETUDE DE LA REGLE D'URBANISME .....	351
§ • I LE CONTENU ET LA FORME DE LA REGLE D'URBANISME.....	351
A- L'ETENDUE DE LA SERVITUDE D'URBANISME.....	352
B- LA FINALITE DE LA SERVITUDE D'URBANISME .....	352
C- LE REGIME DE LA SERVITUDE D'URBANISME .....	352
D-LA FORME DE LA REGLE D'URBANISME .....	353
§ • II- SPECIFICITE QUANT A SES EFFETS.....	354
A-LES DESTINATAIRES DE LA REGLE D'URBANISME .....	354
B-LA FORCE CONTRAIGNANTE DE LA REGLE D'URBANISME.....	355
C-LES LIENS DE LA REGLE D'URBANISME AVEC LES AUTRES REGLEMENTATION AFFECTANT.....	355
§ • III: SPECIFITE QUANT A SON EFFECTIVITE .....	356
A-LA DATE D'ENTREE EN APPLICATION DE LA REGLE D'URBANISME.....	356
B- LA DATE D'APPRECIATION DE LA CONFORMITE DES ACTES A LA REGLE.....	356
C- L'INSTABILITE DE LA REGLE D'URBANISME .....	356
§ • IV- L'EFFECTIVITE DE LA REGLE D'URBANISME.....	357
A-LE DISPOSITIF PENAL.....	357
B-LE DISPOSITIF ADMINISTRATIF .....	357
C-LE DISPOSITIF CIVIL .....	358
SECTION II : LA FINALITE DE LA REGLE D'URBANISME.....	358
§ • I : LE CONTENU ET LA FORME DE LA REGLE D'URBANISME.....	358
A-L'ETENDUE DE LA SERVITUDE D'URBANISME.....	359
B-LA FINALITE DE LA SERVITUDE D'URBANISME .....	359
C-LE REGIME DE LA SERVITUDE D'URBANISME .....	360
§ • II- LES EFFETS DE LA REGLE D'URBANISME .....	360
A- LES DESTINATAIRES DE LA REGLE D'URBANISME .....	361
B-LES OBLIGATIONS RESULTANT DE LA REGLE D'URBANISME.....	361
§ • III : L'APPLICATION DANS LE TEMPS DES REGLES D'URBANISME.....	362
A-LA DATE D'ENTREE EN APPLICATION DE LA REGLE D'URBANISME.....	363
B-LA DATE D'APPRECIATION DE LA CONFORMITE DES ACTES A LA REGLE.....	363
C- L'INSTABILITE DE LA REGLE D'URBANISME .....	363
§ • IV- L'EFFECTIVITE DE LA REGLE D'URBANISME.....	364
A-LE DISPOSITIF PENAL.....	364

B- LE DISPOSITIF ADMINISTRATIF .....	364
C -LE DISPOSITIF CIVIL .....	364
D- LES DISPOSITIONS DIVERSES.....	365
§ • V-LA DECENTRALISATION DU DROIT DE L'URBANISME .....	365
A-LES MODIFICATIONS DES RAPPORTS ENTRE L'ETAT ET LES COLLECTIVITES LOCALES. ....	366
B-LES MODIFICATIONS DES RAPPORTS ENTRE L'ETAT ET LES PARTICULIERS.....	367
§ • VI-LA REMISE EN CAUSE DU DROIT DE L'URBANISME .....	368
A- LA REMISE EN CAUSE DE LA DECENTRALISATION DE L'URBANISME .....	368
B-LA REMISE EN CAUSE DU DROIT DE L'URBANISME EN FRANCE.....	369
C-LA DIRECTION DE L'URBANISME EST ASSUREE PAR L'ETAT.....	370
.....TITRE II: LES ETAPES DE L'APPLICATION DE L'URBANISME MODERNE AU CAMEROUN.....	373
CHAPITRE I : DES REGLES D'HYGIENE AUX REGLES D'URBANISME.....	374
SECTION I : LES REGLES D'HYGIENE AU SERVICE DE L'AMENAGEMENT URBAIN.....	377
§ • I : LES REGIMES DES ARRÊTES DE 1937.....	377
A- LE REGIME DE L'ARRETE DU 27 NOVEMBRE 1937.....	377
B- L'ARRÊTE N° 37 DU 1ER OCTOBRE 1937.....	378
§ • II: LA SALUBRITE DES IMMEUBLES .....	379
A-L'EVACUATION DES NUISANCES.....	379
B-LES AUTRES DISPOSITIONS DU TEXTE DU 1ER OCTOBRE 1937.....	379
C-L'ANALYSE DE L'ARRETE N°1447 DU 5 JUIN 1947.....	380
§ • III: LES ÉTABLISSEMENTS SOUMIS A AUTORISATION ET LES ETBLISSEMENTS CLASSÉS .....	381
A-LE DISPOSITIF GENERAL .....	381
B- LES ETABLISSEMENTS SOUMIS A AUTORISATION.....	382
C-LES TEXTES D'APPLICATION.....	383
D-LES ETABLISSEMENTS CLASSES.....	384
E-LE SORT DES ETABLISSEMENTS ANTERIEURS A L'ARRETE DE 1937.....	385
§ • IV: LA POLICE DE LA CONSTRUCTION.....	386
A-QUID DES LOIS DE 1919-1924 ? .....	387
B-LES BATIMENTS ISOLEES.....	387
C-LES CONSTRUCTIONS ACHEVEES ABANDONNEES.....	388
D-LES CONSTRUCTIONS NON ACHEVÉES ABANDONNÉES.....	388
E-LE REGIME DU DECRET N° 68-59-COR DU 30 AVRIL 1968.....	389
SECTION II : LES REGLES TOUCHANT A L'URBANISME.....	400
§ • I-LES REGLES A BUT D'HYGIENE.....	401
A-L'OUVERTURE DE L'ENQUETE .....	402
B-LE COMMISSAIRE ENQUETEUR.....	403
C-L'AUTORISATION D'EXPLOITER.....	403
D-LES AUTORITES COMPETENTES.....	404
E-LES OBLIGATIONS DU BENEFICIAIRE.....	404
F-LES PENALITES.....	404
§ • II : LA POLICE DU CADRE VIE .....	405
A-LA SALUBRITE OU LA COMMODITE DU VOISINAGE.....	405
B-LES DIFFERENTES CATEGORIES DES ETABLISSEMENTS DANGEREUX.....	406
C-LA DÉMOLITION DES TRAVAUX INACHEVÉS.....	407
§ • III : LE NOUVEAU FONDEMENT JURIDIQUE.....	407
A-LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT.....	407
B-LES DEVOIRS DES CONCESSIONNAIRES DU DOMAINE PUBLIC.....	408
C-LA REPRESSION DES INFRACTIONS.....	409

D-L'AGREMENT DU PLAN D'URGENCE.....	409
F-DEMANDE D'AUTORISATION D'UN ETABLISSEMENT DE PREMIERE CATEGORIE.....	410
§ • IV : LA PROCEDURE D'AUTORISATION.....	411
A-LA DEMANDE D'AUTORISATION D'OUVERTURE D'UN ETABLISSEMENT DE 3EME CLASSE.....	411
B-LA DEMANDE D'OUVERTURE D'UN ETABLISSEMENT DE 1ERE ET SECONDE CLASSE.....	412
C-LE CONTENU DE LA DEMANDE.....	413
D-L'INSTRUCTION DE LA DEMANDE ET LA DECISION ADMINISTRATIVE.....	414
E-L'OUVERTURE DE L'ENQUETE.....	414
F-LA PROCEDURE DE DECLARATION PREALABLE.....	416
G-LA PUBLICITE.....	416
H-LES CONDITIONS D'OBTENTION DE L'AUTORISATION.....	417
I-DROITS ET OBLIGATIONS DU PETITIONNAIRE.....	418
SECTION III : LES REGLES PORTANT PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT.....	420
§ • I : LES GRANDS ACCORDS INTERNATIONAUX.....	422
A-LES DIFFERENTS CADRES JURIDIQUES INTERNATIONAUX.....	422
B-LES TEXTES A CARACTERE AFRICAIN.....	423
C-LES TEXTES A CARACTERE OCCIDENTAL.....	423
§ • II : LE CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL ENVIRONNEMENTAL DU CAMEROUN.....	424
A-CADRE JURIDIQUE ENVIRONNEMENTAL DU CAMEROUN.....	424
B-CADRE INSTITUTIONNEL.....	425
SECTION IV : L'ETUDE DE LA LOI N° 96/12 DU 5 AOÛT 1996 PORTANT LOI-CADRE L'ENVIRONNEMENT.....	429
§ • I : LES DEFINITIONS/ PROTECTION DES SITES- INFRACTIONS ET PEINES.....	429
A- LES DEFINITIONS.....	430
B-LA PROTECTION DES ETABLISSEMENTS HUMAINS /BIOLOGIQUES ET SITES.....	432
C-LA PREVENTION DES RISQUES.....	435
D-LES ETUDES D'IMPACT ENVIRONNEMENTAL.....	436
E-LA CONSTATATION DES INFRACTIONS.....	437
§ • II- UNE REPRESSION SEVERE MAIS PEU USITEE.....	437
A- LA REPRESSION EST SEVERE.....	438
B-LA REPRESSION EST PEU USITEE.....	438
CHAPITRE II : LA PREMIERE REGLEMENTATION D'URBANISME MODERNE AU CAMEROUN.....	442
SECTION I: DE L'URBANISME DOMANIAL A L'URBANISME MODERNE (1945-1966).....	452
§ • I: L'ETUDE DES INSTITUTIONS D'URBANISME DOMANIAL ISSUES DE L'ORDONNANCE DE 1945.....	454
A-LES INSTITUTIONS ADMINISTRATIVES D'URBANISME DOMANIAL.....	454
B-LA STRUCTURE TECHNIQUE.....	455
§ • II- LES PREVISIONS D'URBANISME DOMANIAL.....	455
A-LES DIFFERENTES SORTES DE PREVISIONS D'URBANISME DOMANIAL.....	455
B-L'ETABLISSEMENT DES PROJETS D'URBANISME.....	456
C-L'APPROBATION ET MISE EN OEUVRE DES PROJETS D'URBANISME.....	456
D- LA CREATION D'UNE ADMINISTRATION D'URBANISME.....	456
E-LES MODALITES D'ETABLISSEMENT, D'APPROBATION ET DE MISE EN EN VIGUEUR.....	457
F-LA REVISION DES PROJETS D'URBANISME.....	457
§ • III: L'ETUDE DES TEXTES SUBSEQUENTS RELATIFS A L'URBANISME DOMANIAL.....	457
A-L'ANALYSE DES DISPOSITIONS DE L'ARRETE DU 8 AOÛT 1946.....	459
B-APPROBATION, APPLICATION ET REVISION DES PROJETS D'URBANISME.....	459
C-L'ETABLISSEMENT DES PROJETS D'URBANISME D'INTERET LOCAL.....	459
D-L'ETUDE DE L'ARRETE N°308 DU 10 JUIN 1949.....	459
SECTION II : L'EVOLUTION DES INSTITUTIONS D'URBANISME.....	462
§.I : LE DECRET N°59-183 DU 09 OCTOBRE 1959 CONCERNANT L'URBANISME AU CAMEROUN.....	465



A-ARTICLE PREMIER .....	465
B-ARTICLE DEUXIEME .....	465
C-ARTICLE QUATRIEME .....	465
D-ARTICLE 5.....	465
E-ARTICLE 7 .....	465
§ • II-L'EVOLUTION DEPUIS 1960 .....	465
A-LA COMMISSION SUPERIEURE D'URBANISME ISSUE DE LA LOI DE 1960. ....	466
B-LE SECRETARIAT D'ETAT AUX TRAVAUX PUBLICS.....	466
C-LE CONSEIL FEDERAL DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE.....	467
SECTION III : ANALYSE DES DECRETS DU 30 AVRIL 1968. ....	468
§ • I : LE DECRET N°68-57/COR DU 30 AVRIL 1968. ....	468
A-LES MISSIONS DU SECRETAIRE D'ETAT AUX TRAVAUX PUBLICS. ....	468
B-LE ROLE DES MINISTRES DE L'INTERIEUR, DES DOMAINES ET DU CADASTRE .....	469
C-LE ROLE DEDIE AUX AUTRES MINISTERES. ....	469
§ • II: LES LIMITATIONS MINIMALES AU DROIT DE CONSTRUIRE. ....	469
A-LE REGLEMENT NATIONAL D'URBANISME (RNU).....	469
B-LE PLAFOND LEGAL DE DENSITE (PLD).....	471
§ • III-LES LIMITATIONS MAXIMALES AU DROIT DE CONSTRUIRE. ....	471
A-LES REGLES LOCALES D'URBANISME. ....	472
B-LES DROITS DE SERVITUDE SUR LES FONDS VOISINS. ....	473
C-LA DEFINITION DE L'EMPRISE AU SOL DU POS. ....	473
D-L'INTERDICTION DE CONSTRUIRE SAUF EN CAS DE DEROGATION .....	473
E-L'OBLIGATION D'OBTENIR UNE AUTORISATION DE CONSTRUIRE.....	474
F-LES PLANS D'URBANISME .....	474
G-LE ROLE DES PLANS D'URBANISME.....	474
H-LA PROCEDURE DE REVISION DES PLANS. ....	475
I-LA PROCEDURE D'ETABLISSEMENT DES PLANS. ....	476
J-LA PROCEDURE D'APPROBATION DES PLANS D'URBANISME .....	476
K-LES SERVITUDES D'USAGE.....	476
§ • IV-LES MESURES DE SAUVEGARDE AVANT APPROBATION DU PLAN. ....	477
A-LES MESURES DE SAUVEGARDE. ....	477
B-LES INTERDICTIONS ET LE SURSIS A STATUER.....	477
C-LE SORT DES TRAVAUX NEUFS PENDANT LA PERIODE DE SAUVEGARDE .....	478
D-LA DUREE DU SURSIS A STATUER .....	478
E-L'EXECUTION DES PLANS D'URBANISME APPROUVES.....	478
F-LE RECAPITULATIF.....	479
SECTION IV : LA FIN DE L'URBANISME DOMANIAL. ....	481
§ • I:LA POLITIQUE DE LA MODERNISATION URBAINE.....	482
A-DES VILLES EN PERPETUELLE EVOLUTION. ....	482
B-LA CONSULTATION DU SECTEUR INFORMEL. ....	483
C-LE RETOUR AUX INVESTISSEMENTS PUBLICS EN FAVEUR DE L'HABITAT .....	484
D-LA MISE EN PLACE D'UNE POLITIQUE INCITATIVE ET AUDACIEUSE DE L'HABITAT .....	485
§ • II : LES ACTIONS CONCRETES EN FAVEUR DE LOGEMENTS ET DE DESSERTE URBAINE. ....	486
A-LA MISE EN ŒUVRE DE CES ACTIONS. ....	486
B-L'IMPLICATION DU SETEUR PRIVE. ....	486
C-LA CONCRETISATION DE LA DESSERTE URBAINE .....	487
D-LES DIFFERENTS PROGRAMMES EN COURS.....	487
§ • III-DOTER LE CAMEROUN DES VILLES HARMONIEUSES .....	488
A-LA RECENTE STRUCTURE ADMINISTRATIVE TERRITORIALE. ....	488

B-LES CADRES JURIDIQUES SUCCESSIFS DE LA REGLEMENTATION DE L'URBANISME .....	489
C-RENDRE LES VILLES ATTRACTIVES ET ACCUEILLANTES.....	490
SECTION V : LE REGIME DE LA LOI N°2004/003 DU 21 AVRIL 2004.....	492
§ • I : LES REGLEMENTS GENERAUX D'URBANISME-.....	492
A-L'OBJECTIF DE LA LOI.....	492
B-LES ETABLISSEMENTS HUMAINS ET LA FIXATION DU PERIMETRE URBAIN .....	493
C-LES REGLES ET DOCUMENTS D'URBANISME.....	493
D-LES COMMUNES DEPOURVUES DE DOCUMENTS DE PLANIFICATION .....	493
E-LES TERRAINS NON AEDIFICANDI.....	493
F-LA NECESSITE DE JOINDRE LES ETUDES D'URBANISME ET D'IMPACT.....	493
G-LES CONDITIONS EXIGEES PAR LA RESTRUCTURATION URBAINE.....	494
§ • II: LES CARACTERISTIQUES DES CONTRUCTIONS.....	494
A-LA SECURITE ET L'HYGIENE DE LA CONSTRUCTION.....	494
B-LE RESPECT DES PRESCRIPTIONS DES PLANS D'URBANISME.....	494
C-LES DEROGATIONS PREVUES PAR CETTE LOI.....	494
CHAPITRE III :LES LIMITATIONS AU DROIT DE CONSTRUIRE PAR L'URBANISME MODERNE.....	496
SECTION I : LES RESTRICTIONS DE CONSTRUIRE.....	497
§ • I : LES LIMITATIONS FAITES PAR LES PLANS LOCAUX D'URBANISME.....	497
A-LE POS.....	498
B-LES DOCUMENT GRAPHIQUES.....	498
C-CHAMP D'APPLICATION DU POS.....	498
D-LA COMPATIBILITE DU POS AVEC LE PDU.....	498
E-L'ELABORATION DU POS.....	498
§ • II-LE SUIVI DES TRAVAUX DE L'ELABORATION ET DE L'APPROBATION DU POS.....	498
A-LES SUIVI DES TRAVAUX.....	499
B-L'APPROBATION DU POS.....	499
§ • III-LES SPECIFICITES DU POS.....	499
A-LE CONTROLE A PRIORI.....	499
B-LE CONTROLE A POSTERIORI.....	499
§ • IV- LE REGIME JURIDIQUE DU POS.....	500
A-LE CONTROLE DES PROCEDURES D'ETABLISSEMENT.....	501
B- LE CONTROLE DE LA LEGALITE INTERNE.....	501
§ • V-LES LIMITATIONS FAITES PAR LE ZONAGE.....	502
A-LE PLAN D'AMENAGEMENT DE LA ZONE (PAZ).....	503
B-LA ZONE D'ENVIRENEMENT PROTEGEE (ZEP).....	503
§ • VI-LIMITATIONS FAITES PAR LE PLAN DE SECTEUR.....	503
A-DEFINITION.....	503
B-L'ECHELLE DU DOCUMENT GRAPHIQUE.....	504
C-L'ELABORATION.....	504
D-LA COMPATIBILLITE AVEC LE POS.....	504
E-LE REGLEMENT ET L'INITIATIVE D'ELABORATION.....	504
§ • VII-LES LIMITATIONS FAITES PAR LE PLAN SOMMAIRE.....	504
A-LA DEFINITION DU PLAN SOMMAIRE.....	505
B-L'ELABORATION.....	505
C-L'APPROBATION.....	505
D-LE DOCUMENT GRAPHIQUE.....	505
SECTION II: LES EFFETS DES PLANS.....	505
§ • I : LES EFFETS DU S D A U.....	505
A- VIS-A-VIS DES POUVOIRS PUBLICS.....	506

B-VIS -A- VIS DES PARTICULIERS.....	506
§ • II- LES EFFETS DU P.O.S. ....	507
A-LES CONSEQUENCES DU POS TROIS ANS APRES SON APROBATION. ....	507
B-L'ACTE-REGLE ET L'ACTE CONDITION.....	507
§ • III-LES EFFETS DU P.U.D. ....	508
A-VIS-A-VIS DE L'ADMINISTRATION.....	508
B-VIS-A-VIS DES PARTICULIERS.....	509
CHAPITRE IV: L'URBANISME OPERATIONNEL.....	510
SECTION I : LE LOTISSEMENT DANS L'URBANISME OPERATIONEL.....	515
§ • I: LA NOTION DE LOTISSEMENT.....	516
A-L'IMPORTANCE DE L'OPERATION. ....	517
B- LE BUT DE L'OPERATION.....	517
§ • II : LES DIFFERENTES DIVISIONS EN VIGUEUR.....	518
A-LES DIVISIONS FORMANT UN LOTISSEMENT.....	518
B-LA DIVISION CONTROLEE PAR L'ADMINISTRATION.....	519
C-LES DIVISIONS AUTORISEES PAR UN PERMIS DE CONSTRUIRE.....	520
D-LES DIVISIONS SOUMISES A CERTIFICAT D'URBANISME.....	520
§ • III : LA REALISATION DU LOTISSEMENT.....	520
A-LES OBLIGATIONS IMPOSEES AU LOTISSEUR PAR L'ARRETE D'AUTORISATION.....	521
B-LA PUBLICITE DU LOTISSEMENT.....	522
C-L'EDIFICATION DES BATIMENTS.....	523
D-LES REGLES DU LOTISSEMENT.....	523
E-LA MODIFICATION DU CAHIER DES CHARGES OU REGLEMENT.....	526
§ • IV:LES INITIATEURS DES PROGRAMMES DE LOTISSEMENTS.....	531
A-LA CONSEQUENCE DE L'APPROBATION.....	532
B-L'OBLIGATION DE L'INITIATEUR DU LOTISSEMENT.....	532
C-LES CONDITIONS PREALABLES A LA COMMERCIALISATION DES LOTS.....	532
§ • V-LE PERMIS DE LOTIR.....	533
A-DEMANDEURS PUBLICS.....	533
B-LA DEMANDE DU PERMIS DE LOTIR EMANE DU SECTEUR PRIVE.....	534
C- LES REGLES DE LEGALITE INTERNE.....	536
§ • VI: EFFETS DE L'AUTORISATION DE LOTIR.....	537
A-LA CADUCITE DE L'ACTE DE LOTIR.....	538
B-LES EFFETS VI-A-VIS DES LOTISSEURS.....	538
C-LES EFFETS A L'EGARD DES TIERS.....	539
SECTION II : LES ZONES D'URBANISATION.....	539
§ • I : LES ZUP.....	540
A-L'OBJECTIF POURSUIVI.....	540
B-LE REGIME JURIDIQUE DES ZUP.....	541
C.LES RESULTATS DE LA POLITIQUE DES ZUP.....	541
§ • II:LES ZUP COMME MOYEN D'URBANISATION.....	542
A-LES CONDITIONS DE CREATION.....	542
B- L'INTERVENTION DE L'ADMINISTRATION.....	542
C-LES OBLIGATIONS DU CONCESSIONNAIRE.....	543
D- L'IMPLANTATION ET FINANCEMENT.....	543
E- LES CONDITIONS DE LA REVENTE DES TERRAINS.....	544
SECTION III : LES ZONES D'AMENAGEMENT CONCERTE.....	544
§ • I-L'ORGANISATION DU PROJET.....	547
A-LES CONSULTATIONS OBLIGATOIRES.....	548

B-LES CONSULTATIONS FACULTATIVES.....	548
§ • II-LA DECISION DE CREATION.....	549
A-LES AUTORITES COMPETENTES ?.....	549
B-LES REGLES DE PROCEDURE ?.....	549
C-LES REGLES DE COMPETENCE ?.....	550
D-LES REGLES DE PUBLICITE.....	550
E-LES REGLES DE LOCALISATION.....	550
F-LES REGLES DE FOND.....	551
§ • III-LE CONTENU DE LA DECISION DE CREATION D'UNE ZAC.....	551
A-LE MODE DE REALISATION D'UNE ZAC.....	551
B-LE REGIME DES EQUIPEMENTS.....	552
C-LE BUT DE LA ZAC.....	552
D-LES REGLES D'URBANISME.....	553
E-LES EFFETS DE L'ACTE DE CREATION.....	553
§ • IV-L'EXECUTION DE LA ZAC.....	554
A-LA REALISATION DE LA ZAC.....	555
B-LE PROGRAMME DES EQUIPEMENTS PUBLICS.....	556
C-LE PRJET DU PLAN D'AMENAGEMENT DE LA PAZ.....	556
D-LES PROCEDES PREVISIONNELS DE FINANCEMENT.....	557
E- L'ACHEVEMENT DE LA ZAC.....	558
F-L'ALIENATION DES TERRAINS EQUIPES.....	558
G-LE COFFICIENT D'OCCUPATION DU SOL.....	558
SECTION IV: DE LA RESTRUCTURATION ET/OU DE LA RENOVATION URBAINE.....	560
§ • I-LA RESTRUCTURATION ET/OU LA RENOVATION URBAINE.....	560
A-LE PERIMETRE CONCERNE.....	561
B- LES AMENAGEURS.....	561
§ • II-LES SPECIFICITES DE LA RENOVATION URBAINE.....	563
A-LES OPERATIONS DE RENOVATION.....	563
B-LE FINANCEMENT DES OPERATIONS.....	564
C-LA DELIMITATION DU PERIMETRE OPERATIONNEL.....	564
§ • III : LES ASSOCIATIONS FONCIERES URBAINES (A.F.U.).....	565
A-LES A.F.U. LIBRES.....	566
B-LES A.F.U. AUTORISEES.....	568
C-LE FINANCEMENT ET REGIME FISCAL COMMUNS AUX A.F.U.....	570
§ • IV: LE FINANCEMENT DES OPERATIONS D'AMENAGEMENT.....	571
A-LE FINANCEMENT DES POUVOIRS PUBLICS.....	572
B-LE FINANCEMENT PRECONISE PAR L'ARTICLE 80).....	572
C-LE FINANCEMENT PAR LES TAXES D'URBANISATION.....	572
D-LE FINANCEMENT PAR LES REDEVANCES MUNICIPALES.....	572
§ • V- LA BIDONVILISATION AU CAMEROUN.....	574
A-CITOYENNETE-BIDONVILLE.....	575
B-TEMPORALITE ET CITOYENNETE.....	576
C-PROPRIETE ET PERENNITE.....	578
D-LA NOUVELLE CITOYENNETE.....	580
E- CITOYENNETE URBAINE ET INTEGRATION SOCIALE.....	581
§ • VI- LES MULTIPLES FACETTES DE L'APPROPRIATION DU SOL URBAIN.....	581
A- FILIERES D'ACCES AU SOL URBAIN.....	582
B-APPROPRIATION DU SOL ET ETAT FONCIER DE LA VILLE.....	583
C-LA TYPOLOGIE DU DOMAINE FONCIER.....	585

D-DU REGIME DE PROPRIETE A L'ETAT FONCIER URBAIN .....	585
E-L'IMPACT DE LA PROPRIETE SUR LA STRUCTURATION.....	587
F-LE POIDS DE LA TRADITION DANS LE FACONNEMENT DE LA VILLE. ....	589
G-DES VILLES IMPLANTEES ET FACONNEES DANS UN CONTEXTE DE SPECULATION .....	591
H-HEURTS ET MALHEURS DES VILLES CAMEROUNAISES.....	595
Chapitre V : Les moyens légaux dont se sert l'état pour avoir des terrains bâtis ou non bâtis. ....	600
SECTION I:LE DROIT DE PREEMPTION.....	600
§ • I: LE CADRE D'INTERVENTION DU DROIT DE PREEMPTION.....	601
A-LE DOMAINE D'APPLICATION DU DROIT DE PREEMPTION.....	601
B-LES CONDITIONS D'EXERCICE DU DROIT DE PREEMPTION .....	602
C-LA PROCEDURE DE PREEMPTION.....	602
D-LES OBLIGATIONS DES PROPRIETAIRES PREEMPTES.....	603
E-LE CONTROLE DU JUGE. ....	605
§ • II : LES CONSEQUENCES SUR LA PROPRIETE. ....	605
A-LE TRANSFERT DE PROPRIETE .....	606
B-LA SANCTION DE L'ILLEGALITE ADMINISTRATIVE.....	606
C-LE CAS DE LA NON RETROCESSION.....	607
SECTION II: L'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE PUBLIQUE .....	607
§ • I:LE REGIME DU DECRET DU DIX JUIN 1922.....	609
A-L'ENQUETE ADMINISTRATIVE.....	610
B-LA PROCEDURE D'INDEMNISATION DES VICTIMES. ....	610
C-LE PROBLEME ENGENDRE PAR L'INDEMNISATION. ....	610
§ • II : LE REGIME DU DECRET DU 7 OCTOBRE 1959 .....	611
A-LA DECLARATION D'UTILITE PUBLIQUE .....	611
B-L'INDEMNISATION DES COLLECTIVITES VICTIMES.....	611
§ • III:LE REGIME DE LA LOI N°66-LF-4 DU 10 JUIN 1966 .....	612
A.LA PROCEDURE.....	612
B.LES REGIMES D'INDEMNISATION.....	613
C-CALCUL D'INDEMNITES. ....	613
§ • IV:LE REGIME DE L'ORDONNANCE N°74/3 DU 6 JUILLET 74. ....	614
A-L'INNOVATION. ....	614
B-LES BENEFICIAIRES DE L'EXPROPRIATION.....	615
C-LE CONTENTIEUX DE L'EXPROPRIATION. ....	615
§ • V : LE REGIME DE LA LOI DE 1985.....	616
A-L'EXAMEN DES DISPOSITIONS DE LA LOI N° 85-09 DU 6 JUILLET 1985 .....	617
B-LA NOTION D'UTILITE PUBLIQUE .....	618
C-LA PROCEDURE D'EXPROPRIATION. ....	619
D-LES DISPOSITIONS DIVERSES.....	621
E-LE CADRE JURIDIQUE DE L'INDEMNISATION .....	621
§ • VI : L'INDEMNISATION DES VICTIMES.....	622
A-L'INDEMNISATION DES CULTURES. ....	623
B-L'INDEMNISATION DES OUVRAGES ET DES TERRES .....	624
C-LE CONTENTIEUX DE L'INDEMNISATION .....	624
§ • VII : LES RESERVES FONCIERES URBAINES.....	625
A-LA BASE JURIDIQUE .....	626
B-LES OBLIGATIONS DES BENEFICIAIRES.....	626
TITRE III : LES REGLES RELATIVES A L'ACTE D'UTILISER LE SOL ET DE CONSTRUIRE.....	629

Chapitre I : LE CERTIFICAT D'URBANISME.....	630
SECTION I-LA NOTE EXPLICATIVE ET/OU CERTIFICAT D'URBANISME.....	631
§ • I : L'ORIGINE DU CERTIFICAT D'URBANISME.....	631
A- LA PROCEDURE DE RENSEIGNEMENT.....	631
B-LA SUPPRESSION DE L'ACCORD PREALABLE.....	632
C-LA LOI CAMEROUNAISE ET LE CERTIFICAT D'URBANISME.....	632
§ • II : LE CADRE JURIDIQUE ET PROCEDURE D'OBTENTION.....	632
A-L'EXISTENCE JURIDIQUE.....	632
B-LA PROCEDURE D'OBTENTION.....	633
C-LES MENTIONS EXIGEEES.....	633
D-DOCUMENTS ANNEXES A LA DEMANDE.....	634
SECTION II : LES DIFFERENTES SORTES DE CERTIFICAT D'URBANISME.....	634
§ • I-LE CERTIFICAT D'URBANISME POSITIF ET/OU NEGATIF.....	634
A-LE CERTIFICAT D'URBANISME POSITIF.....	635
B-LES INDICATIONS MENTIONNEES SUR LE DOCUMENT.....	635
C-LE DELAI DE VALIDITE.....	635
D-LE REFUS DU CERTIFICAT D'URBANISME.....	635
§ • II-LES EFFETS DU CERTIFICAT D'URBANISME.....	635
A-LA STABILITE DU DOCUMENT.....	636
B-L'OCTROI DU CERTIFICAT D'URBANISME ET REFUS DU PERMIS DE BATIR.....	636
C-LE CERTIFICAT D'URBANISME SIMPLIFIE.....	636
Chapitre II : Le permis de construire.....	638
SECTION I: LA DEMANDE DU PERMIS DE CONSTRUIRE.....	638
§ • I : LE PRINCIPE DE GENERALITE DU PERMIS.....	639
A-LES LOCALITES SOUMMISES AU PERMIS DE CONSTRUIRE.....	639
B-LE BENEFICIAIRE DES TRAVAUX.....	640
C- LES TRAVAUX ASSUJETTIS.....	640
D-TRAVAUX NON ASSUJETTIS.....	640
E-L'ASSUJETTISSEMENT EN RAISON DE LA QUALITE DU CONSTRUCTEUR.....	640
F-LES CAS OU LE PERMIS DE CONSTRUIRE EST OBLIGATOIRE.....	641
§ • II : LES MODALITES DE PRESENTATION DE LA DEMANDE.....	641
A-LE PETITIONNAIRE.....	641
B.LE DOSSIER DE LA DEMANDE.....	643
C.LE DEPÔT DE LA DEMANDE.....	646
§ • III : L'INSTRUCTION DE LA DEMANDE.....	648
A-LE POINT DE DEPART DU DELAI.....	650
B-LA DUREE DE L'INSTRUCTION.....	650
C-LES CONSULTATIONS.....	651
SECTION II : LA DECISION DE L'ADMINISTRATION.....	653
§ • I : LES REGLES DE L'EGALITE EXTERNE.....	653
A- LES REGLES DE COMPETENCE.....	654
B-LES REGLES DE FORME.....	656
C.LA PUBLICITE DE LA DECISION.....	657
D-CERTIFICAT DE CONFORMITE.....	659
§ • II : LES REGLES DE LA LEGALITE INTERNE.....	660
A-LA PROCEDURE.....	660
B.LES REGLES SANCTIONNEES DIRECTEMENT PAR LE PERMIS DE CONSTRUIRE.....	661
§ • III : LES REGLES SANCTIONNEES OU NON PAR LE PERMIS.....	664
A-LES REGLES DIRECTEMENT SANCTIONNEES.....	664

B-LES REGLES INDIRECTEMENT SANCTIONNEES PAR LE PERMIS. ....	665
C-LES REGLES DONT LE NON RESPECT PEUT ETRE SANCTIONNE E REFUS .....	666
D-LES REGLES QUE LE PERMIS DE CONSTRUIRE NE SANCTIONNE PAS .....	668
§ • IV : LE POUVOIR D'APPRECIATION DE L'ADMINISTRATION .....	669
A-LES REGLES CONTRAINGNANTES .....	670
B-LES REGLES PERMISSIVES .....	671
C-LES DEROGATIONS AUX PRESCRIPTIONS IMPERATIVES DU RNU .....	672
D-LE REGIME JURIDIQUE DES ADAPTATIONS MINEURS. ....	672
§ • V: LES CONSEQUENCES DU NON RESPECT DU DELAI PAR L'ETAT .....	677
A-LE MECANISME DU PERMIS TACITE.....	678
B- LA NATURE JURDIQUE DU PERMIS TACITE.....	682
SECTION III : LES EFFETS DU PERMIS DE CONSTRUIRE .....	685
§ • I: EFFETS VIS-A-VIS DE L'ADMINISTRATION ET DES BENEFICIAIRES .....	685
A-L'ETENDUE DES DROITS CONFÉRÉS .....	686
B-LE RETRAIT DU PERMIS DE CONSTRUIRE.....	687
C-LES LIMITES DES DROITS CONFERES PAR LE PERMIS. ....	687
§ • II : LES EFFETS VIS-A-VIS DES TIERS .....	690
A-LE PERMIS EST SANS EFFET SUR LES RELATIONS DE DROIT PRIVE .....	691
B-EFFET HABITUEL D'UN ACTE ADMINISTRATIF INDIVIDUEL DU PERMIS. ....	691
C-LES EFFETS DU PERMIS DANS LE CONTENTIEUX JUDICIAIRE.....	693
Chapitre III : Les autres autorisations de construire.....	696
SECTION I : LES PRINCIPALES AUTORISATIONS PARALLELES AU PERMIS DE CONSTRUIRE. ....	696
§ • I: LE PERMIS DE DEMOLIR. ....	696
A-LE CHAMP D'APPLICATION. ....	697
B- PROCEDURE DE LA DELIVRANCE DE L'AUTORISATION.....	698
C- LE DEPOT DE LA DEMANDE.....	698
D-LA DECISION DE L'ADMINISTRATION .....	699
§ • II: LE PERMIS D'IMPLANTER. ....	700
A-LES CARACTERES GENERAUX DU REGIME D'OCTROI .....	700
B-LA PROCEDURE D'OCTROI.....	701
C-LES OBLIGATIONS DU BENEFICIAIRE .....	703
SECTION II : LES AUTORISATIONS INDEPENDANTES AU PERMIS DE CONSTRUIRE. ....	703
§ • I-LE CARACTERE SYNTHETIQUE DU PERMIS DE CONSTRUIRE .....	704
A-LES ORIGINES DU CARACTERE GENERAL DU ROLE GLOBAL DU PERMIS DE CONSTRUIRE .....	704
B- LE DOMAINE D'APPLICATION DU PRINCIPE DE L'OCTROI IMPLICITE DU PERMIS SPECIAL.....	704
§ • II-LA REDUCTION DU CARACTERE DE SYNTHESE DU PERMIS DE CONSTRUIRE .....	705
A-LE LIEN ENTRE PERMIS DE CONSTRUIRE ET AUTORISATION INDEPENDANTES .....	706
B-LES CONDITIONS D'OCTROI IMPLICITE DES AUTORISATIONS SPECIALES. ....	707
§ • III : LES AUTORISATIONS CONJOINTES.....	709
A-AUTORISATION DE CONSTRUIRE DANS LE CHAMP DE VISIBILITE .....	709
B-LA DECLARATION PREALABLE SUR LES EDIFICES INSCRITS SUR INVENTAIRES.....	715
C-AUTORISATIONS ET DECLARATIONS PREALABLES AUX CONSTRUCTIONS .....	715
D-AUTORISATIONS VISANT LA PROTECTION DES OUVRAGES MILITAIRES, MARITIMES ET .....	717
§ • IV : LES AUTORISATIONS PREALABLES.....	720
A. LES AUTORISATIONS EXIGEEES DANS LES ESPACES BOISES. ....	720
B-LES AUTORISATIONS DE CONSTRUIRE DANS LES ESPACES BOISES CLASSES.....	721
C-LES AUTORISATIONS EXIGEEES PAR LA COUPE D'ARBRES.....	723
D-TRAVAUX ASSUJETTIS A L'AUTORISATION PREALABLE.....	723
E-LES AUTORISATIONS DE DEFRICHEMENT HORS ESPACES BOISES- CLASSES.....	724

F-LA DEMANDE D'AUTORISATION DE DEFRICHEMENT .....	725
G-L'AGREMENT DE LA DECENTRALISATION INDUSTRIELLE.....	726
H-LA LIBRE ADMINISTRATION DES COLLECTIVITES.....	727
I-LES LIMITES DE LA LIBRE ADMINISTRATION DES COLLECTIVITES DECENTRALISEES .....	727
§ • VI: L'ACCORD PREALABLE.....	730
A.LA DÉCLARATION DES TRAVAUX CONCERNES .....	732
B-LES TRAVAUX EXEMPTÉS DE TOUTES FORMALITÉS.....	733
SECTION III : LES AUTORISATIONS SPECIALES INDEPENDANTES DU PERMIS DE BATIR. ....	734
§ • I : AUTORISATIONS VALANT PERMIS DE BATIR.....	733
A-LA PROCEDURE D'AUTORISATION. ....	735
B-L'AUTORISATION SPECIALE DE RESTAURATION IMMOBILIERE.....	735
C-LA QUALITE DU DEMANDEUR. ....	736
§ • II: LE PERMIS DE «CLOTURER».....	739
A-LE CHAMP D'APPLICATION DU PERMIS DE CLOTURER. ....	740
B. LA DEMANDE DU PERMIS DE CLOTURER.....	740
C. LA DECISION DE L'ADMINISTRATION. ....	740
D-MODIFICATION DU CHAMP D'APPLICATION.....	741
E-LE CARACTERE SUBSIDIAIRE DES AUTORISATIONS.....	742
F-L'AUTORISATION SPECIALE AUX MENUS OUVRAGES DANS LES ZONES SAUVEGARDEES .....	746
Chapitre IV :L'exécution du permis de construire.....	748
SECTION I : LE CONTRÔLE DE L'EXECUTION DU PERMIS DE CONSTRUIRE .....	748
§ • I : L'ACHEVEMENT DES TRAVAUX.....	748
A-LA DEFINITION DE L'ACHEVEMENT. ....	749
B- LA DE CLARATION DE L'ACHEVEMENT .....	749
§ • II:LE CERTIFICAT DE CONFORMITE .....	749
A-LE CHAMP D'APPLICATION. ....	750
B-LA PROCEDURE D'OCTROI DU CERTIFCAT DE CONFORMITE.....	750
C-LE RECOLEMENT DES TRAVAUX. ....	750
D-L'OCTROI OU LE REFUS DU CERTIFICAT DE CONFORMITE.....	750
E-LE REFUS DU CERTIFICAT DE CONFORMITE. ....	751
F-LES EFFETS DU CERTIFICAT DE CONFORMITE.....	751
§ • III : LA VISITE DU CHANTIER .....	752
A-LE DROIT DE VISITE.....	752
B-L'OBJECTIF DU DROIT DE VISITE. ....	753
C-LES INFRACTIONS ET LES SANCTIONS .....	753
§ • IV:LES MOYENS DE SANCTIONNER LES INFRACTIONS.....	753
A-LES MESURES DE SURETE.....	754
B-LA CONSTATATION ET SANCTIONS DES INFRACTIONS .....	756
C-LES MESURES DE RESTITUTION. ....	760
SECTION II : LE CONTENTIEUX DU PERMIS.....	762
§ • I: LE CONTENTIEUX DE L'ANNULATION .....	763
A-LES CONDITIONS DE RECEVABILITÉ DU RECOURS.....	763
B-LE CONTROLE DE LA LEGALITE EXTERNE. ....	765
C-LE CONTRÔLE DE LA LEGALITE INTERNE. ....	766
D-LES EFFETS DU RECOURS POUR EXCES DE POUVOIR.....	769
§ • II: LE SURSIS A EXECUTION.....	770
A-L'OBJET DE LA DEMANDE DE SURSIS A EXECUTION. ....	771
B-LES CONDITIONS DE LA DEMANDE DU SURSIS A EXECUTION.....	772
C-LES CONSEQUENCES DU SURSIS A EXECUTION.....	776



§ • III: LE CONTENTIEUX DE LA RESPONSABILITE .....	776
A-LA BASE DE LA RESPONSABILITE ADMINISTRATIVE.....	777
B-LA MISE EN OEUVRE DE LA RESPONSABILITE DE L'ETAT .....	778
C- LES MODES NON JURIDICTIONNELS D'INDEMNISATION.....	780
§ • IV: LES ENJEUX DU CONTENTIEUX DE L'URBANISME.....	780
A-LA-CONSTRUCTIBILITE.....	781
B-DE LA PROCEDURE.....	782
C-LES ENJEUX FINANCIERS .....	782
CONCLUSION GENERALE.....	788
Autorisation d'imprimer.....	820
Bibliographie.....	821
Table des matières.....	835
Annexes.....	853

# Annexes

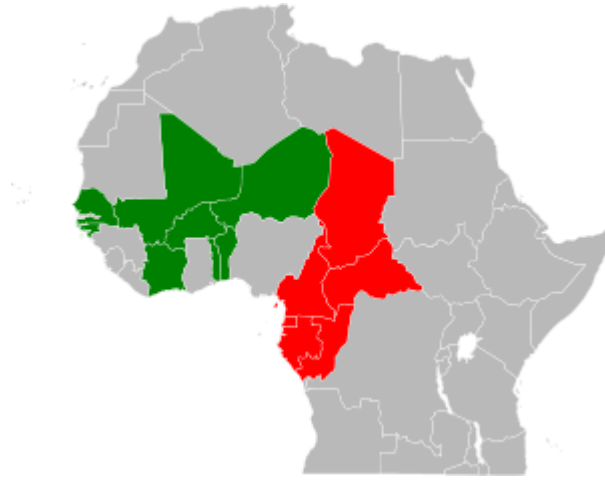
## **1-Ce cadre juridique du foncier :**

- l'ordonnance no74-2 du 6 juillet 1974 portant réforme domaniale J.O. du 5 août 1974:5. (cf. Recueil: Régime foncier et domaniale, Yaoundé, déc. 1983: 10-16.). Avant l'analyse de l'ordonnance sus-indiquée, il est important de donner une vue d'ensemble de l'évolution des législations et réglementations domaniales au Cameroun depuis l'indépendance:
- Le décret-loi du 9 janvier 1963 instituant un vaste patrimoine collectif national géré par l'Etat ;
- Le décret N° 64/10 du 30 janvier 1964 instituant la répartition des terres entre le patrimoine collectif national et les terres des collectivités coutumières.
- l'Ordonnance no. 74-2 du 6 juillet 1974 fixant le régime domaniale J.O. du 5 août 1974:5. (cf. Recueil: Régime foncier et domaniale, Yaoundé, déc. 1983: 10-16.), complétée et modifiée par les textes suivants:
- Le Décret n° 76-166 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine national.
- Le Décret n° 76-167 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine privé de l'État.
- Le Circulaire n° 0001 du 22 mars 1994 fixant les prix minima de vente des terrains domaniaux.
- Le Décret n° 96-230 du 1<sup>er</sup> octobre 1996 portant annulation des actes de ventes et de compensations de certains terrains domaniaux à Douala;
- Le Décret no. 76-165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier J.O. de la République unie du Cameroun du 1er mai 1976:1 (cf. Recueil: Régime foncier et domaniale, Yaoundé, déc. 1983:
- Le Décret no. 76-166 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine national, J.O. de la République unie du Cameroun du 1er mai 1976: 9.(cf. Recueil: Régime foncier et domaniale, Yaoundé, d'oct. 1983: 35-41.).
- Le Décret no 76-167 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine privé de l'Etat, J.O. de la République unie du Cameroun du 1er mai 1976: 13 (cf. Recueil: Régime foncier et domaniale, Yaoundé, déc. 1983:51.5
- l'Ordonnance no76-372 du 2 septembre 1976 portant modification de l'ordonnance no. 74-2 du 6 juillet 1974 fixant le régime domaniale.
- Le-Décret n° 76/464 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine privé de l'Etat.
- Le Décret no 77-193 du 23 juin 1977 portant création de la Mission d'Aménagement et d'Equipement des Terrains Urbains et Ruraux, J.O. (complété et modifié par: le Décret no. 82-599 du 25 novembre 1982). (cf. Textes de référence MAETUR, janvier 1984; ou Recueil: Régime foncier et domaniale, Yaoundé, décembre 1983: 52-56).
- L'Ordonnance no. 77-1 du 10 janvier 1977 complétant et modifiant l'ordonnance no. 74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier (art.5,9,10 et 18), J.O. de la République unie du Cameroun du 15 janvier 1977. (cf. Recueil: Régime foncier et domaniale, Yaoundé déc. 1983: 4e.s.)
- L'Ordonnance no. 77-2 du 10 janvier 1977 modifiant l'ordonnance no. 74-2 du 6 juillet 1974 fixant le régime domaniale, J.O. de la République unie du Cameroun du 15 janvier 1977. (cf. Recueil- Régime foncier et domaniale, Yaoundé, déc. 1983: 11 etc.)
- Le Décret no. 79-017 du 13 janvier 1979 relatif aux transactions immobilières privées, J.O. de la République unie du Cameroun du 15 janvier 1979: 55-56. (cf. Recueil: Régime foncier et domaniale, Yaoundé, décembre 1983: 57-59).
- La Loi n° 80-22 du 14 juillet 1980 portant répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale. -le Décret no. 80-112 du 3 avril 1980 portant incorporation au domaine privé de l'Etat de trois parcelles de terrains sises à Biyem-Assi, Nsimeyong et Mendong et leur cession à la MAETUR, J.O. de la République unie du Cameroun du 15 avril 1980: 668-670.
- La Loi no. 80-21 du 14 juillet 1980 modifiant et complétant certaines dispositions de l'ordonnance no. 74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier (art. 10), J.O.de la République unie du Cameroun du 15 juillet 1980: 84. (cf. Recueil: Régime foncier et domaniale, Yaoundé, déc. 1983: 77).
- Le Décret no 81-185 du 4 mai 1981 réglementant les conditions de réalisation de lotissements sociaux par la MAETUR, J.O.(cf Recueil). Régime foncier et domaniale, Yaoundé, déc. 1983. 68-72, ou: Textes de référence MAETUR, janvier 1984).
- Le Décret no. 79-189 du 17 mai 1979 réglementant la délimitation des centres urbains, J.O.de la République unie du Cameroun de 1er juin 1979: 675. (cf. Recueil: Régime foncier et domaniale, Yaoundé, décembre. 1983/ 60-61).
- Le Décret no. 79-194 du 19 mai 1979 fixant les règles relatives à la création des lotissements, J.O de la République unie du Cameroun du 1er juin 1979: 677-679.(cf. Recueil. Régime foncier et domaniale Yaoundé, déc. 1983. 62-67).
- Le Décret no.79-189 du 17 mai 1979 réglementant la délimitation des centres urbains, J.O.de la République unie du Cameroun de 1er juin 1979: 675. (cf. Recueil: Régime foncier et domaniale, Yaoundé, décembre 1983:/60-61).
- Le Décret no. 79-194 du 19 mai 1979 fixant les règles relatives à la création des lotissements, J.O .de la République unie du Cameroun du 1er juin 1979: 677-679. (cf. Recueil. Régime foncier et domaniale Yaoundé, déc. 1983. 62-67).

- La Loi no. 79-5 du 29 juin 1979 modifiant l'ordonnance no. 74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier, J.O. de la République unie du Cameroun du 1er juillet 1979. (cf. Recueil: Régime foncier et domanial, Yaoundé, déc. 1983).
- La Loi no. 79-5 du 29 juin 1979 modifiant l'ordonnance no. 74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier, J.O. de la République unie du Cameroun du 1er juillet 1979. (cf. Recueil: Régime foncier et domanial, Yaoundé, déc. 1983).
- L'arrêté no. 79-PM du 10 juillet 1981 fixant les modalités d'attribution des parcelles des lotissements sociaux, (cf. Recueil: Régime foncier et domanial, Yaoundé déc. 1983: 73-76, ou Textes de référence MAETUR, janvier 1984.).
- La Loi no. 80-22 du 14 juillet 1980 portant répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale, J.O. de la République unie du Cameroun du 15 juillet 1980: 85-86. (cf. Recueil Régime foncier et domanial, Yaoundé, déc. 1983 78-79). (Modifiée par : Loi no. 81-21 du 27 novembre 1981);
- Loi no. 85-05 du 4 juillet 1985, art. 1; cf. Décret no. 84-311 du 22 mai 1984).
- le Décret no. 82-959-PM du 1er novembre 1982 mettant à la disposition de la MAETUR un terrain domanial, J O. De la République unie du Cameroun du 15 novembre 1982: 2968.
- La Loi no. 83-7 du 21 juillet 1983 complétant et modifiant la loi no. 79-21 du 30 novembre 1979 accordant à la MAETUR un régime fiscal privilégié, J.O. (cf. Textes de référence MAETUR, janvier 1984) Cameroun du 15 décembre 1983: 3558. (cf. Recueil: Régime foncier et domanial, Yaoundé, déc. 1983-16.)
- Le Décret no. 84-311 du 22 mai 1984 fixant les conditions d'application de la loi no. 80-22 du 14 juillet 1980 portant répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale, J.O.
- La Loi no. 85-05 du 4 juillet 1985 modifiant l'article 1er de la loi no. 80-22 du 14 juillet 1980 portant répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale, J.O.
- Le Décret n° 96-230 du 1<sup>er</sup> octobre 1996 portant annulation des actes de ventes et de compensations de certains terrains domaniaux à Douala.
- L'ordonnance n° 74-2 du 06 juillet 1974 fixant le régime domanial.
- Le Décret n° 76-166 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine national.
- Le Décret n° 76-167 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine privé de l'État.
- La Circulaire n° 0001 du 22 mars 1994 fixant les prix minima de vente des terrains domaniaux.
- Décret n° 96-230 du 1<sup>er</sup> octobre 1996 portant annulation des actes de ventes et de compensations de certains terrains domaniaux à Douala.
- La Lettre circulaire n° 00219-L 10-MINUH-A000 du 10 août 2004 relative à l'exécution des décisions de justice.
- L'Instruction n° 000002-Y.27.2-MINDAF-G3 du 02 décembre 2005 sur la mise en place des recettes départementales des domaines.
- La Circulaire n° 00000001-MINDAF du 29 décembre 2005 relative à l'exécution des ventes aux enchères publiques.
- La Circulaire n° 00000002-MINDAF du 29 décembre 2005 relative à la réforme des biens mobiliers de l'État.
- L'Instruction n°000003N-MINDAF du 29 décembre 2005 relative au fonctionnement de la recette départementale des domaines.
- L'Instruction n° 000004-Y.2.5-MINDAF-D220 du 29 décembre 2005 relative à l'aliénation des dépendances du domaine privé de l'État.
- L'Instruction n°000009-Y.18-MINDAF-D300 du 29 décembre 2005 relative à l'instruction des dossiers de demande d'attribution en concession ou en bail sur le domaine national.
- L'Instruction n°000002-Y.27.2-MINDAF-G3 du 02 décembre 2005 sur la mise en place des recettes départementales des domaines.
- La Circulaire n°00000001-MINDAF du 29 décembre 2005 relative à l'exécution des ventes aux enchères publiques.
- L'Instruction n°000003N-MINDAF du 29 décembre 2005 relative au fonctionnement de la recette départementale des domaines.
- L'Instruction n° 000004-Y.2.5-MINDAF-D220 du 29 décembre 2005 relative à l'aliénation des dépendances du domaine privé de l'État.
- L'Instruction n°000002-Y.27.2-MINDAF-G3 du 02 décembre 2005 sur la mise en place des recettes départementales des domaines.
- Circulaire n°00000001-MINDAF du 29 décembre 2005 relative à l'exécution des ventes aux enchères publiques.
- Instruction n° 000003N-MINDAF du 29 décembre 2005 relative au fonctionnement de la recette départementale des domaines.
- L'Instruction n° 000004-Y.2.5-MINDAF-D220 du 29 décembre 2005 relative à l'aliénation des dépendances du domaine privé de l'État.
- L'Instruction n° 000009-Y.18-MINDAF-D300 du 29 décembre 2005 relative à l'instruction des dossiers de demande d'attribution en concession ou en bail sur le domaine national.
- Instruction n° 000003N-MINDAF du 29 décembre 2005 relative au fonctionnement de la recette départementale des domaines.

- L'Instruction n° 000004-Y.2.5-MINDAF-D220 du 29 décembre 2005 relative à l'aliénation des dépendances du domaine privé de l'État.
- L'Instruction n° 000009-Y.18-MINDAF-D300 du 29 décembre 2005 relative à l'instruction des dossiers de demande d'attribution en concession ou en bail sur le domaine national.
- La Note n° 00000231 du 23 mars 2006 au Directeur des domaines, au sujet de la vente des terrains domaniaux par adjudication publique.
- La Note n° 00000231 du 23 mars 2006 au Directeur des domaines, au sujet de la vente des terrains domaniaux par adjudication publique.
- Le Décret n° 2006-0368-PM du 03 mai 2006 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement du Bulletin des avis domaniaux et fonciers.
- La Note n° 00000231 du 23 mars 2006 au Directeur des domaines, au sujet de la vente des terrains domaniaux par adjudication publique.
- La Circulaire n° 004-CAB-PM du 31 mai 2007 relative à la sauvegarde du patrimoine immobilier de l'État, des établissements et entreprises du secteur public et parapublic.
- L'Instruction n° 11-Y.7-MINDAF-D100 du 25 juin 2007 portant rappel des dispositions réglementaires régissant la gestion du domaine national de 2<sup>ème</sup> catégorie.
- L'Instruction n° 11-Y.7-MINDAF-D100 du 25 juin 2007 portant rappel des dispositions réglementaires régissant la gestion du domaine national de 2<sup>ème</sup> catégorie.
- La Circulaire n° 004-CAB-PM du 31 mai 2007 relative à la sauvegarde du patrimoine immobilier de l'État, des établissements et entreprises du secteur public et parapublic.
- L'Instruction n° 11-Y.7-MINDAF-D100 du 25 juin 2007 portant rappel des dispositions réglementaires régissant la gestion du domaine national de 2<sup>ème</sup> catégorie.

**II : UMEAC en rouge.**



· [Cameroon](#) - [Central African Republic](#)- [Chad](#) - [Equatorial Guinea](#)-[Gabon](#)  
 · [Republic of the Congo](#)

III. voici une vue sur l'aspect de certaine chefferies bamiléké et de Bamoun



L'escargot géant est un animal au pouvoir mystico-religieux, souvent synonyme de justice. (Olivier Testa) -Organisation de la chefferie Bamiléké. Les Bamiléqués représentent un groupe socioculturel qui occupe les hautes terres de l'Ouest. Une chefferie Bamiléké est une sorte de micro état centralisé autour d'un roi puissant jouissant d'un pouvoir de droit semi-divin.

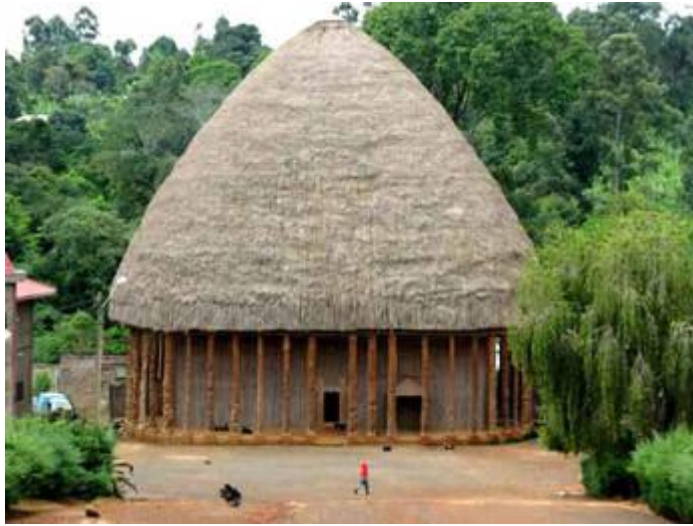


Sa Majesté Djampou Tchatchouang, chef des Bangwa. (Sources : [grottesducameroun.org](http://grottesducameroun.org)) À ses côtés, il dispose de conseillers, de ministres, de serviteurs, ainsi que de nombreuses sociétés secrètes qui agissent comme autant de contrepouvoirs. La chefferie Bamiléké est ainsi extrêmement hiérarchisée. Il y a plus de cent chefferies indépendantes à l'Ouest Cameroun dont les jeux d'alliance, les liens de parenté et les héritages règlent leurs interrelations. Certaines partagent la même langue. Les chefferies, autrement appelée groupement, couvrent un territoire rassemblant plusieurs villages ou hameaux, et quelques dizaines à plusieurs centaines de milliers d'individus (en incluant la diaspora).



Gardien de la chefferie, Bamendjou, Cameroun. (Source : Olivier Testa)

Les croyances Bamiléké traditionnelles sont toujours très vivaces. Les Bamilékés croient en l'existence d'un être suprême, appelé Si, ainsi qu'en de nombreux esprits ou divinités à portée plus limitée (dieu du village, dieu du quartier, dieu de la maison). Le culte des ancêtres est très vif, et les Bamilékés croient que l'esprit d'un défunt se trouve dans son [crâne](#). Les funérailles rythment la saison sèche, et constituent des grandes fêtes hautes en [couleurs](#). Se déroulant une année après le décès, le crâne du défunt est déterré puis sera gardé à côté des crânes de tous les ancêtres de la famille, dans une petite maison destinée à cela. Ces crânes sont consultés régulièrement par le successeur de la lignée, notamment lorsqu'une question difficile concernant la famille se pose. Il existe au sein de chaque chefferie plusieurs sociétés secrètes, ayant un rôle politique, administratif, ou magico-religieux. Ces sociétés sont appelées ainsi car leurs membres détiennent un secret, que seuls les initiés connaissent. Leurs membres se réunissent régulièrement et participent intimement à la vie du village. La société Bamiléké est élitiste : la réussite personnelle est encouragée et récompensée par des titres de notabilité au sein de la chefferie.



Grande case de Bandjoun, typique de l'architecture traditionnelle Bamiléké. Les murs sont en raphia noué, les piliers sont en bois sculpté, et le toit en chaume. Cette case est utilisée pour des événements traditionnels particuliers. (Source : Olivier Testa). [L'architecture Bamiléké se caractérise par sa démesure et son symbolisme](#). L'organisation des bâtiments dans une chefferie suit des règles strictes basées sur la cosmogonie Bamiléké. Les bâtiments, faits de bambous raphia et de chaume, sont surmontés de toitures pyramidales ou poly pyramidales (appelées localement toits coniques). Les symboles cosmogoniques sont présents de manière récurrente.



Grande case traditionnelle de Bandjoun. Détail d'une paroi en raphia. (Olivier Testa).- culture se manifeste aussi à travers de nombreux autres aspects. Citons les très nombreuses danses, qui ont chacune une signification particulière, la sculpture, le tissage, le pelage, la poterie, la gastronomie...





Danse traditionnelle dans la cour royale du palais de Bamendjou. Sur l'extrême gauche, un aperçu de la grande case, et en arrière-plan, le quartier des femmes du chef. (Olivier Testa). Les grottes occupent une place particulière dans la cosmogonie Bamiléké. [Anomalies](#) géographiques, les grottes sont presque systématiquement des lieux sacrés. Comme les lacs, les chutes d'eau, certaines montagnes ou forêts, les lieux sacrés hébergent une divinité, qu'il faut respecter et apaiser avec des rites pour s'attirer leur bienveillance.

#### Sultanat de Fouban et les chefferies Bamilékés

Dans cette page, je vais vous présenter brièvement la composante fondamentale de chacune des 2 ethnies de l'ouest : les Bamouns et les Bamilékés. Le royaume Bamoun est dirigé par un sultan et son principe de fonctionnement ressemble à celui d'une monarchie européenne. Ce royaume existe depuis plusieurs siècles, ce qui explique la grande richesse culturelle de cette région. Fouban est la capitale de ce royaume. C'est une très jolie ville. On y trouve le palais du sultan, ancienne résidence des rois Bamouns devenu de nos jours un très joli musée (très rare au Cameroun).



Paysage de Fouban





Palais du sultan à Foumban

Il faut savoir que même si le Cameroun possède un président, les anciennes autorités ont gardé leur pouvoir et influencent sur la politique du pays. Rien ne peut se décider localement sans leur consentement. C'est pourquoi, la plupart du temps, les personnalités telles que le sultan de Foumban, exerce une activité politique au sein de la république du Cameroun. Ceci explique aussi les difficultés à harmoniser la politique locale. Chaque ethnie Bamiléké de la région de l'ouest possède un chef de village. L'ethnie Bamiléké est donc composée de multitudes de chefferies locales aux traditions bien ancrées. Il est possible de visiter certaines chefferies. Par exemple, celles de Bandjoun et Bafoussam qui sont très réputées :



Chefferie de Bandjoun



**Chefferie de Bafoussam** .Une chefferie est composée de la maison principale du chef, avec des toits caractéristiques en forme de triangle ou en chaume (dans cette région, seuls les chefs ont le droit de construire des maisons de ce style) et d'une assez grande propriété où travaillent les nombreuses femmes du chef. Dans les chefferies visitables, on peut aussi voir des musées contenant divers objets traditionnels .Le pouvoir des chefs locaux est de la même manière que pour le sultanat de Foumban, très marqué. C'est la raison pour laquelle, je fais découvrir certaines de ces chefferies. Il a souvent été question de savoir si cette Afrique précoloniale possédait des villes. Il a été ainsi notamment véhiculé que l'Afrique précoloniale subsaharienne ne possédait pas des villes avant l'arrivée des Occidentaux. Cette idée véhiculée était le résultat de l'ignorance de l'histoire par les urbanistes

**(XVI)-LISTE DE QUELQUES ENSEIGNANTS DE LA FACULTE DE DROIT ET DES SCIENCES ECONOMIQUES DE LIMOGES :**

- le Doyen Michel Prieur - Jean-Pierre Beurier, Professeur de droit public -Mary Sancy, coordinatrice principale du programme de droit international de l'environnement de l'UNITAR (ONU-Genève) -Jean-Pierre Marguénaud, Professeur de droit privé à l'Université de Limoges -Gérard Monédiaire, Directeur adjoint du CRIDEAU -Bernard Drobenko, maître de conférences à l'Université de Limoges
- Frédéric BOUIN, maître de conférences HDR en droit public, chercheur associé au CRIDEAU-Jean-Marc Lavieille, maître de conférences à l'Université de Limoges - Alexandre Kiss, Directeur de recherche émérite au CNRS - Professeur de droit, Université de Casablanca
- Jean-Marc Lavieille, Maître de conférences, Université de Limoges -Eric de Romain, collectif des ONG françaises d'environnement
- Tahirou Diao, Président "Sahel D.E.F.I.S." -Maryse Grandbois, Professeur, Université du Québec à Montréal
- Laurent Lucchini, Professeur, Université Paris I -Martine Raimond-Gouilloud, Professeur de droit maritime
- Lucien Chabason, Coordonnateur pour la protection de la Méditerranée aux Nations-Unies -Jean-Pierre Beurier, Professeur de droit, Université de Nantes -Jean Piette, Avocat à Québec, chercheur à l'Université de Laval -Nicolas de Sadeleer, Directeur adjoint du CEDRE, Bruxelles -Iwona Rummel-Bulska, secrétaire exécutive du secrétariat de la convention de Bâle -Aenza Konaté, Docteur en droit, CRIDEAU - CNRS/INRA -Jean-Marie Breton, Professeur de droit, Université des Antilles et de la Guyane
- Alain Karsenty, Socio-économiste, Chercheur au CIRAD -Jean Untermaier, Professeur de droit, Université Lyon III
- Christine Noiville, chercheur CNRS, Université Paris I -Gilles Martin, Avocat et Professeur de droit, Université Nice Sophia-Antipolis
- Soukaina Bouraoui, Professeur de droit, Université Tunis II -Mireille Cossy, division commerce et environnement OMC
- Pierre-Marie Dupuy, Professeur de droit, Université Panthéon-Assas, Paris II
- Raymond Ranjeva, Juge à la Cour Internationale de Justice, Professeur agrégé de droit, Université Antananarivo
- Mary Sancy, Professeur de droit, Université d'Arlon, Belgique
- Francis Haumont, Professeur et Avocat, Université de Louvain, Belgique -Maguelonne Dejeant-Pons, direction de l'environnement, Conseil de l'Europe -Jean-Pierre Marguenaud, Professeur agrégé de droit, Université de Limoges
- Paolo Affonso Leme Machado, Professeur de droit, Brésil -Brahima Ly, Professeur de droit, Université de Dakar, Sénégal
- **Soukaina BOURAOUI**, Professeure à la Faculté de droit de Tunis II (Tunisie), - **Ibrahim KABOGLU**, Professeur à l'Université Marmara d'Istanbul (Turquie) , - **Paulo Leme MACHADO**, Professeur à l'Université d'Etat Paulista UNESPT (Brésil), Président honoraire de la Société Brésilienne pour le Droit de l'Environnement,
- **Mary SANCY**, Professeure, Administratrice hors classe du programme de droit international de l'environnement de l'UNITAR.
- **Stéphane DOUMBE-BILLE**, Professeur à l'Université Lyon III, Président de la Société Africaine de Droit de l'Environnement, membre de la C.D.E de l'UICN. - Jean-Marie PLAZY, Professeur à l'Université Bordeaux 4 - Fanny VASSEUR, Maître de Conférences/HDR à l'Université d'Arras - Marie-Christine GARAUD MEYZEAUD, Maître de Conférences/HDR à l'Université de Limoges
- Leila LANKARANI, Maître de Conférences à l'Université Bordeaux 4 -Jean-Pierre MARGUENAUD, Professeur à l'Université de Limoges -Mme Anne MARMISSE D'ABBADIE D'ARRAST, Maître de Conférences/HDR à l'Université Toulouse 1
- M. Eric GARAUD, Professeur à l'Université de Limoges - **Aurélien THIBAUT LEMASSON**, Professeur à l'Université du Littoral Côte d'Opale- Jean-Pierre MARGUENAUD, Professeur à l'Université de Limoges -**M. François FERAL**, Professeur à l'Université de Perpignan - Pierre-François MERCURE, Professeur à l'Université de Sherbrooke - Jean-Marc LAVIEILLE, Maître de Conférences à l'Université de Limoges - Jean-Pierre MARGUENAUD, Professeur à l'Université de Limoges - Vincent DUSSART, Professeur à l'Université Toulouse 1 - Rostane MEHDI, Professeur à l'Université Aix-Aix-Marseille 3 - Clotilde DEFFIGIER , Professeur à l'Université de Limoges - Jean-François LACHAUME, Professeur Emérite à l'Université de Poitiers - Philippe RAIMBAULT, Professeur à l'Université Toulouse 1 - Hélène PAULIAT, Professeur à l'Université de Limoges -Jean-Sylvestre BERGE, Professeur à l'Université de Lyon III

- Patrice MACQUERON, Professeur à l'Université de Rouen - Elie ALFANDARI, Professeur émérite à l'Université de Paris-Dauphine,
- Michel LEVINET, Professeur à l'Université de Montpellier I, -Jean MORANGE, Professeur à l'Université de Limoges,
- Jean-Pierre MARGUENAUD, Professeur à l'Université de -Dominique ROUSSEAU, Professeur à l'Ecole de droit de l'Université Paris-I Panthéon Sorbonne -Michel PAILLET, Professeur à l'Université de Toulon et du Var -Philippe RAIMBAULT, Professeur à l'IEP de Toulouse et directeur de l'IEP de Toulouse -ANDRIANTSIMBAZOVINA, Professeur à l'Université de la Rochelle
- Hélène PAULIAT, Professeur à l'Université de Limoges, - Xavier CABANNES, Professeur à l'Université d'Amiens - Jules Verne
- Francis QUEROL, Maître de conférences HDR à l'Université de Toulouse I - Capitole -Luc Saïdj, Professeur émérite à l'Université de Lyon 3 - Jean Moulin -Robert SAVY, Professeur émérite à l'Université de Limoges, -Vincent DUSSART, Professeur à l'Université de Toulouse I - Capitole -Agnès SAUVIAT, Maître de conférences HDR à l'Université de Limoges
- Brigitte FEUILLET (Membre de l'Institut Universitaire de France, Faculté de droit et des sciences politiques de Rennes 1),
- Diane ROMAN, rapporteur (Membre de l'Institut Universitaire de France, Université François Rabelais de Tours),
- Virginie LARRIBAU-TERNEYRE, rapporteur (Faculté de droit de Pau et des Pays de l'Adour),
- Anne LIENHARDT-ROUSSIE (Pédiatre, Faculté de médecine de Limoges)
- Jean-Pierre Marguénaud (Faculté de droit et des sciences économiques de Limoges,
- Henri MENUJER, science politique et d'études germaniques des Universités Sorbonne Nouvelle-Paris III et Fribourg-en-Brisgau
- Serge REGOURD, Professeur à l'Université de Toulouse I-Capitole -Laurence FRANCESCHINI, Maître de conférences associée à l'Université de Paris II-Assas -Ghislaine JEANNOT-PAGES, Maître de conférences HDR à l'Université de Limoges,
- Jean-Louis CLERGERIE, Maître de conférences HDR à l'Université de Limoges, Chaire Jean Monnet

## **Enseignants-chercheurs: OMIJ(Université de limoges) :**

-Christophe Bonnotte  
 -Caroline Boyer-Capelle  
 -Jean-Louis Clergerie  
 -Clotilde Deffigier  
 -Hubert Delzangles  
 -Eric Devaux  
 -Caroline Foulquier  
 -Lyn François  
 -Eric Garaud  
 -Jacqueline Hoareau  
 -Ghislaine Jeannot-Pagès

-Daniel Kuri  
 -Fabien Marchadier  
 -Jean-Pierre Marguenaud  
 -Marie-Christine Meyzeaud-Garaud  
 -Christian Moulinard  
 -Jean Mouly  
 -Hélène Pauliat  
 -Xavier Perrot

-Nadine Poulet-Gibot-Leclerc  
 -Julien Raynaud

Damien Roets

-Virginie Saint-James

-Agnès Sauviat

-Marie-Christine Steckel Assouere

-Pascal Texier

-Delphine Tharaud.



Effectifs de la population du Cameroun .

Selon le Bureau Central des Recensements et des Etudes de la Population (BUCREP), le Cameroun comptait en 2005 17 463 836 habitants composés de 8 831 800 femmes et 8 632 036 hommes.

Plus de la moitié de la population à moins de 18 ans et le poids démographique des enfants âgés de moins de 15 ans se situe à 43,6 %.

Selon le milieu de résidence, on observe des variations assez nettes dans la structure par âge de la population. Les enfants âgés de moins de 15 ans représentent 39,2 % de la population en milieu urbain et 47,8 % en milieu rural. Les personnes âgées (60 ans et plus), qui représentent (5,5 %) de la population totale du pays, sont particulièrement plus représentées en milieu rural (6,5 %) qu'en milieu urbain : (3,4 %).

L'urbanisation est très certainement le fait démographique le plus marquant que révèlent les résultats définitifs du 3e RGPH. En effet, le nombre de villes de plus de 100 000 habitants est passé de 6 à 9 entre 1987 et 2005, avec 2 villes, Douala et Yaoundé, qui frôlent chacune les 2 millions d'habitants. De cette situation, le taux d'urbanisation est passé de 37,9 % à 48,8 % de 1987 à 2005.

De 2005 à 2010, la population du Cameroun s'est accrue à un rythme annuel moyen de 2,6%, s'élevant au 1er janvier 2010 à 19 406 100 habitants.

Pour plus de détails, lire les documents ci-après.

[Etat et structure de la population](#)

[La population du Cameroun 2010](#)

[Rapport de présentation des résultats définitifs du 3eme RGPH](#)

**Tableau des données sur la répartition géographique de la population du Cameroun.**

n°	Régions	chef-lieu	Population	Superficie	Densité de population
1	<a href="#">Adamaoua</a>	<a href="#">Ngaoundéré</a>	884 289	63 701	13,9
2	<a href="#">Centre</a>	<a href="#">Yaoundé</a>	3 098 044	88 953	44,9
3	<a href="#">Est</a>	<a href="#">Bertoua</a>	771 755	109 002	7,1
4	<a href="#">Extrême-Nord</a>	<a href="#">Maroua</a>	3 111 792	34 263	90,8
5	<a href="#">Littoral</a>	<a href="#">Douala</a>	2 510 283	20 248	124,0
6	<a href="#">Nord</a>	<a href="#">Garoua</a>	1 687 859	66 000	25,5
7	<a href="#">Nord-Ouest</a>	<a href="#">Bamenda</a>	1 728 953	17 300	99,9
8	<a href="#">Ouest</a>	<a href="#">Bafoussam</a>	1 720 047	13 892	123,8
9	<a href="#">Sud</a>	<a href="#">Ebolowa</a>	6 34 855	47 191	13,4
10	<a href="#">Sud-Ouest</a>	<a href="#">Buea</a>	1 318 079	26 410	51,8



Continent	<a href="#">Afrique</a>
Sous-continent	Afrique Sub-saharienne
<a href="#">Population</a> (2014)	4 547 446 habitants
Taux de croissance annuel	3.000 %
<a href="#">Superficie</a>	341 821 km <sup>2</sup>
<a href="#">Densité</a>	13.30 habitants/km <sup>2</sup>
<a href="#">PIB</a> (2013)	14.25 milliards \$USD
PIB/habitant (2012)	3 154 \$USD
Croissance du PIB (2012)	3.80 %
<a href="#">Espérance de vie</a> (2011)	51.10 ans
Taux de <a href="#">natalité</a> (2011)	41.70 ‰
<a href="#">Indice de fécondité</a> (2011)	4.90 enfants/femme
Taux de <a href="#">mortalité</a> (2011)	13.00 ‰
Taux de <a href="#">mortalité infantile</a> (2011)	76.40 ‰
Taux d' <a href="#">alphabétisation</a> (2011)	80.70 %
Langues officielles	Français (Le Kikongo et le Lingala ont le





Évolution de la démographie entre 1961 et 2003 (chiffre de la [FAO](#), 2005). Population en milliers d'habitants.

La **République centrafricaine**, aussi appelée **Centrafrique**, en [sang](#) *Ködörösêse tî Bêafrîka*, est un [pays](#) d'[Afrique centrale](#) en [voie de développement](#), dont la population est estimée à 4 500 000 habitants<sup>1</sup>, pour une superficie d'environ 623 000 km<sup>2</sup>. Il est entouré par le [Cameroun](#) à l'ouest, le [Tchad](#) au nord, le [Soudan](#) et le [Soudan du Sud](#) à l'est, la [République démocratique du Congo](#) et la [République du Congo](#) au sud. Le pays est membre de l'[Union africaine](#), de la [Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale](#) et de la [Communauté des États sahélo-sahariens](#).

Le pays est partagé entre [savanes](#) et [forêt équatoriale](#) (au Sud), et connaît pour l'essentiel un [climat tropical](#). La République centrafricaine dispose par ailleurs de nombreuses ressources naturelles, notamment l'[uranium](#), l'[or](#) et les [diamants](#).

Le territoire de la République centrafricaine recouvre celui de la [colonie française](#) d'[Oubangui-Chari](#), qui fait partie de l'[Afrique-Équatoriale française](#) de 1910 à 1960. Après l'indépendance, le pays a eu à sa tête différents régimes autoritaires, notamment celui de [Jean-Bedel Bokassa](#), président, puis empereur autoproclamé. L'ancienne puissance coloniale continue d'y jouer un rôle important. Les premières élections libres avec [multipartisme](#) ont lieu en 1993. Elles portent au pouvoir [Ange-Félix Patassé](#), renversé en 2003 par [François Bozizé](#). Celui-ci, réélu en 2005 et 2010, est à son tour renversé en 2013 par la [Seleka](#), une alliance de milices, pendant la [deuxième guerre civile de Centrafrique](#).

## Villes principales

Les villes principales sont (estimation de la population en 1996) :

- [Bangui](#) (597 000 hab.)
- [Berberati](#) (47 000 hab.)
- [Bouar](#) (44 453 hab.)
- [Bambari](#) (43 863 hab.)
- [Carnot](#) (43 810 hab.)
- [Kagan-Bandoro](#) (38 260 hab.)
- [Bossangoa](#) (34 272 hab.)
- [Bria](#) (29 391 hab.)
- [Bangassou](#) (28 000 hab.)
- [Nola](#) (24 108 hab.)
- [Bimbo](#) (22 031 hab.)





**Source: La Banque Mondiale**

**Définition.** La définition de population englobe tous les résidents indépendamment de leur statut légal ou de leur citoyenneté, à l'exception des réfugiés qui ne sont pas établis en permanence dans leur pays d'adoption. Ceux-ci sont généralement considérés comme faisant partie de leur pays d'origine.

Autres statistiques pertinentes sur le même thème

[Croissance annuelle de la population \(en % de la population totale\)](#)  
[Densité de population \(personnes par km carré\)](#)  
[Immigration nette \(sur cinq ans\)](#)  
[Indicateur de développement humain \(IDH\)](#)  
[Personnes nées à l'extérieur du pays](#)  
[Personnes nées à l'extérieur du pays \(en % de la population totale\)](#)  
[Population \(0-14 ans\) \(% de la population totale\)](#)  
[Population \(15-64 ans\) \(% de la population totale\)](#)  
[Population \(65 ans et +\) \(% de la population totale\)](#)  
[Population de réfugiés dans un pays \(pays d'accueil\)](#)  
[Population réfugiées \(pays d'origine\)](#)  
[Population totale](#)  
[Population urbaine \(% de la population totale\)](#)  
[Taux de fertilité \(naissances par femme\)](#)  
[Taux de mortalité - enfants \(par 1000 naissances\)](#)  
[Taux de mortalité brut \(par 1000 habitants\)](#)  
[Taux de natalité brut \(par 1000 habitants\)](#)  
[Urbanisation - Population des agglomérations de plus d'un million d'habitants](#)  
[Urbanisation - Population des agglomérations de plus d'un million d'habitants \(% population\)](#)

**Croissance de 227% en 52 ans**

Pour l'ensemble de la période 1960-2012, on enregistre une moyenne annuelle de 926 332.

C'est en 2012 qu'on enregistre le plus haut niveau (1 632 572) et c'est en 1960 qu'on enregistre le plus bas niveau (498 823).

Le changement enregistré entre la première et la dernière année est de 227%.



Source: [CIA World Factbook](#) - Version du Mars 19, 2012

### Population

685.991 (Juillet 2011 est.)
<b>Répartition par âge</b>
<b>0-14 ans:</b> 41,5% (hommes 140.946/femmes 136.294)
<b>15-64 ans:</b> 54,4% (hommes 179.141/femmes 184.358)
<b>65 ans et plus:</b> 4,1% (hommes 11.880/femmes 15.606) (2011 est.)
<b>Croissance démographique (Taux de croissance)</b>
2,607% (2011 est.)
<b>Taux de natalité</b>
34,88 naissances/1.000 habitants (2011 est.)
<b>Taux de mortalité</b>
8,81 décès/1.000 habitants (July 2011 est.)
<b>Taux de migration nette</b>
0 immigrant(s)/1.000 habitants (2011 est.)
<b>Répartition par sexe</b>
<b>À la naissance:</b> 1,03 homme(s)/femme
<b>moins de 15 ans:</b> 1,03 homme(s)/femme
<b>15-64 ans:</b> 0,98 homme(s)/femme
<b>65 ans et plus:</b> 0,75 homme(s)/femme
<b>population totale:</b> 0,99 homme(s)/femme (2011 est.)
<b>Taux de mortalité infantile</b>
<b>Total:</b> 75,18 décès/1.000 naissances normales
<b>hommes:</b> 76,25 décès/1.000 naissances normales
<b>femmes:</b> 74,08 décès/1.000 naissances normales (2011 est.)
<b>Espérance de vie à la naissance</b>
<b>Population totale:</b> 62,75 ans
<b>hommes:</b> 61,75 ans
<b>femmes:</b> 63,78 ans (2011 est.)

**Indicateur fécondité**

4,83 naissance(s)/femme (2011 est.)



<b>Population</b>
10.975.648 (Juillet 2011 est.)
<b>Répartition par âge</b>
<b>0-14 ans:</b> 46% (hommes 2.510.656/femmes 2.441.780)
<b>15-64 ans:</b> 51% (hommes 2.531.896/femmes 2.960.406)
<b>65 ans et plus:</b> 2,9% (hommes 131.805/femmes 182.402) (2011 est.)
<b>Croissance démographique (Taux de croissance)</b>
1,98% (2011 est.)
<b>Taux de natalité</b>
38,7 naissances/1.000 habitants (2011 est.)
<b>Taux de mortalité</b>
15,16 décès/1.000 habitants (July 2011 est.)
<b>Taux de migration nette</b>
-3,74 immigrant(s)/1.000 habitants (2011 est.)
<b>Répartition par sexe</b>
<b>À la naissance:</b> 1,04 homme(s)/femme
<b>moins de 15 ans:</b> 1,03 homme(s)/femme

**15-64 ans:** 0,86 homme(s)/femme

**65 ans et plus:** 0,72 homme(s)/femme

**population totale:** 0,93 homme(s)/femme (2011 est.)

***Taux de mortalité infantile***

**Total:** 93,61 décès/1.000 naissances normales

**hommes:** 99,39 décès/1.000 naissances normales

**femmes:** 87,6 décès/1.000 naissances normales (2011 est.)

***Espérance de vie à la naissance***

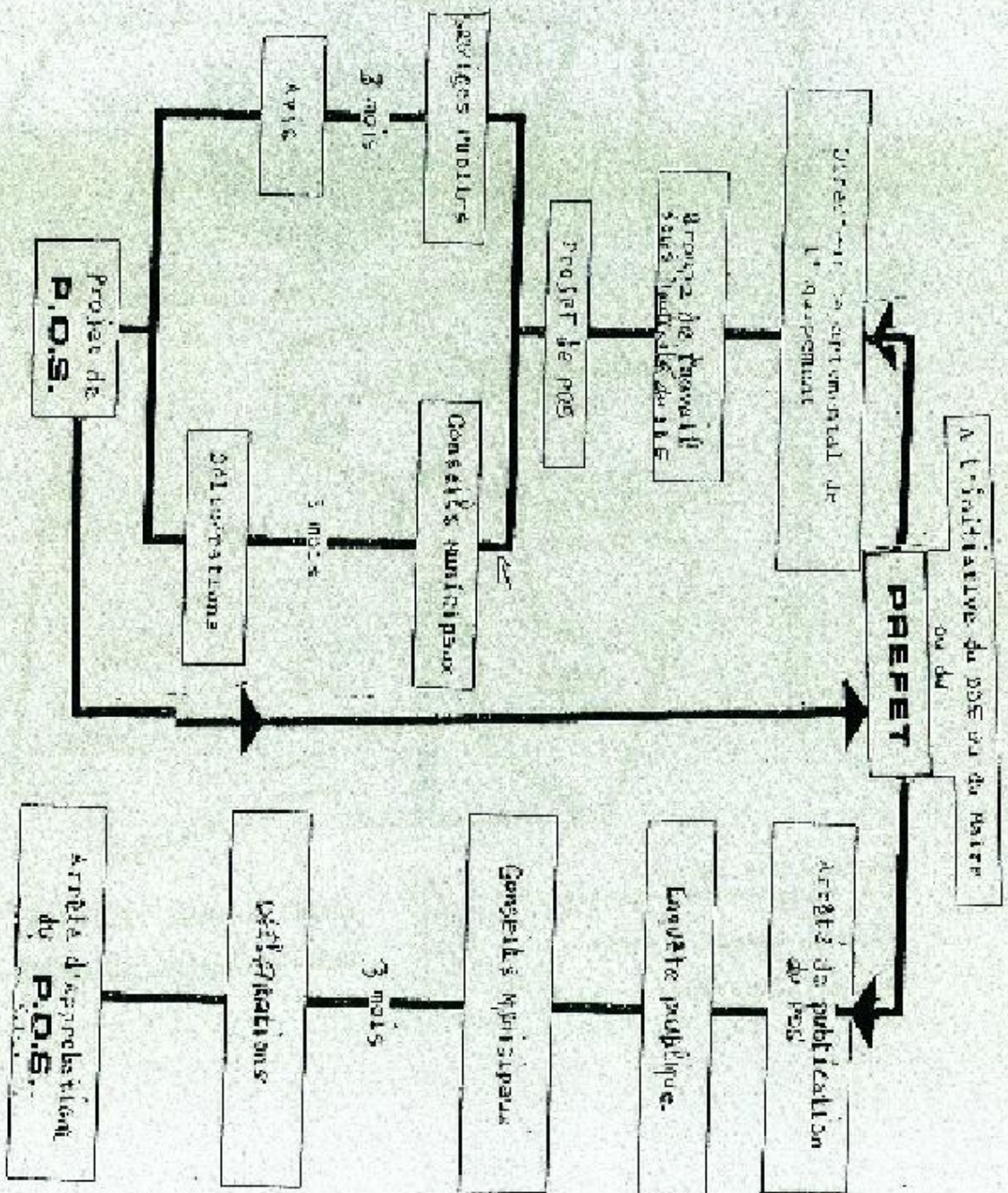
**Population totale:** 48,69 ans

**hommes:** 47,61 ans

**femmes:** 49,82 ans (2011 est.)

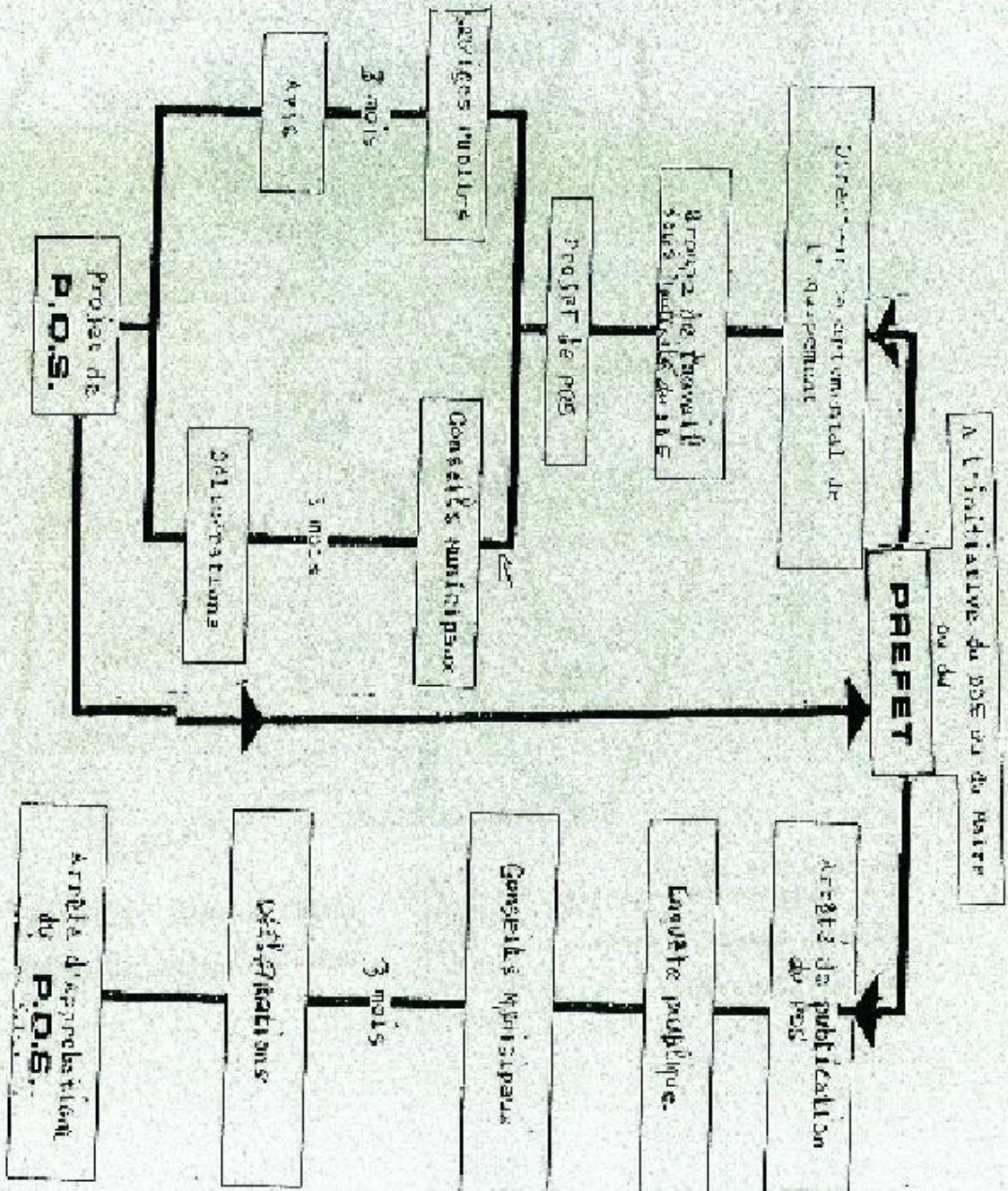


## Schéma de la procédure d'Instruction des P.O.S.





## schéma de la procédure d'Instruction des P.O.S.





## CREATION D'UNE Z.I.F.

### Consultation de la commune ou du groupement par le Préfet

Le Préfet

à

Monsieur le Maire de .....

(Monsieur le Président de .....

OBJET : Projet de création d'une zone d'intervention foncière.

I. — (Exposé des motifs qui conduisent à envisager la création d'une zone d'intervention foncière).

II. — Je vous demande donc de me faire connaître dans les meilleurs délais l'avis écrit de votre commune (de votre groupement) sur les deux points suivants :

1. Principe de la création d'une zone d'intervention foncière sur la zone urbaine du plan d'occupation des sols (sur la zone d'habitation du plan d'urbanisme ou sur le secteur sauvegardé) de votre commune (des communes de ..... membres de votre groupement).
2. Délimitation de la zone d'intervention foncière, telle qu'elle résulte du plan au 1/2000<sup>e</sup> dont je vous joins deux exemplaires ; l'un devra m'être renvoyé, revêtu de votre signature, l'autre devra être conservé dans vos archives à l'appui de la délibération de votre conseil municipal.

III. — Je vous rappelle que ce n'est qu'avec l'avis favorable de votre conseil municipal (de l'organe délibérant de votre groupement) que je pourrai procéder à la création de cette zone, à l'intérieur de laquelle votre commune (votre groupement) exercera le droit de préemption prévu à l'article L. 211-2 du Code de l'Urbanisme.

## MODÈLE DE CERTIFICAT DE SITUATION

### CERTIFICAT

Le terrain, l'immeuble, l'appartement, la maison, le pavillon,

Sis (e) ..... rue, av., bd :

Appartenant à : Mme, Mlle, M. : .....

- Est situé dans la zone d'intervention foncière  
 N'est pas situé dans la zone d'intervention foncière

Est situé dans <sup>(1)</sup>  un secteur sauvegardé  
 un périmètre de rénovation urbaine  
 un périmètre de restauration immobilière  
 un périmètre de résorption de l'habitat insalubre

Observations complémentaires : possibilités ultérieures d'institution de plein droit, de création, d'extension ou de rétablissement d'une zone d'intervention foncière, de délimitation de périmètres de rénovation urbaine, de restauration immobilière ou de résorption de l'habitat insalubre ou d'un secteur sauvegardé <sup>(2)</sup>.

(1) Cette précision n'est obligatoire que dans le cas où le bien est effectivement situé dans la zone d'intervention foncière. Il convient cependant de l'apporter dans tous les cas afin d'éviter toute contradiction entre le présent certificat et d'autres documents délivrés par ailleurs, le certificat d'urbanisme par exemple.

(2) Ces observations sont particulièrement utiles au propriétaire qui peut quelques mois après avoir reçu le présent certificat n'avoir toujours pas vendu (effectivement) son bien ou vendre un autre bien alors que la Z.I.F. a été instituée, créée, étendue ou rétablie entre temps sur le secteur où le bien est situé.

Exemple : une zone d'intervention foncière sera instituée (créée) .....

(indication de la date approximative) sur le territoire de la commune de .....

Il vous appartiendra alors, si vous n'avez toujours pas vendu ou dans le cas d'une nouvelle vente, de vérifier si le bien dont vous projetez l'aliénation est situé dans une zone d'intervention foncière.



# MODÈLE D'ARRÊTÉ PRÉFECTORAL PORTANT CRÉATION D'UNE Z.I.F.

## ARRÊTÉ

portant création d'une zone d'intervention foncière  
sur le territoire de la commune de  
(des communes de ..... membres du groupement de .....).

Le préfet de .....

- Vu le Code de l'Urbanisme et notamment ses articles L. 211-1 et suivants et R. 211-1 et suivants,
- Vu :
  - le plan d'occupation des sols de la commune de <sup>(1)</sup> ..... rendu public (approuvé) par ..... en date du .....
  - le plan d'urbanisme directeur (de détail) de la commune de <sup>(1)</sup> ..... approuvé par ..... en date du .....
  - l'arrêté en date du ..... portant création d'un secteur sauvegardé dans la commune de ..... <sup>(1)</sup>
  - le plan de sauvegarde et de mise en valeur de la commune de ..... <sup>(1)</sup> rendu public ou approuvé par ..... en date du .....
  - vu la délibération du conseil municipal de la commune de (de l'organe délibérant du groupement de communes de) ..... en date du ..... proposant (approuvant) la création d'une zone d'intervention foncière.

## ARRÊTÉ

*Article 1* — Une zone d'intervention foncière est créée :

- sur toute (la partie de) la zone urbaine du plan d'occupation des sols de la commune de <sup>(1)</sup> ..... délimitée par un trait ..... (indication de la couleur) continu sur les plans au 1/2000<sup>e</sup> annexés au présent arrêté.
- sur toute (la partie de) la zone d'habitation du plan d'urbanisme directeur (de détail) de la commune de <sup>(1)</sup> ..... délimitée par un trait ..... (indication de la couleur) continu sur les plans au 1/2000<sup>e</sup> annexés au présent arrêté.
- sur tout le (la partie du) secteur sauvegardé de la commune de <sup>(1)</sup> ..... délimitée par un trait ..... (indication de la couleur) continu sur les plans au 1/2000<sup>e</sup> annexés au présent arrêté.

*Article 2* — Le droit de préemption prévu à l'article L. 211-2 du code de l'urbanisme sera exercé dans la zone ainsi délimitée, conformément à l'article L. 211-7 (alinéa.1) du même code, par la commune de (le groupement de communes de) ..... qui pourra déléguer ce droit le cas échéant dans les conditions édictées audit article L. 211-7 (alinéa 2).

*Article 3* — La commune de (le groupement de communes de) ..... exercera le droit de préemption à compter de la dernière en date des mesures de publicité du présent arrêté mentionnées à l'article 5.

*Article 4* — Le plan d'occupation des sols (le plan d'urbanisme directeur ou de détail, Le plan de sauvegarde et de mise en valeur) sera mis à jour pour tenir compte des dispositions du présent arrêté.

*Article 5* — Mention du présent arrêté sera publié au Recueil des actes administratifs du département ainsi que dans les deux journaux ci-après désignés :

—  
—

*Article 6* — Copie du présent arrêté ainsi que du plan annexé sera adressé :

- au directeur départemental de l'équipement,
- au directeur départemental des services fiscaux,
- au conseil supérieur du notariat,
- à la chambre nationale des avoués près la Cour d'Appel,
- au barreau constitué près le Tribunal de grande instance,
- au greffe du même tribunal.

*Article 7* — (Article d'exécution).

(1) De la (des) commune (s) ... membre (s) du groupement de communes de .....



Par déclaration visée en référence, vous avez fait part de votre intention d'aliéner (sous forme de vente, échange, ...) un immeuble situé à l'intérieur de la zone d'intervention foncière de ..... et ci-après désigné : ..... cadastré section .....  
N° ..... superficie .....

— au prix de ..... F.  
Selon le cas  
— la contrepartie de cette aliénation consistant en un immeuble (un droit) estimé à ..... F.

J'ai l'honneur de vous faire connaître que le Conseil de la Communauté urbaine de ..... par délibération du ....., a décidé d'exercer le droit de préemption qui lui est ouvert par l'article L. 211-7 (alinéa 1) du Code de l'Urbanisme et vous offre, conformément à l'article R. 211-20 d) du même code, d'acquiescer votre immeuble moyennant le prix de ..... F. (le cas échéant : représentant l'estimation fixée par les services fiscaux).

Conformément aux dispositions de l'article R. 211-22 du Code de l'urbanisme, vous disposez d'un délai de 10 jours à compter de la réception de la présente offre pour me faire connaître par lettre recommandée avec demande d'avis de réception :

- soit que vous acceptez cette offre. Dans ce cas, la vente de votre immeuble au profit de la communauté urbaine est définitive ; elle devra être régularisée conformément aux dispositions des articles R. 211-26 et L. 214-2 du Code de l'Urbanisme. L'acte de vente devra donc être signé dans les cinq mois à venir ; quant au prix, il vous sera payé dans les 10 mois à venir.
- soit que vous maintenez le prix figurant dans votre déclaration. Si c'est le cas, je vous informe dès à présent, conformément à l'article R. 211-20 d) du code de l'urbanisme, de mon intention de faire fixer la valeur de votre immeuble par la juridiction compétente en matière d'expropriation.
- soit que vous renoncez à l'aliénation de votre immeuble. Dans ce cas, si vous envisagez à nouveau de vendre ce même immeuble, vous seriez tenu de souscrire une nouvelle déclaration d'intention d'aliéner.

Je vous précise qu'à défaut de notification de votre réponse dans le délai de 10 jours susvisé, vous serez réputé avoir renoncé à l'aliénation.

Veuillez agréer, M. ...., nos salutations distinguées.

### 3. La Renonciation à acquiescer <sup>(1)</sup>

....., le .....  
L'Office Public d'HLM de .....  
à .....

OBJET : Zone d'intervention foncière de .....  
Aliénation d'un immeuble.

REFERENCE : Récépissé en date du ..... concernant votre déclaration  
d'intention d'aliéner.  
(Dossier n° .....) )

Par déclaration visée en référence, vous avez fait part de votre intention d'aliéner (sous forme de vente, échange, ...) un immeuble situé à l'intérieur de la zone d'intervention foncière de ..... et ci-après désigné : ..... cadastré section .....  
N° ..... superficie .....

J'ai l'honneur de porter à votre connaissance que l'Office public d'HLM a renoncé à l'exercice du droit de préemption qui lui a été délégué par la commune de ..... conformément aux dispositions des articles L. 211-7 (alinéa 2), R. 211-12 et R. 211-14 du code de l'urbanisme.

En conséquence, vous pouvez réaliser librement l'aliénation de votre immeuble au prix et conditions envisagés dans votre déclaration.

Toute modification à cette déclaration vous obligerait à en déposer une nouvelle.

Veuillez agréer, M. ...., nos salutations distinguées.

(1) A utiliser dans le cas prévu à l'article R. 211-20 al du Code de l'Urbanisme.



# SCHEMA DES MECANISMES DE PREEMPTION

## 1 - Cas général (aliénations autres que les adjudications)

- DECLARATION d'INTENTION d'ALIENER (D.I.A.) par le PROPRIETAIRE ou son MANDATAIRE en 3 EXEMPLAIRES (PLI RECOMMANDE avec DEMANDE d'AVIS de RECEPTION POSTAL ou DEPOT CONTRE DECHARGE)

à la MAIRIE de la commune où est situé le bien

- DÈS RECEPTION de la D.I.A., TRANSMISSION PAR LE MAIRE,

— d'une copie de la D.I.A. :  
au directeur départemental des services  
FISCAUX

*le cas échéant*

— de la D.I.A. elle-même (avec indication de la date du récépissé postal ou de la décharge) :

- Si la commune a délégué son droit de préemption : au délégataire de ce droit.
- Si la commune est membre d'un groupement ayant compétence en matière d'urbanisme : au président de ce groupement.
- Si le groupement a délégué son droit de préemption, le président transmet la D.I.A. au délégataire.

- DECISION du TITULAIRE du DROIT de PREMPTION (lettre recommandée avec demande d'AVIS de RECEPTION POSTAL)

acquisition aux prix et conditions proposés (notification dans les 2 mois de la date du récépissé postal ou de la décharge)

signature de l'acte de vente dans les 5 mois de l'A.R. de cette décision

Païement du prix dans les 10 mois de l'A.R. de cette décision

offre d'acquérir à un prix fixé par lui et intention de saisir le juge de l'expropriation à défaut d'accord (notification dans les 40 jours de la date du récépissé postal ou de la décharge)

renonciation à l'exercice du droit de préemption (notification dans les 2 mois de la date du récépissé postal ou de la décharge (1))

- DECISION du PROPRIETAIRE NOTIFIEE dans les 10 JOURS de l'A.R. de la DECISION du TITULAIRE du DROIT de PREMPTION (lettre recommandée avec A.R.)

acceptation du prix offert

maintien du prix figurant dans la déclaration

renonciation à l'aliénation

signature de l'acte de vente dans les 5 mois de l'A.R. de cette décision

païement du prix dans les 10 mois de l'A.R. de cette décision



## 2. Cas des adjudications (volontaires ou forcées)

- 30 JOURS au MOINS avant la DATE de la VENTE :  
DECLARATION d'INTENTION d'ALIENER (D.I.A.) par le GREFFIER du TRIBUNAL COMPETENT ou LE NOTAIRE CHARGE de la VENTE, en 3 EXEMPLAIRES (pli recommandé avec demande d'avis de réception, ou dépôt contre décharge)

à la MAIRIE de la COMMUNE OU EST SITUE LE BIEN

- DÈS RECEPTION de la D.I.A., TRANSMISSION PAR LE MAIRE,
  - d'une copie de la D.I.A. :  
au directeur départemental des services fiscaux
  - de la D.I.A. elle-même (avec indication de la date du récépissé postal ou de la décharge) :
    - Si la commune a délégué son droit de préemption : au délégataire de ce droit
    - Si la commune est membre d'un groupement ayant compétence en matière d'urbanisme : au président de ce groupement
    - Si le groupement a délégué son droit de préemption, le président transmet la D.I.A. au délégataire

- DANS LES 30 JOURS A COMPTER DE L'ADJUDICATION, DECISION du TITULAIRE du DROIT de PREMPTION

- substitution à l'adjudicataire :
  - si le titulaire est une commune ou un groupement, cette décision est constatée par arrêté du maire ou du président du groupement et notifiée au greffier ou au notaire par lettre recommandée avec A.R.
  - S'il s'agit d'un délégataire du droit de préemption, sa décision est notifiée au greffier ou au notaire par acte d'huissier de justice
- Publication à la conservation des hypothèses :
  - de l'adjudication
  - et de l'arrêté du maire (ou du président groupement) ou de l'acte d'huissier de justice
- Paiement du prix au notaire ou au greffier dans les 10 mois :
  - de l'A.R. de la décision de la commune ou du groupement
  - ou de l'acte d'huissier de justice notifiant la décision du délégataire.
- renonciation à l'exercice du droit de préemption (lettre recommandée avec A.R. au greffier ou au notaire)

NB - Le silence du titulaire du droit de préemption dans le délai à lui imparti pour se substituer à l'adjudicataire équivaut à une renonciation à l'exercice du droit de préemption.



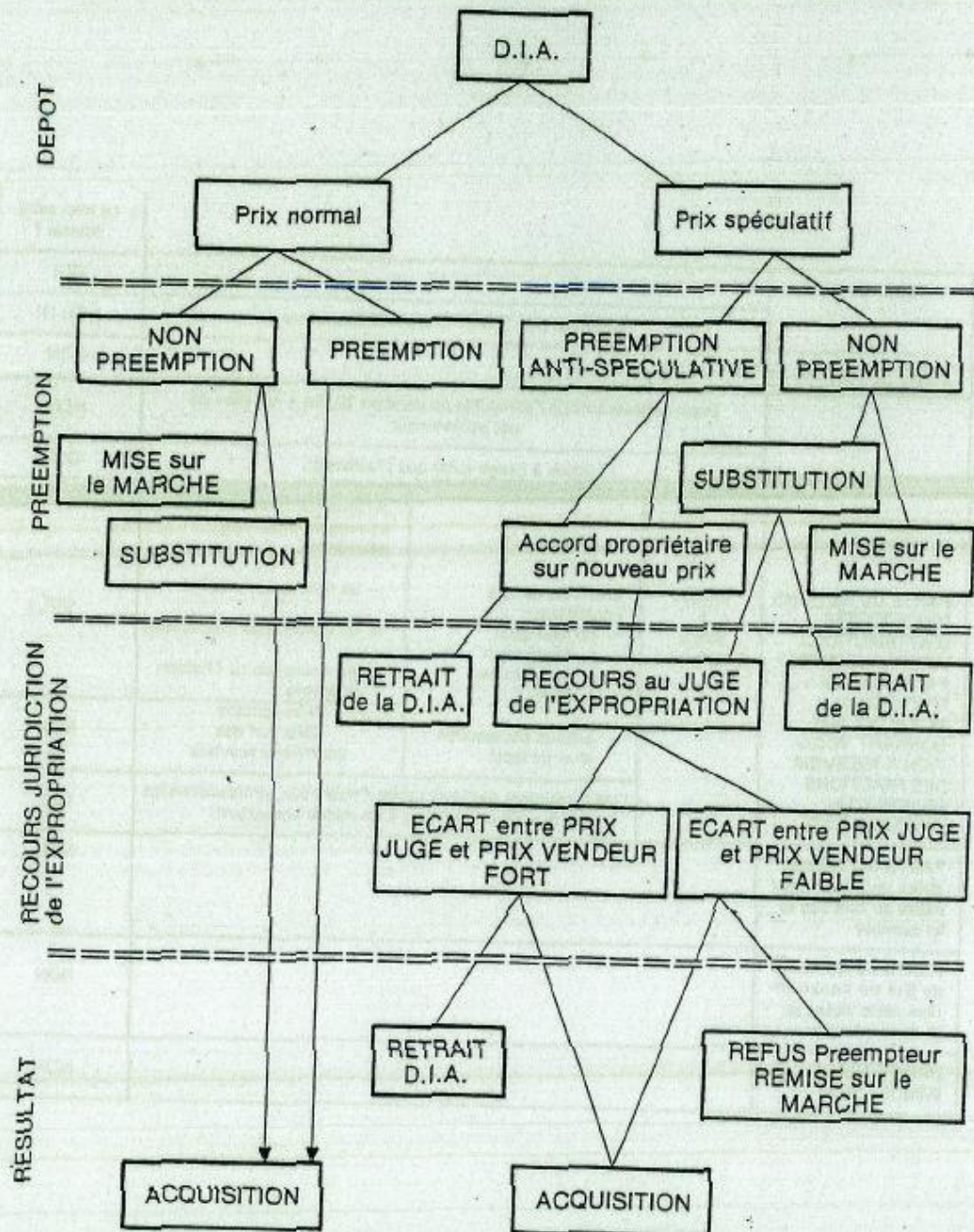
## TABLEAU SYNOPTIQUE DES BIENS SOUMIS ET NON SOUMIS AU DROIT DE PRÉEMPTION

			Le bien est-il soumis ?	
TERRAIN NU			OUI	
	situé dans une Z.A.D. créée antérieurement		NON (1)	
BIENS MOBILIERS			NON	
PARTS OU ACTIONS DES SOCIÉTÉS D'ATTRIBUTION, VISÉES AUX TITRES II et III de la LOI N° 71-579 du 16 JUILLET 1971, DONNANT VOCATION A RECEVOIR DES FRACTIONS DIVISÉES D'UN IMMEUBLE BÂTI	avant achèvement de l'immeuble ou pendant 10 ans à compter de cet achèvement		NON	
	Locaux à usage autre que l'habitation		OUI	
	Locaux à usage d'habitation	Ensemble de lots constituant : - un seul local • d'habitation • professionnel • mixte  - Locaux accessoires d'un tel local	A l'intérieur d'un secteur sauvegardé ou d'un périmètre : - de rénovation urbaine - de restauration immobilière - de résorption de l'habitat insalubre	OUI
			Non compris dans l'un des périmètres susvisés	NON
	Lots constituant plusieurs unités d'habitation, professionnelles ou mixtes (vendues à un même acquéreur)			OUI
PARTS des sociétés civiles de construction visées au titre I de la loi susvisée			NON	
PARTS ou ACTIONS de Sté de construction-vente visées au III de la même loi			NON	
DROITS REELS IMMOBILIERS			NON	

(1) Il en va de même de tout bien situé en Z.A.D. quelle qu'en soit la nature et les caractéristiques.



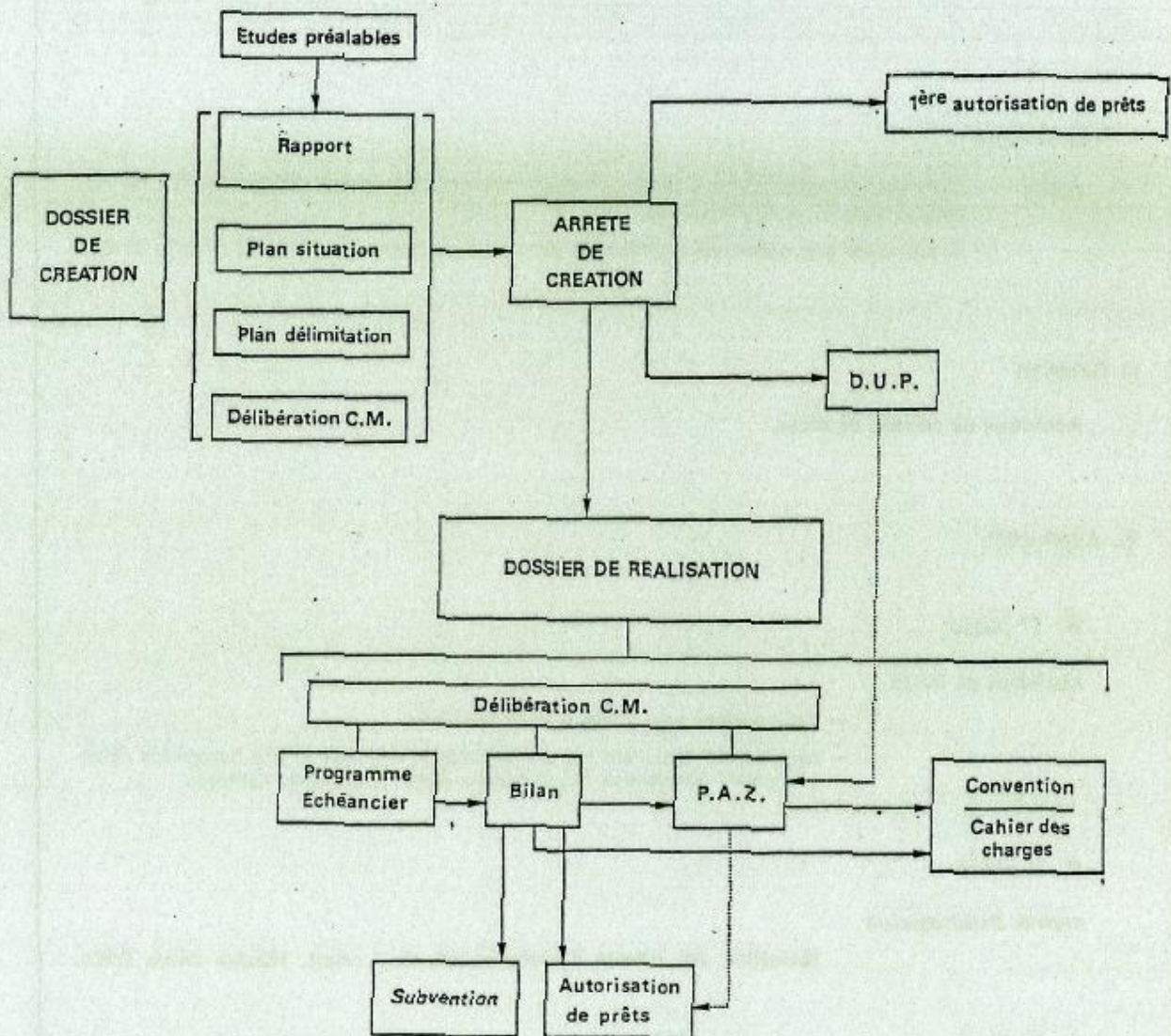
## 2.2 - GRAPHE DU DEROULEMENT DE LA PROCEDURE A LA SUITE D'UNE D.I.A.



REMARQUE : Ce graphe ne doit pas être interprété comme un guide juridique, il se borne à donner les cheminements les plus courants.



## SCHEMA DE LA PROCEDURE DE CREATION ET DE REALISATION D'UNE Z.A.C.



D.U.P: Déclaration d'utilité publique

C.M: Conseil municipal

P.A.Z: Plan d'aménagement de zone

### Déroulement dans le temps d'une opération d'urbanisme

#### I. Préliminaires

- Etudes**
- à caractère général, ex. : au plan régional : les OREAM ; au plan départemental : les GEP (groupe d'études et de programmation) ;
  - préalables aux opérations d'urbanisme, ex. : pour constituer un dossier de création de ZAC.

#### II. Décision

Procédures de création de zones.

#### III. Application

##### ● 1<sup>re</sup> phase

##### Acquisition de terrain

- expropriation pour cause d'utilité publique ;
- contrôle des opérations par une commission régionale et une commission départementale ; intervention exceptionnelle d'une commission nationale.

##### ● 2<sup>e</sup> phase

##### Travaux d'aménagement

réalisation des travaux d'infrastructures, ex. : voirie, réseaux divers (VRD).

##### ● 3<sup>e</sup> phase

##### Cession des terrains

les terrains acquis et aménagés devront être rétrocédés aux utilisateurs qui seront des constructeurs (26) de logements, d'équipements de superstructure (équipements sociaux par exemple) ou bien des industriels, des commerçants.

(26) Il peut arriver qu'un aménageur soit également un constructeur.



# comment mettre en oeuvre une afu ?

## Phase préparatoire

Se concerter entre propriétaires concernés par le projet d' **A.F.U.**  
Procéder aux consultations préalables décrites au chapitre suivant.  
Faire les études nécessaires et établir le dossier technique et financier.

## Procédure d'autorisation

Déposer à la préfecture le dossier technique et financier accompagné du projet d'acte d'association (les statuts), de l'avis du maire sur l'opération et de l'engagement, par l'**A.F.U.** ou toute autre personne, d'acquiescer les délaissés.

Après instruction du projet, et si l'état du dossier le permet, le Préfet prend un arrêté prescrivant l'enquête administrative (20 jours) et convoquant en Assemblée Générale constitutive les propriétaires concernés.

A l'Assemblée Générale il est procédé au vote sur le projet de création de l'**A.F.U.** La double majorité qualifiée requise doit se dégager. (Pour toutes les **A.F.U.** 3/4 des propriétaires détenant 3/4 de la superficie. Pour les **A.F.U.** de groupement de parcelles et s'il y a une délibération favorable du Conseil municipal : 2/3 des propriétaires détenant les 2/3 de la superficie suffisent).

Le Préfet, au vu des résultats de l'enquête et du vote, prend par arrêté une décision relative à la création de l'**A.F.U.**

## Statuts des opposants

Ils sont, dès publication de l'arrêté préfectoral d'autorisation, membres de plein droit de l'**A.F.U.** créée.

Cependant, ils ont la faculté de délaisser, c'est-à-dire vendre, leur terrain ou immeuble à l'**A.F.U.** ou à la personne qui s'est engagée à acquiescer les biens délaissés. Le prix est fixé, à défaut d'accord amiable, comme en matière d'expropriation ce qui implique pour le propriétaire délaissant la garantie du recours au juge de l'expropriation.

Le propriétaire qui désire délaisser doit en manifester l'intention auprès du préfet dans le mois qui suit la publication de l'arrêté d'autorisation.

## Réalisation de l'objet

Une fois créée l'**A.F.U.** se dote de ses organes administratifs : Conseil des Syndics - Président.

A moins qu'il ne soit désigné dans l'acte d'association, le Conseil des Syndics nomme un Directeur des travaux qui remplira les fonctions d'exécution technique et administrative des opérations projetées par l'**A.F.U.**



### afu de remembrement

L'**A.F.U.** établit le projet de remembrement qu'elle transmet au Préfet.

Le préfet prescrit une enquête sur ce projet.

A l'issue de l'enquête, le Préfet transmet le dossier au Président de l'**A.F.U.** ; il est alors procédé par le Conseil des syndics, à l'examen des réclamations. S'il n'y est pas donné satisfaction la commission consultative est saisie puis, si un désaccord subsiste sur la valeur des parcelles, la juridiction de l'expropriation peut-être alors saisie par les réclamants.

Le plan de remembrement est arrêté par le Conseil des Syndics, compte-tenu des règlements amiables ou judiciaires intervenus, et transmis au Préfet.

Le Préfet, après avoir recueilli l'avis motivé du maire, par arrêté approuve le plan de remembrement, prononce les transferts, et attributions de propriété, prononce la clôture des opérations de remembrement.

L'**A.F.U.** exécute alors, s'il y a lieu, les travaux d'équipement nécessaires.

L'**A.F.U.** se dissout après achèvement des opérations et apurement des comptes.

### afu de groupement de parcelles

L'**A.F.U.** établit le projet de contrat de bail à construction, le projet d'acte d'apport ou le projet d'acte de vente et le notifie aux propriétaires intéressés.

L'**A.F.U.** procède à l'examen des réclamations sur ce projet. Le cas échéant la commission consultative, voire la juridiction de l'expropriation, peut être saisie.

Le Conseil des Syndics arrête le projet de groupement de parcelles compte-tenu des règlements amiables ou judiciaires intervenus.

Le Préfet constate, par arrêté, la compatibilité du projet avec les règlements d'urbanisme et le respect de la procédure.

Un nouveau droit de délaissement est alors ouvert, pendant 1 mois à compter de cet arrêté, à **tous** les membres de l'**A.F.U.**

Cette faculté de se retirer de l'opération offre une garantie supplémentaire aux membres de l'**A.F.U.**

Le contrat de bail, l'acte d'apport ou l'acte de vente peut alors être passé.

L'**A.F.U.** se dissout :

Bail à construction: si loyer en espèces, au terme du bail ; si loyer en nature, après adoption définitive de l'état descriptif de division et du règlement de copropriété - Apport à une société: après réalisation de l'apport - Vente à une société: après attribution des lots dans les immeubles construits si paiement en nature.

### afu de restauration immobilière

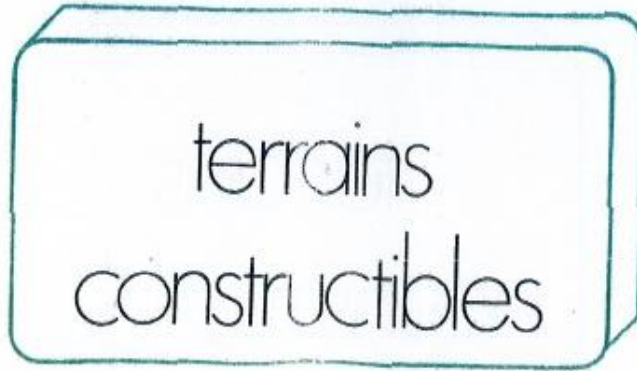
L'**A.F.U.** établit le dossier et fait la demande spéciale préalable à l'exécution des travaux. Elle transmet ce dossier et cette demande au Préfet.

Le Préfet impose, éventuellement, des conditions à l'exécution des travaux.

Le Conseil des Syndics examine et accepte ces conditions.

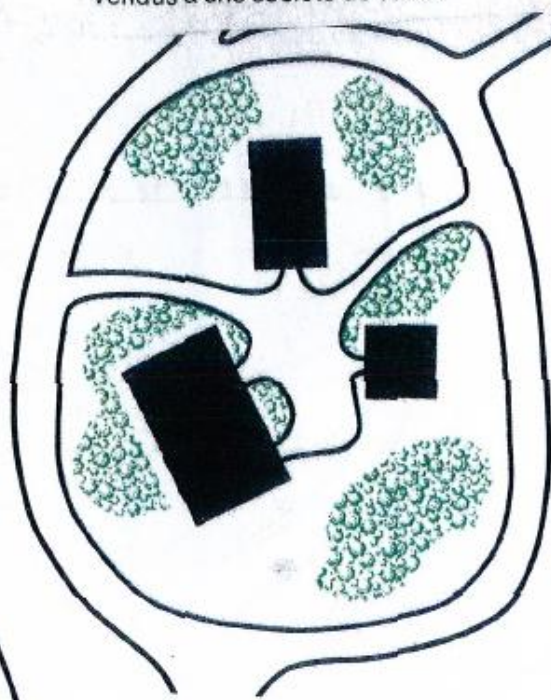
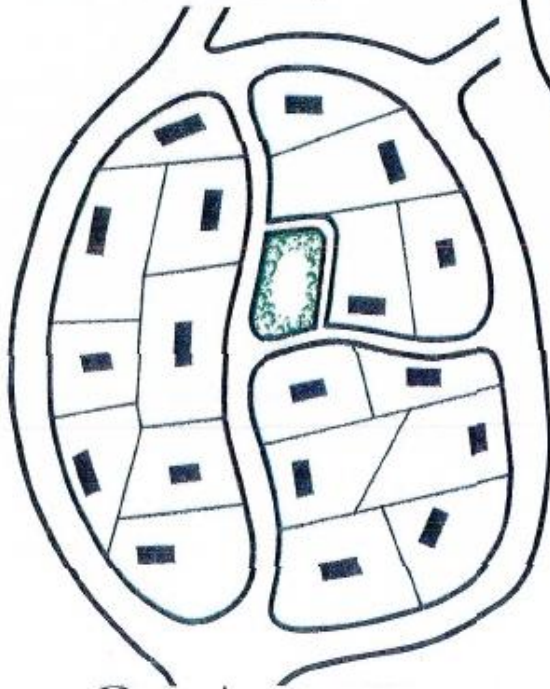
Le Préfet autorise alors à procéder aux opérations de restauration.

L'**A.F.U.** se dissout après exécution des travaux et apurement de tous les comptes.



Terrains groupés et apportés à une société de construction loués par bail ou vendus à une société de vente.

V.R.D. réalisés  
Remodelage et redistribution des parcelles de superficie suffisante compte tenu des règles d'urbanisme.



afu de groupement de parcelles

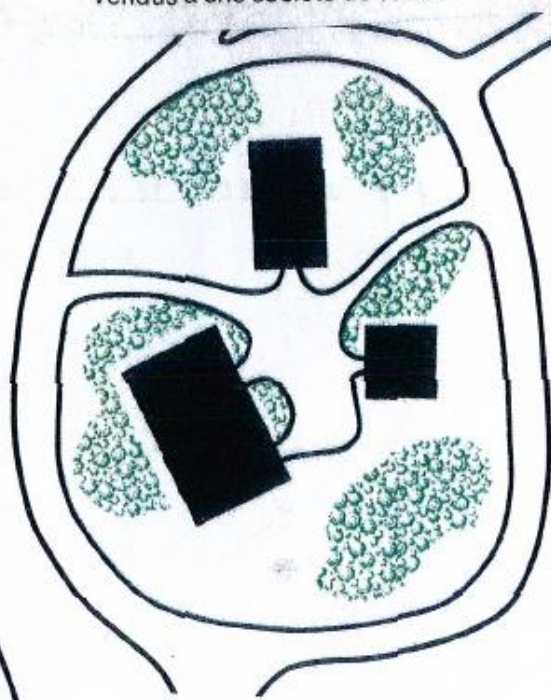
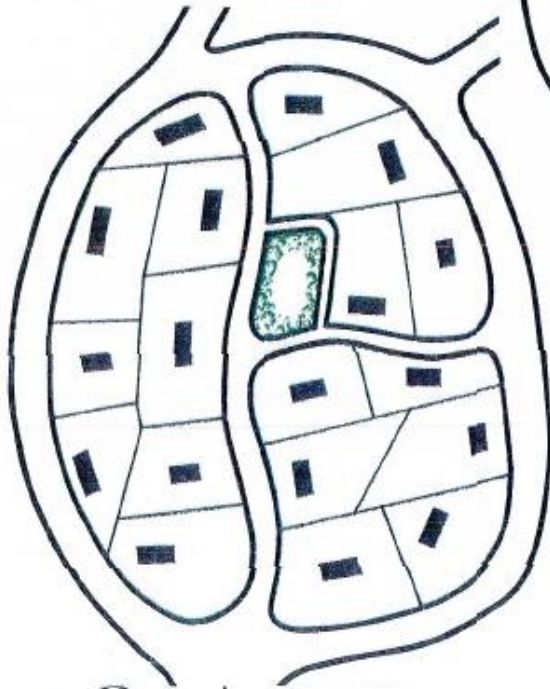
afu de remembrement



terrains  
constructibles

Terrains groupés et apportés à une société de construction loués par bail ou vendus à une société de vente.

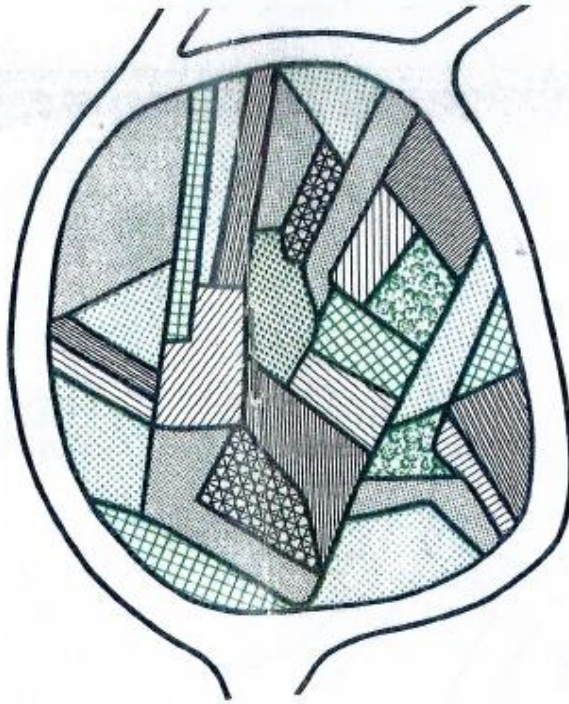
V.R.D. réalisés  
Remodelage et redistribution des parcelles de superficie suffisante compte tenu des règles d'urbanisme.



afu de groupement de parcelles

afu de remembrement

# terrains inconstructibles



Terrains non équipés, mal conformés ou enclavés.