



*Arbre à palabre, Palaver tree*

# **CONSTITUTIONAL OPTIONS**

**PROJECT**

## **CAMEROUN : CRISE ANGLOPHONE DOCUMENT DE REFLEXION SUR LES POLITIQUES DE PAIX**

### **TRANSFERT ASYMÉTRIQUE DES COMPÉTENCES, GOUVERNANCE, ET AUTONOMIE DES RÉGIONS À STATUT SPÉCIAL**

© juin 2022

[www.constitutionaloptionsproject.org/fr](http://www.constitutionaloptionsproject.org/fr)

## A PROPOS DES AUTEURS



**Me. Paul Simo** est Chercheur Principal et Coordonnateur du Projet sur les Options Constitutionnelles depuis 2018. Avocat spécialisé en droit public, constitutionnel, et international, il a travaillé pendant plus de 20 ans sur les processus de paix et la résolution des conflits politiques dans les pays de l'Afrique de l'Est, de l'Ouest, et en Afrique Centrale. Entre 2007 et 2018, il a été cadre et consultant auprès de l'Organisation des Nations Unies, y compris au siège, et dans des opérations de paix multidimensionnelles en Afrique. Il a travaillé sur les processus de paix et de reconstruction dans les pays suivants : l'Ouganda (conflit autour du LRA), la République Démocratique du Congo (escalade des violences régionales des années 2000), le Burundi (processus de paix des années 2000), la Sierra Leone et le Liberia (conflits dans la région du fleuve de Mano), la République Centrafricaine (escalade des violences politico-religieuses depuis 2013), et sur le processus électoral au Nigeria (2006-2007). Il fut major de la deuxième promotion en droit de l'Université de Buea (1996) et détient un Masters en Droit de l'Université Catholique Notre Dame (Indiana, USA, 1999). Il est avocat aux Barreaux de New York (2001) et du Cameroun (2010).



**Dr. Éric-Adol Gatsi Tazo** est Chercheur Associé au Projet sur les Options Constitutionnelles depuis 2019. Il est titulaire d'une Licence (2005), Masters (2009), et Doctorat (2016) en Droit, obtenus à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université de Dschang au Cameroun. Ses domaines de spécialisation sont le Droit Public (droit constitutionnel, droit administratif et droits de l'homme), et le droit communautaire de la CEMAC. Il a été consultant pour les organisations nationales et régionales sur le cadre juridique des élections, la crise dans les régions anglophones du Cameroun et les droits de l'homme. Ses œuvres académiques sur la gestion des élections, le financement de la vie politique, le contentieux électoral, le rôle du Sénat, le droit administratif, et le droit communautaire de la CEMAC, ont été publiées entre autres dans la *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Étranger*, la *Revue Générale de Droit (Université d'Ottawa, Canada)*, la *Revue de Droit Uniforme (Institut International pour l'Unification du Droit Privé, Rome, Italie)*, et la *Revue Internationale de Droit Comparé (Paris, France)*.



**Mme Danielle Faith Ndouop Njoya** est Assistante de Recherche Bibliographique au Projet sur les Options Constitutionnelles. Elle est titulaire d'une Licence en Droit de l'Université de Buea (LL.B., 2016) et d'un Master en Droit de l'Université de Bangor, Pays de Galles, Royaume-Uni (LL.M., 2019) option droit pénal international et droits de l'homme.

## TABLE DES MATIÈRES

### 1ERE PARTIE : ADOPTION ET ANCRAGE JURIDIQUE DU STATUT SPÉCIAL

- I.1 Adoption de la loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019 instituant le Statut Spécial des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest : niveau de consultation et de sensibilisation restreint avant son adoption définitive
- I.2 Non-recours à un assentiment des instances représentatives régionales du Nord-Ouest et du Sud-Ouest, a priori ou a posteriori, pour l'adoption de la loi instituant le Statut Spécial ; prérogatives régionales sur ses futurs amendements
- I.3 Niveau de sécurisation et d'ancrage juridique du Statut Spécial des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest

### 2EME PARTIE : AMÉNAGEMENTS SPÉCIFIQUES AUX RÉGIONS À STATUT SPECIAL

- II.1 L'Asymétrie Régionale comme concept : distinguer le Statut Spécial (transfert asymétrique des compétences) d'autres formes d'agencement de l'Etat
- II.2 Tableau Comparatif : Variations des formes d'agencement de l'Etat entre le Cameroun et autres pays
- II.3 Quelles spécificités pour les régions à Statut Spécial : substantielles ou organisationnelles ? La substance doit primer sur la forme
- II.4 Spécificités Organisationnelles des régions à Statut Spécial

### 3EME PARTIE : SPÉCIFICITÉS SUBSTANTIELLES : LES COMPÉTENCES ADDITIONNELLES DES REGIONS À STATUT SPÉCIAL

- III.1 Contenu des compétences additionnelles des régions à Statut Spécial
- III.2 L'octroi de compétences principales et auto-exécutoires en matière de missions régionales de développement, domaine non-emblématique de revendication et non-incluse dans les fondements du Statut Spécial
- III.3 L'octroi des compétences accessoires et conditionnées de collaboration dans deux matières faisant partie intégrante des fondements du Statut Spécial : éducation et justice
- III.4 Le sort à réserver aux positions et avis émis par les régions à Statut Spécial lors de leur participation, consultation, ou association
- III.5 Non-concordance entre le cadre organisationnel interne des régions à Statut Spécial et leurs compétences additionnelles reconnues

III.6 Malgré un Statut Spécial fondé légalement sur leur « spécificité linguistique », l'exclusion des politiques sur les langues officielles/bilinguisme du champ de compétences additionnelles des régions à Statut Spécial

III.7 La notion d'« intérêts régionaux » : une caractérisation logique des fondements et domaines de compétences identifiées des régions à Statut Spécial

#### 4EME PARTIE : MARGE D'ACTION DES RÉGIONS À STATUT SPÉCIAL DANS LEURS RAPPORTS AVEC L'ÉTAT

IV.1 Les modalités de représentation de l'État auprès des collectivités territoriales, et ses pouvoirs de tutelle sur celles-ci, sont répercutés sur les régions à Statut Spécial dans leur intégralité et sans différenciation

IV.2 L'administration publique régionale dans les régions à Statut Spécial : le besoin impératif d'une différenciation par rapport à l'administration régionale dans les autres régions, en raison des responsabilités différentes

IV.3 Nominations dans la région à Statut Spécial : nomination du principal fonctionnaire de la Région par les autorités centrales sans consultation ; la nécessité dans la désignation des représentants de l'État, des critères de connaissances et aptitudes sur les spécificités reconnues aux régions à Statut Spécial

IV.4 Le pouvoir de l'autorité centrale de destituer l'organe Exécutif et de dissoudre l'organe délibérant des régions à Statut Spécial : absence de l'exigence d'un avis conforme, et d'une procédure impliquant les deux parties devant le Conseil Constitutionnel, arbitre désigné et garant de justice dans l'hypothèse d'un différend entre instances Régionales et l'Etat

#### 5EME PARTIE : ABSENCE D'AMÉNAGEMENTS COMPARATIVEMENT CONSIDÉRÉS COMME CORROLAIRES INHERENTS D'UN STATUT SPÉCIAL

V.1 Exclusion de la compétence des régions à Statut Spécial quant aux normes juridiques promulguées ou ratifiées par l'Etat, avec une incidence sur leurs domaines de spécificité reconnus

V.2 La nécessité d'étendre le critère de la maîtrise des spécificités des régions à Statut Spécial, au personnel des services déconcentrés de l'Etat œuvrant dans les domaines de spécificité reconnus à ces régions

V.3 Absence d'une formule spéciale d'allocation des revenus aux régions à Statut Spécial qui devrait aller de pair avec leurs compétences particulières et additionnelles

V.4 Exclusion d'un droit de regard et d'orientation de la Région à Statut Spécial sur les Communes du même ressort géographique, y compris sur les domaines de spécificité régionales légalement reconnus

V.5 Nécessité de renforcer le dispositif pour la résolution des différends entre l'État et la Région à Statut Spécial, et aménager un cadre périodique d'évaluation et d'orientation de sa mise en œuvre, entre les instances régionales à Statut Spécial et les autorités centrales

## 1<sup>ERE</sup> PARTIE : ADOPTION ET ANCRAGE JURIDIQUE DU STATUT SPÉCIAL

### I.1 Adoption de la loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019 instituant le Statut Spécial des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest : niveau de consultation et de sensibilisation restreint avant son adoption définitive

Le **Statut Spécial** a été l'une des principales recommandations du Grand Dialogue National (GDN) qui s'est tenu à Yaoundé du 30 septembre au 4 octobre 2019. Y faisant suite, le Parlement a été convoqué en *session extraordinaire du 13 au 20 décembre 2019*, en vue de l'examen du projet de loi portant Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées (CG-CTD) dont l'une des innovations est *l'octroi d'un Statut Spécial aux régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest*. Le projet de loi fut adopté à l'issue de la session extraordinaire, et la loi promulguée le 24 décembre 2019<sup>i</sup>.

De manière comparative, les processus de mise en place des régions à Statut Spécial à travers le monde confèrent à ces aménagements une **nature très inclusive** qui nécessite, pour l'adoption des lois y relatives, *une procédure singulière<sup>ii</sup>, différente de celle présidant à l'adoption des lois ordinaires*. En effet, de manière comparative, une loi portant Statut Spécial n'est généralement pas un texte conçu et adopté uniquement par les autorités centrales de l'Etat (Exécutif, Parlement). Il s'agit plutôt d'un texte conçu et formulé conjointement *avec* les institutions des régions concernées, puis dans certains pays, soumis à l'exigence d'un double assentiment (Parlement central, et Assemblée Régionale) avant d'entrer en vigueur. Pourtant, on note que la mise en place du SS en faveur des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest a été caractérisée par une implication restreinte des régions concernées. Ceci a été perceptible à un double niveau : *l'étroitesse de la consultation* en amont avant que le projet ne soit soumis au Parlement, et *l'absence d'un assentiment formel au texte par les instances régionales concernées* en aval.

Dans le processus de conception et d'élaboration du Statut Spécial pour le NO et le SO, (i) le facteur de la non-existence préalable des institutions régionales (dans tout le pays) est à prendre en considération, ainsi que (ii) le contexte sécuritaire difficile pour les consultations populaires qui auraient été possibles en temps de paix. Ce qui n'explique pas totalement (iii) sa mise en place sous une forme « définitive » et détaillée sans entrevoir un rôle pour les institutions régionales concernées une fois mises en place, dans son élaboration, et (iv) l'absence de débat et de discussion approfondie sur les domaines clés de compétence qui allaient être transférées auxdites régions.

Fin 2019, quand l'octroi d'un Statut Spécial fait l'objet de spéculations et d'incertitudes au sein du public (et de rédaction dans les services de l'Etat, qui préparait le CG-CTD) le Cameroun avait la particularité qu'aucune région, que ce soit celles destinées à fonctionner sous le régime ordinaire, ou le régime spécial, n'était dotée de ses propres institutions (Assemblée/Conseil élu, ou Exécutif Régional) – car l'instance régionale prévue depuis la Constitution de 1996, 23 ans plus tôt, était toujours attendue. Dépourvu donc d'un Conseil/Assemblée Régionale opérant sous un régime ordinaire dans ces 2 régions, le Cameroun était dans une posture différente de plusieurs

autres pays, où une version même embryonnaire de l'instance régionale ou une structure représentative à échelle régionale existait **au moment de contempler** le Statut Spécial (voir plus loin sur les modèles comparés de proposition, d'initiation des textes portant statut spécial impliquant les institutions régionales concernées). Si cela avait des implications sur la partie régionale avec qui le Gouvernement devait mener des consultations pour définir le contenu du statut spécial, ces régions disposaient cependant des élus (1985 Conseillers Municipaux, 65 Maires, 35 Députés, et 20 Sénateurs), qui pouvaient former un corps *sui generis* de représentants de ces régions.

Fin 2019 aussi, avec l'annonce des élections législatives et municipales pour début 2020 sur toute l'étendue du pays, dont les régions du NO et SO, les violences battaient leur plein dans ces deux régions. Les élus locaux et la classe politique dans ces 2 régions étaient visés par des attaques accrues des groupes armés, rendant les consultations publiques sur le statut spécial (comme en temps de paix) très difficiles. Ce Projet a dans le passé rappelé la nécessité de raccorder les réformes structurelles posées (comme le Statut Spécial) à un éventuel processus de paix, visant à faire entériner et ratifier ces réformes. Car un contexte de baisse de tensions et d'attaques par les acteurs armés aurait fourni l'espace nécessaire pour que des voies de sortie de la crise, comme le dispositif d'autonomie régionale, soient débattues et légitimées. Le Statut Spécial étant proposé dans un contexte où une crise armée est déjà en cours, son raccordement avec un processus de paix aurait aussi permis aux groupes belligérants n'ayant pas pris part au GDN d'exprimer leurs positions.

La durée totale entre la fin du GDN qui a proposé le Statut Spécial, et la présentation du projet de texte à la session extraordinaire du Parlement, était d'à peu près deux (2) mois. Le Premier Ministre avait créé un Groupe de travail sur le Statut spécial au lendemain du GDN qui a rendu public un *document présentant les grandes lignes que devrait revêtir le dispositif du Statut Spécial*. Mais entre la fin du GDN et la présentation du texte au Parlement, à peine a-t-on vu les autorités inciter des consultations, ou solliciter des propositions et mémorandums sur le contenu et le dispositif du statut spécial, auprès des parties prenantes (élus politiques, groupes religieux, corps éducatif et juridique), surtout celles des régions les plus concernées par les spécificités Anglo-Saxonnes. Ceci est resté connu des seuls rédacteurs qui présenteront le texte à l'Assemblée Nationale par la voie du Ministère de la Décentralisation et du Développement Local, 2 mois plus tard.

## **I.2 Non-recours à un assentiment des instances représentatives régionales du Nord-Ouest et du Sud-Ouest, a priori ou a posteriori, pour l'adoption de la loi instituant le Statut Spécial ; prérogatives régionales sur ses futurs amendements**

Au-delà du degré de consultation *en amont* sur le texte avant qu'il ne soit soumis au Parlement, en octroyant le Statut Spécial uniquement par la voie du CG-CTD, l'option législative opérée *n'as pas été de solliciter un assentiment concomitant* par le Parlement national **et** (à priori ou à posteriori) par les institutions représentatives de la région dotée du Statut Spécial. Cette dernière option aurait pu être poursuivie pour donner au texte, au-delà de la légitimité nationale que confère l'adoption par le Parlement national, une *légitimité locale ou régionale* découlant de son approbation par une instance représentative des régions concernées. L'implication du niveau

régional et du niveau national dans la mise en place d'un Statut Spécial donne à ce dispositif son caractère *réci-proque, celui d'un contrat synallagmatique*, à travers lequel l'Etat mère reconnaît les spécificités desdites régions et leur capacité d'autogestion sur celles-ci, en échange de l'adhésion implacable de ces régions à la Nation, tout en bénéficiant de la reconnaissance et la protection de leurs spécificités.

Il y'a 40 ans, dans un ouvrage avant-gardiste qui étudiait les causes et les circonstances de la disparition du fédéralisme au Cameroun, un constitutionnaliste (Lekene Donfack) observait en rapport avec les distinctions entre formes de l'Etat que les Etats Fédérés au sein d'une fédération disposaient de la capacité d'adopter leurs propres textes qui les régissent à savoir leur constitution ou loi fondamentale. Ainsi, leur organisation interne pour assumer les domaines de compétence qui sont les leurs, est strictement autonome et dépend de leur propre volonté interne. Il distinguait alors la typologie des Etats régionaux ou avec régions semi-autonomes en notant que leur différence avec un Etat fédéré au sein d'une fédération, réside dans le fait que pour le premier *c'est l'Etat central qui adoptait les textes les régissant – la région n'avait pas la possibilité de disposer de lui-même en matière de son organisation.*<sup>iii</sup>

En réalité la cristallisation de la pratique en matière des régions à Statut Spécial depuis lors, réside dans *cette participation des deux niveaux (régional et national)* dans la confection du Statut Spécial, voir dans certains pays, *au double assentiment législatif*. Si dans un Etat unitaire classique le texte régissant le fonctionnement des collectivités décentralisées (unités infranationales) est formellement conçu par les autorités centrales, et adopté uniquement par le Parlement national, dans une Fédération le texte équivalent qui organise le fonctionnement de l'Etat fédéré est adopté uniquement par ses propres instances. Dans le dispositif de Statut Spécial (à coloration unitariste, régionaliste, ou composite) la poire est coupée en deux : *ce sont les deux* qui doivent obligatoirement collaborer pour concevoir le texte, dont l'adoption peut être fait soit par le Parlement national seul, ou par les deux niveaux d'organes législatifs ou représentatifs. Ceci donne à ce dispositif, cette empreinte de *coopération et de confiance mutuelle* qui est essentielle pour son fonctionnement, et qui est repris dans toutes les études majeures comme condition pour sa réussite.

Au regard des expériences comparées, l'ordre peut être inversé, à savoir que le texte aménageant le Statut Spécial peut être initiée et élaborée par l'organe représentatif des régions concernées avant d'être transmis au Parlement national, ou inversement adopté par celui-ci avant de requérir l'assentiment régional. La forme de l'assentiment régional peut également varier puisqu'il peut être recherché à travers une *consultation populaire* (un référendum) ou *l'adoption par une Assemblée régionale* statutaire ou *ad hoc*. Cette approche à l'élaboration initiale, l'amendement, et l'abrogation desdites lois, est constante dans la majorité des Etats octroyant un Statut Spécial à certaines de leurs régions, comme l'atteste le tableau suivant :

Etats		Procédure conjointe d'élaboration, de modification, et d'abrogation des textes relatifs au Statut Spécial des régions
1	Espagne	Élaboration par une Assemblée composée des membres du conseil de la Région concernée, et puis transmis au Parlement national pour être examiné comme un projet de loi ; double initiative du Conseil / Parlement régional, et du Gouvernement / Parlement national pour initier les amendements au Statut Spécial (article 147, Constitution)
2	Finlande	Amendement et abrogation du Statut Spécial selon une procédure concomitante devant le Parlement national et le Parlement de la région à Statut Spécial, les deux appliquant une procédure rigide : procédure de révision constitutionnelle devant le Parlement national, et adoption au deux-tiers devant le Parlement de la Région à Statut Spécial (article 69, Loi sur l'autonomie d'Åland)
3	France	Consultation ou avis de l'Assemblée délibérante (régionale) avant adoption du Statut Spécial par une loi ordinaire ou organique par l'Assemblée Nationale (article 74, Constitution)
4	Indonésie	Elaboration des projets de loi nationaux touchant directement à la gouvernance de la région à Statut Spécial, en consultation et après avis de l'Assemblée législative de celle-ci ; consultation obligatoire de, et examen par l'Assemblée de la région à Statut Spécial de tout amendement envisagé de la loi portant Statut Spécial (articles 8 et 269(3), Loi sur la Gouvernance d'Aceh)
5	Italie	Procédure constitutionnelle requise pour la révision du Statut Spécial, capacité reconnue à l'Assemblée Régionale d'initier des amendements au Statut Spécial, et obligation du gouvernement national de communiquer à l'Assemblée Régionale des projets d'amendements du Statut Spécial (article 41 ter, Statut Spécial de la région de Sicile ; article 103, Statut Spécial de la région de Trentino-Alto-Adige)
6	Portugal	Élaboration ou amendement des statuts des régions autonomes est à l'initiative exclusive des Assemblées régionales, et adressés à l'Assemblée Nationale ; en cas de rejet ou modification, retour à l'Assemblée Régionale pour avis, puis renvoi à l'assemblée nationale pour discussion et délibération finale (art. 49 ; 137 à 140, Statut d'Autonomie Azores et Madeira)

Au Cameroun, la loi de 2019 portant Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées qui introduit le Statut Spécial, est une loi nationale adoptée, contraignante, et « définitive » pour lesdites Régions à Statut Spécial elles-mêmes. Le texte n'envisage pas non plus une procédure formelle par laquelle, les institutions régionales, une fois en place, pourront *pallier le manque de conception collaborative ou d'assentiment concomitant du texte, né de leur absence au moment de son adoption*. Dans la pratique comparée des pays dotées de régions à Statut Spécial, surtout quand ce dispositif est prévu expressément par la Constitution (Portugal, Italie, Espagne) celle-ci annonce le statut, les principes globaux qui le régit, les conditions pour y accéder, et en fonction des cas, les régions bénéficiaires. Il établit donc, le cadre général du transfert asymétrique des compétences. Mais, en dehors du cas de figure d'une loi constitutionnelle qui suit immédiatement pour préciser les conditions et le fonctionnement détaillé du Statut Spécial (Italie), d'autres modèles envisagent que les régions bénéficiaires proposeront elles-mêmes le contenu détaillé de leurs statuts d'autonomie, à négocier avec le pouvoir central (Espagne, Portugal).

Les institutions régionales au Cameroun, y compris à Statut Spécial ayant un champ de délibération spécifique (dont les déviations peuvent être sanctionnées par le représentant de l'État), il sera nécessaire d'interpréter les textes de manière à permettre à leurs instances de procéder à une relecture, et à faire des propositions d'amendement périodiques du dispositif de Statut Spécial dans le CG-CTD, pour l'adapter aux réalités perçues par l'institution régionale, une fois mise en place. Comme dans presque toutes les expériences comparées des régions à Statut Spécial, celles-ci devraient être dotées des prérogatives de prise d'initiatives en vue de soumettre des propositions et projets en vue d'amender ou de modifier ledit Statut, et ainsi déclencher le processus pour obtenir l'approbation législative nationale pour une telle modification.

Dans le futur, l'implication des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest *devra être de mise pour l'adoption des textes complémentaires* prévus par le Code. Aux termes de l'article 3(4), des textes particuliers ultérieurs devraient préciser le contenu des spécificités des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest dans les systèmes éducatifs anglophone et judiciaire anglo-saxon basé sur la Common Law. Cet article 3(4) *ne prescrit formellement ni la consultation ni l'assentiment* desdites régions pour l'adoption de ces textes à venir. Il est cependant difficile de concevoir que le contenu des particularités du système éducatif anglophone, et des spécificités du système judiciaire anglo-saxon basé sur la Common Law, qui constituent des piliers du dispositif de Statut Spécial de ces régions (Art 3.3. CG-CTD) puisse être fixé sans une implication formelle des instances représentatives (Assemblées Régionales) de ces régions dotées du Statut Spécial, qui sont déjà instituées.

**Recommandation 1 :** Prévoir une procédure de proposition d'amendements au Statut Spécial, à l'initiative de l'instance régionale, ainsi que la consultation obligatoire des régions sur toute modification dudit Statut, et évaluer la valeur d'un vote concomitant de l'Assemblée de la Région à Statut Spécial. Prescrire explicitement l'implication obligatoire des régions à Statut Spécial (consultation obligatoire ou vote concurrent) dans le processus d'adoption des instruments ultérieurs devant préciser le contenu des spécificités des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest sur le système éducatif anglophone et de système judiciaire anglo-saxon basé sur la Common Law.

### **I.3 Niveau de sécurisation et d'ancrage juridique du Statut Spécial des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest**

Quand un pays recourt à un dispositif de Statut Spécial, surtout pour renforcer l'adhésion des régions bénéficiaires à l'entité nationale tout en protégeant des spécificités que la Nation reconnaît à ces régions (historiques, culturelles, linguistiques, ou autres), cette option est prise en fonction de la nature pérenne et durable desdites spécificités, qui se seront fait remarquer et ont subsisté pendant une longue période. Utilisé comme une soupape pour gérer des pressions centrifuges au sein de l'Etat, ce dispositif répond généralement à une volonté des régions concernées, de préserver leurs spécificités pendant une longue durée dans l'avenir. Le *pacte politique réciproque* ou le *contrat synallagmatique* ainsi exécuté entre l'Etat et la région bénéficiaire est une structure viable et pérenne qui crée des attentes mutuelles, et sur lequel les deux parties doivent pouvoir compter pour son application dans la durée.

D’où l’importance de la *sécurisation et l’ancrage juridique* de ce dispositif contre des revirements, objectifs qui peuvent être atteints par le rang *hiérarchique de l’instrument juridique* qui le concrétise (Constitution ou Loi), la *nature de l’engagement politique* qui donne naissance à ce dispositif (un accord de paix, ou un accord résultant d’un dialogue politique), la *stabilité de l’existence constitutionnelle* des régions bénéficiaires, et les dispositions quant à son *amendement ou son abrogation*.

Les racines juridiques du Statut Spécial au Cameroun sont à *la fois constitutionnelles et législatives* puisque ledit Statut trouve son fondement (selon l’article 327, alinéa 1 du CG-CTD) dans une disposition constitutionnelle, en l’occurrence l’article 62(2) de la Constitution aux termes duquel « *sans préjudice des dispositions prévues au présent titre, la loi peut tenir compte des spécificités de certaines Régions dans leur organisation et leur fonctionnement* ». Mais, il est réglementé par une loi, la loi portant CG-CTD. A titre illustratif, dans son document de référence sur les Expériences positives des régions autonomes, le Conseil de l’Europe préconise « que le statut et les principes fondateurs de l’autonomie soient inscrits dans la Constitution et non pas uniquement dans la loi, de sorte que des amendements ne puissent être faits que conformément à la Constitution ». <sup>iv</sup>

Si le CG-CTD justifie le Statut Spécial octroyé aux 2 régions par une disposition de la Constitution, il ne faut pas y lire une sécurisation juridique au niveau « constitutionnel » du Statut Spécial accordé à ces deux régions, pour deux raisons. La première est relative à la portée de l’article 62(2), qui est *limitée à la seule évocation de l’éventualité d’un traitement différencié ou asymétrique entre régions du pays (le cadre conceptuel permettant un Statut Spécial)* mais ne précise ni le régime juridique, ni les régions bénéficiaires. De manière comparée, plusieurs approches existent en la matière. Certains États incluent dans leur Constitution des précisions sur les régions bénéficiaires du Statut Spécial (Portugal, Italie), ou fixent au moins les conditions à remplir pour en faire partie (Espagne) <sup>v</sup>.

En deuxième lieu, l’article 62(2) *ne fait pas de la mise en place du Statut Spécial une compétence liée*, mais juste une possibilité qui s’analyse en une *faculté laissée au libre arbitre des pouvoirs publics* qui peuvent choisir d’y recourir ou pas, et le cas échéant d’en fixer le régime juridique. Et ce, à travers la Loi. C’est la loi de 2019 portant CG-CTD qui fixe dans le détail le contenu des aménagements juridiques relatifs au Statut Spécial ainsi que la détermination des régions bénéficiaires (le Nord-Ouest et le Sud-Ouest). Cette option laisse le régime juridique du Statut Spécial largement dans le cadre législatif (et non constitutionnel), le *législateur pouvant valablement en altérer la consistance, voire le supprimer*, à travers une loi d’égale valeur au CG-CTD.

En termes de la provenance politique du statut spécial octroyé aux deux régions, il tire sa source dans les *recommandations* du Grand Dialogue National de septembre/octobre 2019, assises convoquées par les autorités nationales pour trouver des voies de sortie de la crise dans les deux régions. Dans la typologie des actes pouvant sanctionner un processus de concertation politique, ces *recommandations* du Dialogue n’ont pas la valeur politico-juridique d’un accord de paix, ou d’un pacte conclu par les parties au conflit ou les forces vives du pays, à travers lequel ils

s'engagent formellement à le résoudre. Elles constituent plutôt un éventail de mesures parmi lesquels l'Exécutif évalue et sélectionne lesquelles mettre en œuvre.<sup>vi</sup>

L'autre raison de relativisation de la sécurisation juridique du Statut Spécial est son *manque de raffermissement et de solidification* à travers une exigence de modification et d'abrogation par une action concomitante entre les instances centrales et régionales. À titre comparatif, la plupart des législations à travers le monde portant Statut Spécial sont protégées de modification, d'abrogation, ou de renonciation *unilatérale, tant par les autorités centrales que par la région concernée*. Dans plusieurs pays, cela nécessite une *action combinée du législateur national et des organes délibérants des régions concernées*, parfois soumise à une majorité qualifiée. Compte tenu de son caractère délicat pour la cohésion nationale et de sa fonction pacificatrice, ces mesures visent à ce qu'un compromis sur le Statut Spécial souvent acquis de haute lutte, soit *mis à l'abri des modifications unilatérales, ou au gré de majorités politiques éphémères*. Aucune mesure similaire n'a été introduite pour protéger le Statut Spécial des deux régions.

En dernier lieu, la sécurisation juridique du Statut Spécial pour le NO et le SO est diminuée par *l'absence de stabilité sur leur existence constitutionnelle*, et d'une prérogative de consultation et d'assentiment quant à leur existence en tant qu'entités. L'article 61(2) de la Constitution stipule :

Le Président de la République peut, en tant que de besoin :

- a. modifier les dénominations et les délimitations géographiques des régions énumérées [dans une disposition précédente]
- b. créer d'autres régions. Dans ce cas, il leur attribue une dénomination et fixe leurs délimitations géographiques.

Cette disposition donne au Président de la République un pouvoir inconditionnel dans la modification et l'ajustement du nombre, de la taille, des dénominations, et des frontières des régions, sans l'approbation ou la consultation (i) du Parlement national ou (ii) des conseils et assemblées régionaux concernés. Si cette disposition concerne l'ensemble des dix régions actuelles du pays, *elle a une résonance particulière à l'égard des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest qui jouissent désormais d'un Statut Spécial*. La mise en application de cette disposition à l'égard des régions à Statut Spécial pourrait diluer ce statut dont elles jouissent selon l'ampleur de la modification entreprise. La spécificité historique propre aux régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest étant le fondement du Statut spécial, la préservation du dispositif nécessite un encadrement de l'article 61(2) en ce qui concerne ces régions aux spécificités légalement reconnues.

Il est vrai qu'en spécifiant dans une loi (CG-CTD) que ces régions sont dotées des spécificités (dont historiques), toute modification des régions les concernant revêtirait un caractère délicat et sera soumise à une évaluation accrue. Mais l'état des textes actuels n'accorde pas aux régions bénéficiant d'un Statut Spécial, une stabilité d'*existence pérenne*, un trait qui est portant partagée par la plupart des régions à Statut Spécial à travers le monde.

**Recommandation 2** : Envisager une modification de la Constitution afin d’y préciser les critères d’accession de toute région au Statut Spécial, ses attributions générales, et inscrire les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest comme bénéficiaires (actuelles) du Statut Spécial

**Recommandation 3** : Envisager une modification de la Constitution en vue de créer une exception pour les régions à Statut Spécial dans l’exercice des pouvoirs présidentiels de l’article 61(2)(a) à travers (i) la prescription de l’assentiment ou l’approbation préalable des instances régionales concernées, et (ii) l’approbation par le Parlement national par une majorité qualifiée.

## 2<sup>EME</sup> PARTIE : AMÉNAGEMENTS SPÉCIFIQUES AUX RÉGIONS À STATUT SPECIAL

### II.1 L’Asymétrie Régionale comme concept : distinguer le Statut Spécial (transfert asymétrique des compétences) d’autres formes d’agencement de l’Etat

Avant l’introduction législative du Statut Spécial, il a fait l’objet d’une recommandation du Grand Dialogue National (30 septembre au 4 octobre 2019)<sup>vii</sup> et d’une annonce du Chef de l’Etat lors de la Conférence de la Paix à Paris, en novembre 2019<sup>viii</sup>. On peut donc affirmer que le transfert asymétrique des compétences a été identifié comme l’option structurelle pour concilier les spécificités des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest au sein de la Nation, et comme une voie de résolution du conflit qui secoue ces deux régions. De manière comparée, plusieurs études confirment que la mise en place de régions infra-étatiques différenciées avec des degrés d’autonomie différents en fonction de leurs spécificités, est un mécanisme de plus en plus utilisé pour résoudre les conflits fondés sur des spécificités régionales et territoriales au sein des Etats.<sup>ix</sup>

Le **concept d’asymétrie** entre les Régions est au cœur du dispositif de Statut spécial au Cameroun. *L’asymétrie* consiste, dans le processus de transfert de compétences aux régions d’un Etat, à ne pas octroyer à toutes les régions en *même temps les mêmes attributs*. Le recours à cette technique se justifie par la *spécificité des caractéristiques* et des *besoins de certaines régions* ou par *leurs capacités opérationnelles à assumer certaines fonctions* – en effet les unités infranationales sont rarement identiques.

De manière comparée à travers le monde, le fondement d’un Statut Spécial se trouve généralement dans les *particularismes des régions bénéficiaires*, particularismes qui les rendent *différentes des autres régions*. Ce particularisme peut être lié à **l’histoire, la langue, la géographie, la démographie, la culture, la religion, l’activité économique prédominante, ou un autre trait pérenne** qui leur donne des traits particuliers qui les différencie du reste de la Nation. Il est important que les « fondements » du Statut Spécial, c’est-à-dire *ces facteurs de particularité et de différenciation afférent à ces régions* soient communiqués et compris dans le pays au sens large. Dans le cas du Cameroun, un examen minutieux des déclarations au sommet de l’Exécutif, et des instruments Législatifs ayant abouti au Statut Spécial fait ressortir quatre éléments : (i) *historique*, (ii) *linguistique*, (iii) *éducatif*, et (iv) *juridique*.

Dans la plupart des cas, l’histoire aura démontré que lesdites régions s’évertuent avec leurs dernières énergies à défendre et à conserver ces particularismes et spécificités. Elles ne souhaitent pas au fait que ces particularismes disparaissent pour se fondre dans la masse de la

majorité nationale.<sup>x</sup> Dans un dispositif de transfert asymétrique de compétences, et par dérogation au régime commun appliqué à toutes les régions, *certaines régions jouissent d'un régime particulier qui leur attribue des domaines de compétences fonctionnelles différentes et supplémentaires*. L'asymétrie dans le transfert des compétences, c'est-à-dire, la différenciation dans la gestion, la responsabilisation, et l'autonomisation entre unités infranationales (Statut Spécial) quand les circonstances le requièrent fait l'objet d'études poussées récentes en droit constitutionnel comparé. Ces modèles d'asymétrie sont en train de voir le jour dans des Etats qui ne sont résolument pas fédéraux.<sup>xi</sup>

Le transfert asymétrique des compétences est lié aux notions d'autonomie et d'auto-administration, puisqu'elle suppose « que des parties du territoire de l'État sont autorisées à s'auto-gérer dans certains domaines avec la capacité de légiférer sur ceux-ci, mais sans constituer un État à part entière ».<sup>xii</sup> Comme le signale un auteur, « l'autonomie a été l'une des prescriptions les plus importantes pour atténuer les conflits d'autodétermination depuis la fin de la guerre froide ». Il souligne que dans la résolution des conflits armés identitaires et territoriaux au sein des Etats, le système international s'oppose fermement à la partition des Etats actuels. Ainsi, on fait souvent recours aux modèles d'autonomie pour essayer de résoudre ces conflits, ce qui implique une forme de partage de pouvoir ou d'une gouvernance réellement décentralisée.<sup>xiii</sup>

Dans le tableau qui suit, afin de cerner les nuances qui les distinguent, nous présentons quelques caractéristiques des Etats, alignées dans un continuum entre **(i)** l'Etat unitaire classique avec des unités infranationales purement administratives, **(ii)** l'Etat unitaire doté d'unités infranationales élues avec transfert symétrique et **(iii)** asymétrique des compétences, **(iv)** l'État unitaire avec des régions dotées d'un statut d'autonomie exceptionnel et ancré, **(v)** l'Etat composé (Régional) avec des régions constitutionnellement stables et asymétriques, et **(vi)** l'Etat fédéral. Ce tableau permet d'apprécier que l'ingénierie constitutionnelle ait été très variée et productive, y compris dans la gamme des Etats unitaires et composites (régionaux), afin de les permettre de concilier, et de s'aménager en fonction des particularismes de certaines de leurs régions.

## II.2 Tableau Comparatif : Variations des formes de l'Etat entre le Cameroun et autres pays

N°	Caractéristiques des unités infranationales, et relations entre le niveau national et le niveau infranational sous les différentes nuances de formes de l'État	État unitaire avec unités infranationales (régions/provinces) uniquement <i>administratives</i>	État unitaire avec unités infranationales <i>élues</i> (régions), et transfert <i>symétrique</i> de compétences	État unitaire avec unités infranationales <i>élues</i> (régions), et transfert <i>asymétrique</i> de compétences	État unitaire avec unités infranationales disposant d'un statut spécial d'autonomie juridiquement ancré et protégé	État régional, avec régions constitutionnelles, statut spécial d'autonomie régionale – asymétrique	État fédéral (Fédérations)
	Exemples de pays (et d'unités infranationales) dans cette catégorie	Cameroun avant janvier 1996	Maghreb Francophone Cameroun (dans les textes) : de janvier 1996 à décembre 2019	France Cameroun	Finlande : Åland Indonésie : Aceh	Italie : 5 Régions Portugal : Açores et Madère Espagne : 17 Communautés Autonomes	Nigéria Allemagne États-Unis
1	L'autorité nationale est en mesure de <b>changer, diviser, créer, fusionner ou modifier les régions ou les unités infranationales</b> , par une décision prise au niveau central (loi/décret) sans droit d'approbation de la région/unité infranationale concernée	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Non
2	L'existence de régions / unités infranationales, spécifiquement désignées comme telles, y compris la reconnaissance de leurs attributs spéciaux (pouvoirs spécifiques, autonomie) est mentionnée <b>dans la Constitution.</b>	Non	Non	Non	Oui	Oui	Oui
3	Les unités de niveau régional/ infranational, individuellement ou collectivement, <b>sont impliquées dans la</b>	Non	Non	Non	Oui	Oui	Oui

	<b>préparation</b> des instruments juridiques qui définissent leurs domaines de compétence et l'exercice de leurs pouvoirs.						
4	L'instrument juridique (Constitution, législation) qui définit la répartition des domaines de compétence entre les couches nationales et infranationales est <b>légalement adopté</b> par le seul Parlement/organe national, ou nécessite l'approbation du Parlement régional.	Parlement/organe national seul	Parlement/organe national seul	Parlement/organe national seul	<b>Aceh:</b> Parlement national seul, mais sur la base d'un protocole d'accord conclu avec les représentants de la région de Aceh. <b>Åland:</b> par le Parlement national, avec l'approbation du Parlement de Åland (Préambule de la loi sur l'autonomie de Åland, 1991)	Nécessite l'approbation du Parlement ou de l'organe législatif de la région ou de l'unité infranationale	Nécessite l'assentiment des instances législatives des Etats fédérés.
5	Dans ses domaines de compétence, l'unité de niveau régional/infranational dispose des <b>pouvoirs législatifs (d'adopter des lois ou ordonnances) ou des pouvoirs d'adaptation des lois nationales</b> , qui reviennent à son organe législatif ou délibérant.	Non	Non	Non	Oui	Oui	Oui
6	Les responsables des unités régionales et infranationales sont <b>nommés</b> par les autorités au niveau national.	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
7	Un <b>fonctionnaire nommé au niveau national</b> et affecté à l'unité infranationale : (A) exerce l'autorité exécutive de l'État et	A et B	A et B	A et B	<b>Aceh:</b> Pas de fonctionnaire nommé par	A, pas B	Pas de fonctionnaire nommé au niveau central

	(B) exerce une autorité de surveillance/de contrôle sur les institutions régionales et infranationales, dans les domaines fonctionnels qui leur sont dévolus				l'autorité nationale auprès de la région <b>Åland:</b> Exerce le pouvoir exécutif de l'Etat (A), mais pas B.		
8	Le haut fonctionnaire désigné au niveau national et affecté à l'unité régionale est <b>nommé en consultation</b> avec les instances du niveau régional, en tenant compte de leur <b>connaissance et de leur expertise</b> des spécificités de la Région/unité infranationale.	Non	Non	Non	Dans presque tous les cas, Oui. <b>Åland:</b> oui (Article 52 loi d'autonomie de Åland)	Oui	Pas de fonctionnaire nommé par les autorités nationales
9	Les <b>relations inter-niveaux (Etat-Région-Communes)</b> sont marquées par un pouvoir de contrôle : (a) uniquement par les autorités nationales tant sur la Région que sur les Communes et municipalités locales, (b) un certain niveau de contrôle de la Région sur les Communes municipales locales ou (c) une indépendance relative entre les couches.	Pouvoir de contrôle exclusif de l'Etat sur la Région et la Commune.	Pouvoir de contrôle exclusif de l'Etat sur la Région et la Commune.	Pouvoir de contrôle exclusif de l'Etat sur la Région et la Commune.	<b>Aceh:</b> Pouvoir de contrôle exclusif de l'Etat sur la Région et la Commune. <b>Åland:</b> Pouvoir de contrôle du Gouvernement de Åland (régional) sur les municipalités constitutives (art. 18(4) de la loi d'autonomie de Åland)	<b>Espagne :</b> contrôle par les Communautés autonomes (régions) sur les Communes dans leur territoire (Art. 148.1.1, Constitution). <b>Italie :</b> Les régions ne disposent pas de contrôle sur les communes <b>Portugal :</b> les régions autonomes peuvent créer et supprimer des Communes, modifier leur superficie, exercer un pouvoir de tutelle (art 227.1 L & M, Constitution)	Un certain pouvoir de contrôle de l'unité infranationale intermédiaire (Etats fédérés) sur les Communes

10	Certaines unités infranationales exercent des domaines de compétence qui ne sont pas exercés simultanément par leurs paires, c'est-à-dire que les <b>compétences des unités infranationales sont asymétriques.</b>	Non	Non	Oui	Oui	Oui	Certaines fédérations sont asymétriques, c-à-d que tous les Etats fédérés n'ont pas des attributs identiques, même si tous les unités participent au pacte fédéral.
11	Dans les différentes unités territoriales du pays, la <b>majeure partie de la prestation des services publics</b> est assurée (A) par le personnel des services centraux déconcentrés de l'État travaillant au sein de l'unité régionale/infranationale, ou (B) par le personnel de l'unité régionale/infranationale travaillant sous sa supervision et sa responsabilité.	(A) par le personnel des services centraux déconcentrés de l'État travaillant au sein de l'unité régionale/infranationale	(A) par le personnel des services centraux déconcentrés de l'État travaillant au sein de l'unité régionale/infranationale	(A) par le personnel des services centraux déconcentrés de l'État travaillant au sein de l'unité régionale/infranationale	(B) Par le personnel desdites régions, travaillant sous leur supervision	(B) par le personnel de l'unité régionale/infranationale travaillant sous sa supervision et sa responsabilité.	(B) par le personnel de l'unité régionale/infranationale travaillant sous sa supervision et sa responsabilité.
12	Existence d'une formule statutaire, <b>juridiquement définie, pour l'allocation prévisible de la génération de revenus publics et des dépenses</b> entre les niveaux de gouvernement national, méso-régional et local/municipal.	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
13	Existence démontrable d'une transition vers un <b>pourcentage accru de dépenses publiques</b> par les niveaux de gouvernement méso-régional et municipal-local.	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui

C'est donc cette option de *transfert asymétrique de compétences* que le législateur veut mettre en œuvre avec l'adoption du Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées. Cette intention est affichée dès le Livre Préliminaire (article 3) de cette loi aux termes duquel :

- (1) Les Régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest bénéficient d'un statut spécial fondé sur leur spécificité linguistique et leur héritage historique.
- (2) Le statut spécial visé à l'alinéa 1 ci-dessus se traduit, au plan de la décentralisation, par des spécificités dans l'organisation et le fonctionnement de ces deux Régions.
- (3) Le statut spécial se traduit également par le respect des particularités du système éducatif anglophone, et la prise en compte de spécificités du système judiciaire anglo-saxon basé sur la Common Law.

Il convient de préciser une différence majeure entre un système fédéral et le Statut Spécial. La mise en place d'un système fédéral *impliquerait un changement dans le mode de gouvernance du Cameroun tout entier*, car il n'est pas possible de « fédéraliser » une partie d'un pays. Par fédération, on entend un pacte politique et souverain par lequel des Etats Fédérés (unités infranationales) se lient sous un cadre constitutionnel dans lequel une gamme substantielle des compétences est assignée aux Etats fédérés, et certaines fonctions fédératives (souvent celles liés à la défense collective, la monnaie, le commerce et les accords internationaux) sont confiées à un Gouvernement Fédéral. Une Fédération implique au moins trois (3) entités gouvernantes (1 Gouvernement Fédéral, 2 Etats Fédérés au minimum) chacune imprégnée et s'occupant de ses compétences respectives.

L'exemple du Cameroun entre 1961-1972 démontre la non-viabilité d'un système supposé fédéral dans lequel seulement 2 entités (Gouvernement Fédéral et Etat fédéré du Cameroun Occidental) étaient réellement présentes, vu que les structures de l'Etat fédéré du Cameroun Oriental s'effriteront progressivement pour être absorbées par le Gouvernement fédéral. Ensuite le cumul des fonctions et responsabilités et des immixtions (entre le niveau fédéral et les Etats fédérés) rendront l'Etat fédéré Occidental « sacrificable », au profit d'un Gouvernement fédéral qui n'était en réalité qu'un Etat unitaire en gestation.<sup>xiv</sup> Selon les règles fondamentales et les principes constitutionnels du fédéralisme, son fonctionnement nécessite plusieurs entités infranationales (Etats fédérés) substantiellement égales et pérennes, ainsi qu'une entité Fédérale, *dans un dispositif stable où aucune entité gouvernante ne cherche à terme, à se substituer à l'autre pour occuper une position dominante*, dans la gestion de la cité.<sup>xv</sup> Contrairement à ces principes, dans le « fédéralisme » de 1961 à 1972 au Cameroun, une entité (le Gouvernement fédéral) s'était accaparé de presque tous les domaines de compétences (articles 5 et 6 de la Constitution de septembre 1961), et annonçait ses couleurs avec une démarche qui consistait à assumer progressivement des fonctions exercées par les Etats fédérés. Une structure s'apprêtait à absorber l'autre, le tout se fondant finalement dans le gouvernement d'un Etat unitaire.

À la différence du système de gouvernement fédéral qui suppose *modifier de manière significative les relations de toutes les régions du Cameroun avec les autorités nationales*, le dispositif du Statut Spécial au sein de l'Etat unitaire se concentre *uniquement sur le défi spécifique des régions historiquement anglophones du Nord-Ouest et du Sud-Ouest*, et vise à réaliser une configuration

d'autonomisation et d'auto-administration régionales, spécifiques à ces régions. Dans cette logique, si toutes les régions du pays aspirent au transfert de plus de compétences pour leur développement économique, social, éducatif, sanitaire, sportif et culturel, les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest doivent en plus, *pouvoir gérer les particularités découlant de leur trajectoire historique unique, notamment les héritages Anglo-Saxons avec des incidences sur la principale langue officielle utilisée, le système d'enseignement, et le système juridique.*

### *Statut Spécial et rapport des forces*

Le bien-fondé politique de l'autonomie ou des dérogations spéciales accordées à une région/partie d'un pays, souvent en situation (assez) minoritaire en termes démographiques et de superficie, pourrait être questionné. (A titre illustratif, au dernier recensement le NO et SO avaient 15% de la population nationale, et les deux régions font 9% de la superficie territoriale du pays). Si elles n'ont pas pu sécuriser leurs spécificités dans le cadre d'une Fédération *symbolique*, forme de gouvernement en principe plus « étanche » quant à la protection des domaines d'intervention des Etats fédérés d'une intrusion par les autorités fédérales, arriveront-elles à les protéger dans un dispositif « moindre » de Statut Spécial ? Le pouvoir dominant de l'Etat unitaire en face ne va-t-il pas, tel un rouleau compresseur ou une machine à broyer, effriter progressivement ces prérogatives, voir absorber ou diluer lesdites spécificités dans la masse nationale ?

Cet argument de *realpolitik* tiré du rapport des forces est probablement l'un des plus grands obstacles à surmonter, dans des Etats qui disposent d'une telle diversité et des particularismes qu'ils reconnaissent et souhaitent accommoder. Dans ces situations de rapport de forces « inégales », la capacité de l'ordre gouvernant en se reposant sur la partie majoritaire, à dicter le jeu, à faire passer son approche (la loi du plus fort) n'est pas en question. Il peut même, pendant une longue durée probablement contenir de gré ou de force, les revendications ou exigences centrifuges venant de ces régions.

Cependant, il devra se poser cette question : à quel prix le fera-t-il ? Si ces revendications mettent le pays en situation de conflit quasi-permanent, n'a-t-il pas d'autres solutions ? Les études comparées démontrent aussi que quand les minorités pareilles atteignent un certain seuil non-négligeable (autour de 15% de la population nationale), seul un dispositif d'autonomie permettra une accalmie sur le long terme.<sup>xvi</sup> Ainsi donc, un dispositif de Statut Spécial n'est pas une récompense à la force brute de l'entité bénéficiaire de pouvoir l'obtenir face à la majorité d'en face. Il constitue plutôt une décision, un *deal gagnant-gagnant éclairé concédé par la majorité* pour permettre la paix et le vivre-ensemble. Et ainsi s'abstenir de recourir à une majorité à laquelle elle aurait pu faire recours, mais au prix du conflit.

### **II.3 Quelles spécificités pour les régions à Statut Spécial : substantielles ou organisationnelles ? La substance doit primer sur la forme**

Ayant procédé à une analyse de l'adoption et du niveau d'ancrage juridique du Statut spécial, ainsi qu'à une différenciation du Statut Spécial régional au sein d'un Etat unitaire avec d'autres formes d'aménagement possibles pour concilier et accommoder les spécificités régionales, cette

partie du Document procède à un examen des éléments *organisationnels et de fonctionnement*, ainsi que des éléments *substantiels et des compétences matérielles dévolues* aux régions à Statut Spécial, tels qu'énoncés dans le CG-CTD.

Il est important d'emblée de noter qu'une lecture holistique de l'initiative de mise en place d'un Statut Spécial montre qu'elle est soutenue par des *objectifs substantiels liés à certains traits caractéristiques pour lesquels ces Régions exhibent des différences ou des spécificités*. En effet, outre le contexte de son émanation dans la résolution d'une crise touchant les régions à prédominance anglophone du Cameroun, le législateur exprime ceci en fondant le Statut Spécial sur une spécificité linguistique et un héritage historique (article 3.1). Ceci est complété par l'article 3.2 qui précise deux domaines (le système éducatif anglophone et système judiciaire anglo-saxon) dont le respect des particularités et la prise en compte des spécificités font partie intégrante du Statut Spécial.

Ce contexte législatif est important dans la mesure où l'article 62(2) de la Constitution, d'où le législateur puise explicitement l'autorité pour instituer un Statut Spécial (selon l'article 327(1) du CG-CTD) semble envisager uniquement ou principalement une asymétrie ou des particularismes régionaux de nature organisationnelle, ou dans le dispositif de leur fonctionnement. Ledit article prévoit que « *la loi peut tenir compte des spécificités de certaines régions dans leur organisation et leur fonctionnement* ». La réalité cependant est que le législateur a doté ce Statut Spécial de plus que des variations dans l'organisation des structures institutionnelles de ces régions (**la forme**). Il l'a basé sur une raison d'être substantielle et matérielle (**le fond**).

Etant un dispositif pour permettre à l'Etat de mieux concilier et accommoder des particularismes existants et de longue date qu'il reconnaît désormais, nous avançons que pour évaluer sa pertinence et son adéquation aux fins recherchées, *la forme suit nécessairement le fond*. Cela veut dire que dans cette partie du Document, le questionnement fondamental sera de savoir si la répartition des domaines de compétences additionnelles, uniques et spécifiques aux régions à Statut Spécial, est propice à la conciliation de leurs spécificités ; et si le dispositif institutionnel et organisationnel envisagé concourt à cet objectif substantiel.

Pour ce faire, il est question dans cette partie du Document d'identifier : (1) les aspects organisationnels et de fonctionnement des institutions spécifiques aux Régions à Statut Spécial, et leur pertinence à la gestion des spécificités reconnues, (2) la nature même des compétences additionnelles et prérogatives qui sont dévolues à ces Régions dans les domaines de spécificité reconnus, et puis (3) l'adéquation des structures institutionnelles dont sont dotées les Régions à Statut Spécial au regard des spécificités, et des compétences qui leurs sont dévolues. Ensuite nous évaluons (4) l'exhaustivité et l'étendue des compétences qui leurs sont dévolues au regard de leurs spécificités.

#### II.4 Spécificités organisationnelles des régions à Statut Spécial

Sur la forme, les instances régionales du Nord-Ouest et du Sud-Ouest ont des spécificités dans leurs règles d'organisation et de fonctionnement. Alors que les huit autres régions ont un *Conseil régional* (organe délibérant) et le *Président du Conseil régional assisté d'un Bureau* (organe

exécutif), les régions à Statut Spécial ont une *Assemblée Régionale* et un *Conseil Exécutif Régional*. Elles disposent en plus d'un *Public Independent Conciliator*, particularité qui leur est propre dans le paysage régional camerounais.

#### *Structure particulière des instances régionales du Nord-Ouest et du Sud-Ouest*

### **Structure organisationnelle interne des Régions sous le régime général**

#### **ORGANE DÉLIBÉRANT :**

Dénomination	Structure	Autres propriétés
Conseil Régional	Monocamérale, constituée de quatre (04) Commissions	Les 90 membres siègent en un seul bloc Pas de procédure d' <i>Impeachment</i>

#### **ORGANE EXÉCUTIF :**

Dénomination	Structure	Autres propriétés
Pas de dénomination particulière	Monocéphale Sept membres : un Président (élu seul), assisté d'un Bureau composé de : un Premier Vice-président élu seul, et les autres élus ensemble au scrutin de liste : un Vice-président, deux Secrétaires et deux Questeurs.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pouvoirs concentrés par le Président</li> <li>- Seul le Président prête serment</li> </ul>

### **Structure organisationnelle interne des Régions à Statut Spécial**

#### **ORGANE DÉLIBÉRANT : L'ASSEMBLÉE RÉGIONALE**

Dénomination	Structure	Autre propriété
Assemblée Régionale	Bicamérale : <ul style="list-style-type: none"> <li>- House of Divisional Representatives : constituée de cinq (05) Commissions</li> <li>- House of Chiefs : Constituée de deux (02) Commissions</li> </ul>	- Impeachment : Modalités à déterminer par le règlement intérieur

#### **ORGANE EXÉCUTIF**

Dénomination	Structure	Autres propriétés
Conseil Exécutif Régional	Collégiale Huit membres, tous élus au scrutin de liste : un Président, un Vice-président, trois Commissaires, deux Secrétaires et un Questeur	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pouvoir partagé</li> <li>- Tous les membres prêtent serment</li> </ul>

Une spécificité organisationnelle de l'Assemblée Régionale dans le NO et SO est la procédure de *l'impeachment* prévu par l'article 342 du CG-CTD : « (1) Les deux chambres de l'Assemblée Régionale siègent également en formations réunies en cas de mise en œuvre de *l'impeachment*.

(2) Le règlement intérieur de l'Assemblée Régionale fixe la procédure et le champ d'application de *l'impeachment* ».

Dans les *autres régions*, une telle faculté n'est pas offerte aux Conseils régionaux. La seule hypothèse de destitution de l'Exécutif régional est ouverte au Président de la République, pour des faits limitativement énumérés, après avis du Conseil Constitutionnel (art. 315 et 296-297 du CG-CTD). Ce qui revient à dire que les Assemblées régionales des régions à Statut Spécial *disposent d'un pouvoir réel de contrôle sur l'organe exécutif*, comparativement à leurs homologues des huit autres régions. Il convient de préciser néanmoins que dans le paysage de la décentralisation, cet *impeachment n'est pas exclusif aux régions à Statut Spécial car une telle procédure existe au niveau des communes* (quoique le terme *impeachment* ne soit pas utilisé) où le *Maire et ses adjoints peuvent être destitués par délibération du Conseil municipal*, dans certaines conditions bien déterminées (art. 226(2) du CG-CTD). Il convient aussi de noter *la disposition* qui renvoie la fixation des modalités de l'impeachment au règlement intérieur des Assemblées régionales. Les deux Assemblées régionales du Nord-Ouest et du Sud-Ouest *siégeant de manière indépendante l'une de l'autre, il est possible que dans la fixation des modalités de mise en œuvre de l'impeachment*, qu'elles adoptent des procédures différentes.

*L'institution d'un Médiateur régional propre aux régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest : le Public Independent Conciliator (PIC)*

Le CG-CTD crée en faveur des régions à Statut Spécial un *Public Independent Conciliator*, sorte d'Ombudsman, dont les fonctions vont de la *protection des droits des citoyens à la garantie des services administratives régionales de qualité*. Le cadre juridique fixant le statut et régissant le fonctionnement du *Public Independent Conciliator* suscite quelques questionnements au regard de la pratique comparée en matière d'Ombudsmans.

Il existe en la matière deux tendances : *celle consistant à n'instituer qu'un Ombudsman national et celle consistant à instituer, en plus, des ombudsmans régionaux*. Cette dernière tendance est généralement pratiquée dans les Etats dont les entités infra-étatiques sont dotées d'un degré d'autonomie conséquent leur permettant de mettre sur pied une telle structure. C'est le cas des Etats avec régions à Statut Spécial et *a fortiori* fédéraux. Dans les Etats avec régions à Statut Spécial, certains à l'instar de l'Espagne n'accordent le droit d'instituer un ombudsman régional qu'aux régions sous statuts d'autonomies alors que dans d'autres, à l'instar de l'Italie, quasiment toutes les régions qu'elles soient à Statut Spécial ou non, en sont dotées<sup>xvii</sup>.

Le modèle camerounais *se situe à mi-chemin entre l'ombudsman national et l'ombudsman régional*. D'une part, le PIC n'est institué que dans les régions à Statut Spécial du Nord-Ouest et du Sud-ouest, à l'exclusion de toutes les autres régions qui en sont donc dépourvues. On peut questionner le fondement d'un tel choix d'instituer un ombudsman dans les régions à Statut Spécial et de l'exclure dans les autres régions, alors que (a) les défis liés à la protection des droits des citoyens vis-à-vis de l'administration régionale et locale et au fonctionnement harmonieux de celle-ci sont généralement semblables dans toutes les régions; et (b) comme nous le verrons plus loin, les *régions à Statut Spécial ne jouissent pas de compétences fonctionnelles fondamentalement différentes* de celles dont jouissent les autres régions. Le CG-CTD ne confère

pas de pouvoirs fonctionnels effectifs aux régions à Statut Spécial dans les matières additionnelles qui leur sont symboliquement dévolues. Au demeurant, les régions à Statut Spécial ne jouissent de pouvoirs fonctionnels *que dans les matières qui leur sont communément transférées avec les autres régions*. Jouissant ainsi de mêmes pouvoirs fonctionnels que les autres régions, les régions à Statut Spécial ne présentent pas un risque supplémentaire perceptible de menace aux droits des citoyens et de dysfonctionnement des services publics régionaux, qui y justifierait l'institution du *PIC* et son absence des autres régions.

La compétence accordée au *PIC* contraste avec son mode de désignation qui appelle à une double précision. La première est la garantie d'indépendance du *PIC* qui, selon l'article 368(3) du CG-CTD *ne reçoit ni ne sollicite d'instructions d'aucune autre autorité*. En vertu de l'article 368(1) CG-CTD, le *PIC* est nommé par le Président de la République sur proposition concertée du représentant de l'Etat et du Président du Conseil Exécutif Régional. L'implication d'une autorité régionale dans le processus de désignation du *PIC* est à saluer comme étant une garantie de légitimité du *PIC* dont la fonction nécessite une reconnaissance de son autorité au plan régional. Un regard comparé démontre que les ombudsmans à travers le monde sont désignés à travers un processus qui assure leur indépendance. Par exemple, dans presque la totalité des Etats européens, ils sont désignés soit par le Parlement seul, soit (comme en France) par le Président de la République, à travers une procédure qui nécessite l'assentiment parlementaire.<sup>xviii</sup>

La seconde précision est le constat de *la discordance entre la procédure nationale de nomination et la limitation de la compétence* du *PIC* aux actes posés par l'administration régionale et locale. En vertu de l'article 367(3) du CG-CTD, le *PIC* ne peut agir que si est en cause une administration régionale ou locale, à l'exclusion des actes des services déconcentrés de l'Etat au sein de la région. Dans l'absolu, la limitation de la compétence des ombudsmans régionaux aux actes posés par l'administration régionale ne pose pas de problème particulier ; elle constitue même la règle en la matière. Dans les pays ayant fait le choix de l'institution des ombudsmans régionaux, ceux-ci sont des institutions régionales créées par des lois régionales, instituées et nommés par des autorités régionales à travers une procédure qui n'implique aucunement les autorités nationales. La discordance dans le contexte camerounais découle de ce que, contrairement à la pratique courante, le *PIC* est une institution nationale, créée par une loi nationale, et nommé par une autorité nationale. Il est discordant qu'une telle autorité ayant un statut national ait une compétence limitée aux actes posés par l'administration régionale et locale.

En plus, contrairement à la pratique répandue, qui consiste à instituer en plus des ombudsmans régionaux, un ombudsman national compétent pour connaître des actes posés par l'Etat, *il n'existe pas au Cameroun d'ombudsman à compétence nationale*. Cette exclusion des actes posés par les services déconcentrés de l'Etat est aussi à analyser au regard de la nature des rapports entre l'Etat et les CTD. D'une part, *l'Etat continue d'exercer de nombreuses compétences non transférées aux CTD*. D'autre part, même dans le strict cadre de la décentralisation, *les autorités étatiques jouent un rôle primordial au sein des CTD, qui va de la tutelle à l'appui en personnel*, puisque les agents de l'Etat peuvent être consultés ou sollicités (art. 177(4) du CG-CTD) par les CTD qui peuvent même, dans le cadre régional, leur octroyer une délégation de signature (art. 313 du CGCTD).

L'exclusion du champ de compétence du *PIC* des actes posés par l'administration centrale et des services déconcentrés de l'Etat dans la région *ne fait pas de ceux-ci des actes insusceptibles de tout contrôle*. Ils demeurent assujettis au *contrôle hiérarchique* par l'autorité supérieure et au *contrôle juridictionnel* devant le juge administratif compétent. Seulement, l'existence de tels contrôles ne peut justifier l'exclusion du *PIC* des actes posés par les services de l'Etat, puisque le *principe de l'institution des ombudsmans n'est en rien incompatible avec l'existence des contrôles classiques*. D'ailleurs, les actes posés par les autorités régionales et locales sont également assujettis au contrôle de tutelle et au contrôle juridictionnel, et notamment peuvent être attaqués devant les tribunaux administratifs territorialement compétents. Sa procédure souple et son orientation conciliante fait de l'ombudsman une *institution proactive et plus en même de prévenir des situations de crispation plus graves*. Il est donc plus que souhaitable que son action soit étendue aux actes posés par les autorités déconcentrées de l'Etat.

**Recommandation 4** : Étendre la compétence du PIC aux actes posés par les autorités centrales et des services déconcentrés de l'État dans les régions à Statut Spécial, dans le but de combler le vide créé par l'inexistence d'un ombudsman national compétent pour connaître les actes desdites autorités.

### 3<sup>EME</sup> PARTIE : SPÉCIFICITÉS SUBSTANTIELLES : LES COMPÉTENCES ADDITIONNELLES DES REGIONS À STATUT SPÉCIAL

#### III.1 Contenu des compétences additionnelles des régions à Statut Spécial

Le Statut Spécial implique le transfert aux régions concernées des *compétences qui les rendent uniques par rapport aux autres régions de l'État*. Il s'agit généralement des *compétences sur des matières qui se sont avérées centrifuges, car étant conflictogènes si elles sont gérées de manière centralisée ou uniformisée pour tout le pays*. Dans les dispositifs de statut spécial, distingue-t-on souvent : (a) *les domaines de compétences exclusifs* tantôt au profit de la région,<sup>xix</sup> tantôt au profit de l'Etat. Les compétences exclusives reconnues à la région sont généralement celles qui ont fait l'objet de revendications le plus fortes. Celles reconnues à l'Etat rentrent dans le cadre des fonctions régaliennes de l'Etat, à savoir la défense, la diplomatie, émission de la monnaie; (b) *les domaines de compétences partagés* par l'Etat et la région sont des domaines de compétences prioritaires pour l'un, mais pour lequel l'autre a un droit de regard – ces domaines sont soumis au principe selon lequel l'action de l'un est conditionnée par la consultation préalable de l'autre, formule très présente dans les dispositifs de Statut Spécial et qui impose une coopération sincère entre les 2 parties ; et (c) *une « réserve » de domaines potentiels* pour un futur transfert progressif aux régions, sur la base d'un processus périodique convenu de commun accord entre l'État et lesdites régions<sup>xx</sup>.

La répartition des compétences entre l'Etat et les régions à Statut Spécial au Cameroun commande une *lecture combinée des articles 3 et 328 du CG-CTD*. Le premier *fournit le fondement du statut spécial accordé aux régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest* (spécificité linguistique et héritage historique) et *identifie comment ledit Statut se traduit dans le concret* (spécificité organisationnelle et de fonctionnement, respect/prise en compte des spécificités du système

éducatif anglophone et du système judiciaire anglo-saxon basé sur la Common Law). L'article 328 étend d'ailleurs ces domaines en y ajoutant les *missions régionales de développement, le statut de la chefferie traditionnelle, et la gestion des services publics* – aux compétences différenciées des régions à Statut Spécial. En définitive, en supplément aux six domaines concernés par le transfert de compétences à toutes les dix régions du pays (économique, social, éducatif, sanitaire, culturel et sportif), les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest jouissent de compétences additionnelles dans les domaines suivants : **sous-système éducatif anglophone, sous-système juridique anglo-saxon basé sur la Common Law, missions régionales de développement, statut de la chefferie traditionnelle, et la gestion des services publics.**

Aux termes de l'article 328 du CG-CTD :

« (1) Outre celles dévolues aux Régions par la présente loi, les Régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest exercent les compétences suivantes :

- la **participation** à l'élaboration des politiques publiques nationales relatives au sous-système éducatif anglophone ;
- la **création et la gestion** des missions régionales de développement ;
- la **participation** à l'élaboration du statut de la chefferie traditionnelle.

(2) Les Régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest **peuvent être consultées** sur les questions liées à l'élaboration de politiques publiques de la justice dans le sous-système de la Common Law.

(3) Elles **peuvent être associées** à la gestion des services publics implantés dans leurs territoires respectifs ».

On peut ainsi déceler de cette disposition deux types de compétences reconnus aux régions à Statut Spécial dans les matières évoquées : des **compétences principales et auto-exécutives en matière de missions régionales de développement** et des **compétences accessoires et conditionnées dans les autres matières.**

### **III.2 L'octroi de compétences principales et auto-exécutives en matière de missions régionales de développement, domaine non-emblématique de revendication et non-incluse dans les fondements du Statut Spécial**

Les régions à Statut Spécial *disposent de compétences principales auto-exécutives en matière de missions régionales de développement.* Celles-ci sont qualifiées de *principales* dans la mesure où en évoquant la « création » et la « gestion », *la loi leur donne une compétence effective en matière d'administration* des missions régionales de développement. Il convient de noter que précédemment, avant l'adoption du CG-CTD, les compétences y relatives *relevaient toutes des autorités centrales.* Ainsi, les missions de développement suivantes ont toutes été créées en leur temps par les autorités centrales : la *Upper Noun Valley Development Authority (UNVDA)* 1970 ; la *Wum Area Development Authority (WADA)*, 1973 et liquidée en 1989 ; la *Mission de Développement du Nord-Ouest (MIDENO)*, 1981 ; la *South-West Development Authority (SOWEDA)*, 1987. Ce type de structures, qui jouent un rôle important dans le développement économique des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest,<sup>xxi</sup> *devraient désormais être créées et gérées (nomination des responsables, contrôle) par celles-ci, en vertu de leur Statut Spécial.* Les

autres régions ne disposent pas de telles compétences (voir articles 267 à 273, et 278 du CG-CTD), même si elles ont la responsabilité pour « *l'élaboration et l'exécution des plans régionaux de développement* » (Article 269).<sup>xxii</sup>

Les compétences des régions à Statut Spécial sont ensuite considérées comme auto-exécutoires en matière d'administration des missions régionales de développement parce qu'elles peuvent les mettre en œuvre de manière autonome, c'est-à-dire *sans l'intervention préalable de l'Etat. Il s'agit donc des décisions qu'il leur appartient de prendre et dont elles sont maîtres de l'opportunité et du calendrier.*

Il y'a lieu de constater que la compétence principale et auto-exécutoire reconnue aux régions à Statut Spécial en matière de gestion des missions régionales de développement *l'est dans une matière qui ne constitue pas un domaine emblématique de la revendication anglophone.* D'ailleurs une étude minutieuse des données démontre qu'avant le déclenchement de la crise, ces deux régions n'avaient pas comme un trait **commun**, une situation de désavantage socio-économique ou développemental. Selon les données successives des Enquêtes Camerounaises Auprès des Ménages (ECAM) menées par l'Institut National des Statistiques (en 2001, 2007 et 2014), la région du SO occupait pour les 15 années précédant la crise, la *première place* sur le plan national en termes de réduction de pauvreté monétaire, tandis que celle du NO était parmi les dernières.<sup>xxiii</sup> Les deux régions avaient aussi (tiré par la qualité des performances dans le domaine de l'éducation) le taux le plus élevé parmi les 10 régions du pays, sur l'Indice de Capital Humain (HCI).<sup>xxiv</sup> Si le NO accusait un déficit surtout en infrastructures (routières), il est difficile de dire que le développement régional aura été pour ces deux régions, un point de retard ou de faiblesse *commun qui expliquera le déclenchement de la crise.*

Ce constat invite donc à une analyse minutieuse (comme nous le faisons dans cette série de Documents de Réflexion sur les Politiques de Paix) des *domaines de particularismes culturels, sociales, linguistiques, éducatives, et juridiques* qui font le socle des institutions dans la tradition anglo-saxonne, et dont les empreintes sont partout dans l'analyse des faits qui ont déclenché la crise.

Il est vrai que des défis dans la gestion des héritages Anglais et Français ont pu, au fil des années, cumuler des préjudices subis, soit sur le plan individuel ou communautaire, aux personnes/groupes utilisant principalement la langue officielle minoritaire. Sur le plan individuel, il faudra des études plus poussées pour déceler cet impact historique et cumulé, ainsi que son évolution dans le contexte actuel, où l'anglais quoiqu'historiquement minoritaire sur le plan national, prend de l'envol sur le plan régional et international. (Cette question est abordée dans le Document de cette série sur les Langues Officielles). Sur le plan collectif ou communautaire, des études similaires, dans le cadre de la reconstruction *post-conflit*, pourront aussi permettre de dresser le bilan de cet impact, et définir des mesures correctives, dont un nouvel élan pour les missions régionales de développement.

### III.3 L'octroi des compétences accessoires et conditionnées de collaboration aux régions à Statut Spécial dans deux matières faisant partie intégrante des fondements du Statut Spécial : éducation et justice

Pour revenir aux matières emblématiques de revendication anglophone qui constituent le fondement, et font partie intégrante du Statut Spécial (Article 3, CG-CTD), les compétences dévolues aux régions (Article 328, CG-CTD) sont les suivantes : **(a) la participation obligatoire** à l'élaboration des politiques publiques nationales relatives au sous-système éducatif anglophone, et **(b) la consultation facultative** sur les questions liées à l'élaboration de politiques publiques de la justice dans le sous-système de la Common Law. Il convient de noter (comme nous élaborons plus loin) que les régions à Statut Spécial **n'ont aucune compétence**, même consultative, sur **(c) les politiques nationales en matière des langues officielles et du bilinguisme**, ni un pouvoir d'adaptation régionale en matière d'utilisation des langues officielles. Dans deux autres domaines qui ne font pas partie du socle emblématique de revendication anglophone, les compétences sont ainsi libellées : **(d) la participation obligatoire** à l'élaboration du statut de la chefferie traditionnelle ; et **(e) l'association facultative** à la gestion des services publics implantés dans leurs territoires respectifs.

Il peut être constaté que ces compétences sont restreintes, dans leur contenu et leurs modalités de mise en application. Sur leur contenu, on peut affirmer que hormis le cas de l'association à la gestion des services publics implantés dans leurs territoires respectifs qui évoque l'idée d'une cogestion desdits services publics, *la loi ne leur reconnaît qu'un droit de collaboration dans ces matières par exclusion à toute compétence principale et auto-exécutoire qu'elles sont susceptibles de mettre en œuvre*. Cet aspect est cependant crucial. En scrutant les dispositifs de mise en place d'un Statut Spécial à travers des dizaines de pays d'Europe, d'Asie, et d'Afrique, il est très rare sinon impossible de voir une région disposant d'un Statut Spécial dont la teneur se limite à une capacité, voir une *faculté* de consultation, sur les domaines reconnus de sa spécificité.

Ensuite, comme nous le soulignons dans d'autres parutions de cette série de Documents de Réflexion sur les Politiques de Paix, dans certains domaines emblématiques de revendication et de spécificité Anglo-Saxon, atteindre les objectifs de *conciliation, de viabilisation pérenne, et de préservation des leurs spécificités reconnues* (qui sont des objectifs de politique recherchés par le Cameroun dans son effort de synthèse et de conciliation) pourra bien nécessiter de transférer des compétences principales et auto-exécutoires aux instances de ces régions. Un exemple est dans le domaine de **l'éducation**, où la compétence déjà reconnue aux Régions et aux Communes dans la *création des écoles* (secondaire et primaires respectivement) devra dévoiler la spécificité des régions du NO et SO quant au *sous-système* prédominant dans ces régions. Les divergences marquées dans la pédagogie entre les traditions éducatives anglo-saxonnes et françaises (sujet phare traité dans notre Document de réflexion sur l'Éducation) suggère que ces instances régionales devraient aussi être capables de suivre, et d'injecter un point de vue réfléchi, sur les questions de pédagogie éducative dans le sous-système éducatif Anglophone, qui fait d'ailleurs partie intégrante du Statut Spécial.

En ce qui concerne le **système judiciaire** Anglo-Saxon basé sur la Common Law (autre volet reconnu comme partie intégrante du Statut Spécial par le CG-CTD), une interrogation se pose : sur quelle base les instances régionales à Statut Spécial pourront « commenter » ou offrir un avis sur les politiques en lien avec cette culture juridique, si elles n'exercent dans le cadre de leurs attributions principales, aucun *rôle substantiel* en rapport avec celle-ci ? Il serait souhaitable que sous le regard du Ministère de la Justice, l'ensemble des structures spécialisées mises en place pour veiller à la pérennité de cette culture juridique (Section Common Law à la Cour Suprême, Section Common Law à l'ENAM, et les Chefs de Juridictions Supérieurs du NO et SO) fassent un rapport annuel axé sur leurs activités en lien avec la tradition juridique Anglo-Saxonne, avec ampliation aux instances régionales du NO/SO (codépositaires avec les autorités nationales, de cette culture juridique).

Pour ce qui est des **langues officielles** (liées à une spécificité reconnue aux régions du NO et SO dans le CG-CTD, mais dépourvu de toute compétence correspondante, même d'être consultées sur les politiques nationales sur le bilinguisme), il est possible qu'une plus grande coopération et implication des instances régionales du NO et SO (*désormais prenant des plus grandes responsabilités dans les domaines de l'éducation et la culture*) soient nécessaires pour l'assimilation des deux langues officielles. Le Document de réflexion sur l'Education dans cette série signale d'ailleurs un défi : le vent de la mondialisation tend à créer plus d'incitations pour les locuteurs primaires du français à apprendre l'anglais, que l'inverse. D'où l'importance d'assurer que le bilinguisme futur du Cameroun ne soit pas biaisé, avec une faiblesse du côté des régions historiquement anglophones.

Les points ci-dessus mériteront d'être revisités dans le cadre d'un processus périodique d'évaluation du dispositif de Statut Spécial. Ce processus implique aussi une discussion sur des domaines de compétences *additionnelles* à octroyer aux régions bénéficiaires, comme c'est le cas dans tous les pays au monde avec régions à Statut Spécial.

Sur les modalités de mise en application de ces compétences, deux questions méritent d'être posées. La première consiste à savoir si les autorités nationales sont tenues de requérir la participation, consultation, et association de ces régions dans les matières indiquées par la loi. La réponse à cette question commande de distinguer parmi les cas de recours obligatoires et les cas de recours facultatifs. La participation à l'élaboration des politiques publiques nationales relatives au sous-système éducatif anglophone (et la participation à l'élaboration du statut de la chefferie traditionnelle) s'analysent comme une **compétence liée**, c'est-à-dire *une obligation des autorités nationales d'associer ces régions à la production des politiques publiques y relatives*. Autrement dit, *aucune réforme des politiques publiques nationales relatives au sous-système éducatif anglophone, ou du statut de la chefferie traditionnelle ne peuvent se faire sans l'implication des instances régionales du Nord-Ouest et du Sud-Ouest*.

Pour les autres domaines prévus à l'article 328 en revanche, les autorités centrales *disposent d'un pouvoir discrétionnaire de collaboration*. En effet, la *consultation* de ces régions dans l'élaboration de politiques publiques de la justice dans le sous-système de la Common Law et leur *association* à la gestion des services publics implantés dans leurs ressorts respectifs *s'analysent en un pouvoir discrétionnaire des autorités nationales, puisqu'elles ne constituent*

qu'une faculté dès lors que le législateur utilise la formulation « peuvent être consultées/associées ». Les régions à Statut Spécial ne disposent donc, en la matière, que d'une compétence *de consultation facultative*, c'est-à-dire qui laisse le choix d'y recourir ou ne pas y recourir aux autorités nationales.

Ainsi, dans un texte où le législateur énonce que *le Statut Spécial accordé aux régions du NO et SO* « se traduit par la prise en compte des spécificités du système judiciaire anglo-saxon basé sur la Common Law » (article 3, alinéa 3) ce qui en fait une *partie intégrante* du Statut Spécial, le même législateur quand il s'agit de répartir les compétences précises, indique que les institutions desdites régions sont des invités facultatifs à la table de discussion sur ledit système. Pourquoi ce que le législateur concède et reconnaît à l'article 3(3), il ne le met pas en œuvre dans l'article 328(2) ? Laquelle de ces dispositions traduit l'intention réelle du législateur ? Est-ce que l'éducation, domaine déjà transféré à toutes les régions sous le régime général de la décentralisation, a été perçue de manière différente de la justice, domaine jugé « souverain » et national ? Il n'en est cependant pas moins vrai, que depuis 2017, l'Etat du Cameroun forme et encadre des Magistrats et Greffiers dans les techniques du droit Anglo-Saxon et les déploie dans les régions du NO-SO, preuve que la dimension *territoriale* de cette culture juridique (à côté de sa dimension *nationale* dans le droit unifié là où cela a été possible) n'est pas inconnue.

La seconde question est relative aux contours de la possibilité pour les instances régionales à Statut Spécial de délibérer, d'analyser, de se tenir informé statutairement de la situation en rapport avec les matières qui sont explicitement reconnues comme le fondement, ou les matières faisant partie intégrante dudit Statut. En clair, dans son programme annuel régulier de travail, l'instance régionale du NO et du SO peut-elle prévoir ou programmer de se tenir informé de la situation en rapport avec le système Anglo-Saxon d'éducation ou le système/la culture juridique Anglo-Saxonne ?

Dans l'intervalle d'attente de la production du texte devant définir et préciser le contenu des spécificités et particularités du sous-système Anglo-Saxon dans les domaines éducatifs et judiciaires (processus pour lequel nous préconisons une implication formelle des instances régionales à Statut Spécial), ces instances peuvent-elles, *de leur propre initiative*, se tenir informer, et développer leurs positions éventuelles ? Sont-elles saisies en permanence des matières sur lesquelles le Statut Spécial est fondé, ou uniquement quand les autorités nationales les saisissent pour consultation ?

La loi énumère limitativement les compétences des régions à Statut Spécial (art. 328 du CG-CTD), et interdit aux CTD *de délibérer* « sur un objet étranger à [leurs] compétences », sous peine de nullité de la délibération concernée et de sanction des contrevenants (art. 39.2, 39.3, et 289.3 du CG-CTD<sup>xxv</sup>). Dans une première interprétation, ces matières ne sauraient être traitées *d'étrangères* aux compétences des régions à Statut Spécial. La question qui se pose est plutôt s'il faut une « ouverture » du débat par une autorité nationale, ou bien si l'instance régionale peut s'en approprier dans le cours normal de ses activités. Le CG-CTD semble établir une prise d'initiative formelle à sens unique, c'est-à-dire à l'initiative de l'Etat seulement. Dans cette interprétation, *les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest ne pourraient donner leur opinion que si, à la condition, et dans la mesure où elles sont sollicitées par les autorités centrales*. Mais, cela

les empêche-t-il de se tenir informer sur ces matières, même en ne fournissant aucun avis ?

Il faut noter les effets de l'article 277 (3) du CG-CTD qui accorde expressément au Conseil régional (Assemblée) le droit de « formuler des vœux par résolutions, sur toutes les questions ayant un *intérêt régional* ». Les matières concernées (sur lesquels leur Statut Spécial est fondé) ayant un intérêt certain pour elles, cette disposition peut être interprétée comme fondant le droit des régions à Statut Spécial d'exprimer leurs opinions sur ces matières, et n'être pas conditionnées par l'attente d'une initiative des autorités nationales. La mise en application de cette disposition devrait mettre l'Assemblée Régionale qui délibère sur ces matières à l'abri de l'accusation d'outrepasser ses pouvoirs, et donc à l'abri des mesures et sanctions prévues par les articles 39 et 189 précités.

### **III.4 Le sort à réserver aux positions et avis émis par les régions à Statut Spécial lors de leur participation, consultation, ou association**

L'autre questionnement sur l'action des régions à Statut Spécial en rapport avec les matières substantielles sur lesquelles repose le Statut Spécial, est relatif à la *portée de leur capacité de participation, de consultation et d'association*. On sait déjà qu'il s'agit tantôt de participation obligatoire, tantôt de consultation et association facultatives, mais le sort de la collaboration entre l'Etat et les régions à Statut Spécial diffère selon qu'il s'agisse des questions relatives aux affaires traditionnelles et culturelles d'une part, ou des autres questions d'autre part. En vertu de l'article 337(2) du CG-CTD, la *House of Chiefs* « émet un avis conforme sur les questions suivantes : le statut de la chefferie traditionnelle ; la gestion et la conservation des sites, monuments et vestiges historiques ; l'organisation des manifestations culturelles et traditionnelles dans la Région ; la collecte et la traduction des éléments de la tradition orale ». L'utilisation de la notion **d'avis conforme** ici entraîne une conséquence importante : *non seulement l'Etat devra requérir l'avis de la House of Chiefs dans ces matières, mais surtout il devra s'en tenir à l'avis qu'elle a exprimé à l'issue de sa consultation*.

Cette disposition semble établir *de jure* une hiérarchie entre la *consultation formelle de la House of Chiefs* des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest et la *consultation informelle* que l'Etat peut être amené à requérir des autres organisations regroupant les chefs traditionnels des autres régions, qui n'est ni obligatoire, ni conforme. Cependant, il convient de préciser que la version anglaise de l'article 337(2) suscitée ne conduit pas à une affirmation aussi péremptoire sur la portée de la consultation de la *House of Chiefs*, dès lors qu'elle prévoit simplement que celle-ci « **shall give its opinion** [...] » sur ces questions. Cette formule évoque plutôt l'idée *d'une consultation obligatoire*, c'est-à-dire qu'elle oblige l'Etat à requérir l'avis de la *House of Chiefs* en ces matières, *mais laisse tout entière la question du sort devant être accordé à l'avis ainsi donné*. Si la notion « d'avis conforme » devait être reflétée dans le texte en anglais, le mot utilisé aurait dû être « *assent* » au lieu de « *opinion* ». Ainsi, les 2 versions linguistiques du texte ne s'accordent pas, introduisant une incertitude juridique et le doute sur laquelle des versions exprime l'intention réelle du législateur.

En revanche, pour les autres domaines de collaboration entre l'Etat et les régions à Statut Spécial, *le CG-CTD est silencieux quant au sort réservé aux opinions émises*. A ce titre, *il revient à l'Etat de*

décider des suites à donner aux avis et opinions exprimées par les régions à Statut Spécial dans le cadre de leur collaboration, consultation et association dans les diverses matières considérées, ce qui ouvre la possibilité que ces avis (dans les domaines inhérents à leur Statut Spécial) puissent être écoutés mais non pris en compte dans les politiques finales adoptées.

Dans la répartition des compétences entre l'Etat et les régions à Statut Spécial telle qu'opérée par le Code Général des CTD, *ni le maximum, ni le minimum des compétences comparativement accordées, n'a été reconnu aux régions bénéficiaires*. D'une part, *aucune compétence exclusive (transfert maximum) n'a été accordée auxdites régions au titre du Statut Spécial*. D'autre part, *il est difficile de conclure en l'existence de réelles compétences partagées (transfert minimum) dès lors que les capacités dont lesdites régions disposent ne sont que celles de consultation obligatoire et de consultation-association facultative, et non pas d'y agir directement*.

Dans l'opérationnalisation du Statut Spécial dont les bases ont été posées par l'article 3, le CG-CTD a marqué sa préférence pour l'octroi d'une spécificité davantage structurelle et organisationnelle, probablement dans une application trop littérale de l'article 62(2) de la Constitution qui, évoquant le champ d'un possible transfert asymétrique de compétences (Statut Spécial), parle des « spécificités [...] dans leur organisation et leur fonctionnement ». Dans ces contraintes d'interprétation, le Titre V du CG-CTD qui opérationnalise dans les détails le Statut Spécial du NO et SO (articles 327 et suite), semble en décalage avec son Livre Préliminaire (Article 3) qui annonce ledit Statut, et identifie clairement les domaines de spécificité substantielles des deux régions. En dehors du domaine organisationnel et dans la forme (structure des institutions régionales) les régions à Statut Spécial disposent, dans le fond, de très peu de compétences fonctionnelles les distinguant des huit autres régions. A l'analyse, le régime général de transfert de compétences offre plus de compétences aux CTD bénéficiaires dudit transfert que le régime spécial appliqué de manière additionnelle aux régions à Statut Spécial. Les régions ont des compétences plus poussées dans l'ensemble des matières transférées à toutes les CTD (matières économique, social, culturel, éducative, sanitaire et sportif), que celles dont disposent les régions à Statut Spécial dans les matières qui fondent leur statut particulier.<sup>xxvi</sup>

### Tableau récapitulatif et comparatif des compétences des régions sous régime ordinaire et des régions à Statut Spécial

	Régions concernées	Domaines de compétences	Nature des compétences exercées	Régime
1	Toutes le Régions	Économique, social, éducatif, sanitaire, culturel, sportif	Substantiels et Collaboration	Compétences exclusives
2	Régions à Statut Spécial	Missions régionales de développement	Substantiels : création et gestion	Compétence exclusives
		Sous-système éducatif anglophone	Collaboration : participation obligatoire à l'élaboration des politiques publiques y relatives	Compétences partagées

	Sous-système juridique de la Common Law	Collaboration : Consultation facultative dans l'élaboration des politiques publiques y relatives	
	Chefferie traditionnelle	Collaboration : Participation obligatoire à l'élaboration du statut	
	Services publics	Collaboration : Association facultative à la gestion	

**Recommandation 5 :** Opérer une répartition de compétences entre l'État et les régions à Statut Spécial qui (a) octroie des compétences d'action capables d'être exercées auxdites régions, notamment dans les domaines énoncés dans l'Article 3 du CG-CTD, qui constituent le noyau dur de leurs spécificités historiques (pour ces compétences d'action, voir les Recommandations des autres Documents de réflexion dans cette série). Dans lesdites matières (b) rendre la consultation avec les régions à Statut Spécial obligatoire, et (c) inscrire la capacité pour les régions à Statut Spécial de s'autosaisir ainsi que la prise d'initiatives pour faire des propositions aux autorités nationales dans les matières en question.

### III.5 Non-concordance entre le cadre organisationnel interne des régions à Statut Spécial et leurs compétences additionnelles reconnues

Comme on la déjà vu, le CG-CTD octroie aux régions à Statut Spécial des compétences supplémentaires à celles dont bénéficient toutes les autres régions dans les quatre domaines précisés par l'article 328 : en matière du sous-système éducatif anglophone, des missions régionales de développement, de la chefferie traditionnelle et du système judiciaire Anglo-Saxon basé sur la Common Law. Il est important d'évaluer le cadre structurel et organique desdites régions à Statut Spécial *pour questionner son aptitude à conduire les régions concernées à une mise en œuvre efficace de leurs compétences supplémentaires*. Car jouissant de compétences différenciées comparées aux autres régions, *les régions à Statut Spécial devraient logiquement disposer d'un système institutionnel dérogatoire, cadrant avec leurs compétences (suivant le principe que la forme suit le fond)*.

Sur cette question, il est de coutume dans les Etats avec régions à Statut Spécial de laisser l'élaboration des règles d'organisation interne des Parlements ou Assemblées des régions à Statut Spécial à celles-ci. Ayant la capacité de se doter de l'organisation interne de leur choix, elles les adossent aux compétences qu'elles sont appelées à exercer. Ainsi, dans des pays comme l'Italie, l'Espagne et le Royaume Uni, en dépit d'un trait d'union commun à toutes (au sein d'un même pays), les Assemblées Régionales des régions autonomes et bénéficiant d'un transfert asymétrique de compétences, affichent des structures et organisations internes différentes selon que l'on passe d'une région à une autre, en fonction de leurs compétences et priorités<sup>xxvii</sup>. Au Cameroun par contre, une approche inverse semble s'être produite dans la mise en place du Statut Spécial. Le législateur national a énuméré clairement *les aires conceptuelles* sur lesquelles reposent le Statut Spécial régional (Art. 3, CG-CTD), ne les a pas traduites en *domaines et*

*fonctions de compétence d'action* pour les régions bénéficiaires (Art. 328, CG-CTD), mais s'est plutôt appesanti à prescrire *méticuleusement une organisation différenciée* du fonctionnement desdites régions (Titre V, Chapitre II « *Des Organes des Régions du NO et SO* », Art. 329 à 366, CG-CTD). Ainsi, la forme semble avoir pris le pas sur le fond.

Dans le cas Camerounais, nous avons vu que l'énonciation des spécificités des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest dans le CG-CTD, est plus prononcée en de termes *organisationnelles et structurelles* (à savoir qu'elles disposent d'une nomenclature et d'un fonctionnement différents des autres régions) qu'en termes d'une *délimitation substantielle et matérielle* de ce que ces régions peuvent effectivement faire en plus ou différemment dans les domaines reconnus de leurs spécificités.

Elles disposent d'une Assemblée Régionale bicamérale (composée de la *House of Divisional Representatives* et la *House of Chiefs*) comme organe délibérant là où les autres régions disposent d'un Conseil régional monocaméral ; elles disposent d'un Conseil Exécutif Régional à composition étendue comme organe exécutif là où les autres régions disposent d'un exécutif à composition réduite. *Les deux chambres de l'Assemblée Régionale disposent de Commissions en nombre supérieur à celles des Conseils régionaux des autres régions, c'est-à-dire respectivement cinq (05) et deux (02) pour la House of Divisional Representatives et la House of Chiefs, au lieu de 4 dans les autres régions. Dans le même sillage, le Conseil exécutif régional est composé de huit (08) membres (Président, Vice-président, trois Commissaires, deux secrétaires, et un questeur : art. 352) alors que l'Exécutif régional des autres régions est composé que de sept (07) membres (Président, Premier Vice-président, Vice-président, deux questeurs, et deux secrétaires : art. 307). On observe aussi que l'Exécutif régional des régions à Statut Spécial est doté de Commissaires chargés de la mise en œuvre de la politique de la région relative à l'exercice des compétences d'ordre générales transférées à toutes les régions (art. 362-364) alors que les autres régions n'en disposent pas.*

Cependant, en évaluant l'adéquation et l'adaptation des structures des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest relativement à l'exercice de leurs compétences normalement plus étendues, des questions émergent. Les Commissions en nombre supérieurs dans les Assemblées régionales du Nord-Ouest et du Sud-Ouest par rapport aux autres Conseils régionaux, et les Commissaires institués au sein de leurs Conseil exécutifs régionaux alors que les autres exécutifs régionaux en sont dépourvus, *ne reflètent pas les domaines additionnels et les compétences supplémentaires dont jouissent les régions à Statut Spécial*, puisqu'elles correspondent plutôt aux domaines de compétences transférées à toutes les régions. Les deux Commissions de la *House of Chiefs* cumulent en réalité les domaines couverts par les cinq Commissions de la *House of Divisional Representatives* qui elles-mêmes couvrent seulement les domaines des quatre Commissions des *Conseils régionaux des régions ordinaires*. Pareil pour les trois Commissaires qui font partie du Conseil Exécutif Régional qui n'ont pour domaine de compétence que les six domaines concernés par le transfert de compétences de manière générale.

En réalité malgré les apparences, l'organisation de la région à Statut Spécial ne se distingue pas de celle des autres régions, sur la base des *spécificités reconnues et compétences différenciées* dévolues à ces régions (linguistique, système éducatif, système judiciaire, chefferies

traditionnelles, missions régionales de développement). On aurait pu s'attendre qu'au surplus des structures internes dont sont dotées toutes les régions, que celles à Statut Spécial soient gratifiées de *structures additionnelles reflétant leurs domaines de compétences particuliers, issus de leurs spécificités reconnues par la loi*. Le constat est cependant que de manière générale, *les compétences additionnelles qui s'appliquent uniquement aux régions à Statut Spécial sont parfois orphelines de structures propres spécialement dédiées pour leur exercice*. Nous examinons ci-dessus un cas d'adaptation et d'autres cas de non-adaptation.

En matière d'éducation, les compétences seront exercées au niveau de l'organe délibérant par la *Commission de l'Éducation* au sein de la *House of Divisional Representatives* et par la *Commission des Affaires Administratives, Juridiques, du Règlement Intérieur, de l'Éducation, de la Santé, de la Population, des Affaires Sociales et Culturelles, de la Jeunesse et des Sports* au sein de la *House of Chiefs*. Au niveau de l'organe exécutif, elles le seront par le *Commissaire chargé du développement éducatif, sportif et culturel*, chargé de la « mise en œuvre de la compétence de la Région relative à l'exercice des compétences transférées dans le domaine de l'éducation [...] » (art. 364, CG-CTD).

La Commission de l'Éducation logée au sein de la *House of Divisional Representatives* dans les régions à Statut Spécial, *déroge au cadre institutionnel en vigueur dans les autres régions où cette matière partage une même Commission avec le sport et la culture*. Ceci pourra s'expliquer par l'importance du travail que lesdites régions pourront être appelées à entreprendre en matière d'éducation où elles bénéficient de compétences symboliquement plus larges. Cette particularité devrait refléter la place importante à elle accordée dans les régions à Statut Spécial car quoique faisant partie des domaines concernés par le transfert à toutes les CTD, *elle rentre dans le cadre des domaines identifiés comme constituant le fondement de la spécificité des régions du Nord-Ouest et du Sud-ouest*. En lui consacrant toute une Commission, on lui donne le moyen d'être l'objet de discussions plus denses et poussées que celles à elle accordées dans les autres régions.

La participation à l'élaboration des statuts de la chefferie traditionnelle sera exercée en plénière par la *House of Chiefs*, seconde chambre de l'Assemblée Régionale, qui, entre ses autres fonctions, « émet un avis conforme sur les questions [touchant au] statut de la chefferie traditionnelle » (Article 337(2)).

*Pour d'autres compétences, l'adaptation des organes de la région à Statut Spécial est moins claire*. Pour les spécificités linguistiques tirées des langues officielles, le législateur n'ayant prévu aucune compétence additionnelle (même de consultation) pour ces régions, il n'est pas surprenant qu'aucune structure ne soit prévue.

Pour la compétence relative à la participation à l'élaboration des politiques publiques sur le système judiciaire Anglo-Saxon, il n'existe pas de Commission ou de Commissaire dédiés à ce domaine, et *il est difficile de le rattacher à l'une des structures internes existantes* (Commissions des chambres de l'organe délibérant et Commissaires de l'organe exécutif). La nécessité de prévoir un dispositif institutionnel pour exercer cette compétence était d'autant plus grande qu'il s'agit d'un domaine où les régions « ordinaires » ne disposent pas de compétences. Ce qui signifie que contrairement aux matières d'éducation et de développement qui jouissent déjà d'un accompagnement organique dans le droit commun des régions, *la compétence relative au*

système judiciaire Anglo-Saxon était celle qui nécessitait le plus l'institution des structures dédiées.

En l'absence de structures internes spécifiquement dédiées, cinq options sont possibles, que l'on peut grouper en deux sous-ensembles, peuvent être avancées pour l'exercice de la compétence relative à l'élaboration des politiques publiques de la justice dans le système judiciaire Anglo-Saxon. Les deux premières options procèdent de ce qu'on pourrait appeler le maintien du *statu quo*, puisqu'elles consistent à maintenir le cadre institutionnel interne tel quel :

- La première option consisterait à faire exercer cette compétence par une des structures existantes accessoirement adaptées pour traiter de cette question, comme la *Commission des affaires administratives, juridiques et du règlement intérieur* de la *House of Divisional Representatives* de l'Assemblée Régionale des régions à Statut Spécial.
- La deuxième option consisterait à faire traiter les questions y relatives en plénière lors des sessions de l'Assemblée Régionale, organe délibérant et lors des réunions du Conseil exécutif régional, organe exécutif des régions à Statut Spécial.

Les trois autres options s'inscrivent dans le cadre d'une modification des organes internes de ces régions. Le fondement de ces options se trouve dans l'article 351 du CG-CTD qui rend applicables aux régions à Statut Spécial, et sous réserve des dispositions spécifiques à l'Assemblée Régionale, les règles de fonctionnement du Conseil régional, organe délibérant des régions sous le régime ordinaire. A ce titre, les dispositions de l'article 282 du CG-CTD semblent être d'une aide utile. Prévoyant 4 Commissions constitutives du Conseil régional en son alinéa 1, cet article ouvre la voie à un réajustement structurel exceptionnel en fonction des circonstances et des matières à traiter. En vertu de l'alinéa 2 de cet article, et pour se doter d'une structure compétente pour exercer la compétence relative à l'élaboration des politiques publiques de justice dans le sous-système juridique de la Common Law, l'Assemblée Régionale à Statut Spécial pourraient décider de :

- Créer une Commission permanente supplémentaire y dédiée, par délibération, sur demande de son Président ou des deux tiers de ses membres ;
- Créer un Comité *ad hoc* à chaque fois quelle sera consultée sur la question, et qui sera dissoute une fois sa tâche accomplie ; ou
- Appeler en consultation toute personne, en raison de ses compétences en la matière lors de la discussion en plénière où dans une Commission. La technicité de la question devrait amener à pencher pour cette option qui peut être conjuguée avec les autres précitées.

**Recommandation 6 :** Ajuster le cadre institutionnel interne des régions à Statut Spécial de manière à prévoir les structures spéciales pour exercer leurs compétences supplémentaires, en particulier en matière d'élaboration des politiques publiques de la justice dans le sous-système juridique de la Common Law, et aussi des compétences à préciser en rapport avec les langues officielles, de manière à assurer une prise en charge efficiente desdites compétences.

### III.6 Malgré un Statut Spécial fondé légalement sur leur « spécificité linguistique », l'exclusion des politiques sur les langues officielles et du bilinguisme du champ de compétences additionnelles des régions à Statut Spécial

Le CG-CTD n'inclut pas les langues officielles dans la liste des domaines additionnels de compétences des régions à Statut Spécial. L'utilisation prépondérante de l'une ou l'autre langue officielle au Cameroun selon des aires géographique, *découle de la trajectoire historique du pays qui a connu simultanément une administration franco-britannique sur différentes parties de son territoire*. Ceci le distingue par exemple d'Île Maurice qui a connu les colonisations française et anglaise de manière successive, sur l'ensemble de son territoire. En conséquence, et quoique depuis la réunification de 1961, le Cameroun ait toujours opté pour un bilinguisme intégral et non territorial, *les données démographiques dévoilent un usage prédominant des langues officielles territorialement marqué en faveur de l'une ou de l'autre langue selon que l'on se trouve dans la zone anciennement sous administration française ou celle anciennement sous administration britannique. Autrement dit, malgré l'exclusion de l'option du bilinguisme territorial, les deux langues officielles ont toujours eu leurs zones territoriales d'influence*. (Voir les tendances démolinguistiques au Cameroun documentées lors du dernier recensement, dans le Document de réflexion dans cette série sur les Langues Officielles).

Cette réalité a longtemps influé sur les politiques publiques nationales (même après le passage à l'unitarisme en 1972 qui a supprimé la frontière officielle interne entre les aires à prédominance Francophone et Anglophone) dans une sorte de *gentlemen's agreement*, qui laissait éclore les institutions et pratiques Anglo-saxonnes dans ces deux régions. Cet équilibre a cependant été effrité *par des décisions administratives qui ont cessé de prendre en compte ces réalités linguistiques territoriales*, notamment la nomination des agents publics dans ces deux régions n'ayant pas une maîtrise de la langue anglaise, dans un contexte où rien n'instaurait formellement l'anglais comme principale langue de l'administration dans ces 2 régions. D'où les revendications allant dans le sens d'une protection de l'espace pour la langue anglaise au niveau de ses 2 régions et d'une meilleure prise en compte de ladite langue au niveau national. (*Le Document de cette série sur les Langues Officielles fait une argumentation détaillée pour une implication des régions à Statut Spécial sur les politiques publiques liées aux langues officielles et le bilinguisme*).

La situation juridique en rapport avec langues officielles pour les CTD en général et les régions à Statut Spécial, nécessite une *lecture combinée du CG-CTD et de la Loi portant Promotion des Langues Officielles* au Cameroun adoptés le même jour. A ce titre, l'article 3(1) du CG-CTD, énonçant les fondements du Statut Spécial des régions du No et SO, affirme : « Les Régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest bénéficient d'un statut spécial **fondé sur leurs spécificités linguistiques** et leur héritage historique ». Une première précision ici consiste à affirmer que les « spécificités linguistiques » mentionnées ici *renvoient aux langues officielles* (français et anglais), et non pas aux langues nationales endogènes.

Cette interprétation découle du fait qu'en effectuant une lecture combinée des dispositions de cet article 3(1) qui parle en outre d'héritage historique et de l'article 328 qui mentionne le sous-

système éducatif anglophone et le système judiciaire Anglo-Saxon basé sur la Common Law, *on en vient à la conclusion selon laquelle les spécificités linguistiques renverraient à quelque chose que les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest ont en commun*. Or, il est clair que ces deux régions présentent des divergences notables en matière de langues nationales, lesquelles les classent plutôt respectivement dans les aires culturelles des *Grassfields* et la zone côtière du Cameroun. Sans aucun doute, les spécificités linguistiques ici ne renvoient pas aux langues endogènes ou locales, *mais à l'anglais en tant que langue officielle, puisqu'elle évoque l'héritage de l'administration britannique dont la langue anglaise est un corollaire visible*.

Une deuxième précision relative au régime des langues officielles dans ce Statut Spécial consiste à observer *l'abstention du CG-CTD (dans le Livre V - sa partie opérationnelle) à reconnaître l'existence et à fixer le contenu des compétences des régions à Statut Spécial en matière des politiques liés aux langues officielles*. En effet, l'article 328 du CG-CTD qui énonce les compétences supplémentaires reconnues aux régions à Statut Spécial ne fait pas allusion aux spécificités linguistiques pourtant identifiées plus tôt dans le Code comme fondement du Statut spécial. Ces régions ont un droit de participation, de consultation et d'association respectivement en matière d'élaboration des politiques publiques dans les domaines du sous-système éducatif anglophone et d'élaboration du statut de la chefferie traditionnelle, d'élaboration des politiques publiques de justice dans le sous-système juridique de la Common Law ; et la gestion des services publics implantés dans leur ressort. Mais, *elles ne disposent d'aucune compétence ni substantielle, ni de consultation, sur les politiques relatives aux langues officielles (leur régulation, leur emploi, l'accentuation du bilinguisme)*.

La Loi sur la Promotion des Langues Officielles fait du français et de l'anglais les deux langues officielles d'égale valeur et d'usage indistinct sur l'ensemble du territoire national, *sans considération spéciale pour des régions dont une spécificité est reconnue en rapport avec ces langues* (par le CG-CTD, promulgué le même jour). La Loi sur les Langues Officielles s'applique aux CTD en tant que telles (art. 3), mais aussi en tant qu'entités publiques (art. 7(b)) ou organes constitutionnels (art. 7(e)). En conséquence, au sein des institutions de ces régions, *les débats, les délibérations et documents officiels peuvent être dans l'une ou l'autre des deux langues officielles*, sous réserve de la possibilité de recourir, le cas échéant, à une interprétation simultanée (articles 22 et 25 de la loi sur les Langues Officielles).

Si ce régime linguistique est commun à toutes les CTD dont les régions, il a une incidence particulière pour les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest dont le Statut Spécial est fondé en partie sur une spécificité linguistique (anglo-saxonne). Ainsi, en vertu de cet article 22 de la loi sur les langues officielles, il n'est pas interdit à un conseiller régional, à un expert dont l'Assemblée requiert les services en vertu de l'article 282(2) du Code Général des CTD, voire au représentant de l'Etat de s'exprimer devant l'Assemblée Régionale des régions du NO et SO en français, ou aux services de l'Etat de les soumettre des correspondances et documents officiels, en français. Il reviendra à l'Assemblée concernée, en cette circonstance, de prendre des mesures pour assurer une interprétation simultanée.

Au-delà des arguments qui visent la viabilisation de la langue anglaise dans ces 2 régions, nous avons signalé ci-haut qu'il est possible qu'une implication des instances régionales du NO et SO

(qui assument désormais des grandes responsabilités éducationnelles et culturelles) soient nécessaires pour accentuer l'assimilation des deux langues officielles. Car, le vent de la mondialisation tend à créer plus d'incitations pour les locuteurs primaires du français à apprendre l'anglais, que l'inverse. D'où un intérêt certain pour ces régions à ne pas accuser un retard dans le bilinguisme. Au regard de ce qui précède, il apparaît essentiel que *les politiques en matière des langues officielles et du bilinguisme*, tant sur le plan régional (régulation) que sur le plan national (participation à l'élaboration des politiques), soient incluses parmi les domaines de compétence matérielles et substantielles, sur lesquels les 2 régions à Statut Spécial devront exercer des compétences additionnelles.

**Recommandation 7 :** Conformément à la reconnaissance des spécificités linguistiques comme fondement de leur Statut Spécial, confier aux régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest des compétences précises en la matière, notamment à travers leur implication dans l'élaboration des politiques nationales relatives à la réglementation des langues officielles, au bilinguisme et à l'aménagement linguistique, au moins au même titre que ce qui est prévu pour l'élaboration des politiques sur le sous-système éducatif Anglophone et le système judiciaire anglo-saxon basé sur la Common Law.

### **III.7 La notion d'« intérêts régionaux » : une caractérisation logique des fondements et domaines de compétences identifiées des régions à Statut Spécial**

La notion d'« intérêts régionaux » utilisée à la fois dans la Constitution et dans le CG-CTD, fait nécessairement allusion à, et peut être invoquée en rapport avec *certaines aspects prioritaires* de l'intervention des instances régionales. Nous soutenons dans cette série de Documents de Réflexion sur les Politiques de Paix que l'un des effets juridiques des dispositions relatives au Statut Spécial du CG-CTD est de faire des domaines dans lesquels le Nord-Ouest et le Sud-Ouest présentent des spécificités et des particularités reconnues, des « intérêts régionaux » légitimes desdites régions.

Consacrée par la Constitution et utilisée à plusieurs reprises par le CG-CTD, la notion « d'intérêts régionaux » irradie en effet l'ensemble des dispositions applicables en matière de décentralisation. *La Constitution érige les Régions en niveau d'autorité infranationale reconnu par elle, avec des institutions élues, des domaines de compétence, et des intérêts. En ce qui concerne spécifiquement les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest, leurs intérêts régionaux ont une portée particulière puisqu'ils couvrent, outre ceux inhérents à toutes les dix régions, des intérêts qui leur sont propres du fait de leurs spécificités. C'est ce que reconnaît de manière implicite l'article 3 du CG-CTD.*

La notion d'intérêts régionaux constitue le fondement du pouvoir des Présidents des exécutifs régionaux de saisir le Conseil Constitutionnel, puisqu'ils ne peuvent le faire qu'à la condition que « les intérêts de leurs régions [soient] en jeu » (art. 47(2) de la Constitution). La compétence générale du Conseil Constitutionnel comprend « la constitutionnalité des lois, des traités et des accords internationaux » et « les conflits de compétences entre les institutions de l'État, entre l'État et les régions et entre les régions » (article 47.1). La Constitution reconnaît qu'il peut y avoir des situations où des désaccords surviennent sur leurs pouvoirs (conflits d'attribution selon

l'article 47.1) entre institutions de l'Etat (par exemple, entre Exécutif et Législatif) ; entre l'État central et les instances d'une Région ; et entre deux Régions. Il reconnaît également qu'une Région peut avoir des intérêts spécifiques à défendre, ce qui est en fait la condition préalable pour qu'elle s'adresse au Conseil Constitutionnel.

Le rôle d'arbitre du Conseil Constitutionnel devrait en principe constituer une voie ordonnée pour résoudre les différends qui peuvent découler de la séparation horizontale des pouvoirs (entre les branches du gouvernement), ou de la délimitation verticale des domaines de responsabilité (entre les autorités centrales et décentralisées, dans le cadre d'une gouvernance multi-niveau). Dans le cas des régions à Statut Spécial du Nord-Ouest et du Sud-Ouest, la possibilité d'articuler ou de défendre les intérêts de ces régions en ce qui concerne *les fondements ou les compétences essentielles couvertes par ledit statut*, constitue une garantie importante. Puisque ces régions sont reconnues comme détenteurs de ces spécificités et particularités, qui est le mieux placé, dans le cadre du processus d'arbitrage constitutionnel du Cameroun, pour défendre ces spécificités ?

À titre d'illustration – et ici la *réglementation constitutionnelle* prend toute son importance – supposons que les institutions régionales à Statut Spécial étaient en place dans les années précédant 2015-2016, alors que les doléances annonciatrices de la crise émergeaient sur la formation et le déploiement d'enseignants dans le sous-système éducatif Anglophone, les affectations de magistrats et leur non-maîtrise du système judiciaire Anglo-Saxon, et sur la prépondérance entre les langues officielles utilisées dans les administrations publiques dans le NO et SO.

Les Assemblées Régionales du Nord-Ouest et du Sud-Ouest auraient dû être les institutions de proximité pour prendre connaissance de ces doléances (puisqu'elles touchent aux spécificités régionales), les examiner, et obtenir une réévaluation des politiques querellées par les autorités nationales. Faute de quoi, et toujours dans un cadre ordonné de régulation et d'arbitrage entre institutions, elles auraient pu demander un arbitrage contraignant ou un avis raisonné du Conseil Constitutionnel. Pour saisir l'arbitre constitutionnel, *ils auraient dû établir au préalable, qu'un intérêt régional était en jeu*. En ce faisant, on aurait mis à contribution le processus ordonné et constitutionnel (issu de l'instrument suprême de régulation de la Nation) pour résoudre de tels différends, et ainsi éviter le conflit auquel nous assistons actuellement.

#### **4<sup>EME</sup> PARTIE : MARGE D'ACTION DES RÉGIONS À STATUT SPÉCIAL DANS LEURS RAPPORTS AVEC L'ÉTAT**

##### **IV.1 Les modalités de représentation de l'État auprès des collectivités territoriales, et ses pouvoirs de tutelle sur celles-ci, sont répercutés sur les régions à Statut Spécial dans leur intégralité et sans différenciation**

Il convient de rappeler qu'au sortir du Grand Dialogue National de Septembre-Octobre 2019, sa Commission sur la Décentralisation et le Développement Local recommandait « *l'allègement substantielle de la tutelle applicable* » aux Collectivités Territoriales Décentralisées. Cette

recommandation a été suivie dans la mesure où *le CG-CTD a allégé les pouvoirs de l'autorité de tutelle*, rendant moins pesante la tutelle sur les CTD. Ceci, à travers le *cantonnement du contrôle par l'autorité de tutelle à un contrôle de pure légalité*, et *l'exclusion désormais du contrôle de l'opportunité* des mesures prises (art. 73(2)) ; et le *confinement du pouvoir d'annulation* au cas d'illégalité notoire et manifeste (art. 77(4)).

Néanmoins, l'autorité de tutelle garde des pouvoirs considérables. Selon l'article 73(3) et (5) du CG-CTD, l'autorité de tutelle (Gouverneur et Préfet) a « la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif, du respect des lois et règlements et du maintien de l'ordre public ». Aussi dispose-t-elle *d'un droit d'information qui fait obligation aux CTD de l'informer* de tous les actes qu'elles prennent (v. l'art. 74 du CG-CTD) ; et d'un *droit d'intervention*, à travers le droit d'assister aux travaux des Conseils régionaux et municipaux et la *prise de parole* pendant lesdits travaux.

Au Cameroun, la représentation de l'Etat au sein des Collectivités Territoriales Décentralisées est assurée par la *tutelle qui est la dénomination technique donnée au contrôle que l'Etat exerce sur les CTD* dans le but de s'assurer du respect de la loi et de la préservation des intérêts de l'Etat. Elle est exercée, *sous l'autorité du Président de la République, par le Ministre en charge des CTD et par le représentant de l'Etat au sein de la CTD*, c'est-à-dire dans la Région par le Gouverneur et dans la Commune par le *Préfet* (art. 73 du CG-CTD).

Article 72 (1) : « A travers ses représentants, l'Etat assure la tutelle sur les Collectivités Territoriales par le biais du contrôle de légalité ».

Article 73 (1) : Les pouvoirs de contrôle de l'Etat sur les Collectivités Territoriales et leurs établissements sont exercés, sous l'autorité du Président de la République, par le Ministre chargé des collectivités territoriales et par le représentant de l'Etat dans la Collectivité Territoriale.

Article 73 (2) : Les pouvoirs de contrôle mentionnés à l'alinéa 1 ci-dessus s'exercent à l'exclusion de toute appréciation d'opportunité [...]

La tutelle se décline essentiellement en un **pouvoir réglementaire** et un **pouvoir de surveillance** des autorités centrales de l'Etat sur le fonctionnement des CTD. Le pouvoir réglementaire des autorités de tutelle est un mécanisme d'encadrement du fonctionnement des régions. Le pouvoir réglementaire est défini comme le pouvoir dont disposent les autorités exécutives et administratives de prendre unilatéralement des actes exécutoires comportant des dispositions générales et impersonnelles. En matière de décentralisation, le *pouvoir réglementaire des autorités de tutelle peut prendre la forme d'un pouvoir de régulation ou de nomination*. Par la régulation, l'autorité de tutelle prend un ensemble de règlements (décrets, arrêtés) d'application du CG-CTD. Le Président de la République, le Premier Ministre et le Ministre chargé de la décentralisation sont ainsi *investis du pouvoir d'adopter plusieurs textes qui conditionnent la mise en œuvre du CG-CTD, mais aussi fixent la portée de certains principes énoncés par celui-ci*.

En vertu de plusieurs dispositions du CG-CTD, le représentant de l'Etat, *dispose des pouvoirs suivants susceptibles d'être pris à l'égard des actes des CTD*, dans des conditions précises : **pouvoir d'annulation, pouvoir d'autorisation préalable, pouvoir d'approbation et pouvoir de substitution**. Le CG-CTD ne contient aucune mesure dérogatoire sur la représentation de l'Etat au sein des régions à Statut Spécial. Il y a donc en la matière un régime uniforme qui s'applique à toutes les régions du pays.

Si la représentation de l'Etat au sein des unités décentralisées se justifie par la nécessité de protéger les intérêts nationaux, il est de pratique commune que cette représentation présente des degrés différents si on la considère dans les régions sous régime ordinaire ou dans les régions à Statut Spécial. Sous le statut spécial, *les compétences différentes et propres de ces régions nécessitent qu'il y soit établi une relation de nature et de degré différents*. Comparativement, dans plusieurs dispositifs de Statut Spécial, le représentant de l'Etat auprès de ladite région (Gouverneur, Commissaire) soit seul, soit en présidant une Commission ou d'une structure rassemblant des délégués de l'Etat et de la région, joue souvent un rôle de promulgation, ou d'initier le contrôle de la légalité des actes des instances régionales, en soumettant leurs actes à un contrôle juridico-constitutionnel. Cependant, en règle générale, quand une Région à Statut Spécial agit dans les domaines clefs de sa compétence qui lui sont spécialement transférées en raison de ses spécificités, il n'est pas soumis au même degré de tutelle que toute autre région.

Il est de l'essence même du Statut Spécial d'être *consubstantielle à l'accroissement de l'autonomie des régions bénéficiaires* d'un tel statut, et corrélativement l'allègement du contrôle de l'Etat, c'est-à-dire la diminution des pouvoirs des autorités exerçant ce contrôle dans le cadre desdites régions. A ce titre et comparativement, le représentant de l'Etat dans les régions à Statut Spécial dispose généralement d'un *pouvoir de contrôle* des services de l'Etat et leur coordination dans le cadre de la collaboration avec l'administration régionale. C'est le cas notamment de l'Espagne et de l'Italie où le rôle du Représentant ou du Délégué de l'Etat est de *chapeauter les services qui reviennent à l'Etat au sein de cette circonscription, et d'effectuer la coordination avec les autorités de la région autonome*<sup>xxviii</sup>. En accordant aux autorités de tutelle dans les régions à Statut Spécial les mêmes pouvoirs que ceux dont il jouit dans les autres régions, le Code des CTD relativise cet aspect pourtant essentiel d'un statut spécial effectif.

Le CG-CTD commence sur la voie d'une plus grande responsabilisation des entités infranationales dans le droit général (commun) de la décentralisation, *avec la notion des domaines de compétences « exclusives » des CTD*. Ce qui veut dire que quand par exemple l'éducation primaire et secondaire est assignée exclusivement aux instances Régionales et Municipales respectivement (création, gestion des écoles, recrutement du personnel enseignant) c'est une responsabilité de ces dernières. Le Ministère centrale retient certaines fonctions (par exemple, en rapport avec le contenu des programmes), mais désormais ce n'est pas de sa responsabilité primaire de cogérer ou de « superviser » si telle Région a mis en place ses écoles, ou si telle Commune a recruté ses enseignants primaires.

Désormais, les instances Régionales (élues et responsables devant leur électorat) ainsi que les instances Municipales, ont la responsabilité de gérer directement ces écoles. Si ces exécutifs régionaux et municipaux n'assurent pas ces services, tout comme la gestion des structures des

santé de proximité ou les services d'hygiène, il existe des Conseils élus (régionaux, municipaux) pour suivre leurs performances et les rappeler à l'ordre, ainsi qu'un électorat pour les sanctionner. Dans cette conception d'une « démocratie » ou d'une *redevabilité locale*, ce n'est pas la main dirigeante de l'autorité centrale qui assure la fourniture de toutes les services publics de base, mais aussi la vigilance des communautés, chacun veillant aux performances des institutions qui leur sont rapprochées. Ainsi donc, si dans le régime général (droit commun) de la décentralisation cette notion prend effet avec *un recul des pouvoirs de tutelle* (désormais uniquement un contrôle de la légalité), cela devrait a fortiori s'installer dans un régime de Statut Spécial, où les particularités locales nécessitent une plus grande marge de manœuvre pour les instances régionales.

Le système de tutelle de l'Etat sur les entités infranationales appliqué au Cameroun rend la décentralisation camerounaise semblable au système qui a prévalu en France, mis en place par la *Loi concernant la division du territoire de la République et l'administration*, autrement appelé la Loi du 28 pluviôse an VII, qui a été promulgué le 17 février 1800 par Napoléon, et rédigé par son Ministre de l'Intérieur. Cette loi a mis en place l'organisation territoriale de la France (départements, arrondissements, cantons, communes) et les autorités et structures administratives à chaque niveau. Ainsi, elle érigea la règle selon laquelle « le préfet [en charge du département] sera *seul* chargé de l'administration » (Article 3), une disposition visant à rendre claire la vision de Napoléon que si des « Conseils » (structures collégiales) pouvaient être mis en place, celles-ci ne devaient pas « administrer », tâche réservée à un Exécutif nommé.

Ainsi, même avec l'émergence des structures régionales et communales, le principe de la tutelle du Préfet nommé sur les Conseils Elus et leurs Présidents était acquis en France, jusqu'en 1982 quand le Gouvernement Socialiste de François Mitterrand entreprendra une réforme profonde de la centralisation aigue que connaissait la France. Par la loi Defferre du 02 mars 1982, après 182 ans de « règne suprême », le Préfet français a dû céder son pouvoir de tutelle.<sup>xxix</sup> Ladite loi « débarrasse les collectivités territoriales de la tutelle préfectorale et transfère l'autorité exécutive du préfet au président du conseil général et régional<sup>xxx</sup> ». Nous notons aussi l'approche britannique (auquel le *self-government* est cher) qui a progressivement mené à la suppression d'une quelconque figure tutélaire nommé par l'Etat au sein des Communes.

Le maintien de la désignation « tutelle » pour décrire les pouvoirs qu'exercent les représentants de l'Etat auprès des CTD, dans un contexte où ce rôle est en train de s'alléger et de se confiner au contrôle de la légalité, par lequel le représentant de l'Etat défère aux juridictions administratives compétentes les actes des CTD qu'il conteste (Article 77.2, CG-CTD), nécessite d'être revu. Si le recours à cette notion est à revoir dans son ensemble, *a fortiori* le sera-t-il, appliqué aux régions à Statut Spécial.

**Recommandation 8 :** Dans le cadre d'une réévaluation du dispositif de Statut Spécial et plus généralement du régime de la décentralisation, la teneur et la portée des pouvoirs de contrôle des représentants de l'Etat auprès de la région à Statut Spécial, notamment quand celles-ci agissent dans leurs domaines de spécificité légalement reconnus, mériteraient d'être revues. Les CTD devraient progressivement fonctionner en s'auto régulant, et permettre à leur propres

mécanismes internes de contrôle et de veille comme leurs Assemblées/Conseils élus, et éventuellement les juridictions régionales des comptes – de veiller à leur rendement.

#### **IV.2 L'administration publique régionale dans les régions à Statut Spécial : le besoin impératif d'une différenciation par rapport à l'administration régionale dans les autres régions, en raison des responsabilités différentes**

Les dispositions relatives au Statut Spécial du CG-CTD ne définissent pas une forme et une organisation spécifiques de l'administration publique régionale dans lesdites régions. Contrairement aux règles régissant le fonctionnement des organes délibérants de la région et de son Conseil Exécutif, il n'existe pas de dispositions spécifiques sur le type d'administration publique dont les régions à Statut Spécial auront besoin pour s'acquitter de leurs mandats. Comme le prévoient les règles, dans de telles situations, le régime « commun » applicable à toutes les Régions sera applicable à celles à Statut Spécial. Il devrait être évident que, puisque les régions à Statut Spécial ont des spécificités légalement reconnues et des domaines de compétence différemment transférées, elles auront besoin d'une administration publique régionale différente de l'administration régionale des autres régions. L'illustration parfaite provient de deux domaines substantiels de spécificité reconnue : le système éducatif et le système juridique Anglo-Saxon - domaines dans lesquels les régions peuvent s'attendre à participer à l'élaboration des politiques publiques. Il est logique que leur administration régionale comprenne une expertise technique et des fonctionnaires (dans ces domaines) dont le travail orientera les positions à adopter par les organes délibérants et exécutifs régionaux. Il n'en va pas de même pour les autres régions.

Les dispositions qui régissent l'administration publique régionale sont que les Régions *jouissent d'une autonomie administrative* (article 8), *disposent d'un personnel distinct de ceux de l'Etat et des autres organismes publics* (article 9). Elles devraient ainsi disposer d'une véritable fonction publique régionale/locale et de la capacité de *recruter et gérer librement le personnel nécessaire à l'accomplissement de leurs missions* (article 22). Les autorités centrales sont impliquées dans l'administration publique régionale à travers la normalisation, et le pouvoir d'approbation des hauts cadres de l'administration régionale, ainsi que suit :

- « L'Etat met en place une fonction publique locale dont le statut est fixé par un décret du Président de la République » selon l'art. 22(3) du CG-CTD.
- Le Premier Ministre pour ce qui est des Régions, *fixe par décret l'organigramme-type de l'administration régionale* (art. 496 du CG-CTD). C'est ce texte qui la fournira la structure type, et la liste des différents postes à pourvoir au sein de l'administration publique régionale.
- Le représentant de l'Etat au sein de la Région dispose d'un *pouvoir d'approbation en cas de nomination par le Président de l'exécutif régional, des responsables de l'administration régionale de rang de directeur* (art. 324(2) du CG-CTD). Autrement dit, la nomination d'un responsable au rang de directeur dans l'administration régionale *peut être bloquée par la*

*désapprobation du représentant de l'Etat.* Cette exigence donne au représentant de l'Etat un pouvoir de *conomination* au même titre que le Président de l'exécutif régional, dans la mesure où les deux personnalités doivent s'accorder pour que la nomination soit valide. Les motifs de rejet d'une nomination ne sont pas non plus précisés limitativement et d'avance. Ce qui laisse croire que le Représentant de l'Etat peut se baser sur tout argument, y compris ses convictions intimes quant à l'opportunité du choix des candidats, ramant ainsi à contre-courant de la tendance vers un confinement de la tutelle à un simple contrôle de la légalité.

Ce régime est général à toutes les régions du Cameroun, ce qui donne un caractère uniforme à l'administration régionale du fait de *l'absence de spécificité en faveur des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest en la matière.* Les règles applicables dans ces deux Régions relèvent soit du *droit commun applicable à toutes les CTD* (régions et communes), soit du *droit commun applicable à toutes les régions.* Il faudra plutôt s'attendre à ce que des Régions à Statut Spécial, qui ont des compétences différentes et des responsabilités différentes, soient dotées d'une administration régionale qui est taillée et conçue pour refléter leurs spécificités.

**Recommandation 9 :** Une clause d'exemption devrait être introduite pour permettre à l'administration publique régionale dans les régions à Statut Spécial d'être adaptée pour refléter les différents domaines de compétence et de responsabilité dévolus auxdites régions.

#### **IV.3 Nominations dans la région à Statut Spécial: nomination du principal fonctionnaire de la Région par les autorités centrales sans consultation ; la nécessité dans la désignation des représentants de l'État, des critères de connaissances et aptitudes sur les spécificités reconnues aux régions à Statut Spécial.**

Le pouvoir de nomination s'illustre par le *pouvoir de désignation à certains postes* ayant un rôle primordial dans le fonctionnement des organes décentralisés et dans leur propre organigramme, par les autorités centrales. Il peut s'agir *d'autorités à l'intérieur des CTD*, à l'instar du Secrétariat Général (de Mairie ou de Région) qui assure l'animation des services de l'administration locale ou régionale. En vertu de l'article 323 du Code des CTD, le Secrétaire Général de la Région est le « *principal collaborateur* » du *chef de l'Exécutif régional* dont il assure l'exécution des décisions et peut, au besoin, recevoir délégation de signature.

Le processus de nomination du Secrétaire général de l'instance Régionale *relève entièrement des autorités centrales*, puisqu'il est nommé par le Président de la République, *sur recommandation* du Ministre du Développement Local (MINDEVEL, Ministre en charge des CTD), selon l'article 323(1) du Code. Sa nomination par le Président de la République, *sans consulter les autorités des régions concernées*, les tient à l'écart dans le choix du principal animateur de leur administration régionale. Si cette approche peut être questionnée dans le cadre des régions ordinaires, elle l'est *a fortiori* dans les régions à Statut Spécial dont la création obéit à une logique d'autonomisation plus poussée. Dans les Etats qui disposent de régions à Statut Spécial, le rôle des autorités centrales ou de leurs représentants dans la nomination des membres de l'Exécutif ou de

l'administration régionale est le plus souvent « cérémonial » et se limite à constater ou acter les résultats électoraux sur le plan régional, ou formaliser les choix effectués par les élus régionaux.

Dans certains Etats dont les régions disposent d'un Statut Spécial, les autorités nationales appliquent deux principes en ce qui concernent la nomination des représentants, et l'affectation des effectifs au sein des services de l'Etat dans la région : celles de *la consultation des autorités régionales* et de *l'imprégnation des spécificités régionales*, comme critère essentiel de nomination. Au titre de la consultation, la nomination du représentant de l'Etat auprès de la région est effectuée après consultation avec l'Exécutif régional (Portugal, Finlande). Ensuite, un critère majeur pour le choix du représentant de l'Etat auprès de ladite région (comme c'est le cas en Finlande), est *sa connaissance et son expérience avérée dans les domaines de spécificités dont témoignent ces régions*.

Il s'agit d'un principe logique : si l'Etat reconnaît que certaines de ses régions ont des spécificités (historiques, linguistique, éducatives, juridiques), et un héritage particulier (Anglo-Saxon) qui se manifeste dans les domaines précités (comme le législateur le fait dans l'Article 3 du CG-CTD), alors l'Etat gagnerait à s'assurer que son représentant auprès desdites régions est hautement familier avec cet héritage. Ne pas prêter attention à ce critère *prédispose à des relations potentiellement conflictuelles* entre le représentant nommé et les autorités régionales, et *renforce le sentiment de minimisation des spécificités régionales/locales*. Il faut préciser que ce critère n'exige pas du tout que ledit représentant de l'Etat soit issu ou « originaire » desdites régions. Car, par exemple au Cameroun (et dans son administration) on trouve sans une trop grande difficulté des personnes de toutes les régions ayant un parcours éducatif et professionnel qui les aura significativement rapprochées des systèmes anglo-saxons. Pourvu que l'on souhaite valoriser ces connaissances, en leur donnant ces responsabilités.

Ensuite les *relations entretenues* entre le représentant de l'Etat auprès de la région à Statut Spécial et les autorités de celles-ci, sont dans les expériences comparées, empreintes du principe de la confiance et du respect mutuels. Au lieu d'une préoccupation avec un rapport hiérarchique qui consisterait à savoir qui entre le représentant de l'Etat et l'Exécutif régional commande l'autre, ces autorités sont appelées à se concentrer sur leurs domaines respectifs de compétence, et à valoriser au mieux leurs performances. Libéré de la responsabilité de se substituer aux instances des CTD dans l'appréciation de l'opportunité de leurs actes, le représentant de l'Etat peut se concentrer sur ses propres prérogatives, qui sont assez étendues, au regard du décret No. 2008/377 du 12 novembre 2008 qui fixe les attributions des chefs de circonscriptions administratives au Cameroun.

Muni chacun de ses domaines de responsabilités, ces organes doivent respecter mutuellement leurs domaines d'intervention. Il est important de se rappeler que même dans le droit commun à tous les CTD, les compétences à elles dévolues le sont « à titre exclusif » (article 18(1), CG-CTD). C'est un changement profond comparé à l'ancien dispositif où aucune CTD n'exerçait aucune compétence à titre exclusif : l'Etat gardait toutes ses prérogatives d'agir même dans une compétence dite transférée.

Désormais, la région/commune responsable de l'éducation secondaire/ primaire ou les structures de santé de proximité devra *disposer progressivement de ses propres mécanismes de contrôle et de veille* (le Conseil régional/municipal, les juridictions régionales des comptes) permettant d'assurer que les crédits budgétaires régionaux votés sont effectivement utilisés par l'administration régionale pour atteindre les objectifs visés. Il n'est pas de la responsabilité du représentant de l'Etat *en premier lieu*, d'assurer cette veille, même si subsidiairement, des défaillances systématiques au niveau d'une CTD devront nécessairement attirer l'attention du représentant. Ce qui pourra à terme, activer les mécanismes de sanction envers l'exécutif du CTD en question, si les faits sont établis et confirmés, notamment devant les juridictions compétentes (administrative, des comptes, et constitutionnelle).

Si ces principes s'appliquent à toutes les régions, elles sont d'une importance accrue dans un dispositif de Statut Spécial, où un consensus national s'accorde sur une plus grande autonomisation et auto-administration régionale et locale.

**Recommandation 10 :** Revoir le dispositif de nomination du principal fonctionnaire de l'administration régionale ; envisager une consultation de l'instance régionale sur la nomination des représentants de l'Etat auprès des régions à Statut Spécial ; et inclure comme critère clef de leur nomination, la connaissance et l'expérience avérée sur les domaines de spécificité légalement reconnus à ces régions.

#### **IV.4 Le pouvoir de l'autorité centrale de destituer l'organe Exécutif et de dissoudre l'organe délibérant des régions à Statut Spécial : absence de l'exigence d'un avis conforme, et d'une procédure impliquant les deux parties devant le Conseil Constitutionnel, arbitre désigné et garant de justice dans l'hypothèse d'un différend entre instances Régionales et l'Etat**

Le CG-CTD reconduit les pouvoirs de sanction du Président de la République déjà consacrés par les lois antérieures sur la décentralisation de 2004. Les pouvoirs de sanction prévus dans le Code de 2019 sont : la *suspension provisoire et dissolution du Conseil régional*, après avis du Conseil Constitutionnel pour la dissolution (articles 296, 297 du CG-CTD) ; *suspension et destitution de l'exécutif régional*, après avis du Conseil constitutionnel pour la destitution (articles 314 et 315 du CG-CTD). Ces sanctions sont prononcées en cas d'actes précis définis à l'article 296 du CG-CTD (*accomplissement d'actes contraires à la Constitution, atteinte à la sécurité de l'Etat ou à l'ordre public, mise en péril de l'intégrité du territoire national, impossibilité durable de fonctionner normalement*).

Il est à préciser que les dispositions relatives au pouvoir de sanction (suspension, dissolution, destitution) du Président de la République *se trouvent dans les rubriques du CG-CTD réservées au droit commun applicable à toutes les régions*. Elles s'appliquent aux régions à Statut Spécial car d'une part, seules les dispositions dérogatoires du Statut Spécial (précisément les articles 327 à 371 du CG-CTD) conduisent à exclure l'application du droit commun applicable à toutes les régions. En l'espèce, *aucune disposition du statut spécial ne peut conduire à exclure l'application des dispositions relatives au pouvoir de sanction présidentiel aux régions à Statut Spécial*. D'autre part, les articles 351 et 361 renvoient en ce qui concerne le fonctionnement de l'Assemblée

Régionale et du Conseil exécutif des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest, *aux dispositions du droit commun applicable à toutes les régions* – sauf là où le Code a édicté une règle spécifique aux régions à Statut Spécial.

Par ce dispositif, il est possible pour les autorités nationales de mettre fin aux fonctions d'un Exécutif régional (avec lequel il a un différend) sans passer par la voie d'un véritable litige contradictoire devant le Conseil Constitutionnel, pourtant régulateur constitutionnel désigné des relations entre les Institutions de la nation. Au regard de la gravité de la sanction susmentionnée, il aura été nécessaire dans le droit général des CTD et a fortiori pour les régions à Statut Spécial, qu'une telle sanction soit soumise à une décision après procédure contradictoire devant le Conseil Constitutionnel. Certains des motifs de suspension, comme « l'atteinte à la sécurité de l'Etat ou à l'ordre public » impliquent des notions qui peuvent faire l'objet d'une analyse/interprétation sur les faits par un contrôle juridico-constitutionnel, et c'est précisément le rôle du Conseil Constitutionnel de trancher dans de tels cas, surtout qu'il s'agit de destituer un Conseil/exécutif régional élu (quoique remplaçable), et donc de retirer un mandat confié par l'électorat.

Il est aussi important de préciser que ni la Constitution, qui énonce les grands principes de fonctionnement du Conseil Constitutionnel, ni la loi No. 2004/004 du 21 avril 2004 portant organisation et fonctionnement du Conseil Constitutionnel, qui précisent les règles de procédure et d'exercice du mandat du Conseil, ne clarifient la procédure à appliquer par ladite institution, quand elle est saisie par le Président de la République pour son « avis » en cas de *dissolution* d'un Conseil Régional ou de *destitution* d'un Exécutif régional. La loi susmentionnée stipule que le Conseil statue « en cas de saisine ou de requête dans l'exercice de ses fonctions *contentieuse* ou *consultative* » (article 12), et que ses « décisions prennent effet dès leur prononcé et ne sont susceptibles d'aucun recours » (article 4.2).

Son avis pour confirmer une décision de dissolution/destitution d'une instance Régionale par le Président de la République, rentre-t-elle dans la procédure *contentieuse* ou *consultative* ? Le règlement des « conflits d'attribution » entre institutions, y compris entre Etat et Régions, est prévue par la loi de procédure (articles 30 et 31). Mais, il faudra attendre la pratique pour éclairer cette notion, et voir si systématiquement les sanctions les plus lourdes contre une instance Régionale se muteront en différends à résoudre devant le Conseil.

Il est bien entendu que la **ligne rouge** à ne pas franchir pour tout Conseil régional, et surtout celui à Statut Spécial, est tout *tentative, geste, ou acte pouvant s'assimiler à la sécession* – un état de fait qui peut être constaté objectivement dans un contrôle juridico-constitutionnel, et ayant des ramifications sur le plan pénal. Un Statut Spécial est aménagé pour que ces régions trouvent leur compte *au sein du pays*, et non pas pour constituer le lit pour leur départ.

**Recommandation 11 :** Entreprendre des réformes pour prévoir que les sanctions les plus lourdes envers une Autorité régionale soient soumises au contrôle juridictionnelle (contentieuse) du Conseil Constitutionnel, permettant à l'institution régionale incriminée de se défendre dans une procédure contradictoire.

## 5<sup>EME</sup> PARTIE : ABSENCE D'AMÉNAGEMENTS COMPARATIVEMENT CONSIDÉRÉS COMME CORROLAIRES INHERENTS D'UN STATUT SPÉCIAL

Cette dernière partie du Document de Réflexion examine certaines caractéristiques considérées ailleurs au monde comme inhérents à un Statut Spécial, mais qui sont absentes de celui mis en place par le CG-CTD de décembre 2019. Pour identifier ces caractéristiques, nous faisons recours à plusieurs sources qui permettent de discerner dans le droit et la doctrine constitutionnel comparé, la mise en place des *repères normatifs* sur les régions à Statut Spécial. *L'asymétrie entre régions* ou unités infranationales internes (source conceptuelle d'un Statut Spécial) n'étant pas régulée par un instrument international contraignant, c'est dans le droit constitutionnel comparé que les fils conducteurs de ce mécanisme peuvent être tracés.

Ces *repères normatifs* permettent de situer le Statut Spécial camerounais en comparaison avec ses paires à travers le monde. Et d'évaluer si l'approche Camerounaise est en phase avec les bonnes pratiques évolutives de mise en place de telles régions, auxquelles les pays recourent de plus en plus pour atténuer des conflits autour de la diversité interne. Ils permettent à des pays qui songent à la mise en place d'un tel dispositif de se rapprocher des bonnes pratiques établies, afin que ces dispositifs innovateurs d'ordonnancement infranationale puissent avoir les effets escomptés. En plus de la Bibliographie rassemblée par ce Projet (dont une partie est consacrée à la mise en place des régions à Statut Spécial), nous incluons dans les Notes de Fin de ce Document, une collection rapide de sources à consulter sur la mise en place des régions à Statut Spécial.<sup>xxxi</sup>

Parmi les caractéristiques considérées comparativement comme inhérentes à la mise en place des régions à Statut Spécial, desquelles le législateur Camerounais pourra s'inspirer pour réévaluer le dispositif actuel, nous examinerons cinq :

- (1) L'exclusion de la compétence des régions à Statut Spécial quant aux normes juridiques promulguées ou ratifiées par l'Etat, avec une incidence sur leurs domaines de spécificité reconnus
- (2) La nécessité d'étendre le critère de la maîtrise des spécificités des régions à Statut Spécial, au personnel des services déconcentrés de l'Etat œuvrant dans les domaines de spécificité reconnus à ces régions
- (3) L'absence d'une formule spéciale d'allocation des revenus aux régions à Statut Spécial qui devrait aller de pair avec leurs compétences particulières et additionnelles
- (4) L'exclusion d'un droit de regard et d'orientation de la Région à Statut Spécial sur les Communes du même ressort géographique, y compris sur les domaines de spécificité régionales légalement reconnus

- (5) La nécessité de renforcer le dispositif pour la résolution des différends entre l'État et la Région à Statut Spécial, et aménager un cadre périodique d'évaluation et d'orientation de sa mise en œuvre, entre les instances régionales à Statut Spécial et les autorités centrales

### **V.1 Exclusion de la compétence des régions à Statut Spécial, quant aux normes juridiques promulguées ou ratifiées par l'Etat, avec une incidence sur leurs domaines de spécificité reconnus**

En matière de statut spécial, on distingue comparativement les régions dotées de pouvoirs législatifs et administratifs (ex. : Catalogne, Galicie, Ecosse, Groenland, Îles Åland) de celles dotées de simples pouvoirs administratifs (ex. : Corse, Pays de Galles)<sup>xxxii</sup>. Ainsi, certaines régions à Statut Spécial *disposent d'une Assemblée ou d'un Parlement qui exerce des pouvoirs législatifs importants allant du vote des lois régionales à l'exercice d'un droit de regard sur les instruments juridiques adoptés par l'Etat central ayant des répercussions particulières pour leurs régions*. Le pouvoir d'adoption des lois est une conséquence de la répartition de compétences entre les régions à Statut Spécial et l'Etat, celles-là devant voter les lois dans les domaines où elles disposent d'une compétence *exclusive* (de celle de l'Etat central) ou *partagée*. Dans ce dernier cas (où les deux peuvent légiférer) il est entendu que *la loi nationale prévaudrait en cas de conflit*. Certains Etats reconnaissent aux régions à Statut Spécial *le droit d'adaptation de la législation nationale en vue de le rendre, le cas échéant, compatible avec leurs spécificités régionales*.

Il est également de pratique courante dans presque tous les dispositifs comparés du statut spécial *d'accorder aux régions à Statut Spécial un droit d'implication dans le processus d'adoption des lois et règlements au niveau national, lorsque ceux-ci touchent aux intérêts essentiels desdites régions*, découlant des spécificités reconnues. Il convient de noter qu'au Cameroun, l'article 328 du CG-CTD crée un droit ou une faculté d'implication de ces régions dans l'élaboration des « politiques publiques » dans des domaines précises, mais pas expressément sur les *lois et règlements*, toujours est-il que la plupart des textes législatives devraient tirer leurs sources dans des orientations de politiques publiques préalablement définies.

Ce droit d'implication est également souvent étendu *aux accords et traités internationaux conclus par l'Etat sur des matières ayant un impact sur les intérêts tirés des spécificités des régions à Statut Spécial*, et qui touchent aux *matières sur lesquelles les régions à Statut Spécial disposent d'une compétence exclusive ou prioritaire*. Le pouvoir de conclure les accords et traités internationaux restant avec l'Etat central qui est le souverain sur le plan international, la mise en place du dispositif de statut spécial emmène l'Etat à s'adapter, en associant les instances de la région concernée chaque fois qu'un engagement international en cours de négociation pourra comporter des implications et incidences directes sur une spécificité qu'arbore la région à Statut Spécial. Cette implication permet à l'engagement international ainsi pris, de refléter le point de vue de la région à Statut Spécial. L'article 8 de la Loi N°11/2006 sur le Gouvernement de Aceh (région à Statut Spécial de l'Etat unitaire d'Indonésie) en est une bonne illustration :

Draft international treaties that directly involve the governance of Aceh to be entered into by the Government shall be developed with the consultation and advisement from the DPRA. Draft laws prepared by the DPR that directly involve the governance of Aceh shall be developed with the consultation and advisement from the DPRA. Administrative policies that directly involve the

governance of Aceh to be enacted by the Government shall be developed with the consultation and advisement from the Governor.

[Notre traduction en français] : Les projets de traités internationaux qui concernent directement la gouvernance d'Aceh et qui doivent être conclus par le Gouvernement seront élaborés après consultation et avis du DPRA. Les projets de lois préparés par le DPR qui concernent directement la gouvernance d'Aceh sont élaborés après consultation et avis du DPRA. Les politiques administratives qui concernent directement la gouvernance d'Aceh et qui doivent être promulguées par le Gouvernement sont élaborées après consultation et avis du Gouverneur.

Dans certains pays avec des régions à Statut Spécial, l'adoption des lois nationales, la conclusion des accords internationaux, et l'application des décisions administratives des autorités centrales, qui *portent expressément et de manière incontournable sur une matière rentrant dans le champ des spécificités* (domaines reconnus aux régions à Statut Spécial), nécessite une action « collégiale » avec les instances régionales. Ceci prend la forme d'une implication et d'une consultation préalable concluante avec les autorités de la région à Statut Spécial en vue d'assurer la prise en compte des intérêts régionaux dans la négociation du traité ou accord international, ou dans l'adoption de la loi ou de la décision administrative concernée.

Le CG-CTD n'accorde pas un pouvoir d'adaptation des lois et règlements nationaux par les régions à Statut Spécial : elles ne peuvent pas (pour besoins d'application régionale) *ajuster des textes nationaux ayant des incidences sur les domaines reconnus comme abritant leurs spécificités*. Si le CG-CTD leur reconnaît un droit de participation/consultation et association dans le processus d'élaboration des *politiques publiques nationales* en certaines matières (sous-système éducatif anglophone, statut de la chefferie traditionnelle, sous-système juridique de la Common Law), ceci aurait dû être étendu aux *textes et règlements* dans ces domaines, ainsi qu'à la négociation et conclusion des *accords internationaux* dans ces domaines.

**Recommandation 12** : Instituer une obligation de consultation de la région à Statut Spécial, sur les lois nationales, les décisions administratives, et les accords internationaux, lorsque ceux-ci touchent de manière incontournable aux spécificités reconnues de ces régions. Reconnaître aux régions à Statut Spécial, et initialement à titre expérimentale, la capacité d'adapter certains textes nationaux (sur des matières dans leurs domaines de spécificité), pour les concilier avec les particularismes desdites régions.

## V.2 La nécessité d'étendre le critère de la maîtrise des spécificités des régions à Statut Spécial, au personnel des services déconcentrés de l'Etat œuvrant dans les domaines de spécificité reconnus à ces régions

Nous avons souligné plus haut que le choix et la désignation des *représentants de l'Etat* auprès de ces régions devrait tenir compte du critère de la connaissance et de la maîtrise des spécificités objectives (historiques, culturelles, linguistiques) qui constituent le fondement du Statut Spécial octroyé à ladite région. Dans le cas du Cameroun, l'article 3 (Livre Préliminaire) du Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées énonce clairement ces spécificités, les raccordant à un *héritage historique, qui s'articule autour s'une spécificité linguistique (utilisation prédominante de l'anglais, une des langues officielles), ainsi que des particularismes dans la justice et l'éducation*

*dans le modèle Anglo-Saxon.* Au regard des points de tension qui ont émaillé la décennie qui a précédé la mise en place du Statut Spécial, il est clair que le législateur ne s'est pas trompé sur ce qui constitue l'originalité de ces 2 régions.

Ainsi le champ des spécificités bien défini, l'Etat devra systématiquement trouver des profils qui en ont une compréhension, afin d'assurer une bonne administration desdites régions, en collaboration avec leurs Exécutifs, Conseils, et Administrations régionaux. Un point essentiel à garder en perspective, c'est que la « représentation » de l'Etat auprès de la région ne se limite pas à une seule fonction (du Gouverneur) mais de tous les *services déconcentrés de l'Etat* dans ces régions. Deux catégories du personnel de l'Etat dans ces régions seront des cibles importantes pour cette imprégnation des spécificités régionales. D'abord, ceux des services techniques de l'Etat dans les domaines de spécificité (par exemple, éducation et justice), et ensuite le corps des administrateurs civils qui coordonnent l'action des services déconcentrés – au sein des services des Gouverneurs, Préfets, et Sous-Préfets – comme le prescrit le Décret de 2008 sur les fonctions des chefs de Circonscriptions administratives. (Eventuellement, tout le personnel de l'Etat devant être affecté à ces régions devraient recevoir des formations initiales sur leurs spécificités régionales).

Il pourrait être envisagé qu'un *cycle de formation ou cursus spécifique* soit introduit dans la principale école qui forme les administrateurs civils (ENAM) dont le parcours professionnel mène à des postes au sein de l'administration territoriale et les représentants de l'Etat auprès des CTD. Le NO et le SO comptent **2** Gouverneurs, **13** Préfets, et **65** Sous-Préfets, ainsi que les Adjoints et le personnel de leurs services respectives. Ce dispositif de quelques *centaines de personnes* constitue « l'administration centrale de l'Etat » appelé à interagir avec les autorités régionales dans un contexte de Statut Spécial, où ces régions revêtent de spécificités qui sont reconnues et qui touchent à différents domaines techniques. Les administrateurs précités, ont de surcroît des responsabilités de veille sur les CTD – ce qui nécessite qu'ils maîtrisent les spécificités reconnues auxdites CTD.

Ce cycle de formation spécifique (*connaissances et aptitudes sur les fondements, et la nature des spécificités objectives des régions du NO/SO par leurs parcours historique Anglo-Saxon*) constituera un parallèle mérité au cycle spécialisé qui a été mis en place à l'ENAM pour la formation des Magistrats et des Greffiers dans la culture juridique Anglo-Saxonne. Ceci au regard du fait qu'un juriste même chevronné, formé principalement dans la culture juridique Romano-germanique, et n'ayant jamais exercé dans le droit teinté de la culture Anglo-Saxonne (culture juridique prédominante dans ces deux régions et reconnu comme partie intégrante du Statut Spécial dans l'article 3.3 du CG-CTD), éprouvera quelques difficultés à y exercer.

Avant que le dispositif du Statut Spécial ne soit mis en place, il n'existait pas une obligation particulière pour l'autorité de nomination d'évaluer spécifiquement le parcours, les connaissances, et les aptitudes des personnes devant intégrer l'administration dans ces régions (d'une manière différente des affectations aux autres régions) afin d'établir si elles appréhendaient et maîtrisaient leurs spécificités. Et surtout l'administration territoriale, qui pourvoit aux postes de représentant de l'Etat aux entités infranationales, et constitue les effectifs de l'administration civile en charge des circonscriptions au niveau de l'Arrondissement, du

Département, et de la Région. Désormais, avec le dispositif du Statut Spécial, il sera essentiel, voir incontournable, pour les autorités centrales de faire cette évaluation. Car y affecter du personnel non-imprégnés de ces spécificités reviendra à renouer avec des tensions.

**Recommandation 13 :** Exiger obligatoirement comme critère d'affectation et de notation du personnel d'Etat dans ces régions, la maîtrise des fondements et des domaines de spécificités légalement reconnues des régions à Statut Spécial. Appliquer ce principe au personnel de services déconcentrés de l'Etat et de l'administration civile qui coordonne ces services déconcentrés dans la région à Statut Spécial. Prévoir un cycle de formation spécifique pour les Administrateurs Civils (et éventuellement d'autres fonctionnaires de l'Etat), les préparant pour exercer leurs fonctions dans le cadre d'une région à Statut Spécial avec des spécificités et un transfert asymétrique des compétences qui le différencie des autres régions.

### V.3 Absence d'une formule spéciale d'allocation des revenus aux régions à Statut Spécial qui devrait aller de pair avec leurs compétences particulières et additionnelles

Le transfert d'attributions dans tout processus de décentralisation *s'accompagne systématiquement du transfert de ressources*. Le Code Général des CTD reconduit le mode de financement des collectivités territoriales décentralisées dans leur ensemble en reprenant in extenso en son article 12 les dispositions de l'article 22 de la loi de 2004 portant orientation de la décentralisation, abrogée :

Les ressources nécessaires à l'exercice par les Collectivités territoriales décentralisées de leurs compétences leur sont dévolues soit par transfert de fiscalité soit par dotations, soit par les deux à la fois.

Il est à remarquer qu'*aucune particularité n'est prévue pour les régions à Statut Spécial alors que suivant la logique de l'asymétrie, elles devraient être appelées à exercer des attributions plus étendues que leurs homologues ordinaires*. Il est courant d'inclure dans les textes relatifs au statut spécial des dispositions instituant une évaluation des besoins financiers desdites régions, *afin de leur attribuer des ressources sur la base des responsabilités qui sont les leurs*. Ce qui mène à une allocation de recettes convenu entre l'État et les régions à Statut Spécial. Ceci prévoit un seuil des ressources financières à allouer à ces régions qui est prévisible, non-aléatoire, et établi à l'avance. En Espagne, par exemple, les ressources allouées aux Communautés Autonomes (dénomination utilisée pour ses régions à Statut Spécial) ont considérablement augmenté, rapprochant l'Espagne en matière de décentralisation des dépenses publiques, des États fédéraux où, en moyenne, le Gouvernement fédéral utilise 55 % des dépenses publiques, le niveau régional des états fédérés 25 %, et les communes et autorités locales 20 %. Aussi y note-t-on une asymétrie des ressources financières, les budgets régionaux variant selon que « les communautés autonomes gèrent des compétences importantes de fonctionnement comme la santé ou l'éducation ».<sup>xxxiii</sup>

En l'absence de formule particulière de répartition de revenus convenu entre l'État et les régions à Statut Spécial, l'on peut s'en référer à l'article 21 du CG-CTD en vertu duquel : « *Tout transfert*

*de compétence à une Collectivité territoriale s'accompagne par le transfert, par l'Etat à celle-ci, de ressources et moyens nécessaires à l'exercice normal de la compétence transférée ».* Conformément à ces dispositions, on se serait attendu du qu'en raison du fait que le sous-système éducatif anglophone, le sous-système juridique de la Common Law, le statut de la chefferie traditionnelle et la cogestion des services publics implantés dans leurs régions sont des matières dans lesquelles les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest jouissent de compétences additionnelles par rapport aux autres régions, *qu'elles bénéficient de revenus additionnels ou d'une formule dérogatoire de répartition de revenus.* Quoique le CG-CTD n'ait pas opté pour un « transfert » de compétences dans ces matières, mais pour une participation/ consultation/ association, *il demeure qu'elles imposent des sujétions supplémentaires aux régions ainsi concernées.*

Autre domaine avec un impact sur les ressources budgétaires : la composition de l'administration propre aux régions (l'administration régionale). L'article 366 du CG-CTD renvoie les régions à Statut Spécial aux dispositions des articles 323 et 324 du Code qui constituent le régime commun des régions en la matière. Il n'existe donc aucune disposition s'appliquant en particulier aux régions à Statut Spécial, dans la constitution de leurs effectifs d'administration. Les compétences supplémentaires et la capacité d'agir dans les domaines de spécificité qui leur sont reconnues devraient nécessiter un personnel avec des compétences spécifiques et propres à ces régions, dont n'auront pas besoin les autres régions sous le régime ordinaire.

**Recommandation 14 :** Instituer une formule et un mécanisme d'allocation et de répartition des revenus basé sur les compétences transférées de manière à prendre en compte les matières additionnelles de compétence des régions à Statut Spécial.

**Recommandation 15 :** Inclure dans le statut de la fonction publique locale à adopter par le Président de la République, et dans l'organigramme-type de l'administration régionale à adopter par le Premier Ministre, les dispositions particulières relatives aux régions à Statut Spécial en vue de leur permettre de se doter d'un personnel idoine pour l'exercice de leurs compétences supplémentaires, qui vont au-delà des compétences des régions sous le régime ordinaire.

#### **V.4 Exclusion d'un droit de regard et d'orientation de la Région à Statut Spécial sur les Communes du même ressort géographique, y compris sur les domaines de spécificité régionales légalement reconnus**

L'article 55 de la Constitution érige la Région et la Commune comme les CTD et donne pouvoir à la loi d'en créer de nouvelles. Le législateur n'ayant créé aucune autre CTD, *la Région et la Commune sont donc, pour l'instant, les seules CTD existantes au Cameroun.* Si les rapports entre l'Etat et les CTD cristallisent généralement l'attention, *les relations entre celles-ci peuvent être source potentielle de conflit.* C'est en prévision de cette réalité que le législateur camerounais entreprend de réguler les rapports entre la Région et la Commune.

Le premier temps de la régulation des rapports entre les CTD consiste à *distinguer, dans le transfert des compétences, celles qui sont dévolues aux Régions et celles qui sont dévolues aux Communes* (art. 19), tout en précisant que ledit transfert et ladite répartition obéissent aux principes de *subsidiarité* et de *complémentarité* (art. 20(1)). Si ces principes s'appliquent principalement aux rapports entre les CTD et l'Etat (la compétence des CTD sur les matières transférées est la règle et l'intervention de l'Etat, l'exception), *ils ont également une signification dans les rapports entre les CTD, du même ressort géographique*. Appliqué dans les rapports entre la Région et la Commune, le principe de *subsidiarité* signifie qu'en cas de doute, les matières en cause sont présumées relever de la compétence de la CTD la plus pertinente, c'est-à-dire, *celle qui offre le plus de garantie de l'assumer avec efficacité*. Quant au principe de *complémentarité*, il signifie que l'interprétation des matières transférées doit se faire de manière à assurer la conjonction des actions de la Région et de la Commune, et *non pas à les neutraliser ou les opposer*.

Le deuxième temps de la régulation des rapports entre les CTD consiste à *poser l'interdiction de la tutelle d'une CTD sur une autre* :

Art. 2(3) : « Les Collectivités Territoriales sont *d'égale dignité*. Aucune Collectivité Territoriale ne peut *établir ou exercer de tutelle sur une autre* ».

Art. 20(2) : « Les transferts de compétence prévus par la présente loi *ne peuvent autoriser une collectivité territoriale à établir ou à exercer une tutelle sur une autre* ».

Ces dispositions posent le *principe de l'égalité* des CTD et visent à assurer leur administration en n'autorisant comme contrôle que celui de l'Etat. Cette interdiction formelle ne doit cependant pas occulter les nombreux cas de collaboration entre la Région et la Commune : *gestion collective de certaines matières* (ex : domaine public maritime et fluvial art. 32 du CG-CTD), *consentement ou consultation de l'une pour l'exercice de l'autre, appui à l'action de l'une à l'autre* (ex : soutien de la Région à l'action de la Commune en matière d'urbanisme et d'habitat, art. 269), etc. C'est aussi le cas pour des projets qui impliquent plusieurs Communes ou plusieurs Régions. Comparativement, la législation française a prévu, en pareille circonstance la possibilité de *désigner une collectivité comme « chef de file<sup>xxxiv</sup> »*. Ainsi, en fonction des matières concernées, la communauté chef de file est soit la région, le département ou le bloc communal. Il est tout de même important de préciser que la collectivité chef de file *n'exerce pas un contrôle sur les autres, voire ne dispose d'aucun pouvoir de décision puisque son rôle est limité à un simple rôle de coordination* rendu nécessaire par l'implication de plusieurs CTD.

En l'absence de tel dispositif dans le cadre normatif camerounais, les CTD devraient recourir aux possibilités offertes pour la gestion collective des CTD, à savoir les *regroupements et partenariats* (art. 97, CG-CTD) d'une part, et le *syndicat des communes* (art. 104) d'autre part.

Le *principe d'égalité des CTD* et son corolaire de *l'interdiction de toute tutelle de l'une sur l'autre* sont communs à l'ensemble des CTD du pays. Ils s'appliquent donc aux régions à Statut Spécial du Nord-Ouest et du Sud-ouest, mais *ont ici une signification particulière en raison de leur spécificités établis au niveau de la Région*. Il existe des raisons convaincantes et évidentes pour veiller à ce que des spécificités qui sont reconnues au niveau de la Région, soient étendues et

respectées dans l'action des Communes qui sont dans le même ressort/aire géographique que la région disposant d'un Statut Spécial.

Le domaine de **l'éducation** offre ici un parfait exemple. Il existe en la matière une répartition de compétences entre la Région et la Commune qui confie à celle-là *la gestion des collèges et lycées* et à celle-ci *la gestion des établissements préscolaires, maternels et primaires*, dans leurs ressorts respectifs. Or, les régions à Statut Spécial bénéficient en plus, de compétences additionnelles en matière de sous-système éducatif anglophone, *ce qui couvre l'ensemble dudit sous-système éducatif, de la prématernelle au collèges et lycées*. Dans ces conditions, les instances de la région à Statut Spécial disposent objectivement, d'un fondement rationnel pour avoir un droit de regard sur le respect et la mise en œuvre de ses spécificités dans l'action des Communes.

Comparativement, les dispositifs relatifs au Statut Spécial sont partagés sur la question. Certaines législations à l'instar de celles de la *France* et de *l'Italie écartent comme au Cameroun toute tutelle* des régions à Statut Spécial sur les autres collectivités qui la constituent. D'autres, en revanche, confèrent aux régions à Statut Spécial d'énormes pouvoirs sur les collectivités de niveau inférieur sises dans leur territoire. C'est le cas de la Constitution espagnole qui octroie aux Communautés autonomes le *pouvoir de « modification des limites des communes sises sur leur territoire et, de manière générale, les compétences qui incombent à l'administration de l'Etat sur les collectivités locales et dont le transfert est autorisé par la législation sur le régime local »* (art. 148).<sup>xxxv</sup>. Il est recommandé qu'au Cameroun, l'approche à adopter soit inspirée des réalités fonctionnelles et substantielles (en rapport avec les domaines de compétence exercées par les régions à Statut Spécial) comme l'exemple de l'éducation ci-haut le démontre.

**Recommandation 16** : Prévoir les mécanismes de regard et d'orientation par les instances Régionales des actions au niveau de la Commune, dans la mesure où ceci est nécessaire pour leur réalisation harmonieuse au sein de la région, dans les matières relevant des compétences additionnelles des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest.

#### **V.5 Nécessité de renforcer le dispositif pour la résolution des différends entre l'État et la Région à Statut Spécial, et aménager un cadre périodique d'évaluation et d'orientation de sa mise en œuvre, entre les instances régionales à Statut Spécial et les autorités centrales.**

Dans les arrangements relatifs au Statut Spécial, il est généralement prévu un mécanisme de règlement des différends entre l'État et la Région, en particulier les différends pouvant résulter de *conflits de compétence* ou d'autres questions telles que *la répartition ou l'allocation des revenus*. De manière comparée, ces mécanismes peuvent avoir une double nature. Il peut s'agir :

- D'un *règlement politique* généralement exercé par un organe mixte constitué de représentants de l'Etat et des régions à Statut Spécial, à travers une procédure souple de conciliation.
- D'un *règlement juridictionnel*, procédure exercée par une Haute instance juridictionnelle à travers une compétence obligatoire fixée à l'avance.

Sur le règlement politique des différends, la loi de 2019 portant Code général des CTD ne met pas en place une instance ou une procédure de nature politique semblable à celles qui existent dans plusieurs pays, pour résoudre ces différends. Dans les pays qui en disposent, il s'agit généralement d'une instance paritaire entre représentants de l'Etat et des Régions à Statut Spécial, qui se concertent quand un différend se produit. Le *Public Independent Conciliator* (sorte d'Ombudsman) créé par le CG-CTD n'a pas ce rôle car ayant une compétence confinée aux actes des *administrations régionales* du Nord-Ouest et du Sud-ouest.

Le règlement juridictionnel, trouve son fondement dans l'article article 47(1) 3<sup>e</sup> tiret de la Constitution qui reconnaît au Conseil constitutionnel, entre autres fonctions, la compétence de régler « *les conflits d'attribution entre les institutions de l'Etat ; entre l'Etat et les régions ; entre les régions*<sup>xxxvi</sup> ». *Un conflit entre l'État et les Régions relèverait donc de la compétence du Conseil Constitutionnel* qui pourrait ainsi être saisi par les Présidents des exécutifs régionaux, les intérêts de leurs régions étant en cause.<sup>xxxvii</sup> Une fois encore, il s'agit du régime commun du droit des régions qui s'applique aux régions à Statut Spécial ; ces dernières n'ont pas été dotées d'un mécanisme propre pour la résolution de leurs différends avec l'Etat central. Pourtant, les expériences comparées des régions à Statut Spécial démontrent que de tels mécanismes sont importants, vu la nature *sui generis* de ce dispositif. Il nécessite une collaboration accrue entre l'Etat et les institutions régionales à Statut Spécial – ce qui est facilité par l'existence de mécanismes de règlement des différends.

Dans cette logique, et même avant d'arriver au stade des différends et litiges, *le cadre général au sein duquel les acteurs de la décentralisation se concertent pour évaluer sa mise en œuvre, mériterait une certaine réflexion, quant à son adaptation pour les régions à Statut Spécial*. En effet, le principal cadre dans lequel (sous le régime général) les acteurs de la décentralisation se concertent, est le Conseil National de la Décentralisation (CND), structure qui rassemble les membres du Gouvernement, les CTD, les Parlementaires et le Conseil Economique et Social. Le CND est, aux termes du Décret 2020/676 du 3 Novembre 2020 sur son organisation et son fonctionnement « chargé du suivi et de l'évaluation de la mise en œuvre de la décentralisation ». Il prépare en outre le rapport annuel sur l'état de la décentralisation, et propose des orientations stratégiques sur la conduite du processus. La représentation des CTD au CND est fixé à 3 représentants des régions et 7 des Communes.

Ainsi, pour évaluer l'efficacité du Statut Spécial, sa capacité à gérer les spécificités des régions bénéficiaires, ou pour faire des propositions pour son amélioration dans le cadre du schéma de la décentralisation et des relations entre l'Etat et les CTD, les régions à Statut Spécial ne disposent que d'un cadre général, au sein duquel se retrouve aussi les préoccupations des 370 CTD du Cameroun (10 régions et 360 Communes) pour pouvoir s'exprimer. Certes, le Comité de Suivi du Grand Dialogue National constitue un lieu d'évaluation annuel de la mise en œuvre de ses recommandations, dont la mise en place du Statut Spécial. Mais, il ne s'agit pas d'une structure mettant en présence les instances des régions à Statut Spécial (qui ne font même pas partie de sa composition, au regard du Décret 2020/136 du 23 mars 2020) et les autorités centrales, pour revoir périodiquement son fonctionnement en vue de l'améliorer.

**Recommandation 17 :** Mettre en place un mécanisme de consultation et d'évaluation périodique et spécifique du dispositif de Statut Spécial, entre les instances régionales bénéficiaires, et des représentants des autorités centrales.

**Recommandation 18 :** Renforcer le dispositif de règlement d'éventuels différends entre la région à Statut Spécial et les autorités centrales, dans l'esprit d'une recherche conjointe et collaborative de solutions, et dans le respect du principe constitutionnel que les deux (instances régionales, autorités centrales) ont des *intérêts propres légitimes* à concilier, en vue d'une mise en œuvre harmonieuse du Statut Spécial.

## TABLEAU COMPARATIF : LE STATUT SPÉCIAL AU CAMEROUN ET AILLEURS

Ce tableau récapitulatif contraste le Statut Spécial tel que conçu au Cameroun avec ce qui prévaut dans d'autres pays avec des Régions à Statut Spécial, à travers **douze (12) indicateurs qualitatifs** sur les aménagements de Statut Spécial

1. Le dispositif de Statut Spécial a été <b>adopté pour résoudre les difficultés liées à la gestion des dites régions, nées de leurs spécificités</b> historiques, linguistiques, géographiques ou similaires.	
INDONÉSIE (ACEH)	Oui
PHILIPPINES (BANGSAMORO)	Oui
PORTUGAL (AÇORES MADERE)	Oui
FINLANDE (ÅLAND)	Oui
ITALIE (5 RÉGIONS)	Oui
DANEMARK (ILES FEROE, GROENLAND)	Oui
FRANCE (CORSE, COLL. D'OUTRE-MER C.O.M.)	Oui
CAMEROUN (RÉGIONS DU NO, SO)	Oui
2. Une assemblée, un organe ou une institution représentative de la région à Statut Spécial <b>participe à la préparation, à l'élaboration et la rédaction, et aux consultations</b> sur le texte initial, les textes de mise en application, et sur tout amendement à la loi portant Statut Spécial.	
INDONÉSIE (ACEH)	Oui
PHILIPPINES (BANGSAMORO)	Oui (art. X section 18 Constitution)
PORTUGAL (AÇORES MADERE)	Oui (art. 226 Constitution)
FINLANDE (ÅLAND)	Oui (Préambule de la loi d'autonomie de Åland)
ITALIE (5 RÉGIONS)	Oui (art. 50 Loi constitutionnelle 1948 portant Statut Spécial pour La Vallée D'Aoste ; 103 du Texte unifié des lois sur le Statut Spécial pour le Trentin - Haut-Adige, 2001 ; 41 ter Statut de la région Sicilienne, 1946)
DANEMARK (ILES FEROE, GROENLAND)	Oui : Préambule, loi sur l'autonomie de Groenland 2009 et de la loi sur l'autonomie des îles Féroé de 1948
FRANCE (CORSE, COLL. D'OUTRE-MER C.O.M.)	C.O.M: oui (art. 72-4 de la Constitution). Corse : Non spécifié
CAMEROUN (RÉGIONS DU NO, SO)	Non
3. En vertu des lois du pays, l'instrument juridique définissant le droit au Statut Spécial et ses amendements, <b>pour devenir contraignants, doivent être approuvés simultanément</b> par le Parlement national/central et l'organe représentatif/l'assemblée de la région concernée.	
INDONÉSIE (ACEH)	Oui
PHILIPPINES (BANGSAMORO)	Non
PORTUGAL (AÇORES MADERE)	Partiellement. Le Statut Spécial est déjà prévu dans la Constitution pour les 2 régions autonomes (Titre VI : art. 225 à 234). L'Assemblée Régionale (AR) rédige et <u>approuve</u> un projet de texte qui est envoyé à l'Assemblée Nationale (art 137). Celle-ci examine le texte. En cas de modification du projet, renvoi le texte à l'AR pour son avis

	sur les modifications (art. 140). L'AR peut retirer le projet devant l'Assemblée Nationale avant le vote sur le projet (art 139(3)).
FINLANDE (ÅLAND)	Oui (art. 69 loi d'autonomie d'Åland)
ITALIE (5 REGIONS)	Le Statut Spécial est déjà prévu pour 5 régions dans la Constitution (art. 116) et le Statut Spécial est adopté par la voie de Lois Constitutionnelles.
DANEMARK (ILES FEROE, GROENLAND)	Pas spécifié
FRANCE (CORSE, COLL. D'OUTRE-MER C.O.M.)	C.O.M : Oui (art. 72-4 de la Constitution). Corse : Non spécifié
CAMEROUN (RÉGIONS DU NO, SO)	Non

4. La région à Statut Spécial **est reconnue en tant que telle dans la Constitution**. La région a un droit constitutionnel d'existence en tant qu'unité géographique, qui ne peut être modifié par une décision des seules autorités centrales (Président/Parlement).

INDONÉSIE (ACEH)	Non
PHILIPPINES (BANGSAMORO)	Oui (art. X section 15 de la Constitution)
PORTUGAL (AÇORES MADERE)	Oui (art. 225 Constitution)
FINLANDE (ÅLAND)	Oui (art. 120 Constitution)
ITALIE (5 REGIONS)	Oui, sous réserve de l'octroi du Statut Spécial à d'autres régions par la loi (art. 116 Constitution)
DANEMARK (ILES FEROE, GROENLAND)	Oui
FRANCE (CORSE, COLL. D'OUTRE-MER C.O.M.)	C.O.M: Oui. Corse : Non
CAMEROUN (RÉGIONS DU NO, SO)	Non

5. L'instrument créant / réglementant le Statut Spécial énonce une **démarcation des fonctions et responsabilités opérationnelles** entre l'État et la région à Statut Spécial, *dans les domaines* sur lesquels ledit statut est fondé.

INDONÉSIE (ACEH)	Oui
PHILIPPINES (BANGSAMORO)	Oui (art. X section 20 Constitution et V de la loi organique de la région autonome de Bangsamoro, 2018)
PORTUGAL (AÇORES MADERE)	Oui
FINLANDE (ÅLAND)	Oui
ITALIE (5 REGIONS)	Oui : (art. 2 Loi constitutionnelle 1948 Statut Spécial pour La Vallée D'Aoste ; 4 et 5 du Texte unifié des lois sur le statut spécial pour le Trentin - Haut-Adige, 2001) ; (art. 15 et 17 Statut de la région Sicilienne, 1946)
DANEMARK (ILES FEROE, GROENLAND)	Oui (art. 2 et 6 loi sur l'autonomie des îles Féroé de 1948 et chap. 2 de la loi sur l'autonomie du Groenland 2009)
FRANCE (CORSE, COLL. D'OUTRE-MER C.O.M.)	Oui (art. L.4424-1 et suivants du Code général des Collectivités territoriales)
CAMEROUN (RÉGIONS DU NO, SO)	Non

6. Dans les domaines fonctionnels de compétence <b>sur lesquels repose le Statut Spécial et vis-à-vis de l'État</b> , la compétence de la Région à Statut Spécial est-elle : prioritaire ou secondaire, exclusive ou concomitante, consultation obligatoire ou consultation facultative ?	
INDONÉSIE (ACEH)	Compétence prioritaire
PHILIPPINES (BANGSAMORO)	Compétence prioritaire
PORTUGAL (AÇORES MADERE)	Compétence exclusive (art. 232(1))
FINLANDE (ÅLAND)	Compétence exclusive
ITALIE (5 REGIONS)	Compétence prioritaire (art. 2 Loi constitutionnelle 1948 Statut Spécial pour La Vallée D'Aoste) ; exclusive (art. 14 Statut de la région Sicilienne, 1946)
DANEMARK (ILES FEROE, GROENLAND)	Compétence exclusive (art. 2 loi sur l'autonomie des îles Féroé de 1948 ; chap. 2 loi sur le Gouvernement autonome du Groenland)
FRANCE (CORSE, COLL. D'OUTRE-MER C.O.M.)	Compétence concurrente
CAMEROUN (RÉGIONS DU NO, SO)	Uniquement droit de consultation obligatoire ou facultative (en fonction des matières concernées)

7. Dans ses domaines de compétence liés au Statut Spécial, la région à Statut Spécial exerce des <b>pouvoirs législatifs, ou d'adaptation du droit, de la réglementation et des mesures administratives nationaux</b> afin de concilier ses spécificités.	
INDONÉSIE (ACEH)	Oui
PHILIPPINES (BANGSAMORO)	Oui (Art. VII sect. 2 à 42 de la loi organique de la région autonome de Bangsamoro, 2018)
PORTUGAL (AÇORES MADERE)	Oui, à l'exception du pouvoir d'adaptation
FINLANDE (ÅLAND)	Oui (art. 18 et 23 loi d'autonomie d'Åland), à l'exception du pouvoir d'adaptation
ITALIE (5 REGIONS)	Oui (art. 3 et 4 Loi constitutionnelle 1948 Statut Spécial pour La Vallée D'Aoste ; 4, 5, 6 et 41 du Texte unifié des lois sur le statut spécial pour le Trentin - Haut-Adige, 2001 ; (art. 15, 17 et 20 Statut de la région Sicilienne, 1946, pouvoir d'adaptation exclu dans le cas sicilien)
DANEMARK (ILES FEROE, GROENLAND)	Oui (art. 4 loi sur l'autonomie des îles Féroé de 1948 ; art. 1 loi sur le Gouvernement autonome du Groenland, 2009), à l'exception du pouvoir d'adaptation.
FRANCE (CORSE, COLL. D'OUTRE-MER C.O.M.)	Oui (art. L.4422-16 du Code Général des Collectivités Territoriales). Le pouvoir d'adaptation est soumis à l'habilitation du pouvoir central (art. 73 de la Constitution)
CAMEROUN (RÉGIONS DU NO, SO)	Pouvoirs législatifs et d'adaptation : non. Pouvoirs administratifs : Oui, mais limités

8. L'instrument juridique portant Statut Spécial prévoit une <b>formule de répartition des recettes (fiscalité et dépenses)</b> pour permettre à la région de s'acquitter de ses obligations (supplémentaires).	
INDONÉSIE (ACEH)	Oui
PHILIPPINES (BANGSAMORO)	Oui (art. XII de la loi organique de la région autonome de Bangsamoro, 2018)
PORTUGAL (AÇORES MADERE)	Oui (art. 227(1)(i) et (j))
FINLANDE (ÅLAND)	Oui (chap. 7 de la loi d'autonomie de Åland)

ITALIE (5 REGIONS)	Oui (Titre III (Loi constitutionnelle 1948 Statut Spécial pour La Vallée D'Aoste ; titre VI du Texte unifié des lois sur le statut spécial pour le Trentin - Haut-Adige, 2001 ; titre V Statut de la région Sicilienne, 1946))
DANEMARK (ILES FEROE, GROENLAND)	Groenland : Oui (chap. 3 loi sur le Gouvernement autonome du Groenland 2009) Îles Féroé : non spécifié par la loi sur l'autonomie des Îles Féroé
FRANCE (CORSE, COLL. D'OUTRE-MER C.O.M.)	Oui (art. L.4425-1 et suivants L.4434-1 et suivants Code général des Collectivités territoriales)
CAMEROUN (RÉGIONS DU NO, SO)	Non

9. La région à Statut Spécial se voit accorder des prérogatives d'implication, de consultation et de participation aux négociations menant à des **accords ou traités internationaux portant sur les intérêts spécifiques** de la région à Statut Spécial (notamment les domaines sur lesquels le Statut Spécial est fondé).

INDONÉSIE (ACEH)	Oui
PHILIPPINES (BANGSAMORO)	Non
PORTUGAL (AÇORES MADERE)	Oui (art. 227(1)(t) Constitution)
FINLANDE (ÅLAND)	Oui (art. 58 et 59 Loi d'autonomie d'Åland)
ITALIE (5 REGIONS)	Oui (art. 117 paragraphe 3 Constitution)
DANEMARK (ILES FEROE, GROENLAND)	Oui (art. 7(2) et 8 loi sur l'autonomie des îles Féroé de 1948 ; chap. 4 loi sur le Gouvernement autonome du Groenland 2009)
FRANCE (CORSE, COLL. D'OUTRE-MER C.O.M.)	C.O.M : Oui (art. 4433-3-2 et suivants, Code général des Collectivités territoriales). Corse : Non spécifié
CAMEROUN (RÉGIONS DU NO, SO)	Non

10. Quelles sont les **prérogatives de l'Etat et de son représentant auprès de la Région à Statut Spécial** ? Quel type d'autorité exerce ce Représentant auprès des instances de la Région *dans les domaines de compétence qui leurs sont dévolues* ? L'Etat a-t-il l'obligation de **consulter la Région à Statut Spécial pour l'adoption des lois** sur les matières comportant un intérêt particulier pour les spécificités de la région ?

INDONÉSIE (ACEH)	Le Gouverneur (Chef de l'Exécutif régional élu) est également le représentant de l'État (art. 40). Consultation préalable obligatoire par l'Etat de la région à Statut Spécial pour adoption des lois ayant une application exclusive, ou un intérêt particulier pour la région à Statut Spécial.
PHILIPPINES (BANGSAMORO)	Le Président de la République assure le contrôle du fonctionnement des régions autonomes (art. X section 16 de la Constitution), allant jusqu'à la suspension du <i>Chief Minister</i> , le chef de l'Exécutif régional (art VI section 1 loi organique de la Région Autonome de Bangsamoro, 2018)
PORTUGAL (AÇORES MADERE)	Le Représentant de l'Etat signe les actes adoptés par l'Assemblée Régionale. Il peut saisir la Cour Constitutionnelle (CC) pour un contrôle de la constitutionnalité de ceux-ci. (art. 233, 278.2, Constitution) Si la CC ne les trouve pas anticonstitutionnel, il peut renvoyer le texte à l'Assemblée Régionale où la 2 <sup>e</sup> adoption du texte par une majorité absolue le contraint à le signer (art. 107(2) et (3), Statut d'Autonomie). Consultation préalable obligatoire par l'Etat de la Région à Statut Spécial pour l'adoption des lois ayant une application exclusive, ou un intérêt particulier pour la région à Statut Spécial.

FINLANDE (ÅLAND)	Le Gouverneur représente l'Etat auprès de la région à Statut Spécial, et sa nomination et son limogeage par les autorités nationales est soumis à une audition préalable du Président de l'Assemblée Régionale (AR) (art. 52, 54), il existe une démarcation des domaines législatifs séparés de l'AR (art. 18) et de l'Etat (art. 27), le Président de la République peut envoyer un texte régional pour avis de la Cour Suprême en vue de son annulation (art. 19). Consultation préalable par l'Etat de la région à Statut Spécial pour adoption des lois ayant une application exclusive, ou un intérêt particulier pour la région à Statut Spécial.
ITALIE (5 REGIONS)	La Commission de coordination, présidée par le Représentant du Ministère de l'Intérieur exerce le contrôle de légalité sur les actes de de la Région (art. 46 Loi constitutionnelle 1948 Statut Spécial pour La Vallée D'Aoste. Le Commissaire du Gouvernement surveille l'exercice des fonctions déléguées à la Région (87 du Texte unifié des lois sur le statut spécial pour le Trentin - Haut-Adige, 2001). Consultation préalable obligatoire par l'Etat de la région à Statut Spécial pour l'adoption des lois ayant un intérêt particulier pour la région à Statut Spécial.
DANEMARK (ILES FEROE, GROENLAND)	Droit de consultation de la région pour l'adoption de toute loi ou acte réglementaire ayant un intérêt pour les Îles Féroé et le Groenland (art. 7 loi sur l'autonomie des îles Féroé de 1948 ; chap. 5 loi sur l'autonomie du Groenland 2009)
FRANCE (CORSE, COLL. D'OUTRE-MER C.O.M.)	Le représentant de l'Etat « a la charge des intérêts nationaux, du respect des lois et du contrôle administratif » et exerce le pouvoir de tutelle » (art. L.4422-38 et L.4422-42)
CAMEROUN (RÉGIONS DU NO, SO)	Pouvoirs de tutelle et de contrôle de la légalité. Consultation obligatoire ou facultative de la Région sur les « politiques publiques » (et non pas les lois) dans des domaines portant un intérêt particulier pour les Régions à Statut Spécial.

**11. La désignation du représentant de l'État dans la région à Statut Spécial** nécessite une consultation avec les autorités de ladite région, et leur maîtrise/expertise des spécificités qui sous-tendent le Statut Spécial est un critère de sélection essentiel

INDONÉSIE (ACEH)	L'État ne désigne pas de représentant ; le Chef de l'Exécutif régional élu est également le représentant de l'État.
PHILIPPINES (BANGSAMORO)	Non.
PORTUGAL (AÇORES MADERE)	Nomination après consultation du Gouvernement régional (art. 230(1) Constitution)
FINLANDE (ÅLAND)	Nomination après consentement du Président du Parlement de Åland, ou à défaut de consensus, d'une liste de candidats proposés par le Parlement de Åland (art. 52 loi d'autonomie), condition de connaissances des réalités locales (art. 30(1) Loi d'autonomie)
ITALIE (5 REGIONS)	Non
DANEMARK (ILES FEROE, GROENLAND)	Non spécifié
FRANCE (CORSE, COLL. D'OUTRE-MER C.O.M.)	Non
CAMEROUN (RÉGIONS DU NO, SO)	Non

12. Pour résoudre les différends entre l'État et la région à Statut Spécial, notamment les conflits de compétences, un <b>mécanisme paritaire</b> de représentants de l'État et de la région à Statut Spécial est établi pour résoudre le désaccord (avant l'arbitrage judiciaire ou constitutionnel).	
INDONÉSIE (ACEH)	Oui
PHILIPPINES (BANGSAMORO)	Oui (art. VI section 2 de la loi organique de la région autonome de Bangsamoro, 2018)
PORTUGAL (AÇORES MADERE)	Non
FINLANDE (ÅLAND)	Oui. La délégation d'Åland constitue ce mécanisme paritaire (articles 55, 56, 60, 62 – Loi sur l'autonomie d'Åland)
ITALIE (5 REGIONS)	Non
DANEMARK (ILES FEROE, GROENLAND)	Oui : art. 6 loi sur l'autonomie des îles Féroé de 1948 ; chap. 6 loi sur le Gouvernement autonome du Groenland de 2009
FRANCE (CORSE, COLL. D'OUTRE-MER C.O.M.)	Non
CAMEROUN (RÉGIONS DU NO, SO)	Non

## NOTES DE FIN

<sup>i</sup> Il convient de rappeler que la Loi portant Promotion des Langues Officielles fut adoptée lors de cette même session extraordinaire et promulguée ce même 24 décembre, comme le Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées.

<sup>ii</sup> Conseil de l'Europe : [Expériences positives des régions autonomes comme source d'inspiration dans la résolution de conflits en Europe](#), 2003, dernier accès le 10 octobre 2021.

<sup>iii</sup> Lekene Donfack Etienne Charles, *L'expérience du fédéralisme camerounais : les causes et les enseignements d'un échec*, Tome 1, Thèse pour le Doctorat d'Etat en droit public, 1979.

<sup>iv</sup> Conseil de l'Europe : [Expériences positives des régions autonomes comme source d'inspiration dans la résolution de conflits en Europe](#), 2003, dernier accès le 10 octobre 2021.

<sup>v</sup> La Constitution portugaise reconnaît « un régime politique et administratif propre » à deux des régions qu'elle cite nommément sur le fondement de leurs « caractéristiques géographiques, économiques, sociales et culturelles ». (Article 225) ; alors que la Constitution espagnole régit les critères et le cadre pour accéder à un Statut Spécial, mais laisse le processus ainsi que le chronogramme y relatif aux négociations ultérieures entre l'État et la région en question.

<sup>vi</sup> Voir l'article 2, 1er tiret du Décret No. 2020/136 du 23 mars 2020 portant création, organisation, et fonctionnement du Comité de suivi de la mise en œuvre des recommandations du Grand Dialogue National.

<sup>vii</sup> Report of the Rapporteur General of the Major National Dialogue, 4/10/2019. Recommendations from Commission No. 8 on Decentralisation and Local Development: *"The endowment of the North-West and South-West Regions with a Special Status in conformity with Section 62 sub 2 of the Constitution which states that the law may take into consideration the specificities of certain Regions with regards to their organisation and functioning."* (Notre traduction : « L'octroi aux régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest d'un Statut Spécial, conformément à l'article 62, alinéa 2, de la Constitution, qui stipule que la loi peut tenir compte des spécificités de certaines Régions dans leur organisation et leur fonctionnement »).

<sup>viii</sup> Propos du Chef de l'Etat à l'occasion d'un débat sur le thème « *Reconnaître le Sud : pour une gouvernance mondiale plus équilibrée* » : « Mon pays est compliqué. Nous avons été d'abord une colonie allemande. Après la Première Guerre mondiale, l'Allemagne a perdu ses colonies ; celles-ci ont été partagées entre la Grande-Bretagne et la France. Et mon pays a été divisé. Une partie était sous colonisation britannique et l'autre sous colonisation française. *Il en est résulté une juxtaposition de culture et de civilisation qui rendent les choses assez délicates. Bon, on a tout fait pour mettre à égalité les deux langues, les langues anglaise et française. Mais, les mentalités, les systèmes scolaires, le système de la magistrature sont différents. Nous avons donc eu des conflits qu'on est en train de résoudre en ce moment, pour conserver à la partie de mon pays qui était sous colonisation britannique, un statut spécifique* [...] *On avait la possibilité de les [anglophones] intégrer directement dans le système francophone qui était celui de la majorité du peuple : 80%. Mais, je crois que les pays [sic] sont soucieux aujourd'hui d'affirmer leur identité et c'est pour ça que nous mettons sur pied un Statut Spécial qui reconnaît la spécificité de la zone anglophone, mais, elle reste dans l'intégrité territoriale du Cameroun* ».

Sources : <https://www.investiraucameroun.com/economie/1311-13564-forum-de-paris-sur-la-paix-paul-biya-explique-la-crise-anglophone-en-cours-au-cameroun>; <https://www.prc.cm/fr/actualites/deplacements-et-visites/3927-forum-de-paris-sur-la-paix-paul-biya-plaide-pour-une-gouvernance-mondiale-plus-juste-et-plus-inclusive>

<sup>ix</sup> Nordquist, Kjell-Åke (1998). "Autonomy as a Conflict-Solving Mechanism: An Overview", in Suksi, Markku (ed.) *Autonomy: Applications and Implications*, The Hague: Kluwer Law International. (59-77), 66 ; Conseil de l'Europe, [Expériences positives des régions autonomes comme source d'inspiration dans la résolution de conflits en Europe](#), Rapport, Doc. No. 9824, Juin 2003, Yash Ghai, [Autonomy as a Strategy for Diffusing Conflict](#), National Research Council 2000. *International Conflict Resolution After the Cold War*. Washington, DC: The National Academies Press.

<sup>x</sup> Un excellent résumé des cas comparés se trouvent dans : Alfred Stepan, Juan Linz, Yogendra Yadav, *Federacy: A Formula for Democratically Managing Multinational Societies in Unitary States*, in: '[Crafting State Nations: India and other Multinational Democracies](#)', Alfred Stepan, Juan Linz, Yogendra Yadav, the John Hopkins University Press, 2011, pp. 201-256.

<sup>xi</sup> Voir: Ronald Watts, [La Décentralisation asymétrique : fonctionnelle ou dysfonctionnelle](#), Papier présenté à l'Association Internationale de Science Politique, Québec, Canada, Aout 2000; Daniele Conversi, [Asymmetry in Quasi-federal and Unitary States](#), in: *Ethnopolitics*, Vol. 6, No. 1, 2007, pp. 121-124; Melbourne Forum on Constitution-Building, [Asymmetric Territorial Arrangements in Decentralized Systems](#), Constitution Transformation Network and International Institute for Democracy and Electoral Assistance, No. 3, October 2018; Brunetta Baldi, [Exploring Autonomism: Asymmetry and New Developments in Italian Regionalism](#), [*Revista d'Estudis Autonòmics i Federals - Journal of Self-Government REAF-JSG* 32, December 2020, p. 15-44; Francesco Palermo, [Asymmetries in the Italian regional system and their role model](#), IN *Federalism and Constitutional Law: The Italian Contribution to Comparative Regionalism*, Arban, Martinico, Palermo (Eds), 2021, Routledge; Brunetta Baldi, [Beyond the Federal-Unitary Dichotomy](#), Working Paper 99-7, University of Bologna, September 1999;

Giancarlo Rolla, *The development of asymmetric regionalism and the principle of autonomy in the new constitutional systems: a comparative approach*, in: 'One Country, Two Systems, Three Legal Orders - Perspectives of Evolution', Jorge Costa Oliveira, Paulo Cardinal (eds). Springer, Berlin, 2009, pp. 461-481; Alfred Stepan, Juan Linz, Yogendra Yadav, *Federacy: A Formula for Democratically Managing Multinational Societies in Unitary States*, in: 'Crafting State Nations: India and other Multinational Democracies', Alfred Stepan, Juan Linz, Yogendra Yadav, the John Hopkins University Press, 2011, pp. 201-256.

<sup>xii</sup> Heintze, Hans-Joachim (1998). "On the Legal Understanding of Autonomy", in Suksi, Markku (ed.) *Autonomy: Applications and Implications*, The Hague: Kluwer Law International. (7-32).

<sup>xiii</sup> Roger Suso. "Territorial Autonomy and Self-Determination Conflicts: Opportunity and Willingness. Cases from Bolivia, Niger, and Thailand. Institut Català Internacional per la Pau, Barcelona, April 2010, p. 11; [https://www.recercat.cat/bitstream/id/22334/WP201001\\_ENG.pdf](https://www.recercat.cat/bitstream/id/22334/WP201001_ENG.pdf), dernier accès le 10 octobre 2021.

<sup>xiv</sup> Voir : Lekene Donfack Etienne Charles, *L'expérience du fédéralisme camerounais : les causes et les enseignements d'un échec*, Tome 1, Thèse pour le Doctorat d'Etat en droit public, 1979 ; Frank M. Stark, *Federalism in Cameroon : The Shadow and the Reality*, Canadian Journal of African Studies / Revue Canadienne des Études Africaines, Vol. 10, No. 3, 1976, pp. 423-442 ; Pierre Gonidec, *Les Institutions Politiques de la République Fédérale du Cameroun / The political institutions of the Federal Republic of Cameroon*, Revue Civilisations, Vol. 11, No. 4, 1961, pp. 370-400 ; Pierre Gonidec, *Les Institutions Politiques de la République Fédérale du Cameroun / The political institutions of the Federal Republic of Cameroon*, Revue Civilisations, Vol. 12, No. 1, 1962, pp. 13-26 ; Manassé Aboya Endong, [Le Parlementarisme sous Tutelle de l'Etat Fédéral \(1961-1972\): une Construction Politique par le Droit de l'Etat Unitaire du Cameroun](#), Revue française de droit constitutionnel, Vol. 1, No. 97, 2014, pp. 1-29.

<sup>xv</sup> Michael Burgess, *Comparative Federalism: Theory and practice*, Routledge Publishers, 2006.

<sup>xvi</sup> Alexis Heraclides, *The Ending of Unending Conflicts: Separatist Wars*, Millennium Journal of International Studies, Vol. 26, No. 3, 1997, pp 679-707; Alexis Heraclides, [Partition, Autonomy, Secession: The Three Roads of Separatism](#), Cahiers d'Etudes sur la Méditerranée Orientale et le Monde Turco-Iranien, No. 34, 2002, pp. 149-174.

<sup>xvii</sup> <https://www.ombudsman.europa.eu/en/european-network-of-ombudsmen/members/regional-ombudsmen>, dernier accès le 09 octobre 2021.

<sup>xviii</sup> <https://www.ombudsman.europa.eu/en/european-network-of-ombudsmen/members/all-members>, dernier accès le 09 octobre 2021.

<sup>xix</sup> Souvent accompagnées, comme dans avec cas de la Catalogne en Espagne, de « blindage » de ces compétences, afin « d'éviter que le législateur national et le Tribunal constitutionnel ne puissent faire entrer telle ou telle composante particulière d'une compétence autonome dans une compétence étatique ». Voir Benjamin Pierre-Vantol. *Autonomie politique et réforme statutaire en Espagne : regards sur le « blindage des compétences » autonomes dans le nouveau statut de la Catalogne*, 2010/1 n° 81, pp. 67-103.

<sup>xx</sup> Voir, pour les cas italien et espagnol : Annamaria Poggi. [« Les compétences administratives et réglementaires des régions italiennes »](#), École nationale d'administration. Revue française d'administration publique 2007/1 n° 121-122, pages 99 à 110, dernier accès le 10 octobre 2021 ; Roland Colin, [« L'Espagne des Communautés régionales autonomes »](#), dernier accès le 10 octobre 2021.

<sup>xxi</sup> Lotsmart N. Fonjong, [« Changing Fortunes Of Government Policies And Its Implications On The Application Of Agricultural Innovations In Cameroon »](#), Nordic Journal of African Studies 13(1) : 13–29 (2004), 18. dernier accès le 1er octobre 2021.

<sup>xxii</sup> Ces plans devront être formulés suivant des programmes précis, selon le Guide méthodologique d'élaboration des plans régionaux de développement validé le 1<sup>er</sup> juillet 2021 au cours d'un atelier organisé par le Ministre chargé de la Décentralisation et du Développement Local (MinDevel), et devant être adopté par les Conseils régionaux, et par Assemblées régionales des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest.

<sup>xxiii</sup> Voir : <https://constitutionoptionsproject.org/fr/quelle-etait-objectivement-la-situation-socio-economique-des-regions-du-no-et-du-so-avant-le-declenchement-de-la-crise-en-2016>.

<sup>xxiv</sup> World Bank, [The Socio-Political Crisis in the Northwest and Southwest Regions of Cameroon: Assessing the Economic and Social Impacts](#), January 2021, page 24.

<sup>xxv</sup> Article 39 :

« (1) Les Collectivités Territoriales exercent leurs missions dans le respect de la -Constitution, des lois et des règlements en vigueur. (2) Aucune Collectivité Territoriale ne peut délibérer en dehors de ses réunions légales ; ni sur un objet étranger à ses compétences ou portant atteinte à la sécurité de l'Etat, à l'ordre public ; à l'unité nationale ou à l'intégrité du territoire. (3) En cas de violation par une Collectivité Territoriale des dispositions de l'alinéa 1 ci-dessus, la nullité absolue de la délibération ou de l'acte incriminé est constatée par arrêté du représentant de l'Etat, sans préjudice de toutes autres

sanctions prévues par la législation et la réglementation en vigueur. (4) Le représentant de l'Etat prend à cet effet, toutes mesures conservatoires appropriées ».

Article 289 :

« (1) Lorsque le Conseil Régional siège et statue en dehors de ses sessions légales ou sur un objet étranger à ses compétences, le représentant de l'Etat prend toutes mesures appropriées afin de mettre immédiatement un terme à la réunion. (2) Dans ce cas, il est interdit au Conseil Régional de publier des proclamations et adresses, d'émettre des vœux politiques menaçant l'intégrité territoriale ou l'unité nationale, ou de se mettre en communication avec un ou plusieurs organes délibérants régionaux hors des cas prévus par la législation en vigueur. (3) Dans le cas prévu à l'alinéa 2 ci-dessus, les poursuites judiciaires sont engagées à l'encontre des membres du Conseil Régional auteurs desdits vœux, adresses, proclamations ou communications, à la diligence du représentant de l'Etat. (4) En cas de condamnation, les participants à la réunion sont exclus du Conseil régional et inéligibles pendant les cinq (05) années qui suivent cette condamnation ».

<sup>xxvi</sup> Les CTD jouissent désormais d'une compétence exclusive sur les matières transférées, sauf exceptions (urgence ou action ponctuelle de l'Etat ; carence de la CTD concernée (v. article 18)). Ceci est une avancée considérable par rapport au régime posé par les lois sur la décentralisation de 2004 qui instituaient une compétence partagée et concomitante entre les régions et l'Etat pouvant dans certains cas déboucher, sur une compétence prioritaire de l'Etat (article 15 (2) de la loi d'orientation de la décentralisation de 2004 ; article 3 (2) de la loi d'orientation sur la décentralisation de 2004). Par ailleurs, en vertu de l'article 277(5) du CG-CTD de 2019, les régions sont « obligatoirement » consultées pour la réalisation sur leur territoire de tout projet d'aménagement ou d'équipement de l'Etat.

<sup>xxvii</sup> Cristina Fasone, [“What Role for Regional Assemblies in Regional States? Italy, Spain and the United Kingdom in Comparative Perspective”](#), Perspectives on Federalism, Vol. 4, issue 2, 2012, 171-216, 191., last accessed 05 October 2021.

<sup>xxviii</sup> Gérard Marcou, [“Le représentant territorial de l'Etat et le fait régional dans les Etats européens. École nationale d'administration”](#), Revue française d'administration publique 2010/3 n° 135, pp. 567-582, p. 576.

<sup>xxix</sup> Voir : Laurent Bouchard, [Le préfet : Un instrument de domination devenu outil de dialogue ?](#) Gestion et Management Public, Vol. 4, No. 2, 2015, pp. 31-44 ; Nicolas Kada, [Le préfet est mort, vive le préfet !](#) In : La décentralisation 30 après, Serges Regourd, Joseph Carles, Didier Guignard (eds.), Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2013, pp. 95-105 ; Alistair Cole, [Prefects in Search of a Role in a Europeanised France](#), Journal of Public Policy, Vol. 3, Issue 31, 2011, pp. 385-407 ; Joseph Jerome, [The loi Defferre: Decentralizing France Without Democratizing It](#); Hélène Reigner, [The transformations of local government in France: towards a co-administration model between local authorities and State field services](#), Institut d'Etudes Politiques de Rennes, Paper prepared for presentation at ECPR Joint sessions of workshops, Mannheim, 26-31 March 1999.

<sup>xxx</sup> Romain Pasquier, [Les régions et les styles nationaux des politiques territoriales](#), In : La capacité politique des régions : Une comparaison France/Espagne [en ligne]. Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2004, pp. 83-126., dernier accès le 10 octobre 2021.

<sup>xxxi</sup> Voir à ce titre, les documents ci-après :

1. Conseil de l'Europe, [Expériences positives des régions autonomes comme source d'inspiration dans la résolution de conflits en Europe](#), Rapport, Doc. No. 9824, Juin 2003,
2. Nicole Töpferwien, [Peace Mediation Essentials: Decentralization, Special Territorial Autonomy, and Peace Negotiations](#), Centre for Security Studies & SwissPeace, Switzerland, November 2010.
3. Von Ruth Lapidoth, [Elements of Stable Regional Autonomy Arrangements](#), Centre for Applied Policy Research Working Paper, Ludwig-Maximilians University, Munich - Germany, August 2001.
4. Bertus de Villiers, [Special regional autonomy in a unitary system – preliminary observations on the case of the Bangsamoro homeland in the Philippines](#), Journal of Law and Politics in Africa, Asia and Latin America, Vol. 48, No. 2, 2015, pp. 205-226.
5. Markku Suksi, [Legal Foundations, Structures and Institutions of Autonomy in Comparative Law](#), in: 'One Country, Two Systems, Three Legal Orders – Perspectives of Evolution', Jorge Costa Oliveira, Paulo Cardinal (eds), Springer, Berlin, 2009, pp. 495-519.

- 
6. André Roux et Guy Scoffoni, [Autonomie Régionale et Formes de l'Etat](#), In 'Renouveau du droit constitutionnel, Mélanges en l'honneur de Louis Favoreu', Dalloz, 2007, pp. 895-913.
  7. Ronald Watts, [La Décentralisation asymétrique : fonctionnelle ou dysfonctionnelle](#), Papier présenté à l'Association Internationale de Science Politique, Québec, Canada, Aout 2000.
  8. Markku Suksi, [Sub-state solutions as expressions of self-determination](#), Føroyskt Lógar Rit (Faroese Law Review), Vol. 3, No. 3, 2003, pp. 197-230.
  9. Carlo Basta, John McGarry, Richard Simeon, *Territorial Pluralism: Managing Difference in Multinational States*, University of British Columbia Press, 2015.
  10. Tove H. Malloy, Francesco Palermo, *Minority Accommodation through Territorial and Non-Territorial Autonomy*, Minorities & Non-territorial Autonomy Series, Oxford University Press, 2015.
  11. Fathi Zerari, [L'évaluation de l'autonomie des collectivités territoriales dans les systèmes juridiques d'inspiration française](#), Les Annales de droit [en ligne], No. 12, 2018, pp. 211-227.
  12. Markku Suksi, [Territorial autonomy: The Aland Islands in comparison with other sub-state entities](#), in: 'Autonomies in Europe: Solutions and Challenges', Zoltán Kántor (ed.), Editions Harmattan, 2014, pp. 37-58
  13. Ali Abdurahman, Bilal Dewansyah, [Asymmetric Decentralization and Peace Building: A Comparison of Aceh and Northern Ireland](#), Padjadjaran Journal of Law, Vol. 6, No. 2, August 2019, pp. 254-275.
  14. Javier Gil Pérez, [Lessons of peace in Aceh: administrative decentralization and political freedom as a strategy of pacification in Aceh](#), International Catalan Institute for Peace, Barcelona, 2009.
  15. Juan Manuel Eguigaray Ucelay, [Espagne : l'Etat des Autonomies](#), Revue Confluences Méditerranée, Vol 1, No. 36, 2001, pp. 109-124.
  16. Claude Olivesi, [Autonomies des Régions ?](#) in : 'Quelles Régions pour demain ?' Actes Sud (ed.), Revue La pensée de midi, Vol. 2, No. 21, 2007, pp. 5-48.
  17. Giancarlo Rolla, *The development of asymmetric regionalism and the principle of autonomy in the new constitutional systems: a comparative approach*, in: 'One Country, Two Systems, Three Legal Orders - Perspectives of Evolution', Jorge Costa Oliveira, Paulo Cardinal (eds). Springer, Berlin, 2009, pp. 461-481.
  18. Brunetta Baldi, [Exploring Autonomism: Asymmetry and New Developments in Italian Regionalism](#), [Revista d'Estudis Autònoms i Federals - Journal of Self-Government REAF-JSG 32, December 2020, p. 15-44.
  19. Francesco Palermo, [Asymmetries in the Italian regional system and their role model](#), IN Federalism and Constitutional Law: The Italian Contribution to Comparative Regionalism, Arban, Martinico, Palermo (Eds), 2021, Routledge.
  20. Estelle Brosset, [L'impossibilité pour les collectivités territoriales françaises d'exercer le pouvoir législatif à l'épreuve de la révision constitutionnelle sur l'organisation décentralisée de la République](#), Revue française de droit constitutionnel, Vol. 4, No. 60, 2004, pp. 695-739.

<sup>xxxii</sup> André Légaré et Markku Suksi (2008). "Introduction: Rethinking the Forms of Autonomy at the Dawn of the 21st Century". International Journal on Minority and Group Rights 15 (2-3) : 143-155.

<sup>xxxiii</sup> Romain Pasquier, [Les régions et les styles nationaux des politiques territoriales](#), In : La capacité politique des régions : Une comparaison France/Espagne [en ligne]. Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2004, pp. 83-126., dernier accès le 10 octobre 2021.

---

<sup>xxxiv</sup> <https://www.vie-publique.fr/fiches/20110-quelle-repartition-de-competences-entre-collectivites-avant-la-loi-notre>, dernier accès le 05 octobre 2021.

<sup>xxxv</sup> Gérard Marcou, *“Le représentant territorial de l'Etat et le fait régional dans les Etats européens. École nationale d'administration”*, Revue française d'administration publique 2010/3 n° 135, pp. 567-582, p. 576.

<sup>xxxvi</sup> Le Conseil constitutionnel est par ailleurs compétent pour statuer sur la constitutionnalité des lois, des traités et accords internationaux ; les règlements intérieurs de l'Assemblée Nationale et du Sénat, avant leur mise en application, quant à leur conformité à la Constitution ; la régularité des élections présidentielle et législatives et des consultations référendaires (art. 47 et 48 de la Constitution).

<sup>xxxvii</sup> Selon l'article 47(2), « Le Conseil Constitutionnel est saisi par le Président de la République, le Président de l'Assemblée Nationale, le Président du Sénat, un tiers des députés ou un tiers des Sénateurs. Les Présidents des exécutifs régionaux peuvent saisir le Conseil Constitutionnel lorsque les intérêts de leur région sont en cause ».