

MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DU GRAND DIALOGUE NATIONAL SUR LA CRISE ANGLOPHONE

CONTRIBUTION A:

UN LIVRE BLANC SUR LA LEGISLATION OCTROYANT UN STATUT SPÉCIAL AUX RÉGIONS DU NORD-OUEST ET DU SUD-OUEST DU CAMEROUN

Décembre 2019

Résumé

1. La présente note offre à l'attention des décideurs politiques camerounais, un aperçu de ce qu'implique la création de régions à Statut Spécial, comme cela a été proposé récemment comme solution à la crise dans les régions anglophones du Nord-Ouest et du Sud-Ouest. La note est structurée en quatre parties: (i) une introduction générale sur la *nature* du dispositif des régions avec Statut Spécial, (ii) le procédé optimal à travers lesquels l'aménagement du Statut Spécial peut être élaboré, validé dans les régions concernées, incorporé dans les accords de paix, et entériné dans la législation nationale, (iii) comment utiliser l'octroi du Statut Spécial comme levier pour aboutir à une paix effective dans les régions concernées, et (iv) les caractéristiques essentielles d'un dispositif éventuel de Statut Spécial pour les régions du Nord-ouest et du Sud-ouest, compte tenu des causes sous-jacentes de la crise.

A PROPOS DES AUTEURS

Me. Paul Simo est avocat spécialisé dans le droit public, constitutionnel, et international. Pendant vingt ans (1999 à 2018) il a travaillé sur les processus de paix et de transition en Afrique de l'Est, en Afrique Centrale, et en Afrique de l'Ouest. 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), République Démocratique 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), et la République Centrafricaine (escalade des violences politico-religieuses depuis 2013). Il fut major de la deuxième promotion 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 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 des organisations nationales et régionales sur le cadre juridique des élections au Cameroun, et sur la crise dans les régions anglophones. Ses œuvres académiques sur la gestion des élections, le financement de la vie politique, le contentieux électoral, le rôle du Senat, le droit administratif, et le droit communautaire de la CEMAC, ont été publiées dans la *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Etranger*, 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)*.

TABLE DES MATIÈRES

Comprendre le dispositif des Régions à Statut Spécial

Le processus débouchant sur l'octroi du Statut Spécial aux régions

L'octroi du Statut Spécial comme levier pour aboutir à une paix effective

Les caractéristiques essentielles d'un dispositif de Statut Spécial pour des régions

- Principe 1:** Reconnaissance constitutionnelle du Statut Spécial et intangibilité de l'existence des régions concernées
- Principe 2:** Ancrage juridique du Statut Spécial, nécessitant pour leur modification des majorités qualifiées des organes législatifs de l'État, et des Régions concernées
- Principe 3:** Un énoncé explicite sur la répartition des compétences entre l'État et la Région à Statut Spécial
- Principe 4:** Exercice des pouvoirs législatifs et réglementaires et de l'autorité administrative par les régions à Statut Spécial dans leurs domaines de compétence

Les Domaines de compétence fonctionnel des régions à Statut Spécial

Domaine 1	Langue - Langue pour la prestation des services publics, les procédures, délibérations, et documents officiels, dans les régions à Statut Spécial
Domaine 2	Education - Gestion du sous-système éducatif prédominant dans la région
Domaine 3	Le Secteur de la Justice : L'enseignement du droit ; Nominations judiciaires dans la région ; réformes visant l'unification du droit à l'échelle nationale ; modalités et prérequis pour l'entrée en vigueur des textes de droit communautaire ou supranational (issu de traités) dans lesdites Régions

Domaine 4	Maintien de l'ordre, et les services de Police dans la région à Statut Spécial
Domaine 5	Administration du territoire dans la région à Statut Spécial
Domaine 6	L'administration locale et municipale : les communes
Domaine 7	Les chefferies et autorités traditionnelles
Domaine 8	Les archives, l'histoire, le patrimoine culturel, les musées
Domaine 9	Économie, développement et reconstruction
Domaine 10	Le foncier et les domaines nationaux, public, et privé de l'Etat (à l'exception des sites stratégiques de l'Etat, les réserves, les frontières)
Domaine 11	Marché du travail et création d'emplois
Domaine 12	Agriculture, agro-industrie, foresterie
Domaine 13	Consultation et/ou consentement dans les domaines de l'énergie, des mines et des hydrocarbures dans la région
Domaine 14	Réseau routier régional à l'exception des tronçons routiers nationaux, sous-régionaux, et continentaux
Domaine 15	Domaines résiduels et processus commun pour l'examen et le transfert de domaines additionnels de compétence

Principe 5: Formule de répartition des revenus au profit des Régions à Statut Spécial

Principe 6: Lois et décisions administratives adoptées, traités et accords internationaux conclus par le gouvernement central, sur des questions d'un intérêt particulier pour, et touchant aux régions à Statut Spécial: obligation de l'État de consultation avec et/ou d'approbation par la Région.

- Principe 7:** Agencement des relations entre la région à Statut Spécial et l'État dans le cadre du droit national et international
- Principe 8:** Représentation de l'État et exécution des domaines de compétence de l'Etat central, dans la région
- Principe 9:** Mécanisme pour le règlement de différends entre l'État et la région à Statut Spécial
- Principe 10:** La Dimension Territoriale de l'autonomie au sein des régions à Statut Spécial, et la prise en compte des dites spécificités à l'échelle nationale (non-territoriale) ; la protection des minorités.
- Annexe:** Liste comparée des Constitutions, lois et publications comparées spécialisées sur la création de régions à statut spécial dans le monde.

Comprendre le dispositif des Régions à Statut Spécial

2. La recommandation du Dialogue National de doter les régions du nord-ouest et du sud-ouest d'un **Statut Spécial** était le fruit d'intenses réflexions, discussions et débats entre les parties prenantes camerounaises. En particulier, il s'agissait d'un *compromis* entre ceux qui prônaient: a) le maintien de la forme actuelle, **unitaire** et décentralisée, de l'Etat, et b) la transition vers une forme **fédérale** de l'Etat, comme modèle optimal pour la prise en compte des spécificités historiques des régions anglophones. Alors que le passage à un système de gouvernement fédéral modifierait de manière significative les relations de *toutes* les régions du Cameroun avec l'Etat central, l'aménagement du statut spécial au sein de l'État unitaire se *concentrera uniquement sur les domaines spécifiques qui se sont avérés problématiques pour les régions historiquement anglophones*. Il mettra en œuvre un modèle d'autonomisation et de renforcement des compétences régionales, destiné à résoudre ces problèmes spécifiques.
3. La **signification fondamentale des régions à Statut Spécial** est que certaines régions d'un pays se voient attribuer des domaines de compétences fonctionnels supplémentaires (qui diffèrent de ceux qui sont dévolus à d'autres régions du pays) en raison de leurs caractéristiques historiques, linguistiques, géographiques, ou démographiques, ou d'autres spécificités. **Cette approche est proposée au Cameroun parce que**, si toutes les régions du pays se verront éventuellement transférer certaines responsabilités pour leur développement économique, social, éducatif, sanitaire, sportif et culturel (comme l'exige la Constitution), les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest se doivent en plus, *de gérer certains traits spécifiques découlant de leur trajectoire historique particulier d'avoir été sous tutelle britannique*, notamment la langue officielle principale utilisée, le système éducatif, et le système juridique.
4. Le Cameroun n'invente pas le concept de régions à Statut Spécial: dans plus de 40 pays, **il existe plus de 120 régions à statut spécial, régions administratives spéciales ou régions autonomes spéciales**, qui exercent dans chaque cas des compétences spécifiques en fonction de leurs différentes caractéristiques historiques, linguistiques, démographiques ou autres. À l'échelle mondiale, la création de telles régions est utilisée comme un cadre de gouvernance pour la résolution des conflits qui surviennent dans des États abritant des unités territoriales ou des régions qui présentant des traits caractéristiques particuliers, qui diffèrent sensiblement du reste des unités territoriales de l'État.
5. La **nature et l'importance** d'un dispositif de Statut Spécial, une fois qu'elles ont été mises en place dans un pays, devraient être comprises par tous ses acteurs clés, notamment ses dirigeants au niveau central, et la classe politique et civique des

régions bénéficiaires. Dans l'ingénierie constitutionnelle, les régions à Statut Spécial sont conçues pour bâtir, et pour fonctionner à travers **un degré de confiance élevé** entre les autorités centrales de l'État et autorités de la région concernée. En témoignent des dispositions tels que: (a) *l'exigence de consentement mutuel* pour les nominations clés (par exemple, pour le représentant de l'État auprès de la région), (b) l'existence de multiples domaines de compétence dans lesquels l'État ou la région à Statut Spécial *ne peut agir qu'après consultation ou consentement mutuel* sur les questions concernant la région, et (c) la mise en place de mécanismes conjoints de *règlement des différends politico-juridiques* en vue de la résolution, par exemple, des conflits de compétences entre l'État et les régions concernées.

6. En examinant le dispositif de mise en place des régions à Statut Spécial à travers le monde, *cette relation de confiance repose sur une entente réciproque* d'acceptation mutuelle, dans laquelle aucune des institutions (l'État central ou la région à Statut Spécial) ne tente de supprimer l'autre, ou de nier sa pertinence et sa légitimité dans l'ordre national. La mise en place du Statut Spécial commence généralement par l'énonciation explicite, soit dans le texte constitutionnel soit dans une loi constitutionnelle (ou de rang similaire) conférant à la région un tel statut, en vertu duquel l'État reconnaît **que certaines de ses régions (en l'occurrence le Nord-Ouest et le Sud-Ouest) et une partie de sa population nationale, de par leurs spécificités historiques, présente des particularités sociales, culturelles, éducatives, juridiques, institutionnelles ou politiques que l'État cherche à protéger**, dont la réglementation et l'exercice sont régis par la législation en question.
7. Énoncée en de termes clairs et explicites dans une norme juridique nationale supérieure, cette approche dissipe toute indécision antérieure dans le pays quant à la manière de traiter lesdites spécificités. Cela inclut l'indécision sur le point de savoir si l'État peut ou devrait reconnaître des spécificités sur la base des héritages français et anglais. *Inversement*, on ne devrait pas perdre de vue que le recours au Statut Spécial est également conçu comme un rempart contre le séparatisme ou les velléités indépendantistes de ces régions. Les leaders politiques et civiques des régions concernées acceptent de gérer certains aspects de leurs affaires, mais *dans le cadre de la souveraineté générale incontestée* des institutions centrales de l'État et n'aspirent pas pour la région, un statut en dehors de cette souveraineté.

Le processus débouchant sur l'octroi du Statut Spécial aux régions

8. Pour permettre au processus d'aboutir à la paix dans les deux régions, l'État du Cameroun devrait adopter **une approche participative et inclusive** dans l'élaboration du contenu du Statut Spécial. **Une action prompte et volontaire - mais non précipitée - est nécessaire** pour mettre en œuvre les recommandations du Dialogue National.
9. Sur la base de l'approche du Dialogue national, un échantillon représentatif de parties prenantes anglophones (syndicats d'enseignants, professions juridiques, organismes religieux, société civile, dirigeants politiques) **devrait discuter librement et proposer** les domaines prioritaires pour une autonomisation et une autogestion accrue par les deux régions. La signification, le contenu et les implications de la mise en place du Statut Spécial devraient obtenir une grande adhésion du public, surtout dans les régions concernées et au sein de leur population. **Des forums rassemblant les points de vue et les aspirations de la population** des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest (telle que la Conférence Générale Anglophone) devraient être encouragés à se réunir et à soumettre leurs propositions.
10. **Elaboration de la législation sur le statut spécial:** S'appuyant sur la dynamique du processus de dialogue national, la mise en commun des compétences au sein d'un Groupe d'Experts pour préciser le contenu du statut spécial régional est significative, compte tenu de la complexité de la législation ou des ajustements constitutionnels qu'impliquent cette question. Il peut également permettre de puiser dans les expériences d'autres pays qui ont pu établir des régions à Statut Spécial. Lors de l'élaboration des projets de textes relatifs au statut spécial (recherche initiale, rédaction, approbation du pouvoir exécutif, soumission au Parlement), il sera très important que des consultations appropriées au niveau technique soient organisées, notamment avec *les parties prenantes et les spécialistes des secteurs susceptibles d'être touchés* (tels que l'éducation, l'utilisation des langues officielles, le système juridique, l'administration publique). Le Gouvernement devra aussi entendre les *principaux leaders d'opinion* des régions concernées, tout en étant ouvert aux commentaires, aux mémorandums et aux soumissions de la communauté des *juristes constitutionnalistes* du Cameroun qui peuvent aider améliorer le modèle du Statut Spécial.
11. **Adoption et formalisation du Statut Spécial :** La mise en place d'un Statut Spécial peut être adopté et formalisé par une combinaison de différents moyens. Ce statut pourrait être: (a) incorporé dans une disposition constitutionnelle (ce qui nécessiterait une révision constitutionnelle), (b) adopté au moyen d'une loi quasi

constitutionnelle votée par le Parlement, (c) adossé à un accord de paix négocié. Il pourrait aussi (d) impliquer des partenaires régionaux ou internationaux en tant que sources d'appui ou *garants* du processus (surtout quand le Statut Spécial est lié à un accord de paix).

12. Au regard des expériences comparées, **un instrument législatif détaillé** (Loi du Parlement) semble être la méthode optimale pour préciser la portée et la nature du Statut Spécial. Typiquement, cette législation comprend: (i) une précision des raisons (historiques, culturelles, linguistiques) pour l'octroi d'un statut spécial à ladite région, (ii) l'étendue et la portée des pouvoirs d'autonomie conférés à la région (pouvoirs législatifs et administratifs régionaux), (iii) une énumération des domaines fonctionnels pour l'autogestion de la région à Statut Spécial, (iv) les domaines de compétence retenus par l'État à l'égard de la région, (v) les domaines de « compétence partagée » dans lesquels l'État ou la région peut agir, *uniquement* après consultation ou le consentement de l'autre en ce qui concerne la région, (vi) des arrangements financiers et fiscaux destinés à couvrir les coûts des domaines de compétence des régions à Statut Spécial, et le partage et la répartition des revenus, (vii) la nature de la représentation et des services de l'État central dans la région, et (viii) les mécanismes de règlement de différends tels que ceux relatifs aux domaines de compétence respectifs, ou à l'interprétation de la Loi portant Statut Spécial.
13. **Le seuil de légitimité requis pour la création des régions à Statut Spécial :** Etant donné qu'un dispositif de Statut Spécial est généralement conçu pour répondre à des revendications spécifiques émanant des régions concernées/bénéficiaires, ou pour atténuer une crise ou un conflit, le texte législatif qui l'établit procède pour son adoption d'un processus *différent* d'une loi ordinaire. Le processus particulier a pour but de conférer au Statut Spécial, une *légitimité dans la région concernée ou touchée, au-delà de la légitimité qu'arbore toute loi votée par le seul législateur au niveau national*. Par conséquent, dans un certain nombre de pays (tels que l'Espagne et le Portugal), la législation créant et organisant les régions à Statut Spécial est *d'abord votée par un organe représentatif ou par une assemblée constituante* dans ladite région ou sanctionnée par un *référendum régional*, puis adoptée comme loi *par le législateur national*.
14. Étant donné le contexte actuel dans les régions du Nord-ouest et du Sud-ouest, il convient de noter: (i) la difficulté découlant de l'absence des Conseils Régionaux (organes représentatifs) non encore constitués pour remplir cette fonction, (ii) le contexte d'insécurité actuel qui rend les opérations référendaires problématiques, (iii) le fait que le processus de dialogue national, malgré ses défis, ait démontré qu'il était possible de réunir un échantillon représentatif du leadership de ces régions, et (iv) la nécessité d'élargir progressivement l'adhésion au Statut Spécial et son

approbation, aux groupes armés dissidents (l'utiliser comme levier pour la paix : que nous abordons ci-dessous).

15. **L'adoption et la promulgation du Statut Spécial devraient refléter l'importance profonde de ce processus.** Elles constituent un *effort pour résoudre un défi national profond*, à savoir gérer et prendre en compte les spécificités de certaines régions au sein de l'État, afin de mettre fin aux tensions, aux crises ou aux conflits, et fournir un cadre de collaboration pour une coexistence nationale harmonieuse et améliorée. L'aménagement du Statut Spécial devra être placé dans la trajectoire historique du Cameroun, comme une *occasion majeure de tirer les leçons du passé et de faire mieux pour l'avenir*. Historiquement, depuis la réunification du Cameroun, les tournants décisifs dans l'élaboration d'un modèle de l'État, qui prendra en compte les traits particuliers et les héritages du pays, ont été les suivants:
 - (a) le processus de Foumban de **1961** qui concrétisa le dispositif de réunification sous une fédération,
 - (b) le processus de révision constitutionnelle de **1993 à 1996** qui a abouti au modèle de l'État unitaire et décentralisé, et
 - (c) les efforts actuels pour résoudre la crise entre **2016 et 2019**, qui a s'avoisine à un conflit, entraînant des pertes en vies humaines, des déplacements des populations, et occasionné des souffrances dans les régions concernées et dans l'ensemble du pays.

L'octroi du Statut Spécial comme levier pour aboutir à une paix effective

16. *De l'agencement constitutionnel à un processus de paix global*: un large échantillon de la population camerounaise a fondé de grands espoirs dans le Dialogue national sur la crise anglophone, récemment convoqué, comme un pas vers de la résolution de la crise qui sévit dans les régions du Nord-ouest et du Sud-ouest. Des efforts tels que la mise en place du Statut Spécial se font avec un objectif précis, quand ils interviennent au cours d'une crise pareille. Les acquis et les effets bénéfiques **ces aménagements doivent servir de base à un processus de paix global, offrant à tous les acteurs du conflit, l'occasion d'y adhérer et de participer à ses dividendes**. Ces efforts doivent être menés conjointement avec ceux auprès de tous les belligérants et acteurs armés pour aboutir:

- (a) à la **cessation des hostilités ou à un accord de cessez-le-feu,**
- (b) au retrait de toutes les forces de combat des **positions militaires offensives,**
- (c) au **cantonnement** des combattants identifiés en **vue du DDR,**
- (d) à un **cadre pour l'amnistie** pour les acteurs séparatistes, leur réhabilitation progressive et un **programme de réconciliation nationale,** et
- (e) à leur **participation aux dispositifs de gouvernance** améliorée des régions sous Statut Spécial, ainsi qu'à la reconstruction et au développement desdites régions.

17. **La résolution du conflit armé dans la province indonésienne d'Aceh constitue un exemple palpable de l'utilisation d'accords sur un Statut Spécial régional, dans la résolution d'un conflit armé en cours** résultant de revendications émanant d'une unité territorialement distincte au sein d'un État unitaire. La résolution de cette crise faisait suite à trois (3) décennies de conflit armé intermittent (entre 1976 et 2005) dans la province indonésienne d'Aceh, qui présente des spécificités de nature culturelle et religieuse (pratique d'une forme d'islam plus conservatrice) et opposa une résistance à la politique de l'ancien président de l'État indonésien Suharto de créer un État unitaire uniformément laïc.
18. Après des milliers de morts dans ce conflit armé prolongé, le Mouvement pour un Aceh Libre, qui avait précédemment cherché à se séparer de l'Indonésie, a renoncé à ces demandes (par la médiation internationale) en faveur de l'octroi du statut de région autonome spéciale à la province d'Aceh à l'intérieur de l'État unitaire de l'Indonésie. Un Accord de Paix, scellé dans un Mémoire d'entente entre le gouvernement indonésien et le Mouvement pour un Aceh Libre, a été signé le 15 août 2005, mettant ainsi fin au conflit. L'Accord de paix énonçait tous les principaux éléments et les principes directeurs permettant à la province d'Aceh d'exercer une autonomie régionale. Une loi sur le statut spécial, en l'occurrence la Loi relative au gouvernement de l'Aceh, a ensuite été adoptée par le Parlement indonésien le 1er août 2006.

Les caractéristiques essentielles d'un dispositif de Statut Spécial pour des régions

Principe 1: Reconnaissance constitutionnelle du Statut Spécial et intangibilité de l'existence des régions concernées

19. Compte tenu des caractéristiques distinctives que les régions à statut spécial introduisent dans le mode d'administration du pays, y compris la relation entre les institutions de l'État central et la région concernée, il y'a lieu **de prévoir et de réglementer explicitement l'octroi de ce statut dans la norme juridique fondamentale**, à savoir la Constitution. Lorsque ce statut est régi par la Constitution, la législation qui l'appliquera sera mieux protégée des contestations juridiques pouvant survenir si certaines dispositions de la loi sont attaqués comme enfreignant des normes constitutionnelles (telles que le principe de l'égalité des citoyens) ou d'autres lois en vigueur.
20. Dans certains pays (tels que la France et l'Espagne), il existe une catégorie de lois désignée sous le nom de *lois organiques*: il s'agit de lois qui sont prévues dans le texte même de la Constitution et qui sont donc considérées comme ayant un caractère constitutionnel dérivé (Les lois régissant les communautés autonomes espagnoles ou les régions à statut spécial sont par exemple adoptées sous cette rubrique). Dans ces systèmes, les lois organiques se situent entre la Constitution et les lois ordinaires en termes de la hiérarchie des normes juridiques: elles sont inférieures à la Constitution mais ont préséance sur les lois ordinaires. Le Cameroun n'utilise pas formellement les lois organiques dans sa rédaction législative; il conviendrait donc de prendre en compte l'importance d'ancrer les dispositions du statut spécial dans le cadre juridique du Cameroun de manière à **protéger clairement de multiples contestations juridiques au motif qu'il enfreint la législation ordinaire**, dans un secteur ou un domaine donné.
21. Dans certains pays, le texte constitutionnel lui-même identifie «en tant que tel» les régions bénéficiant d'un statut spécial (Portugal), tandis que dans d'autres pays, la Constitution régit le cadre pour accéder à un statut spécial, mais n'indique pas quand une région donnée accédera à ce statut, cette question étant laissée à un processus ultérieur négocié entre l'État et la région en question (Espagne). La Constitution portugaise, par exemple, reconnaît «un régime politique et administratif propre » à deux des régions qu'il a nommées sur le fondement de leurs « caractéristiques géographiques, économiques, sociales et culturelles ». (Article 225)

22. Un corollaire important des aménagements relatif au Statut Spécial régional est leur incidence sur **l'intangibilité de l'existence constitutionnelle et la stabilité des régions concernées**. Dans la théorie constitutionnelle comparée, une distinction est établie entre *les unités territoriales considérées comme des instruments établis aux fins d'administration de l'État* (qui n'ont pas de droit d'existence constitutionnel et qui peuvent être modifiées sur décision de l'exécutif), et *les unités territoriales reconnues comme possédant certains traits historiques spécifiques justifiant des régimes à Statut Spécial* (qui ont *prima facie*, un droit, une attente et un mot à dire quant à leur existence et aux modifications y relatives).
23. À cet égard, **il sera nécessaire de réviser l'article 61(2) de la Constitution camerounaise afin de déterminer s'il est compatible avec le régime du statut spécial** et avec l'intangibilité du droit à l'existence de ces régions. Cette disposition prévoit ce qui suit:
- « Le président de la République peut, en tant que de besoin:
- a. Modifier les dénominations et les délimitations géographiques des [dix régions du Cameroun].
 - b. créer d'autres régions. Dans ce cas, il leur attribue une dénomination et fixe leurs délimitations géographiques ».
24. Ce pouvoir de changer ou de modifier des régions existantes ou d'en créer de nouvelles n'est pas conditionné: ni *horizontalement* (par l'exigence de l'assentiment du législateur) ni *verticalement* (par l'exigence du consentement des régions concernées, par l'intermédiaire de leurs autorités régionales ou de leurs chambres représentatives). Ce n'est pas non plus une prérogative qui doit s'exercer au moyen d'une *révision de la Constitution*: un décret exécutif suffit. Il est difficile de concevoir des régions à Statut Spécial, dont l'existence même est précaire. Outre la personnalité juridique et la notion d' « intérêts régionaux » que toutes les régions du Cameroun doivent acquérir (conformément aux articles 47 (2) et 55 (2) de la Constitution), les régions à statut spécial assument la responsabilité de gérer un héritage ou une spécificité historique reconnu(e) comme important(e). Au minimum, **un consentement (un vote à la majorité qualifiée favorable) des régions à Statut Spécial concernées serait requis pour une telle modification**.
25. Étant donné que le Cameroun a la particularité de présenter une superposition des *langues officielles reçues* (anglais/français) et *des traits culturels, linguistiques et sociaux nationaux*, qui dans de nombreux cas se situent de part et d'autre de la division français/anglais, il convient de **relativiser les craintes que le droit à une existence constitutionnelle intangible des régions du Nord-ouest et du Sud-**

ouest ne gèle en permanence les identités nationales suivant les bornes de la ligne anglais/français, matérialisé il y a exactement 100 ans par la déclaration franco-britannique signée le 10 juillet 1919 par Henry Simon (pour la France) et le vicomte Milner (pour la Grande-Bretagne).

26. Une garantie importante à cet égard est la **possibilité pour les régions (telles que les régions limitrophes partageant des affinités sociales, culturelles, linguistiques nationales et autres) d'établir des mécanismes de coopération** entre elles. L'article 83, paragraphe 1, de la loi de 2004 sur les régions prévoit que cette coopération peut aboutir à ce que « deux ou plusieurs régions décident de mettre en commun leurs divers moyens en vue de réaliser des objectifs communs ». Compte tenu de la compétence des régions qui englobe le développement social, économique, éducatif et culturel, les régions limitrophes ayant des affinités (comme le Nord-Ouest et l'Ouest, le Sud-Ouest et le Littoral) pourraient envisager des initiatives communes dans des domaines tels que les festivals culturels; les archives, l'histoire et la protection du patrimoine culturel; les arts; ou le développement de la langue nationale.

Principe 2: Ancrage juridique du Statut Spécial, nécessitant pour leur modification des majorités qualifiées des organes législatifs de l'État, et des Régions concernées

27. **Selon la pratique habituelle comparée relative au Statut Spécial, ce dispositif une fois adopté ne peut être ni substantiellement modifié, ni abrogé par une action unilatérale des autorités de l'État central ou des autorités de la région concernée.** Cela nécessiterait un vote à la majorité consentante et souvent à la *majorité absolue* (deux tiers) de l'organe représentatif (assemblée, conseil) de la région à Statut Spécial lui-même, et du Parlement national. Contrairement à la décentralisation dans laquelle le pouvoir législatif à l'échelle de l'État peut modifier unilatéralement l'étendue des pouvoirs transférés aux régions, un statut spécial est donc plus contraignant pour le gouvernement central de l'État - en raison du seuil plus élevé nécessaire pour le modifier. Dans au moins un pays comparateur, la modification du statut spécial doit se faire à travers la procédure prévue pour une *révision constitutionnelle*.
28. Ces dispositions reposent sur les notions *d'ancrage (enracinement) et de légitimité* de la législation sur le statut particulier. D'une part, compte tenu de son caractère délicat pour la cohésion nationale, la législation conférant un statut spécial régional **est protégée contre toute abrogation fondée uniquement sur les aléas des majorités, par exemple au niveau du législateur national.** En

l'absence d'une telle protection, un résultat électoral unique pourrait permettre d'abroger un acte d'équilibre national durement gagné et élaboré avec soin. D'autre part, pour refléter l'exigence de légitimité de l'établissement des régions à statut spécial (nécessitant souvent un vote conforme ou un référendum dans la région concernée), ladite législation ne peut être modifiée de manière *substantielle* par la seule législature centrale: cette modification nécessite un vote conforme dans la région concernée. Logiquement, les autorités de la région concernée/bénéficiaire ne peuvent pas non plus la modifier de manière substantielle: elles ont besoin, pour le faire, d'une coopération au niveau central avec la législature nationale. Cette fonctionnalité renforce l'exigence fondamentale de confiance qui sous-tend le fonctionnement des régions à Statut Spécial.

Principe 3: Un énoncé explicite sur la répartition des compétences entre l'État et la Région à Statut Spécial

29. Le statut spécial implique que les régions concernées assument **certaines responsabilités spécifiques vis-à-vis des domaines fonctionnels** qui les rendent uniques par rapport aux autres régions de l'État et pour lesquelles des tensions peuvent survenir si elles sont gérées de manière centralisée au sein de l'État unitaire. Un élément de différenciation important entre le dispositif du Statut Spécial et celui de la **décentralisation réside dans la nature de la prise en charge des responsabilités** opérée en faveur de la région dans les deux processus. Lorsque des régions à statut spécial sont établies et que des domaines de compétence spécifiques leur sont attribués pour leur autogestion, **elles assument la pleine compétence fonctionnelle dans ces domaines et ont « le dernier mot »** (par opposition aux autorités centrales) en ce qui concerne les mesures législatives et administratives dans lesdits domaines, dans ladite région.
30. Cela contraste avec ce qui est prévu dans le cadre actuellement envisagé par le Cameroun pour la décentralisation dans ses régions. Dans ce cadre, « les compétences transférées aux Collectivités territoriales décentralisées par l'État *ne sont pas exclusives*. Elles sont exercées de *manière concurrente* par l'État et celles-ci » (article 15 (2) de la loi d'orientation de 2004 sur la décentralisation). Cela signifie qu'en vertu des lois de 2004 sur les Régions et les Communes, lorsqu'un transfert de compétences est effectué dans certains domaines fonctionnels (social, économique, culturel, éducatif, sanitaire et sportif), **l'État central conserve la plénitude des droits d'action dans ces mêmes domaines qu'il a « transférés » aux régions.**

31. En outre, la concurrence ainsi créée (c'est-à-dire que l'État et la région peuvent légalement agir dans un domaine donné) est **marquée par la primauté de l'État sur la région, le premier agissant en tant que *primus inter pares* (premier parmi les égaux apparents)**. L'article 3 (2) de la loi d'orientation sur la décentralisation de 2004 dispose que les collectivités régionales et locales « exercent leurs activités dans le respect de l'unité nationale, de l'intégrité territoriale et de la primauté de l'État ». Garant des « intérêts nationaux » (par opposition aux intérêts « régionaux » et « locaux » garantis respectivement par les régions et les communes), l'État dispose également d'une capacité sans réserve d'intervenir dans tous les domaines fonctionnels, dans toutes les régions et toutes les communes.

32. Les régimes du statut spécial établis à travers le monde renseignent que *la liste minutieusement sélectionnée des domaines de compétence octroyés aux Régions bénéficiaires désinvestit l'État central de la priorité d'agir dans ces domaines*, tout en demandant souvent à l'État et la Région de collaborer afin d'agir dans leurs domaines respectifs. Il convient de noter que ces régions: (a) fonctionnent sous l'ordre juridique général de l'État (tel que défini dans un principe spécifique ci-dessous), et (b) ne peuvent défendre leurs propres « intérêts régionaux » sans tenir compte de plus larges « intérêts nationaux » que représente l'État. Cependant, au lieu d'agencer les positions régionales et les positions des États par le biais d'une règle hiérarchique qui confère automatiquement la primauté à l'État, ces arrangements **exigent une relation quasi consociative fondée sur le principe de confiance sous-jacent**, afin de parvenir au juste équilibre.

33. Toutes les principales législations relatives au Statut Spécial examinées dans le monde contiennent une annexe ou une disposition qui délimite le partage des domaines de responsabilité entre l'État et la région. Ceci est généralement réalisé en quatre parties:
 - a. Les domaines fonctionnels qui relèvent de la responsabilité des régions à statut spécial, pour lesquelles elles disposent **d'un droit d'action exclusif ou prééminent**. Celles-ci englobent généralement les domaines dans lesquels les demandes d'autogestion régionale ont été les plus fortes.

 - b. Les domaines fonctionnels qui restent l'apanage des **autorités centrales**. Dans ces domaines, l'État central reste pleinement compétent, y compris lorsqu'il agit dans la région à statut spécial (généralement dans des domaines tels que la défense, les questions monétaires ou les relations extérieures).

- c. Les domaines fonctionnels ou domaines de **compétence partagée**. En théorie comparée des aménagements relatifs au statut spécial, le concept de compétence « partagée » ne doit pas conférer des droits d'action concurrents aux niveaux central et régional. Une articulation et une présentation soigneuses sont plutôt faites: (i) des domaines, secteurs ou types de décisions relevant des prérogatives de l'État central, qui, pour être exercés à l'égard de la région à statut spécial, nécessitent la consultation préalable et/ou le consentement de celle-ci, et (ii) des domaines et types de décisions qui relèvent habituellement de la compétence de la Région et qui, pour être effectués, nécessitent une consultation/le consentement de l'État central.
- d. Une « réserve » de **domaines potentiels pour un futur transfert progressif** aux régions, sur la base d'un processus périodique convenu d'un commun accord entre l'État et lesdites régions.

Principe 4: Exercice des pouvoirs législatifs et réglementaires et de l'autorité administrative par les régions à Statut Spécial dans leurs domaines de compétence

- 34. Dans les domaines de compétence qui leur sont conférés par le Statut Spécial, *les régions concernées devraient exercer une autorité directe en matière législative et des pouvoirs administratifs*. Par conséquent, les régions sous statut spécial devraient avoir **le pouvoir de promulguer ou d'adopter des textes législatifs dans les domaines qui relèvent de leur compétence**. Cela peut impliquer, dans la pratique, l'adaptation de la législation nationale dans ces domaines. La fonction législative dans leurs domaines de compétence s'accompagnerait également d'un *pouvoir réglementaire* d'édicter les règles et modalités nécessaires à leur application.
- 35. Dans la pratique comparée, les régions à statut spécial ont également la prérogative d'établir, de réglementer et de contrôler **l'administration publique qui remplit son mandat dans ses domaines de compétence**. Dans ces domaines, les régions exercent des pouvoirs publics directs du fait du *transfert total* et n'agissent pas en tant qu'agents d'une autorité centrale dans le cadre d'un processus de *décentralisation*. L'acquisition de nouveaux domaines de compétence fonctionnelle nécessiterait que les régions à statut spécial disposent d'une *administration publique régionale* capable de s'acquitter de ses domaines de responsabilité et d'exécuter ses programmes. Le contrôle, le recrutement, la gestion, l'évaluation, la discipline et la charte de prestation de services publics par

cette administration publique régionale relèveraient des pouvoirs et de la compétence des régions à statut spécial.

36. Dans le cadre juridique actuel régissant les régions ordinaires du Cameroun (sans statut spécial), l'administration envisagée à mettre en place dans chaque région sera coordonnée par un agent public connu sous le nom de « Secrétaire général de la région », qui dirigera les services de l'administration régionale sous l'autorité du pouvoir exécutif de la région (article 68 (2) de la loi de 2004 sur les régions). L'article 68 (1) de la même loi dispose toutefois que « le Président de la République nomme aux fonctions de Secrétaire général de la région, sur proposition du ministre chargé des Collectivités territoriales ». **Cette disposition est manifestement incompatible avec les prérogatives d'une région à statut spécial d'organiser et de gérer l'administration publique qui fournit des services relevant de son domaine de compétence**, en ce que tant l'autorité *qui recommande* que l'autorité *qui nomme* sont en dehors de la structure régionale.

Les domaines de compétence fonctionnel des régions à Statut Spécial

37. Il relèverait d'un processus participatif et inclusif d'identifier les domaines fonctionnels dont les spécificités historiques et actuelles des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest justifieront leur dévolution prioritaire, pour une gestion autonome par les dites régions. Cependant, le vécu national et la crise actuelle offrent quelques renseignements, et suggèrent que les domaines *indicatifs* suivants, mériterait une certaine attention.

Domaine No. 1 : Langue pour la prestation des services publics ; les procédures, délibérations, et documents officiels, dans les régions à Statut Spécial

38. L'absence de régulation des langues officielles utilisées dans la prestation des services publics (par des institutions de l'Etat, les fonctionnaires et autres agents de l'Etat) dans les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest a sans doute été un facteur déclenchant de la crise actuelle. Ceci a été démontré par les efforts après coup, d'évaluer le niveau de maîtrise de l'anglais par des fonctionnaires déjà en poste dans ces deux régions, et leur réaffectation conséquente en dehors desdites régions. Afin de résoudre ce problème de manière durable, tout en motivant les agents de l'Etat à maîtriser les deux langues officielles, **les régions à Statut Spécial doivent avoir la compétence d'établir les normes pour l'utilisation des langues officielles, par les structures publiques dans la région.**

39. Pour établir la norme sur l'utilisation des langues officielles dans ces régions, les paramètres suivants pourront être prises en compte : la nécessité de préciser la langue à utiliser dans *les démarches administratives, les documents et délibérations officiels* dans la région; la prépondérance de l'utilisation des langues officielles du Cameroun dans les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest (il convient de noter que les données du plus récent Recensement Général de la Population et de l'Habitat démontrent que le ratio d'utilisation du français à l'anglais, était de **1 : 5** dans les deux régions); et la responsabilité particulière des structures et agents publics qui *interagissent avec, et fournissent des services au public* dans les deux régions (comme les agents de la Sureté Nationale ou de maintien d'ordre public).
40. Quand on compare les régions à Statut Spécial à travers le monde, **il est remarquable de constater que pour un grand nombre de ces régions, les textes les régissant ont des dispositions relatives à la langue officielle ou principale.** Il s'agit souvent de la langue qui y est la plus utilisée, historiquement rattachée à ladite région, et différente de la langue la plus utilisée dans le reste du pays. Ceci tend à démontrer l'importance du pouvoir de régulation de la langue officielle, parmi les attributions des régions à Statut Spécial.
41. Il est important de noter que les normes sur l'utilisation des langues officielles au sein d'une région à Statut Spécial *ne se limitent pas à l'administration propre à ladite Région (l'administration régionale), c'est-à-dire, les différentes agences et structures que la région mettra en place pour gérer les fonctions qui rentrent dans sa compétence.* Par contre, parce qu'elles s'appliquent à toute *procédure officielle* dans lesdites régions, elles *s'étendent à l'exécution des fonctions qui incombent à l'Etat central par son personnel* déployé dans la région. Ainsi les dispositions régissant les régions à Statut Spécial exigent généralement que le personnel de l'Etat central qui y sont affectées aient le niveau d'aptitude linguistique requis dans la langue principale de la région. Certains dispositions comparées précisent aussi la langue qui sera utilisé dans le courrier officiel, la transmission de documents, et dans les instances de coordination entre l'Etat central et les autorités de la région à Statut Spécial.

Domaine No. 2 : L'Education – la gestion du sous-système éducatif prédominant dans la région

42. La viabilité du sous-système éducatif en Anglais, y compris la préservation de ses spécificités contre des influences imprévues en provenance du sous-système éducatif en Français, fut aussi une question épineuse à l'origine de la crise actuelle. Les données du Ministère des Enseignements Secondaires du Cameroun montrent qu'avant la crise actuelle, **75 pour cent** de tous les étudiants inscrits dans le *sous-système secondaire Anglophone* dans le pays, était dans des

établissements scolaires des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest. De manière inverse, les écoles de ces deux régions ne représentaient que **1,2 pour cent** de tous les étudiants inscrits dans le sous-système secondaire Francophone, à travers le pays.

43. De tels taux d'adhésion à un sous-système éducatif par rapport à un autre, démontrent que les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest ont un intérêt vital quant au contenu, à la viabilité, et à l'orientation du sous-système éducatif en anglais. (Dans le document de *Questions et Réponses* en annexe à cette note, il est présenté de manière détaillée, les tendances en termes d'adhésion et d'inscription dans les sous-systèmes éducatifs en anglais et en français, dans les différentes régions du pays).
44. Sous réserve d'affinements ultérieurs, et en tenant compte de la nature des revendications en rapport avec le sous-système éducatif en anglais, les aspects *indicatifs* suivants pourront être compris dans la compétence des régions à Statut Spécial dans le domaine de l'éducation :
 - a. **Gestion du sous-système éducatif en anglais** (enseignement primaire, secondaire, technique et professionnel, normal, et enseignement supérieur) pour des établissements situés dans leur ressort territorial.
 - b. Elaboration et **approbation du contenu des enseignements et des programmes scolaires** dispensés par les établissements scolaires dans la région. Des modifications majeures dans l'orientation des programmes scolaires pourront être conditionnées à une consultation préalable avec les autorités de l'Etat central, afin d'assurer que lesdits programmes sont alignés avec les objectifs régionaux et nationaux de développement d'une main-d'œuvre adaptée.
 - c. Le **recrutement, la gestion des carrières, et le déploiement du personnel enseignant** dans lesdites régions. Ceci pourra être rendu opérationnel à court terme pour le personnel enseignant de l'Etat aux niveaux maternel, primaire, secondaire, technique et professionnel, et de l'enseignement normal, où le personnel enseignant est largement aligné sur les deux sous-systèmes en anglais et en français. Pour le personnel enseignant des Universités d'Etat, une approche progressive pourra être adoptée, sur quelques années. Les accords de coopération entre régions pourront aussi faciliter une certaine mobilité académique (par exemple pour le personnel enseignant du secondaire ou des Universités) au sein des établissements du même sous-système éducatif (dans les régions du NO/SO, ou dans d'autres régions).

- d. La **gestion et le fonctionnement des établissements scolaires publics** dans la région.
- e. La **délivrance des autorisations, le suivi de la qualité des enseignements, et la surveillance des établissements scolaires privés** (à tous les niveaux d'enseignement) dans les régions.
- f. La **tutelle des structures chargés de la certification des examens officiels** de fin d'études, pour le sous-système éducatif en anglais.
- g. La capacité de **conclure des accords de partenariat ou d'échange dans le domaine de l'éducation** à l'extérieur du pays, y compris des programmes de bourses d'excellence académique, ou autres. Ceci devra être aligné avec les attributions actuelles du Ministère en charge de l'Enseignement Supérieur qui centralise ces accords ou programmes de coopération. Les partenaires externes pourront avoir la possibilité de traiter avec la région à Statut Spécial, en tant qu'interlocuteur clef pour les apprenants du sous-système éducatif en anglais.
- h. La **vérification, et l'attestation de l'équivalence des diplômes obtenus dans les structures d'enseignement à l'étranger**. Vu que cette attribution touche aux accords existants ou à venir de nature inter-Etatique (au niveau sous-régional ou international) conclus par l'Etat au niveau central, elle devra être exercée *en consultation* avec le Ministère central qui exerce cette fonction.
- i. **La portée extrarégionale des sous-systèmes éducatifs** : Il faudra se pencher sur la pénétration extrarégionale des sous-systèmes éducatifs au Cameroun. Il s'agit précisément du niveau d'adhésion au sous-système éducatif en anglais en dehors des régions du NO/SO (qui se situait à 25% de tous les effectifs de ce sous-système avant le déclenchement de la crise actuelle), et le niveau d'inscription modeste mais non-négligeable dans le sous-système éducatif en français, dans les régions du NO/SO. Il faut partir de la base que ces deux régions ont une *primauté d'intérêt* sur le sous-système éducatif en anglais, mais n'en ont pas l'utilisation *exclusive*.

Les mesures suivantes pourront être mis en place pour gérer ces aspects extrarégionaux ou d'interpénétration des sous-systèmes éducatifs : (i) la mise en place à brève échéance des accords entre les structures de certification des examens officiels et d'autres organes du sous-système éducatif en anglais et les autorités centrales, pour une coopération continue,

qui assure un accès ininterrompu à ce sous-système, aux apprenants dans les 8 autres régions du pays, (ii) la mise en place des accords similaires entre les autorités des régions du NO/SO et les Ministères centraux de l'enseignement ou les structures de certification du sous-système éducatif en français, pour un appui continu aux apprenants de ce sous-système dans le NO/SO, (iii) des processus intégrateurs au niveau national tels que des Conseils Nationaux d'Education, qui favoriseront des échanges entre les deux-sous systèmes éducatifs, sans porter préjudice à leurs spécificités et leur autonomie.

Domaine No. 3 : Le Secteur de la Justice - L'enseignement du droit ; nominations judiciaires dans la région ; reformes visant l'unification du droit à l'échelle nationale ; modalités et prérequis pour l'entrée en vigueur des textes de droit communautaire ou supranational (issu de traités) dans lesdites Régions

45. L'examen minutieux des revendications (ayant contribué à déclencher la crise) formulées par les avocats et les praticiens de droit travaillant dans la culture juridique de la Common Law anglaise, donne lieu à penser que les attributions suivantes mériteraient la plus grande attention, dans l'octroi des attributions aux régions à Statut Spécial, dans le domaine de la justice :

- a. **L'Enseignement du Droit** : Les régions en question exerceront les attributions suivantes : (i) la surveillance intégrale de l'enseignement du droit dispensé par des établissements d'enseignement supérieur dans leur ressort, (ii) la capacité de mettre en place des institutions ou des centres régionaux qui forment les candidats pour l'accès aux professions judiciaires, (iii) un droit de consultation sur la formation professionnelle initiale requise et les examens pour l'accès aux professions judiciaires (établi au niveau national), et (iv) la formation professionnelle continue des professionnels du droit exerçant dans lesdites régions.
- b. **Les Nominations Judiciaires dans les régions à Statut Spécial** : Les régions auront un *droit de consultation et de consentement préalable* sur les nominations du personnel judiciaire qui y seront affectées. Ce droit s'exercera sur les Magistrats du siège, les Magistrats du Parquet, et le personnel de la Greffe. Ce droit de consultation et de consentement sera exercé par les autorités régionales, saisies des projets de nominations aux postes judiciaires,

avant d'être entérinés par le Conseil Supérieur de la Magistrature du Cameroun.

- c. **L'exercice des Professions Judiciaires dans lesdites régions** : Ces régions auront un droit de consultation et de consentement sur des réformes touchant à l'organisation et à l'exercice des professions judiciaires dans lesdites régions, y compris les métiers d'Avocat, d'Huissier de Justice, et de Notaires.
- d. **L'adoption des lois visant l'Unification du Droit applicable au niveau national, y compris dans les régions à Statut Spécial** : A l'heure actuelle, certains domaines du droit Camerounais ne sont pas uniformes ou harmonisés sur toute l'étendue du territoire, y compris certains domaines du droit des contrats, du droit délictuel, et des parties du droit de la famille. (Le document de Questions et Réponses en Annexe donne plus de précisions). Dans ces domaines, quand l'objectif national serait d'arriver à *l'unification du droit applicable* dans les régions à culture juridique Romano-Germanique (8 régions à prédominance francophone) et dans celles à culture juridique Common Law (2 régions à prédominance anglophone), les régions à Statut Spécial auront les attributions suivantes :
 - (i) Un *droit de consultation préalable* sur le processus d'unification du droit,
 - (ii) Une *représentation paritaire* des régions à culture juridique Common Law dans une Commission Nationale Statutaire de Réforme du Droit, qui sera la seule instance habilitée à valider les projets de réforme portant Unification du Droit, à l'attention du Gouvernement,
 - (iii) En plus, quand des *textes fondamentaux de droit sont en cours d'adoption au niveau national*, le Ministère de la Justice devra certifier (avec documentation à l'appui) auprès du Parlement national et aux autorités des régions à Statut Spécial, que le texte proposé (dans ses versions en français et en anglais) *est conforme aux exigences du bi-juridisme*. Ceci veut dire que les deux versions du texte (français et anglais) utilisent chacune *une terminologie et des formulations qui sont respectueuses des concepts et des notions propres aux cultures juridiques* (droit civil ou common law) de manière à assurer leur application identique dans chaque culture juridique.

e. Les instruments de droit communautaire et supranational, y compris les Codes, Directives, et Règlements communautaires ou supranationaux destinés à être appliqués dans les régions à Statut Spécial :

- (i) La région à Statut Spécial disposera *d'un droit de consultation* dans l'élaboration des instruments normatifs sous-régionaux et supranationaux destinés à être appliqués dans le pays, y compris dans la région à Statut Spécial. Pour ce faire, des personnes désignées par les autorités desdites régions (professionnels/spécialistes du droit) seront incluses dans les équipes de négociation de l'Etat du Cameroun auprès de ces instances sous-régionales et supranationales, lors de l'élaboration de ces instruments. Les régions à Statut Spécial seront habilitées à formuler directement leurs observations sur l'instrument en gestation, aux instances sous-régionales ou supranationales concernées.
- (ii) Les instruments juridiques supranationaux qui en résultent n'entreront pas en vigueur *immédiatement* dans les régions à Statut Spécial. *Après* la signature, la ratification, ou l'adhésion à l'instrument juridique en question par le Cameroun, ou sa promulgation par la structure habilitée de l'organe sous-régional/supranational, et *avant qu'il ne soit rendu applicable dans les régions à Statut Spécial*, une « *évaluation d'accessibilité* » sera effectuée *conjointement* par l'organe sous-régional/supranational en question, et les autorités de la région à Statut Spécial. Son objectif sera de cerner les besoins et les exigences spécifiques afin de rendre l'instrument en question *accessible sur un pied d'égalité* par les citoyens et les professionnels du droit dans la région.
- (iii) Le rôle spécifique de l'évaluation d'accessibilité sera de préciser les apports, activités, et programmes dont la réalisation permettra de rendre les instruments concernés accessibles sur le long terme dans ces régions. Les couts afférents à ces mesures d'atténuation des difficultés d'accès à ces normes seront budgétisés dans les dépenses de la région à Statut Spécial. L'objectif du processus étant *d'arriver à une recommandation par les autorités de la région et par l'organe sous-régional/supranational, que le texte en question est suffisamment accessible pour entrer en vigueur.*

Domaine No. 4 : Le Maintien de l'ordre et les services de Police dans la Région à Statut Spécial

46. Le domaine du maintien de l'ordre et les services de police n'ont pas été signalés de manière aussi prononcée que les trois domaines précédents (l'utilisation des langues officielles, le système éducatif, les cultures juridiques) comme méritant une autogestion par les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest. Il y'a cependant des raisons d'envisager une dévolution substantielle de cette compétence aux régions à Statut Spécial.
47. **La raison la plus palpable pour un rôle accru desdites régions dans le domaine du maintien de l'ordre et des services de police, réside dans les conséquences de la crise** politique et sécuritaire actuelle. Cette crise aura touchée chacun des 13 départements administratifs que comptent ces deux régions, et a été marqué par l'implication des milliers de jeunes hommes et femmes dans des groupuscules armés localisés, regroupés sous la bannière d'un projet séparatiste. A côté de ces groupuscules armés organisés mais fragmentés et disparates, *une hausse de la criminalité a été enregistré dans les deux régions*, avec des bandes armés commettant des enlèvements de personnes contre rançon, le pillage des structures de production économique, ainsi que des rackets et du chantage auprès des opérateurs économiques. La montée dans l'utilisation des stupéfiants (opioïdes), les violences sexuelles contre les femmes et les filles, et un climat d'insécurité pour les civils ont tous caractérisés cette hausse de la criminalité.
48. Le processus tant espéré d'un retour à la normalité dans les deux régions, emmènera d'autre défis importants. Même avec le démarrage d'un programme élargi de Démobilisation, Désarmement, Réintégration (DDR) pour des ex-combattants, ou des programmes de Réduction de Violences Communautaires (RVC) pour des jeunes engagés dans la violence, une tâche immédiate et prioritaire serait d'assurer un niveau minimum de sécurité pour les civils au sein des communautés. Il s'agir de permettre aux écoles, marchés, routes, et activités économiques de se poursuivre sans entrave, et ainsi permettre le retour des personnes déplacées et des réfugiées. Cette tâche incombe aux *forces de sécurité intérieure* (la Police), et non aux *forces de défense extérieure* (l'Armée).
49. Les expériences comparées d'autres contextes post-crisis démontrent qu'il est souvent difficile pour des unités de Police ne disposant pas d'un niveau de proximité et de la confiance de la population locale, d'effectuer cette mission. La collecte de renseignements pour endiguer des menaces ou incidents sécuritaires, ou la conduite des opérations de police de proximité, sont des tâches clés pour

lesquels l'accès au contexte local (y compris la maîtrise des langues et des cultures locales) peut être capital. Il serait donc approprié **d'envisager un rôle accru des autorités de la région à Statut Spécial dans la mise en place, la surveillance, et l'exécution des services police et de sécurité intérieure**. Cela nécessitera une démarcation claire entre les *fonctions de défense* (qui relèvent exclusivement des autorités centrales) et les *fonctions de sécurité intérieure* et de police au niveau régional et local.

50. Un autre fondement pour l'exercice de ce domaine de compétence est que la région à Statut Spécial *doit pouvoir exercer directement son autorité publique* (y compris son administrative) dans les domaines de compétence qui lui sont réservées. Un corollaire de ce pouvoir est la **capacité des institutions de la région d'assurer obéissance et conformité avec leurs injonctions et décisions contraignantes**. De manière comparée, certains régions à Statut Spécial sont habilitées à *définir les infractions en rapport avec les lois, règlements, ou décisions administratives qu'elles adoptent* dans leurs domaines de compétence. Lesdites lois, règlements, et décisions intègrent le corpus juridique applicable dans la région – et leur violation entraînerait des conséquences juridiques, attirant une sanction des instances judiciaires, et nécessitant l'exercice des pouvoirs de maintien de l'ordre (police).
51. Il convient de préciser que **les services policiers et de maintien de l'ordre auquel il est fait allusion dans ce domaine de compétence, sont plus élevés et fondamentalement différents de la faculté accordé aux communes du Cameroun d'établir une « service de police municipale »** (articles 86(1) et (2) de la Loi de 2004 sur les Communes). Pour souligner la différence entre les deux concepts, *les fonctions de la police municipale sont limitées à* : la sureté et la commodité de passage dans les rues et voies publiques; des inhumations et du bon ordre des cimetières; l'inspection des appareils de mesure et de la salubrité des denrées comestibles en vente; les secours en cas d'incendies, inondations, ou autres accidents naturels; les mesures pour les aliénés dans les lieux publics; intervenir sur des animaux en divagation; la démolition des édifices construits sans permis de bâtir; et la gestion de la circulation routière et du stationnement sur la voie publique. (Articles 87(2) et 89, Loi de 2004 sur les Communes).

Domaine No. 5 : L'Administration du Territoire dans la région à Statut Spécial

52. La question de l'administration du territoire, c'est-à-dire, *quelles autorités exercent des pouvoirs de régulation et de supervision des unités territoriales* par lesquelles l'Etat est subdivisé (au Cameroun il s'agit des Régions, des Départements, des Arrondissements, et des Communes) est essentielle dans tout processus de

dévolution. Elle prend encore plus d'importance dans la mise en place des régions à Statut Spécial. Pour cerner la pertinence de cette question au contexte qui donne lieu au processus d'élaboration d'une éventuelle loi octroyant un Statut Spécial aux régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest, il convient de rappeler les recommandations suivantes de la Commission sur la Décentralisation et le Développement Local, du Grand Dialogue National de Septembre-Octobre 2019 :

« (i) L'allègement substantielle de la tutelle applicable aux Collectivités Territoriales Décentralisées [tutelle par des fonctionnaires nommés sur les autorités élues des Régions et des Communes, en l'occurrence, par des Gouverneurs sur les Régions, et par les Préfets sur les Communes], et (ii) la suppression du statut de Délégué du Gouvernement nommé prévu dans le cadre du Régime Spécial applicable à certaines agglomérations. »

53. Les recommandations suscitées, émanant de la Commission qui a eu la plus grande affluence des délégués au Dialogue et ses débats les plus houleux (selon le Président de ladite Commission), témoignent des défis sous-jacents et du malaise qu'entraînent la coexistence et la relation, notamment celle de tutelle directe exercée sur les Collectivités Territoriales Décentralisées, par des fonctionnaires nommés par le pouvoir central. Dans l'agencement actuel des unités territoriales de l'Etat, cette tutelle s'exerce de la manière suivante :

- (i) Par les Gouverneurs sur les autorités de la Région,
- (ii) Par les Préfets sur les Maires des Communes

Ensuite :

- (iii) Les Délégués du Gouvernement une fois nommés à la tête des Communautés Urbaines dans les grandes agglomérations, assument une grande partie des compétences au dépens des maires élus des Communes d'Arrondissement urbaines (articles 110 à 119, Loi de 2004 sur les Communes).
 - (iv) Les Sous-Préfets exercent des fonctions importantes dans la régulation des activités publiques, comme la régulation et l'autorisation (de fait) des réunions et manifestations publiques.
54. Le dispositif susmentionné, adopté pour l'administration des unités territoriales au sein de l'Etat prévoit la présence des fonctionnaires nommés par le pouvoir central dans toutes les parties et dans toutes les sous-unités qui constituent l'Etat, y compris au sein des institutions des collectivités territoriales décentralisées. *Cette*

approche qui consacre la projection du contrôle par l'Exécutif central à travers son pouvoir de nomination, à tous les niveaux hiérarchiques de l'organisation territoriale de l'Etat, est un héritage de l'organisation territoriale en France après sa révolution au 18^e siècle. Dans le but de se débarrasser du système d'avant la révolution où le traitement des unités territoriales était inégal en raison des faveurs octroyés sous la monarchie sur base de favoritisme, la Préfectorale fut introduit par Napoléon Bonaparte, comme un instrument visant à assurer l'égalité et l'uniformité dans le traitement par l'Etat de tous ses citoyens. L'Exécutif central se portait garant de cela, en régulant toutes les unités territoriales par le biais des Préfets nommés par et redevable, au pouvoir central.

55. Il convient de noter que cette approche à la gouvernance des unités territoriales au sein d'un Etat *n'est pas l'unique modèle possible ou utilisé à travers le monde*. Au Royaume-Uni (un Etat Unitaire, fortement décentralisé) la nomination des fonctionnaires par le pouvoir central pour gouverner des unités territoriales s'est arrêtée au fil du temps, alors qu'en Espagne (un Etat Unitaire avec des régions autonomes), le rôle du Représentant ou du Délégué de l'Etat est des 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. Pour illustrer la similitude de l'administration territoriale au Cameroun et celui de la France, la Constitution française prévoit en son article 72 que « *le représentant de l'État, a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois* ». L'article 58 de la Constitution du Cameroun prévoit que le Représentant de l'Etat « *a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif, du respect des lois et règlements et du maintien de l'ordre public* ».¹
56. L'article 58 de la Constitution du Cameroun stipule plus loin que le Représentant de l'Etat dans la région « *assure la tutelle de l'État sur la région* ». Il convient de rappeler (comme nous l'avons explicité dans la Principe No. 3 ci-haut) que dans des systèmes politiques comparés, la mise en place des régions à Statut Spécial comme un mécanisme pour gérer des populations ou des régions territorialement distincts, qui ont des traits et spécificités historiques, requiert la mise en place d'une type de relation particulière entre le centre de l'Etat et lesdites régions.
57. **En lieu et place d'une relation qui tranche entre les positions de l'Etat et celles de la Région par une règle sans contestation de la primauté et la suprématie hiérarchique de l'Etat, le caractère du Statut Spécial exige plutôt une relation collaborative qui bâtit la confiance**, dans laquelle l'Etat et la région à Statut Spécial ont chacun leurs domaines de compétence et d'action,

¹ Il existe cependant des divergences significatives dans l'agencement des relations entre les représentants de l'Etat, et les Collectivités Territoriales Décentralisées en France et au Cameroun. Leur analyse sera cependant hors du cadre de cette Note.

mais sont légalement tenus de consulter, ou d'obtenir le consentement, quand les attributions de l'un, ont une incidence sur l'autre. Ainsi, il est douteux si les pouvoirs de tutelle énoncés dans l'article 58 de la Constitution, qui sont par la suite explicités dans la loi de 2004 sur les Régions (le pouvoir du Gouverneur de mettre fin aux les séances du Conseil Régional, ainsi que la pouvoirs de préapprobation, d'approbation, de validation, d'annulation, ou de substitution, en rapport avec les décisions des Collectivités Territoriales Décentralisées) peuvent être maintenus dans la cas d'un région à Statut Spécial.

58. L'une des raisons fondamentales pour l'évolution nécessaire dans la répartition des attributions sur l'administration du territoire, est que *dès que les régions à Statut Spécial acquièrent le droit d'agir en primauté dans des domaines de compétence spécifique qui leurs sont dévolu pour une autogestion, les organes de l'Etat central n'ont plus la plénitude de pouvoirs d'agir concurremment dans lesdits domaines. Le fondement du rôle d'un représentant du pouvoir central qui supervise, pilote, et dirige chaque volet ou composant des activités publiques dans la région, est ainsi écarté.*
59. Dans ce contexte, le rôle approprié du représentant de l'Etat est de coordonner l'exécution des attributions qui restent avec l'Etat au niveau central et qui ne rentrent pas dans les compétences de la région (à l'instar de la défense et les questions monétaires). Au regard des expériences comparées, et tels que nous le développons dans le Principe No. 8 ci-dessous (sur la Représentation de l'Etat dans la Région à Statut Spécial), la norme veut que quand de telles régions sont créés, le représentant de l'Etat adopte ce rôle plus restreint au sein de la région. Les modalités pour les nomination par l'Exécutif central (qui dans certains cas exigent la consultation préalable des autorités régionales) souligne la nature de la relation entre ledit Représentant et les autorités régionales – *une relation de la collaboration et non pas hiérarchique ou de tutelle.*
60. Une fois qu'il est établie que le mode d'administration du territoire par l'affectation des fonctionnaires nommés par le pouvoir central qui coordonnent et supervisent chaque unité territoriale (Région, Département, Arrondissement, Commune) n'est pas compatible avec les régions à Statut Spécial, la bonne approche serait de **placer l'administration du territoire parmi les domaines de compétence de la région à Statut Spécial.** Ce domaine de compétence pourra cependant être assujetti dans certains respects à la consultation ou au consentement des autorités centrales. Il pourra être ainsi pour le pouvoir de délimitation ou de découpage des sous-unités territoriales au sein de la Région, qui pourra être assujetti à des normes nationales sur la viabilité, la géographie, la population, et l'accès aux services.

61. S'il est peu probable que l'approche héritée de la *Préfecturale* sera adoptée dans les régions à Statut Spécial, la question accessoire qui se pose, est celle de savoir **quelle mode de gouvernance des unités territoriales pourra être envisagé comme adapté et idoine au contexte du Nord-Ouest et du Sud-Ouest en tant que régions à Statut Spécial?** Un examen exhaustif de tous les modèles d'administration locale qui ont été essayé durant la période d'administration de ces régions par la Grande-Bretagne, et ensuite pendant la période fédérale de 1961 à 1972, serait hors du cadre de cette Note. Cependant, quelques repères peuvent aider à cerner les spécificités historiques à la gouvernance des unités territoriales dans ces deux régions :

- (i) Contrairement à la France qui (dans la partie du Cameroun sous sa tutelle) pouvait compter sur des administrateurs français déployés outre-mer pour gouverner ses territoires, la Grande-Bretagne faisait face à un déficit d'administrateurs prêts à être déployés à ses territoires d'outre-mer. Cette situation fut à l'origine de la doctrine pionnière de « *l'indirect rule* » (administration indirecte exercée par l'intermédiaire d'autorités africaines traditionnelles). Ce concept fut formulé par Frederick John Lugard, Gouverneur-Général, Gouverneur, puis Haut Commissaire du protectorat britannique au Nigeria entre 1900 et 1919, et publié dans son ouvrage paru en 1922 intitulé « *The Dual British Mandate in Tropical Africa* » (le double mandat britannique en Afrique tropicale). Inspiré en grande partie par les sultanats du nord du Nigéria où les britanniques ont trouvé des leaders traditionnels forts, *l'indirect rule* visait à compenser le déficit de la main d'œuvre pour les territoires britanniques d'outre-mer, et à diminuer les couts de l'administration coloniale, qui selon la politique britannique, devaient être supportés par les colonies elles-mêmes. Pour ce faire, il fallait travailler avec les structures de pouvoir local qui étaient en place, le plus souvent le commandement des chefs traditionnels.
- (ii) Par ce recours à ce mode d'administration indirect, **la Grande-Bretagne n'a pas introduit un modèle externe « complet » pour l'administration moderne du territoire sous sa tutelle.** Désormais destiné à être gouverné comme une entité intégré, ce territoire était cependant composé d'une multitude de groupes ethniques et tribaux, dont certains avait des instances de commandement traditionnel hiérarchiques (tels que les *Fons*) mais pas une superstructure gouvernante qui les englobait. D'autres étaient des sociétés dites « acéphales » (sans structures de commandement organisées ou hiérarchisées). Fut introduit alors une administration hybride, animé par : (i) les administrateurs britanniques dans un rôle de supervision, (ii) une administration locale (pour la collecte des taxes, mobilisation de la main d'œuvre, et le règlement de litiges) gérée

par des chefs traditionnels regroupés au sein des « *Native Authorities* », et (iii) l'introduction progressive dans la gouvernance de la jeune élite formé à l'école occidentale (souvent ne disposant pas de filiation aux chefferies traditionnelles).

- (iii) Mais, il importe de préciser que sur le plan historique, **des institutions de gouvernance local, élues au suffrage universel, et animées par des cadres d'administration formés à l'école occidentale, n'ont pas été mises en place dans ces régions dans la période qui a précédé les indépendances.** La dépendance de l'administration indirecte sur la structure des chefs traditionnels pour gouverner, n'aura pas facilement toléré ces innovations. Si d'une part, l'élite formé à l'école occidentale jouera, au cours des années 1950, les premiers rôles dans le plaidoyer pour un meilleur statut du territoire au sein de la Région Orientale du Nigeria, et mènera les débats sur les options de l'intégration (avec le Nigeria), l'unification (des parties non contiguës Nord et Sud administrés par la Grande-Bretagne), et la Réunification (avec le Cameroun sous administration française), l'administration au niveau local fut influencé par les structures traditionnelles.
- (iv) La Constitution du 1^{er} Septembre 1961 marquant la réunification de la République Fédérale du Cameroun a placé « l'organisation administrative » parmi les compétences du Gouvernement fédéral du Cameroun à Yaoundé (article 6, 12^e tiret), et non pas dans les compétences des Etats Fédérés. L'Etat fédéré du Cameroun Occidental ne pouvait donc pas organiser l'administration de son territoire. Dès décembre 1961, le Président Fédéral Ahidjo fera adopter une loi réorganisant le pays entier en régions administratives, sous l'autorité des Inspecteurs Fédéraux d'Administration (prédécesseurs des actuels Gouverneurs de régions), *nommés par le Président Fédéral et qui lui rendaient compte* directement. Au sein de l'Etat fédéré du Cameroun Occidental (désormais traité comme une de ses régions administratives) l'Inspecteur Fédéral d'Administration engagea un conflit de compétences avec son Premier Ministre, qui pourtant tirait son mandat des *bases électorales*.
- (v) Ainsi, **un modèle d'administration locale qui aurait pu se développer de manière organique dans lesdites régions n'a jamais vu le jour** dans la période entre 1961 et 1972. L'Etat unitaire qui suivra, consacrera l'extension de la Préfectorale et des fonctionnaires nommés, affectés pour diriger toutes les sous-unités territoriales dans lesdites régions. *Ainsi commencera un modèle selon lequel les fonctionnaires de la territoriale nommés ne rendaient pas compte aux dirigeants élus dans une*

circonscription donnée (Région, Etat fédéré). Ceux qui ont été nommés exerceront plutôt un pouvoir de tutelle sur ceux qui ont été élus (comme les Gouverneurs et Préfets sont habilités à le faire actuellement sur les autorités élus des Régions et des Communes).

Domaine No. 6 : L'administration locale et municipale (les communes)

62. D'après les expériences comparées, l'organisation et le fonctionnement de l'administration locale et municipale au sein de la région, est souvent incluse parmi les compétences de la région à Statut Spécial. Il y'a un fondement conceptuel important pour confier aux régions à Statut Spécial, la régulation des administrations locales et municipales de leur ressort. Ladite région, au regard de la répartition des compétences qui s'opèrent entre elle et l'Etat au niveau central, acquiert la plénitude de pouvoirs dans certains domaines spécifiés, sous réserve des obligations de consultation et de consentement s'il y'a lieu. Ainsi, dans la mesure où l'action des administrations locales et municipales rentre dans le cadre de ces compétences, ou concourent à leur réalisation, la région (et non pas l'Etat au niveau central) est pleinement habilitée à réguler ladite action.
63. Le domaine de l'éducation offre un exemple de l'application pratique de ce principe. Selon la répartition des compétences dans les textes actuellement en vigueur au Cameroun, les communes (dans toutes les régions, donc pas exclusivement dans celles à Statut Spécial) se verront confiées la gestion des *établissements préscolaires*, ainsi que les *écoles maternelles et primaires*. (Article 20(a), Loi de 2004 sur les Communes). Les Régions se verront confiées la gestion des *lycées et collèges* de la région. Dans le contexte de la mise en place d'un Statut Spécial pour le Nord-Ouest et le Sud-Ouest, le domaine de l'Education est foncièrement centrifuge et au cœur des revendications qui sous-tendent la crise. Si la région à Statut Spécial acquiert la compétence dans ce domaine, et les communes et municipalités prennent charge des phases élémentaires de l'éducation (maternelle, primaire), le pouvoir de veiller à leur rendement dans ce domaine reviendrai de manière logique aux autorités régionales, et non par aux autorités centrales dans le domaine de l'éducation.
64. Il existe, certes, des modèles comparés (comme l'Espagne) où l'Etat au niveau central retient des liens multiples avec les Communes et Municipalités, nonobstant l'existence des Régions au niveau intermédiaire qui les sépare. Cependant, **la particularité de l'agencement actuel des collectivités territoriales décentralisées au Cameroun, dont l'interdiction formelle pour les Régions d'exercer la tutelle sur les Communes de leur ressort, ne semble pas s'accommoder des attributions éventuelles des régions à Statut**

Spécial. A cet effet, il convient de noter que les articles 8 et 10(1) de la Loi d'Orientation de la Décentralisation de 2004 prévoient que :

Article 8 : « Le transfert des compétences prévu par la présente loi *ne peut autoriser une collectivité territoriale à établir ou à exercer une tutelle sur une autre.* »

Article 10 (1) : « L'Etat [niveau central] assure la tutelle sur les collectivités territoriales. »

65. Enoncés par le texte qui donne les grandes orientations du fonctionnement des collectivités territoriales décentralisées, la portée de ce principe est clair : **la loi proscrit formellement aux Régions d'exercer des pouvoirs de tutelle sur les Communes de leur ressort, et confie ces pouvoirs non pas aux autorités régionales où elles sont situées, mais à l'Etat au niveau central.** La même loi d'orientation sur la décentralisation de 2014 (dans sa Partie IV « De la tutelle sur les collectivités territoriales ») précise comment ces pouvoirs sont répartis. Ils sont confiés au Ministre chargé des CTD, et ensuite aux Gouverneurs sur la Région (article 67(1)), et aux Préfets sur la Communes (article 67(2)). Ainsi se poursuit le schéma préalablement décrit : dans une région donnée, les Communes et Municipalités ne sont pas tenues à s'aligner aux autorités régionales *élues* au-dessus d'eux, mais plutôt aux représentants *nommés* par l'administration centrale, dans leur ressort.

Domaine No. 7 : Les Chefferies et Autorités Traditionnelles

66. La régulation ou la définition du rôle des autorités traditionnelles dans leur ressort géographique pourrait aussi constituer un domaine important de compétence primaire pour les régions à Statut Spécial. Une première raison pour l'attribution de cette compétence serait le *contexte historique*, tiré du système de « l'administration indirecte » (indirect rule) qui a été pratiqué dans ces régions, et qui plaça les autorités traditionnelles au sein du circuit administratif formel.
67. La deuxième raison pour cette option proviendrait du contexte de la crise actuelle. Comme la plupart des institutions qui constituent le tissu social des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest, **les chefferies traditionnelles ont payé un lourd tribut du fait de la crise actuelle.** Le ciblage des institutions traditionnelles a été multiforme : (i) la désacralisation des palais et chefferies traditionnelles par les parties belligérantes, (ii) des atteintes à l'intégrité physique des Chefs traditionnels, entraînant des pertes de vie et des sévices corporels, (iii) le déplacement interne des chefs traditionnels où leur évacuation physique de leurs chefferies à cause de l'insécurité, ou l'usurpation de leurs fonctions par des

belligérants, et (iv) la destruction des emblèmes et objets traditionnels sacrés dans les chefferies traditionnelles (qui pour la plupart, abritent des musées d'héritages traditionnel). Si ces attaques aux institutions traditionnelles ont été largement diffusées par les médias, l'étendu exact des dégâts reste encore à préciser.

68. Dans ce contexte, **un dispositif spécial pourra être nécessaire dans les deux régions afin de restaurer aux institutions traditionnelles, leur rôle approprié comme gardiens et conservateurs de valeurs traditionnelles, ainsi que des coutumes, héritages, et langues traditionnelles.** Ce dispositif pourra être atteint en confiant aux régions à Statut Spécial des responsabilités accrues (et des ressources nécessaires) pour réhabiliter ces institutions traditionnelles. Vu son importance aux intérêts nationaux, l'action dans ce domaine pourra être assujettie à la consultation avec les autorités nationales.
69. *La prise en charge de ce domaine de responsabilités pourra permettre à ces régions de modifier la réglementation des chefferies traditionnelles.* Présentement, cette réglementation consiste en leur traitement comme des auxiliaires de l'administration formelle, leur prise de fonction étant entériné par l'administration publique, dont ils exécute les instructions. Il sont rémunérés par les pouvoirs publics et peuvent faire l'objet de sanctions par l'administration publique. (Décret No. 77/245 du 15 juillet 1977, et Décret No. 2013/332 du 13 septembre 2013 portant organisation des chefferies traditionnelles). Les chefs traditionnels font aussi partie du collège électoral pour les organes représentatifs au niveau régional (les Conseils Régionaux), selon l'article 57(2) de la Constitution.

Domaine No. 8 : Les Archives, l'Histoire, Le Patrimoine Culturel, les Musées

70. Selon l'article 55(2) de la Constitution, le domaine du « développement culturel » fait déjà partie des compétences à transférer à *toutes* les régions du Cameroun. L'article 24 de la Loi de 2004 sur les Régions précise les responsabilités de toutes les régions dans le domaine de la culture.
71. Pour les régions à Statut Spécial, et sans que cela ne soit superflu, la reconnaissance de leur compétence dans les domaines des Archives, l'Histoire, L'Héritage Culturel, et les Musées leur permettra spécifiquement **d'assumer la responsabilité particulière qu'elles ont de préserver et de transmettre leur spécificités historiques pour les générations futures, d'une manière qui est propice (i) à la viabilité desdites régions et de leur héritage, et (ii) à la cohésion nationale du Cameroun.**

73. Un fait marquant de la crise actuelle depuis 2016 est qu'elle a porté au grand jour deux dimensions du *manque de compréhension et d'appropriation de l'histoire du pays*, y compris ses périodes sous administration coloniale et sous tutelle ; le processus de réunification ; et sa gouvernance par la suite. *D'une part*, parmi les Camerounais d'origine Anglophone ou du Nord-Ouest/Sud-Ouest, la diffusion des soi-disant faits « historiques » inexacts (dont beaucoup en provenance des acteurs pro-séparatistes) a souvent pris la place d'une maîtrise exacte des faits sur l'histoire précoloniale, coloniale, sous tutelle, et postindépendance du pays. *D'autre part*, plusieurs Camerounais de la partie Francophone (dont ceux qui ont suivi un cursus scolaire formel) affichent une méconnaissance des événements historiques clefs autour de la partition, l'administration sous tutelle, la réunification, et la gouvernance d'après.
73. La prise en charge de cette responsabilité par les régions à Statut Spécial leur permettra de combler leur déficit interne en termes d'appropriation de l'histoire, et aussi coopérer avec les efforts au niveau national pour la construction d'une lecture commune et cohésive de l'histoire nationale. Il est étonnant par exemple, au regard de l'importance de ces événements dans l'histoire nationale du Cameroun, que malgré des multiples ouvrages qui ont été publiés par des historiens sur la partition et la réunification du Cameroun, *très peu à filtré sur ces événements dans les arts et dans la culture populaire, à l'instar de documentaires des films basés sur des histoires vraies*. Pour l'instant, *les deux régions n'ont pas un musée accessible au grand public affichant des éléments sonores, vidéos, photos, ou de la documentation sur le processus de réunification, pourtant essentiel à leur histoire.*²

Domaine No. 9 : Economie, développement, et reconstruction

74. Dans le cadre du processus de décentralisation, toutes les régions du Cameroun **se verront transférées des compétences de niveau moyen et élémentaires dans le domaine du « développement économique »**. Ses compétences sont entre autres : la promotion des petites et moyennes entreprises (PME); la promotion des activités agricoles, pastorales, et piscicoles; l'appui aux micro-projets générateurs de revenus et d'emplois; la promotion du tourisme; la gestion des zones protégés, des sites naturels, et des eaux d'intérêt régional; l'élaboration et l'exécution des plans régionaux de développement; et *la participation* (sans être l'exécutant principal) dans la gestion des transports publics interurbains, la planification urbaine et des schémas directeurs des CTD; et l'entretien des routes départementales et régionales. (Articles 18, 19, et 20, Loi de 2004 sur les Régions).

² L'Annex des Archives Nationaux du Cameroun à Buea au Sud-Ouest pourra jouer ce rôle.

75. En même temps, **le cadre juridique qui les régit démontre que les Régions et les Communes du Cameroun sont destinées à être des acteurs dans la sphère du développement économique.** La loi d'orientation de la décentralisation de 2004 prévoit que « des services d'intérêt public à caractère industriel et commercial peuvent être exploités en régie par les collectivités territoriales [décentralisées] lorsque l'intérêt public l'exige, et notamment en cas de carence ou d'insuffisance de l'initiative privée. » (Article 52(2)). Elle prévoit aussi que les CTD peuvent acquérir et vendre des valeurs mobilières (titres et actions) par la création ou la participation de la Région à des sociétés à participation publique ou à des entreprises privées, et régleme la conduite des Régions en tant que détentrices de titres (actionnaire) dans des sociétés à capitaux publics, d'économie mixte, ou privées. (Articles 62 à 65, Loi d'orientation). Les Régions peuvent aussi entreprendre *des emprunts et des garanties d'emprunt* (ce qui pourra inclure des émission des titres obligataires), fonction qui avec les garanties et prises de participation, est soumise à l'approbation préalable du représentant de l'Etat auprès de la région. (Article 70, Loi d'Orientation).
76. Il faut cependant préciser que ces facultés d'effectuer des transactions à caractère économique doivent être lues à la lumière de, et *menées pour des objectifs intrinsèquement liés aux domaines de compétences spécifiques transférées aux CTD*, tels qu'énoncés à l'article 55(2) de la Constitution, et précisés dans les articles 18 à 24 de la Loi de 2004 sur les Régions.
77. Dans la présente contribution à Livre Blanc Législatif sur le Statut Spécial, les **Domaines de Compétence 1 à 8** ci-dessus traitent des matières qui sont au cœur des revendications centrifuges pour leur autogestion par lesdites régions (*langue officielle, éducation, justice*) et du dispositif administratif et institutionnel particulier pour la gestion de ces Régions (*police et maintien de l'ordre, administration du territoire, gouvernance locale et municipale, autorités traditionnelles*). Par contre, **les Domaines de compétence 9 à 14 qui suivent revêtent d'un caractère différent, car devant être considérés comme relevant du domaine de la gestion de l'économie et du développement.** Le fait même d'évoquer ces domaines de compétence dans le cadre d'un Statut Spécial pour le Nord-Ouest et le Sud-Ouest, peut donc susciter des interrogations ou des réticences.
78. Afin de répondre à cette préoccupation, les explications suivantes doivent être fournies :

- a) Tel que déjà énoncé ci-haut, **la dévolution (quoique restreinte) des compétences dans le domaine du développement économique à toutes les régions du Cameroun était déjà envisagé** dans le cadre juridique adopté il y'a 15 ans (en 2004); il ne s'agit pas d'une nouveauté introduite uniquement pour les régions à Statut Spécial. L'approche ébauché ci-dessus constitue *un élargissement ou une augmentation* du champ d'action dans le domaine économique desdites Régions.
- b) Si les études approfondies sur le sujet sont rares, la littérature existante sur les défis qu'ont rencontré des Anglophones au Cameroun (accès à l'enseignement supérieur, défis structurels à utiliser les deux langues officielles sur pied d'égalité) laisse croire **que la mobilité socio-professionnel et les débouchés économiques pour les Camerounais issus desdites Régions ont pu prendre un coup, et ce de manière structurelle, dans les décennies passées**. S'il est vrai que avant la crise, la région du Sud-Ouest figurait généralement dans le peloton de tête parmi les régions du pays en termes d'indicateurs de développement, celle du Nord-Ouest était souvent à la traîne, parmi les régions au bas de l'échelle nationale. Un rôle différencié pour ces Régions dans leur développement économique pourra constituer une mesure pour remédier à tout déséquilibre historique.
- c) La relèvement, la reconstruction, et le développement de ces deux régions sera sans doute l'une des priorités majeures, ainsi que des dividendes attendus d'un retour à la paix et à la normalité dans les deux régions. Atteindre ces objectifs nécessitera des efforts majeurs des autorités centrales, des autorités régionales, des partenaires en développement, ainsi que des forces vives et acteurs économiques des deux régions, tant au Cameroun que dans la *diaspora*. **L'octroi des attributions spéciales dans les domaines du relèvement, de l'économie, et du développement, constituera un signal fort aux dites Régions qu'avec l'appui des acteurs susmentionnés, elles tiennent les rênes de ce processus de reconstruction et du développement**.
- d) En dernier lieu, les **expériences comparées de Régions à Statut Spécial** tendent à converger vers l'octroi aux dites régions des attributions spéciales dans la gestion de leur économie et du développement.
79. Dans le domaine de l'économie, le développement, et la reconstruction, **les attributions suivantes et pratiques pourraient être envisagées pour les régions à Statut Spécial :**

- i. L'élaboration et l'exécution des *plans de développement* de la Région
- ii. La création, la tutelle, et la nomination des gestionnaires des *agences et structures régionales de développement* (par exemple, la SOWEDA, MIDENO, UNVDA, WADA)
- iii. L'acquisition d'une partie de *l'actionnariat ou de la participation public dans les principales agro-industries à capitaux-publics* de la Région (CDC, PAMOL)
- iv. La conception et la mise en œuvre *d'une stratégie d'accès par la Région aux marchés financiers, pour lever des fonds pour financer ses besoins en développement* (par des mécanismes comme l'émission des titres obligataires), tout en respectant les critères de l'Etat du Cameroun et les c sous-régionaux (CEMAC) sur le taux et la viabilité de l'endettement public
- v. Réguler, élaborer, ou adapter des *mesures incitatives additionnels aux investissements nationaux ou étrangers dans la Région* pour une période définie, et en consultation et coordination avec des politiques nationales en la matière (afin d'éviter une concurrence excessive intrarégionale sur des mesures incitatives aux investissements, qui s'est produit dans des pays comme le Brésil)
- vi. Un droit de consultation et/ou de consentement sur l'octroi des mesures incitatives à l'investissement pour des grandes entreprises devant s'installer dans la Région
- vii. L'implication et le consentement de la Région *dans la conclusion des accords de prêt à l'extérieur pour les besoins de reconstruction et de développement* dans la région (afin d'assurer leur harmonisation avec, et la visibilité des priorités définies par la région)
- viii. La capacité de la Région d'évaluer ses besoins en matière *d'assistance technique et / ou financière pour appuyer ses processus de développement*, et un droit de consentement pour la conclusion de tels accords d'assistance technique et/ou financière
- ix. La capacité de la Région de nouer des partenariats pour renforcer ses capacités en matière de gestion économique, planification du développement régional, et la gestion des finances publiques (budgétisation, mobilisation et sécurisation des recettes, audit des finances publiques, etc.)

Domaine No. 10 : Le foncier et le domaines nationaux, public, et privé de l'Etat (à l'exception des sites stratégiques de l'Etat, les réserves, les frontières)

80. Le foncier et les domaines national, public, et privé de l'Etat sont des biens essentiels qui vont de pair avec la reconstruction et le développement économique régional. Le cadre juridique existant au Cameroun (la loi de 2004 sur les Régions) régule les conditions dans lesquelles toutes les Régions du Cameroun, une fois que leurs institutions seront mises en place, devraient interagir avec, et les conditions dans lesquelles elles pourront avoir accès à certaines catégories de biens meubles ou immeubles de l'Etat. Dans le cadre des Régions à Statut Spécial qui pourront acquérir des responsabilités élargies y compris dans le domaine du développement économique, il est utile d'étudier comment ce cadre existant pourra être adapté à leur statut spécifique. **Au Cameroun, le foncier et les biens de l'Etat sont classifiés en trois catégories, qui sont utiles pour l'analyse du transfert des compétences aux Régions.**
81. **La première catégorie, le « domaine privé de l'Etat »,** comprend les biens meubles ou immeubles acquis par l'Etat selon les règles du droit commun. Il comprend les terrains qui supportent les édifices, constructions, ouvrages et aménagements réalisés et entretenus par l'Etat. Il comprend aussi les immeubles qui ont été expropriés pour cause d'utilité publique, et les propriétés des zones rurales restées sans régénération pour une longue période (10 ans). Le domaine privé de l'Etat peut être affecté à des services publics, cédé aux personnes morales de droit public, ou attribué en participation au capital des sociétés pour le compte de l'Etat. Il peut aussi être attribué en jouissance ou en propriété à des personnes physiques ou morales, et aux organismes internationaux et aux représentations diplomatiques. (Articles 10 à 12, Ordonnance No. 74/2 du 6 juillet 1974 fixant le régime domanial).
82. Pour qu'une Région (une fois ses institutions mise en place) puissent accéder à cette catégorie de biens publics, la loi de 2004 sur les Régions prévoit comme suit :

Du domaine privé de l'Etat. Article 10.- (1) L'Etat peut céder aux régions tout ou partie de ses biens meubles ou immeubles relevant de son domaine privé, ou passer avec lesdites régions des conventions portant sur l'utilisation des biens concernés.

(2) La cession aux régions par l'Etat des biens meubles et immeubles cités à l'alinéa (1) peut être opérée, à la demande des régions ou à l'initiative de l'Etat, pour leur permettre d'exécuter leurs missions, d'abriter des services ou de réaliser des équipements collectifs.

Article. 11.- L'Etat peut, conformément aux dispositions de l'article 10, faciliter aux régions l'accès à la pleine propriété de tout ou partie des biens meubles et immeubles relevant de son domaine privé, ou affecter simplement le droit d'usage à ces régions de certains de ses biens meubles et immeubles.

83. **La deuxième catégorie dénommée « le domaine public de l'Etat »** comprend le sous-sol terrestre, l'espace atmosphérique, le domaine public maritime et fluvial, ainsi que des emprises routières et d'autres infrastructures publiques qui sont gérés par l'Etat. Il englobe les biens meubles et immeubles qui sont affectés soit à l'usage direct du public, soit aux services publics. Le *domaine public naturel* comprend le domaine public maritime (les rivages de mer jusqu'à la limite des hautes marées, les rives des embouchures des cours d'eau jusqu'à la limite des hautes marées, le sol et le sous-sol de la mer territoriale), le domaine public fluvial (les cours d'eau navigables et non-navigables, les marécages, les lacs, les étangs naturels, et les lagunes), ainsi que le domaine public aérien et le sous-sol. Le *domaine public artificiel* englobe plusieurs emprises autour des infrastructures publiques, comme des emprises sur les routes et autoroutes. Il comprend également les sites et les emprises de certaines infrastructures telles les ports, les chemins de fer, les lignes de transmission téléphoniques, et les monuments et édifices publics. Les biens du domaine sont imprescriptibles, insusceptibles d'appropriation privée, insaisissables, et ne peuvent être attribués à des personnes physiques, que si leur affectation initiale devient sans utilité publique. (Articles 2 à 5, Ordonnance No. 74/2 du 6 juillet 1974 fixant le régime domanial).
84. Pour cette catégorie de biens, la loi de 2004 sur les Régions prévoit que pour des projets ou opérations d'intérêt local initiés sur le domaine public maritime ou fluvial par les CTD, ou par des personnes physiques ou morales « il est requis l'autorisation du conseil régional ... après avis de la commune où est située le projet » (Article 12). Et que des projets initiés par l'Etat sur le domaine public maritime ou fluvial, soit dans le cadre de l'exercice de la souveraineté ou dans l'optique de promotion du développement économique et social, sont décidés par l'Etat « après consultation du conseil régional » sauf impératif de défense nationale ou d'ordre public. (Article 13). En ce qui concerne le domaine public artificiel, il est géré exclusivement par l'Etat (et non par les régions), toutefois l'Etat peut transférer aux régions la gestion des monuments historiques (article 15).

85. **La troisième catégorie, probablement la plus importante, est le « domaine national ».** Le domaine de l'Etat, qui constitue sans doute la plus grande partie du foncier dans le pays, est composé de tous les terres qui : **(a)** ne font pas l'objet d'un titre de propriété privé (généralement constaté dans un titre foncier individuel), et **(b)** ne font pas partie des catégories susmentionnées du *domaine privé* et du *domaine public* de l'Etat. Cependant **(c)** une exception existe pour les collectivités coutumières, leurs membres ou tout autre personne ne nationalité camerounaise, qui au moment de l'entrée en vigueur du régime foncier au Cameroun (juillet 1974) occupaient ou exploitaient des dépendances du domaine national *effectivement occupées* (terrains d'habitation, terres de culture, plantations, pâturage). Ces collectivités et personnes peuvent continuer à les occuper, et éventuellement y obtenir des titres de propriété. (*Articles 14, 15, et 17, Ordonnance No 74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier*). Hormis ces exceptions, le domaine national constitue une réserve, dans laquelle le reliquat des terres est placée. L'ordonnance susmentionné précise que le domaine national est administré par l'Etat en vue d'assurer une utilisation et une mise en valeur rationnelles. (Article 16).
86. La loi de 2004 sur les Régions prévoit pour celles-ci, un rôle limité en rapport avec les terres du domaine national. Elle prévoit que quand pour les projets et opérations que l'Etat initie sur le domaine national, il prend la décision « après consultation du conseil régional concerné » (c'est-à-dire, de la Région dont le site concerné est dans les limites territoriales), surtout quand le projet est en zone urbaine. (Articles 16 et 17, Loi de 2004 sur les Régions). Pour les **projets que les Régions elles-mêmes pourront initier touchant au domaine national**, la loi de 2004 prévoit seulement que ces projets « sont établis **conformément à la législation et à la réglementation domaniales en vigueur** ».
87. Ainsi, l'Ordonnance de 1974 fixant le régime foncier prend tout son importance. Ce texte prévoit que dans l'optique d'assurer une utilisation et une mise en valeur rationnelle du domaine national « **des commissions consultatives présidées par les autorités administratives et comprenant obligatoirement les représentants des autorités traditionnelles** » seront établis. Lesdites commissions consultatives sont coordonnées par la Préfectorale (nommées par le Préfet, et présidées par les sous-Préfets) et constitués des représentants des services techniques de l'Etat et des autorités traditionnelles, à l'exclusion des autorités des CTD. **Dans l'Etat actuel du droit, les institutions de la Région ne sont pas impliquées dans la planification de l'utilisation et la mise en valeur de la grande réserve foncière que constitue le domaine national (dans les limites territoriales de la région).** Ce sont les services de l'Etat qui le sont. Au regard du rôle différent de ces services centraux dans le contexte de la

région à Statut Spécial, il reste à voir si ce dispositif serait compatible avec la nature de ces régions.

Domaine No. 11 : Marché du travail et création d'emplois

88. Le marché du travail et de l'emploi est un domaine dans lequel (de manière comparée à travers le monde), les régions à Statut Spécial détiennent des compétences spéciales. Ceci permet généralement à ces régions d'assurer des politiques d'emploi équitables qui renforcent l'accès de leurs résidents aux emplois du secteur privé et public dans lesdites régions. Cette réglementation devra cependant prendre en compte la réciprocité, et le besoin d'encourager la mobilité des travailleurs et le transfert des compétences entre la région à Statut Spécial et le reste de l'économie nationale et sous-régionale, dans laquelle elle est intégrée.

Domaine No. 12 : Agriculture, Agro-Industrie, Foresterie

89. L'agriculture, l'agro-industrie, et le secteur forestier constituent les piliers du tissu économique des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest, et sont des pourvoyeurs d'emploi pour une grande partie de leur population. Ces régions ont aussi été marquées historiquement par une forte présence des activités agricoles et agro-industrielles dans les produits de base (huile de palme, caoutchouc, thé, banane, cacao, café) ainsi que l'exploitation forestière. L'octroi des attributions additionnelles régionales dans ces domaines s'accordera avec leur profil économique.

Domaine No. 13 : Consultation et/ou consentement dans les domaines de l'énergie, des mines, et des hydrocarbures dans la région.

90. **Le secteur des hydrocarbures (activités pétrolières et gazières) et potentiellement les secteurs de l'énergie et des mines dans les régions à Statut Spécial est potentiellement très controversée pour de multiples raisons.** Dans l'actuelle et les précédentes manifestations de la crise anglophone, la question des hydrocarbures a souvent fait l'objet de discours conflictuels. Il s'agit entre autres, des affirmations que bien qu'étant tout proche d'importants gisements d'hydrocarbures (notamment dans le bassin du Rio del Rey, dans la côte atlantique du pays, à proximité des importants gisements du Delta du Niger au Nigeria), ces régions n'ont pas bénéficié des retombées spéciales. Allusion est ainsi faite au principe de *transferts spéciaux de revenus* effectués au bénéfice des zones de production d'hydrocarbures, dans des pays tirant un fort revenu de ce

secteur. (Selon les données de l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives, ITIE, jusqu'à une période récente, 90% de la production du Cameroun était dans ledit bassin du Rio del Rey. Voir : <https://eiti.org/cameroon>).

91. Si cette question est politiquement polémique, **elle ne devra cependant pas être occultée au risque de donner l'impression de ne pas aborder une doléance exprimée qui sert à alimenter un sentiment d'animosité ou d'injustice** dans lesdites régions. Il convient de noter d'abord que contrairement à plusieurs pays limitrophes, tels le Nigeria, la Guinée Equatoriale, le Gabon, le Tchad, et la République du Congo, **le Cameroun n'est pas un pays aussi dépendant des revenus du secteur des hydrocarbures**, car ayant une économie relativement diversifiée (agriculture, services, industries légères). En 2015, le secteur des industries extractives (hydrocarbures et mines) dans son ensemble représentait 5,43 % du PIB, et 33 % des recettes d'exportation (Données de l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives : <https://eiti.org/cameroon>). En raison des prix élevés du pétrole brut à cette période, le secteur contribuait à la hauteur de 20,7 % aux revenus de l'Etat, lors de l'exercice fiscale 2015. Cependant, avec la baisse des prix du brut, le secteur représentait 9,8 % des revenus de l'Etat dans l'exercice 2019.
92. Donc, quoiqu'ayant une contribution *significative*, les hydrocarbures ne constituent pas le seul pilier de l'économie Camerounaise. Les analyses économiques ont d'ailleurs démontré qu'une telle dépendance sur une seule ressource vient avec des inconvénients, dont le « syndrome hollandais » (phénomène d'étouffement des autres secteurs non-extractives) et la vulnérabilité du pays aux fluctuations des prix sur le marché mondial. En plus, et comme le démontre la disponibilité des données susmentionnées, *le Cameroun pratique déjà la transparence dans ses potentialités et ses revenus tirés des secteurs extractives*, dont les hydrocarbures. Un effort particulier devra être fait afin d'assurer une allocation et une répartition équitable des ressources et de la dépense publique entre les régions, ceci étant déjà un devoir constitutionnel de l'Etat. L'article 55 (4) de la Constitution prévoit que : « l'Etat veille au développement harmonieux de toutes les collectivités territoriales décentralisées sur la base de la solidarité nationale, les potentielles régionales et de l'équilibre inter-régional ».
93. De la même façon, les potentiels dans **le secteur de l'énergie (par exemple, hydroélectrique)** sont clairement partagés entre plusieurs régions du Cameroun. Si le Nord-Ouest/Sud-Ouest en ont (Menchum/Katsina Ala), il en est de même pour tout le fleuve Sanaga qui traverse les régions de l'Est, du Littoral, et du Centre du pays. *Ceci laisse croire qu'il existe plutôt un intérêt mutuel et national à accroître la capacité de concevoir et d'exécuter des projets hydroélectriques bénéfiques*, à la dimension du statut du Cameroun comme 3^e réservoir des

potentialités hydroélectriques en Afrique. Au regard de ces éléments, il est recommandé que l'approche à retenir dans ce domaine fonctionnel, soit celle de *la coopération, de la consultation, et/ou du consentement*, sur des projets à mettre en œuvre dans la région à Statut Spécial.

Domaine No. 14 : Réseau routier régional, à l'exception des tronçons routiers nationaux, sous-régionaux, et continentaux

94. La construction et l'entretien des routes et du réseau de transport régional (hormis quand celles-ci font partie des routes nationales, sous-régionales, ou continentales) paraît comme un domaine logique de compétence régionale, au regard de son importance pour le développement économique des régions.

Domaine No. 15 : Domaines résiduels et processus commun pour l'examen et le transfert de domaines additionnels de compétence

95. Au regard des expériences comparées (à travers le monde) des régions à Statut Spécial, c'est une pratique courante que certains domaines fonctionnels sont réservés pour un transfert à la région à une date ultérieure, soit à sa demande, à l'initiative de l'Etat, ou à travers une concertation entre les deux. Cette réserve pourra comprendre des domaines qui ne sont pas jugés aptes à être transférés immédiatement, mais qui pourront l'être dans l'avenir.

[NOTE AU LECTEUR : ICI SE TERMINE LA PARTIE DEDIE AUX DOMAINES POTENTIELS DE COMPETENCE DE REGIONS A STATUT SPECIAL]

Principe 5: Formule de répartition des revenus au profit des Régions à Statut Spécial

96. Dans les processus de transfert de pouvoirs et de domaines de compétence à des niveaux de gouvernement infranationaux, il est de pratique courante que le transfert de responsabilités s'accompagne d'un transfert de ressources. À titre de comparaison, tous les accords relatifs au statut spécial dans le monde comportent *des dispositions instituant un processus permettant de déterminer les besoins financiers et d'attribuer des ressources aux régions à statut spécial*, en fonction des tâches et des responsabilités qu'elles assument. Ces accords explicites d'allocation

de recettes convenus entre l'État et les régions à Statut Spécial prévoient un *droit prévisible, établi à l'avance*, aux fonds nécessaires pour s'acquitter de leurs obligations. Ils comprennent souvent un fonds de péréquation (indexé à un pourcentage fixe des recettes annuelles de l'État) remis à la région, des dispositions sur les recettes fiscales revenant à la région et des impôts de l'État au sein de la région.

97. La loi d'orientation du Cameroun sur la décentralisation de 2004 prévoit, pour le financement de *toutes ses régions*, que « tout transfert de compétence à une Collectivité territoriale s'accompagne par le transfert, par l'État à celle-ci, de ressources et moyens nécessaires à l'exercice normal de la compétence transférée » (article 7) et que les « ressources nécessaires à l'exercer par les [régions] de leurs compétences leur sont dévolues soit par transfert de fiscalité soit par dotations, soit par les deux à la fois » (article 22). Il convient de garder à l'esprit que les régions à Statut Spécial seront touchées à la fois par: (a) des « transferts » de responsabilités et de ressources y relatifs pour les assumer (là où une fonction donnée est actuellement gérée de manière centralisée, telle que le recrutement, la gestion des salaires, la gestion de carrière des enseignants du secteur public dans la région), et (b) *la prise en charge de « nouvelles » tâches ou celles qui ne sont pas encore assumées*, pour lesquelles il n'existe aucune allocation de ressources.
98. Etant donné les impératifs de collaboration pour budgétiser, mobiliser et allouer les recettes fiscales, il est comparativement fréquent d'instituer **un mécanisme commun entre l'État et la région à statut spécial, afin de mettre en œuvre, chaque année, les formules établies pour le partage des revenus et leur affectation** à la région à statut spécial. Par conséquent, cet organe commun examine ses prévisions budgétaires et veille à la mise en œuvre et au respect des principes de répartition des recettes énoncés dans la législation portant Statut Spécial ou dans son annexe budgétaire. La transparence du processus budgétaire est essentielle.

Principe 6: Lois et décisions administratives adoptées, traités et accords internationaux conclus par le gouvernement central, sur des questions d'un intérêt particulier pour, et touchant aux régions à Statut Spécial: obligation de l'État de consultation avec et/ou d'approbation par la Région

99. Il est assez courant dans les États ayant des régions à statut spécial dans le monde que, lorsque le gouvernement central (pouvoir exécutif/législatif) examine **des**

lois, des règlements ou des décisions administratives portant sur un sujet présentant un intérêt particulier pour la région à statut spécial, ou pour être appliqué spécifiquement dans ladite région, les autorités de cette dernière ont le droit d'être entendues ou consultées.

100. Une caractéristique quasi universelle des dispositifs de statut spécial dans le monde est qu'une **attention particulière soit accordée à ces régions lorsque l'État négocie ou passe des accords internationaux, sur une matière qui touche aux intérêts vitaux de ladite région**. Cela est de plus en plus important dans un contexte où l'intégration régionale (dans des organes tels que l'UE et la CEMAC) constitue une source d'obligations importante pour les États et peut avoir des conséquences particulières sur certaines de leurs régions. Bien que la logique de ces accords varie d'un pays à l'autre, *ils visent souvent à tenir compte d'un intérêt ou d'une caractéristique de ladite région qui peut être compromis(e), si l'État ne tient pas compte des particularités de cette région lors de la signature d'un traité international ou supranational*.
101. Ce secteur revêt une importance particulière pour les régions du Nord-ouest et du Sud-ouest du Cameroun qui, en raison de leur particularité linguistique, sont majoritairement anglophones (l'anglais dépasse le français dans une proportion de 5: 1), alors que l'anglais est la langue la moins utilisée dans tout le pays (selon un ratio de 1: 2). Lorsque le Cameroun conclut des accords sous-régionaux et internationaux établissant des normes juridiques supranationales directement applicables au Cameroun dans des domaines tels que **la banque, les marchés financiers, les assurances, le droit des affaires, les faillites, l'arbitrage commercial, le fret commercial, le droit de l'aviation et le droit maritime**, cela se produit souvent entre des groupements sous-régionaux d'États d'Afrique centrale et de l'Ouest (tels que la CEMAC et l'OHADA), qui ont une *prédominance d'États francophones*. En conséquence, un nombre important de règlements, directives, codes, décisions de tribunaux supranationaux et procédures (applicables au Cameroun) émanant de ces organes ne sont pas accessibles de manière équitable aux utilisateurs anglophones du Cameroun.
102. Pour le Cameroun, une approche utile consisterait à déclencher les exigences de consultation/consentement pour l'application de tels traités/accords/normes dans la région à Statut Spécial, lorsque: (i) ils constituent une loi ou ont force de loi, introduisant de nouveaux principes et normes juridiques d'application directe dans lesdites régions, (ii) ils concernent un sujet présentant un intérêt particulier pour la région à statut spécial, c'est-à-dire incluse dans ses domaines de compétence, et (iii) lorsqu'ils sont adoptés par une institution internationale ou sous-régionale qui n'emploie pas l'anglais comme une langue de travail à part entière.

103. En vertu des aménagements relatifs au Statut Spécial, **un droit de consultation/consentement retarderait l'application directe de ces instruments, en la conditionnant à la prise de mesures visant à garantir que les régions en question puissent avoir accès à ces instruments sur une base équitable** avec les autres citoyens du Cameroun et de l'organisation sous-régionale de manière générale. Il est recommandé de mettre en œuvre une approche en deux étapes:

- i) Au début de la mise en place du Statut Spécial, **un audit complet et de référence de la participation du Cameroun à des organismes ou groupements sous-régionaux, continentaux et internationaux** produisant des instruments ou textes normatifs contraignants applicables au Cameroun devrait être réalisé. L'audit doit **déterminer l'accessibilité de leurs normes, directives, protocoles, processus internes et procédures dans les deux langues officielles du Cameroun** (sauf dans les rares cas où un tel instrument est « intrinsèquement » dédié à la promotion de l'une ou l'autre langue officielle en soi).
- ii) Ceci devrait être suivi de l'élaboration d'un **plan d'augmentation de l'accès pour la langue officielle insuffisamment desservie** (qui est souvent mais pas exclusivement, l'anglais). Ce plan devrait être chiffré et les ressources nécessaires à son exécution affectées et financées en tant qu'activité budgétisée, exécuté sous fonds publics par la région à statut spécial. Une fois que de telles mesures d'augmentation de l'accès ont été mises en place, un processus conjoint entre la région à Statut Spécial et l'organisme sous-régional ou international concerné *certifierait auprès de son assemblée législative que ladite norme conventionnelle internationale est accessible* pour être appliquée dans la région.

Principe 7: Agencement des relations entre la région à Statut Spécial et l'État dans le cadre du droit national et international

104. Sur la suprématie et la hiérarchisation des relations, **les régions à Statut Spécial à travers le monde restent partie intégrante de l'ordre juridique général de l'État unitaire dans lequel elles se trouvent**. L'octroi d'un statut spécial aux régions ne crée pas un droit d'autodétermination *externe* (sécession) pour ces régions; il fournit plutôt un mécanisme envisagé pour l'autodétermination *interne* de la région et de sa population, au sein de l'État. **La dotation du statut spécial**

ne fait pas non plus de ces régions de nouveaux « sujets » ou entités du droit international. Le Gouvernement central souverain dirige les affaires internationales et diplomatiques du pays. Les dispositions relatives au statut spécial sont inscrites dans le droit constitutionnel national.

Principe 8: Représentation de l'État et exécution des domaines de compétence de l'Etat central, dans la région

105. Comme on l'a vu plus haut, les arrangements relatifs au statut spécial impliquent une représentation réciproque de l'État et de la région à statut spécial, dans leurs sphères respectives. Pour l'État, son représentant dans la région est généralement un haut fonctionnaire, chargé **de coordonner la prestation des domaines relevant de l'État central, dans les limites territoriales de la région.** Dans certains États, la nomination d'un tel représentant se fait en accord avec les autorités de la région à Statut Spécial, ce qui souligne la dynamique relationnelle de confiance que cet arrangement crée entre l'État et la région.
106. Comparativement, **le choix de ces représentants tient également compte de leurs connaissances et de leur maîtrise des questions qui sous-tendent les spécificités** de ladite région. Le terme employé pour ce représentant d'État (souvent désigné comme *Commissaire, Représentant ou Délégué*, par opposition à *Gouverneur*) souligne la nature de ses relations avec la région et ses autorités. Il « représente » l'État dans l'entité, il ne la « gouverne » pas exclusivement. À l'inverse, les dispositions relatives au statut spécial prévoient la pleine représentation des résidents de la Région au sein de la législature nationale et leur participation aux élections nationales, à l'instar du reste des citoyens du pays.

Principe 9: Mécanisme pour le règlement de différends entre l'État et la région à Statut Spécial

107. Dans les arrangements relatifs au statut spécial à travers le monde, il est de pratique courante de prévoir un **mécanisme de règlement de différends entre l'État et la région à statut spécial**, en particulier les litiges pouvant résulter de conflits de compétence ou d'autres questions telles que les revenus. Ces mécanismes ont souvent un double caractère: (i) au premier *niveau politique ou décisionnel*, un petit organe mixte composé d'un nombre identique de représentants de l'État et de la région à statut spécial, serait chargé d'examiner de tels différends à la demande d'une ou de l'autre partie, (ii) sur *le plan juridique*, la plus haute instance judiciaire (Cour suprême ou constitutionnelle) chargée de résoudre les litiges relatifs à la compétence entre organes de l'État peut se voir

attribuer le pouvoir de juger et de rendre des décisions contraignantes pour les parties.

Principe 10: La dimension territoriale de l'autonomie au sein des régions à Statut Spécial, et la prise en compte des dites spécificités à l'échelle nationale (non-territoriale) ; la protection des minorités

108. Une dernière facette à prendre en compte lors de la mise en place d'aménagements pour tenir compte des spécificités découlant du double héritage anglais/français du Cameroun est qu'il existe des domaines dans lesquels les demandes d'autogestion de secteurs clés peuvent être satisfaites par le biais des **arrangements territoriaux** (c'est-à-dire la définition d'attributs spéciaux pour des régions spécifiques du pays), mais aussi des domaines dans lesquels des **arrangements non territoriaux** (c'est-à-dire non spécifiques ou restreints au Nord-Ouest/Sud-Ouest) peuvent être nécessaires, pour tenir compte de phénomènes tels que la migration interne ou la dispersion de personnes qui utilisent principalement l'anglais à des fins officielles.
109. En premier lieu, l'adoption de dispositions relatives au statut spécial pour les régions du Nord-ouest et du Sud-ouest *ne devrait pas constituer une réduction de l'incitation globale de l'État camerounais à promouvoir le bilinguisme* et l'utilisation des deux langues officielles du pays. Les efforts visant à tenir compte des différences découlant de l'héritage anglais, appliqué à l'échelle nationale (et pas seulement dans les régions à statut spécial), contribueraient à cet objectif.
110. Un domaine banal, mais non moins répandu et frustrant, est aussi simple que **l'ordre des noms sur les actes d'enregistrement de l'état civil à travers le pays**. Presque tous les Camerounais ayant des documents de naissance établis dans les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest ont l'expérience de se voir contester l'ordre de leurs noms, enregistrés à la naissance sous la forme « *Prénom/Nom chrétien/religieux, deuxième prénom, nom de famille* » lors de l'établissement de documents d'identité nationale ou de passeport dans les autres régions du pays. Ils doivent y présenter leurs noms dans l'ordre « Nom de famille/NOM, PRENOM ». L'effet est que **Mme ABC** (dans les documents de naissance) devient **Mme CBA** dans leurs documents d'identification nationaux. Le résultat est un rejet administratif fréquent de leurs documents de statut personnel de base, comme révélant une "identité conflictuelle". Ceci nécessite une procédure administrative supplémentaire pour établir un "*Certificat d'Individualité*", pour prouver que Mme CBA et Mme ABC se réfère à la même personne. Une directive claire sur la compréhension mutuelle des pratiques en matière de documentation

de l'ordre des noms dans les deux systèmes résoudrait d'innombrables heures de temps perdu dans les administrations, et la frustration des usagers.

111. Un autre domaine important est **la prise en compte des minorités, notamment dans la région à statut spécial**. La création de telles régions, en tant qu'exercice national inclusif visant à protéger le patrimoine des régions de manière démocratique, ne devrait pas entraîner de graves injustices à l'égard des communautés vivant éventuellement dans la région à statut spécial, sans toutefois en partager les spécificités essentielles (telles que les communautés utilisant principalement le français dans les deux régions). Il importera que le cadre prévoie des mesures pour prendre ces groupes en compte - tout en respectant les spécificités historiques globales desdites Régions.

Annexe: Liste comparée des Constitutions, lois et publications comparées spécialisées sur la création de régions à statut spécial dans le monde (publications disponibles au dossier).

Constitutions consultées (des pays ayant des Régions à Statut Spécial, des Régions Autonomes Spéciales, et des Régions Administratives Spéciales)

- Ile Maurice (2016)
- Chine (2004)
- Grèce (2008)
- Portugal (2005)
- Ukraine (2016)
- Italie (2012)
- France (2008)
- Finlande (2011)

Législation (Lois) nationales comparées consultées régissant les Régions à Statut Spécial ou d'autres autonomies régionales, et Accords de Paix y relatifs

- Indonésie: Loi No. 11/2006 relative au gouvernement d'Aceh, 1^{er} Aout 2006
- Indonésie: Mémoire d'entente entre le Gouvernement de la République d'Indonésie et le Mouvement de Libération d'Aceh (Accord de Helsinki), 15 Aout 2005
- Finlande : Loi sur l'Autonomie des Îles Åland (1991/1144), 16 Aout 1991

- Danemark : Loi sur le Gouvernement Autonome du Groenland, Loi No. 577 du 29 novembre 1978
- Danemark : Loi sur le Gouvernement Autonome des Îles Féroé, Loi No. 137 du 23 mars 1948
- Italie : Statut Spécial de la Région de Trentino-Alto Adige, Loi Constitutionnel No. 5 du 2 février 1948, et Décret Présidentiel No. 670 du 31 Aout 1972
- Italie : Statut Spécial de la Région de la Vallée d'Aoste, Loi Constitutionnel No. 4 du 26 février 1948
- Italie : Statut Spécial de la Région de Sicile, Loi Constitutionnel No. 2 du 26 février 1948
- Italie : Statut Spécial de la Région de Sardaigne, Loi Constitutionnel No. 3 du 26 février 1948
- Italie : Statut Spécial de la Région de Frioul Vénétie Julienne (Friuli-Venezia Giulia), Loi Constitutionnel No. 1 du 31 janvier 1963

Publications importantes dans les domaines de la science politique comparée, du droit constitutionnel, et de la médiation des conflits, traitant du régionalisme (régions autonomes ou semi-autonomes) dans les États unitaires, et des régions à Statut Spécial en tant que mécanisme de résolution des conflits territoriaux dans les États

Comment accéder à ces publications :

(1) Tous les livres et les monographes listés sont disponibles sur www.amazon.com et www.amazon.fr

(2) Pour les articles qui ont été publiés dans les revues scientifiques, un moyen de les accéder à frais réduit est de se souscrire au service JPASS de JSTOR, qui est un des leaders mondiaux parmi les bases de données de recherche académique et scientifique. Les conditions d'accès sont décrits ici : <https://support.jstor.org/hc/en-us/articles/115004675707-JPASS-Individual-Subscriptions-to-JSTOR>. Au taux de 179 dollars américains par an (1005,000 XAF), un chercheur peut avoir accès à des milliers de publications dans les revues scientifiques, et peut télécharger jusqu'à 120 articles publiés, par an.

(3) Les thèses et les mémoires listés, ainsi que les publications des Instituts de Recherche ou de Politiques Publiques, sont généralement disponibles en ligne.

Analyses Transversaux des régions à Statut Spécial et d'autres aménagements instituant des régions autonomes (l'autonomie territoriale)

- *Sub-State Governance through Territorial Autonomy: A Comparative Study in Constitutional Law of Powers, Procedures and Institutions*, Professor Markku Suksi, Abo Academy University, Finland, (2011), 685 pp.
- *Territorial Pluralism: Managing Difference in Multinational States*, Professors Carlo Basta (Memorial University of Newfoundland, Canada), John McGarry (Queens University, Canada), Richard Simeon (RIP – formerly of University of Toronto, Canada), (2015), 364 pp.
- *Federacy: A Formula for Democratically Managing Multinational Societies in Unitary States* (65 pp), by late Professors Alfred Stepan (Columbia University, New York) and Juan Linz (Yale University) and Yogendra Yadav (Centre for the Study of Developing Societies, India), in “Crafting State Nations: India and other Multinational Democracies, (2011), 308 pp.
- *Autonomy, Sovereignty, and Self-Determination: The Accommodation of Conflicting Rights (Procedural Aspects of International Law)*, Professor Hurst Hannum, Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University, Massachusetts, (1990) 534 pp.
- *Asymmetric Autonomy and the Settlement of Ethnic Conflicts*, Professor Marc Weller (University of Cambridge) and Katherine Nobbs, (2010), 311 pp.
- *Minority Accommodation through Territorial and Non-Territorial Autonomy (Minorities & Non-territorial Autonomy)*, Professors Tove H. Malloy (European Centre for Minority Issues, Germany) and Francesco Palermo (University of Verona, Italy), (2015), 3019 pp.

Les régions à Statut Spécial et les aménagements d'autonomie régionale en tant que mécanisme de résolution des conflits territoriaux dans les États

- Alexis Heraclides, *The Ending of Unending Conflicts: Separatist Wars*, Millennium: Journal of International Studies, Vol. 26, No. 3, pp 679 – 707.

- Alexis Heraclides, *Partition, Autonomy, Secession: The Three Roads of Separatism*, Cahiers d'Études sur la Méditerranée Orientale et le Monde Turco-Iranien, N° 34, 2002. Russie-Asie Centrale. La partition en question. pp. 149-174.
- Conseil de l'Europe, Assemblée Parlementaire, Expériences positives des régions autonomes comme source d'inspiration dans la résolution de conflits en Europe, Doc. No. 9824, juin 2003.
- Laura Wise, *Territorial Power-Sharing and Inclusion in Peace Processes*, Political Settlements Research Program, School of Law, University of Edinburgh / PA-X Peace Agreement Database (www.peaceagreements.org), 2018.
- Marc Weller, *Settling Self-Determination Conflicts: Recent Developments*, European Journal of International Law Vol. 20 no. 1, 2009, pp 111 – 165.
- Rod McGibbon, *Indonesia - Secessionist Challenges in Aceh and Papua: Is Special Autonomy the Solution?* Policy Studies No. 10, East-West Centre, Washington DC, 2004.
- Crisis Management Initiative, *Indonesia – Aceh Peace Process Follow-Up Report*, 2012 (published by the foundation of Nobel Peace Prize Winner, former President Martti Ahtisaari of Finland, mediator of the Indonesia-Aceh peace agreement), Helsinki, Finland.

Trajectoire du Cameroun dans la gestion constitutionnelle de ses héritages Anglais/Français

- Prof. 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.
- Prof. 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.
- Prof. Jacques Benjamin, *Les Camerounais Occidentaux: La Minorité dans un Etat Bicommunautaire*, Presses de l'Université de Montréal, 1972.
- Prof. Pierre Fabien Nkot, *Le référendum du 20 mai 1972 au Cameroun: analyse de quelques tendances de la doctrine. Les Cahiers de droit (Université de Laval)*, 40 (3), 665-690. (1999).

- Prof. Jean Njoya, *La constitutionnalisation des droits de minorités au Cameroun: Usages politiques du droit et phobie du séparatisme*, Journal of Law and Politics in Africa, Asia and Latin America, Vol. 34, No. 1 (1. Quartal 2001), pp. 24-47.
- Nfon Senator Victor E. Mukete, *My Odyssey: The Story of Cameroon Reunification (with Authentic Letters of Key Players)*, Eagle Publishing, Yaoundé, Cameroon (2013), 581 pp.
- Prof. Ndiva Kofele Kale (ed), *An African Experiment in Nation-Building: The Bilingual Cameroon Republic since Reunification*, Westview Press, Colorado, (1980), 369 pp.

Quelques publications scientifiques sur des domaines de pression centrifuge, se prêtant à une gestion autonome au niveau régional, au Cameroun

- Bongfen Chem-Langhee, *The Origin of the Southern Cameroons House of Chiefs*, The International Journal of African Historical Studies, Vol. 16, No. 4 (1983), pp.653-673.
- Peter Geschiere, *Chiefs and Colonial Rule in Cameroon: Inventing Chieftaincy, French and British Style*, Africa: Journal of the International African Institute, Vol. 63, No. 2 (1993), pp. 151- 175.
- Yannick Dupraz, *French and British Colonial Legacies in Education: A Natural Experiment in Cameroon*, Paris School of Economics, 2015, 79 pp.
- Dr. Roland Ndille, *British and French Implementation of Colonial Educational policies in Cameroon 1916-1961: A Comparative Analysis*, International Journal for Research in Educational Studies, (June 2018), 19 pp. ISSN 2208 – 2115.
- Tabot Timothy MacOjong, *The Development of Education in the Anglophone Provinces of Cameroon during British Administration*, Masters Thesis, Memorial University of Newfoundland, Canada, (January 1980), 309 pp.
- Dr. Mathew Basung Gwanfogbe, *Changing Regimes and the Development of Education in Cameroon 1886 – 1966 (with Special Reference to the Basel Mission)*, Doctoral Thesis, University of London Institute of Education (August 1995), 324 pp.
- Dr. Isaiah Munang Ayafor, *Official Bilingualism in Cameroon: An Empirical Evaluation of the Status of English in Official Domains*, Doctoral Thesis, Albert-Ludwigs University, Germany (November 2005), 508 pp.

- Prof. Charles Manga Fombad, *Cameroonian Bijuralism at a Critical Crossroads*, in *Mixed Legal Systems, East and West*, Vernon Palmer, Mohamed Mattar, Anna Koppel (eds.), Routledge Publishers, New York, 2016, pp 101-122.
- Me. Paul Simo, *Gestion du bilinguisme, du bi-juridisme, et des multiples héritages du Cameroun; analyses et propositions de réformes législatives portant sur: l'utilisation des langues officielles et l'aménagement linguistique, la coexistence des sous-systèmes éducatifs, et la coexistence des cultures juridiques*, (Centre for Law & Public Policy), 2017, 57 pp.