

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

NOTE D'ANALYSE

**LE CADRE INSTITUTIONNEL DE
MISE EN PLACE DES RÉGIONS AU CAMEROUN :
EST-IL PROPICE À L'AMENAGEMENT
D'UN STATUT SPÉCIAL POUR SES
RÉGIONS ANGLOPHONES ?**

20 QUESTIONS ET RÉPONSES

Décembre 2019

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 les organismes 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 Sénat, 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 DE MATIERES

L'architecture globale des relations entre l'Etat central et les régions

1. D'après les lois camerounaises en vigueur, quels sont les pouvoirs que les autorités nommées par le pouvoir central (Ministre en charge des collectivités territoriales décentralisées, Gouverneurs, Préfets) exercent sur les Régions et les Communes ? Quel est le degré d'autorégulation interne qui est accordé aux Régions et aux Communes, en comparaison avec le degré de contrôle par la tutelle centrale ?
2. D'après les lois camerounaises en vigueur, les Régions et les Communes disposent-elles de compétences *exclusives*, c'est-à-dire, d'attributions qu'elles exercent seules, à l'exclusion des autorités étatiques centrales ? Les compétences ainsi transférées sont-elles définitives ou peuvent-elles être rétrocédées ou modifiées ? Les Régions disposent-elles d'un droit de *primauté* sur certaines compétences, quand celles-ci sont *concurrentes* avec l'Etat central ?
3. Au regard de lois en vigueur, les régions Camerounaises, constitueront-elles des entités pleinement fonctionnelles, dotées d'une administration et d'un personnel propre à temps plein, en charge de la conduite et de l'exécution des programmes relevant de la compétence des régions ?
4. La Constitution et les lois camerounaises permettent-elles la prise en considération des spécificités de certaines régions, relativement à leur organisation et leur fonctionnement ? Y'a-t-il d'exemples de lois ou règlements déjà adoptés qui prennent en compte les spécificités de certaines régions ?

L'utilisation des langues officielles au Cameroun et dans ses régions

5. Combien de Camerounais sont-ils effectivement bilingues dans les langues officielles (français et anglais) ?
6. Y'a-t-il des statistiques sur le nombre de camerounais pouvant s'exprimer ou faire usage des langues officielles dans ses différentes régions ? Le Cameroun régule-t-il l'usage de ses langues officielles dans la prestation des services publics en fonction du nombre d'utilisateurs de chacune des langues officielles dans la circonscription concernée ?
7. Au Cameroun, y'a-t-il un cadre formel pour la prise en compte de la capacité linguistique dans le déploiement des fonctionnaires et autres agents de l'Etat dans les régions ?

8. Dans le cadre de l'attribution des compétences aux régions, la Constitution (Titre X) et la loi de 2004 sur les Régions, autorisent-elles à une région de réguler laquelle des langues officielles devrait principalement être utilisée pour la prestation des services publics dans sa circonscription ? Quelle compétence les textes octroient-ils aux régions en matière de langues ?

Le double sous-système éducatif et les attributions des régions en matière d'éducation

9. Les lois Camerounaises consacrent-t-elles l'existence des deux sous-systèmes éducatifs au Cameroun ? Cette consécration, intègre-t-elle tous les niveaux d'enseignement y compris l'enseignement supérieur ?
10. Existe-t-il au Cameroun des données sur la *prépondérance de l'usage des sous-systèmes d'éducation francophone et anglophone* (aux niveaux primaire et secondaire) à travers le pays ? Qu'est-ce que ces données indiquent *sur la prépondérance d'adhésion* à ces sous-systèmes éducatifs entre les régions ?
11. D'après la loi de 2004 relative aux régions, celles-ci sont-elles appelées à être impliquées dans la *gestion des aspects substantiels des systèmes éducatifs* (programmes scolaires et d'enseignement) de leur ressort, et ce, en coordination ou cohérence avec les politiques nationales en matière d'éducation ?
12. Les lois de 2004 accordent-elles aux régions et aux communes des compétences sur le *recrutement, l'affectation, et la gestion des carrières du personnel enseignant* dans les établissements scolaires publics de leur ressort ? Quelle est l'étendue de la compétence en matière d'éducation reconnue aux régions (pour les écoles secondaires) et aux communes (pour les écoles primaires et maternelles) ?
13. En vertu de la loi, une région du Cameroun, si elle en constate la demande et si elle trouve les moyens, est-elle habilitée à créer et à tenir un établissement d'enseignement supérieur (une université), en supposant que l'établissement proposé satisfait aux normes nationales en matière d'enseignement supérieur ?

La double culture juridique et l'accès aux instruments juridiques sous régionaux en anglais

14. Y'a-t-il, au Cameroun, des domaines dans lesquels les lois applicables dans certaines régions du pays sont différentes de celles applicables dans d'autres régions ? Le Cameroun dispose-t-il d'un organe statutaire permanent composé de représentants de ses deux cultures juridiques (Romano-Germanique et Common Law) qui se réunit pour entreprendre la préparation des nouvelles lois uniformes applicables ?

15. Le Cameroun est-il le seul pays avec un tel dualisme de cultures juridiques sur son territoire ? Dans les autres pays qui ont ce trait, quels *outils d'ingénierie ou de technique juridique* utilisent-t-ils pour s'assurer que leurs lois reflètent cette double culture juridique, et une fois adoptées, qu'elles aient le même effet et une application uniforme, quel que soit la culture juridique ? Le Cameroun dispose-t-il d'un service au sein de ses structures en charge de la justice dédié à cette fonction ?
16. Le Cameroun, constitutionnellement un Etat bilingue, a signé des traités d'adhésion à des organisations sous régionales qui produisent des normes juridiques applicables dans tous les Etats membres, dont le Cameroun. Tous les *textes de portée substantielle* en provenance de ces organisations sous régionales (*traités, règlements, directives, codes, et décisions des Cours régionales*) sont-ils disponibles dans les deux langues officielles du Cameroun ? Existe-t-il des mesures d'atténuation pour les utilisateurs camerounais de langue anglaise ?

Approches comparatives de la structure des Etats dans la conciliation des particularités de leurs régions constitutives

17. Au regard des expériences d'autres Etats à travers dans le monde, est-il possible que les différentes unités constitutives ou régions d'un pays aient *des attributions ou des compétences différentes* ? Est-il possible que ces régions acquièrent des compétences qui leur sont dévolues à *vitesse variable*, en fonction de leurs besoins, leurs caractéristiques ou de leurs capacités existantes ?
18. Dans un Etat où seules quelques régions (et non toutes) nécessitent que certaines compétences spécifiques leur soient transférées pour une gestion de proximité, un tel octroi *asymétrique* d'attributions à certaines régions, est-il possible dans un Etat unitaire ?
19. Quelles sont les caractéristiques-clés d'un Etat unitaire ? Quels sont les traits caractéristiques d'un Etat unitaire avec des composantes disposant d'un statut spécial ou des compétences spéciales, ou des régions semi-autonomes ?
20. Quels sont les traits caractéristiques d'un Etat fédéral ? Quelle distinction peut-on faire entre une « fédération » et une « confédération » ?

Architecture globale des relations entre l'Etat central et les régions

1. D'après les lois camerounaises en vigueur, quels sont les pouvoirs que les autorités nommées par le pouvoir central (Ministre en charge des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD), Gouverneurs, Préfets) exercent sur les Régions et les Communes ? Quel est le degré d'autorégulation interne qui est accordé aux Régions et aux Communes, en comparaison avec le degré de contrôle par la tutelle centrale ?

L'Etat exerce sur les CTD la *tutelle* par l'intermédiaire du Ministre chargé des Collectivités territoriales décentralisées et du Représentant de l'Etat auprès des CTD (le Gouverneur et le Préfet – art. 67 de la loi d'orientation de la décentralisation) sous l'autorité du président de la République. Le pouvoir de tutelle peut prendre la forme d'un *pouvoir d'encadrement général du fonctionnement des CTD* ou d'un *pouvoir de surveillance*.

Le *pouvoir d'encadrement général du fonctionnement des CTD* octroie à l'autorité de tutelle un droit d'information et un droit d'intervention. Le *droit d'information* est l'obligation pour les CTD d'informer le représentant de l'Etat sur toutes les activités qu'elles entreprennent, soit d'office (article 68(1) de la loi d'orientation de la décentralisation), soit sur demande (article 77 de la loi d'orientation de la décentralisation). Par le *droit d'intervention*, l'autorité de tutelle s'immisce dans le fonctionnement quotidien de celles-ci et son intervention conditionne leur fonctionnement. C'est le cas du **droit d'intervention** reconnu à l'autorité de tutelle lors des séances des Conseils régionaux et municipaux, en cas de délibérations en dehors des sessions légales ou des compétences transférées ou en cas de tout acte, fait ou parole menaçant l'intégrité territoriale de l'Etat ou l'unité nationale. En pareilles circonstances, le représentant de l'Etat **peut prendre toute mesure conservatoire appropriée** (article 14 de loi d'orientation), voire, dans le contexte régional, **mettre un terme à la réunion du Conseil régional et engager les poursuites judiciaires contre les conseillers fautifs** (article 8(1),(2) et (3) de la loi relative aux régions.

Le *pouvoir de surveillance* permet à l'autorité de tutelle d'avoir un droit de regard sur des actes et décisions spécifiques adoptés par les CTD en vue de : assurer la conformité de leur contenu aux règles en vigueur (budgets, emprunts, coopération internationale, participations et actions, certains marchés publics) ; assurer la

cohérence des plans de développement et d'aménagement du territoire des CTD avec leurs équivalents nationaux ; freiner des actes manifestement illégaux ; ou agir en lieu et place du CTD estimé défaillant. Ce pouvoir peut prendre quatre (04) formes : le **pouvoir d'autorisation préalable** (voir art. 70(2) de la loi d'orientation de la décentralisation ; art. 36(4) de la loi fixant les règles applicables aux communes) ; le **pouvoir d'approbation préalable** (voir art. 70(1) loi d'orientation ; 11 et 12 loi portant règles applicables aux communes) ; le **pouvoir d'annulation** (art. 71(4) loi d'orientation) et le **pouvoir de substitution** (art. 31, et surtout 91 loi portant règles applicables aux Communes).

En ce qui concerne le degré d'auto-régulation de la Région par l'interaction de ses propres institutions (Conseil Régional, exécutif Régional) et leur régulation par les autorités de tutelle (Représentant de l'Etat, Ministre en charge des CTD, Président de la République), les textes consacrent un contrôle interne au sein des Régions, ainsi qu'un contrôle externe, par la tutelle.

Sur le **plan interne**, le Conseil Régional donne son avis avant la constatation de la démission (par le Ministre en charge des CTD) de tout membre du Conseil qui, sans excuse valable, refuse de remplir les fonctions qui lui sont dévolues par les lois et règlements (article 55(1)). De même, le Conseil Régional est compétent pour déterminer si le comportement de son Président « met gravement en cause les intérêts de la région, sur base de faits précis qualifiés comme tels » par ledit Conseil, et peut déclencher sa déchéance par le Ministre chargé des CTD, après l'avoir entendu sur des faits qui lui sont reprochés.

Le **contrôle externe**, sous forme du **pouvoir de sanction par les autorités de tutelle** des organes délibérants ou exécutifs de la Région, occupe une place importante, dans la régulation de la Région. Les mesures pouvant être prises sont la suspension provisoire du Conseil régional pour des actes précis définis à l'article 48(1), sur proposition du Ministre chargé des CTD, la dissolution définitive du Conseil régional après avis du Conseil Constitutionnel dans les cas précis prévus à l'article 49, et la déchéance du Président du Conseil régional lorsqu'il fait l'objet d'une condamnation pour délit, selon l'article 89 (2).

2. D'après les lois camerounaises en vigueur, les Régions et les Communes disposent-elles de compétences *exclusives*, c'est-à-dire, d'attributions qu'elles exercent seules, à l'exclusion des autorités étatiques centrales ? Les compétences ainsi transférées sont-elles définitives ou peuvent-elles être rétrocédées ou modifiées ? Les Régions disposent-elles d'un droit de *primauté* sur certaines compétences, quand celles-ci sont *concurrentes* avec l'Etat central ?

Au terme d'une lecture combinée des articles 55(2) de la Constitution et 15(1) de la loi d'orientation de la décentralisation, les six (6) grands domaines concernés par le transfert des compétences de l'Etat au bénéfice des CTD sont les domaines du développement *économique, social, sanitaire, éducatif, culturel et sportif*. Les lois de 2004 fixant les règles applicables aux régions et aux communes complètent ce dispositif en précisant les matières transférées aux CTD à l'intérieur des domaines cités par la Constitution (art. 18-24 pour la loi relative aux régions, et art. 15-22 pour la loi relative aux communes).

Le transfert confère-t-il aux CTD une compétence exclusive dans certains domaines, ou l'Etat central retient-t-il une compétence concurrente dans tous ces domaines ? L'article 15(2) de la loi d'orientation dispose : « Les compétences transférées aux Collectivités territoriales par l'Etat **ne sont pas exclusives**. Elles sont exercées de **manière concurrente** par l'Etat et celles-ci, dans les conditions et modalités prévues par la loi. ». Il s'agit donc d'une *compétence partagée* qui peut donner lieu à des conflits entre les CTD et l'Etat, auquel cas l'Etat peut user de ses prérogatives régaliennes pour s'octroyer un droit de préemption sur les CTD. Autrement dit, dans les matières transférées, les CDT jouissent d'une *compétence partagée avec l'Etat, avec priorité à ce dernier*.

Il est important de noter que quand les compétences sont concurrentes entre l'Etat central et les régions, le premier **bénéficie de la primauté ou d'un droit de préemption**, dans l'exercice desdites compétences. L'Etat central a donc « *le dernier mot* » sur toute l'étendue des compétences, même celles qui ont été transférées aux régions. Cette primauté est ancrée dans la loi d'orientation de la décentralisation qui dispose en son article 3(2) que les CTD « exercent leurs activités dans le respect de unité nationale, de intégrité du territoire *et de la primauté de l'Etat* ».

Ensuite, dans l'agencement global des institutions, l'Etat central est le garant des « *intérêts nationaux* », qui priment sur, et sont à distinguer des « *intérêts régionaux* » et des « *intérêts locaux* » reconnus aux CTD par les articles

55 (2) et 47 (2) de la Constitution. L'Etat central peut donc, pour des raisons relevant de ses pouvoirs régaliens (ordre public, sécurité nationale) ou dans le cadre de son droit de veiller au « développement harmonieux de toutes les CTD sur la base de la solidarité nationale, des potentialités régionales et communales et de l'équilibre inter-régional et intercommunal » (article 55(4) de la Constitution), reprendre en main, ou exercer de la primauté sur tout domaine de compétence transféré.

Les compétences spécifiques transférées aux CTD **ne sont pas intangibles**. Elles peuvent être retirées ou altérées par des lois ultérieures émanant de l'Etat central, modifiant les dispositions des lois sur les Régions et les Communes qui octroient ces compétences spécifiques aux CTD. Sur le calendrier du transfert des compétences, il convient de relever qu'il est géré selon le **principe de la progressivité** (article 9(2) de la loi d'orientation de la décentralisation). En ne prévoyant aucun échéancier ou délai pour l'accomplissement du transfert, *le législateur laisse cette tâche à l'entière appréciation du pouvoir exécutif central*. En effet, le transfert effectif desdites compétences vers les Régions et les Communes connaît globalement un faible taux de réalisation.

Si la loi d'orientation de la décentralisation et les lois sur les régions et les communes (adoptées en 2004, 8 ans après l'option constitutionnelle pour la décentralisation) ont précisé les matières spécifiques à transférer ainsi que le régime de fonctionnement des CTD, le transfert s'opère dans la pratique de manière morcelée par l'adoption de différents *textes sectoriels réglementaires*, chacun élaboré par le Ministère central actuellement en charge du domaine transféré, portant le cahier de charges des CTD et les modalités techniques d'exercice des compétences sectorielles transférées. Le volume global de ressources transférées (et donc le niveau d'exécution de programmes par les CTD) reste faible.

En plus, si l'Etat central et les Communes ont toujours été en place, l'autre niveau de gouvernance territoriale introduit par la Constitution en 1996 (les Régions) n'existe pas encore (Conseils Régionaux et Exécutif Régional pas encore mis en place), les premières élections régionales devant se tenir en 2020. Donc, depuis 15 ans (2004) qu'il est juridiquement possible et réglementé, le transfert des compétences de l'Etat envers les CTD s'est limité aux transferts vers les 360 communes que comprend le pays, dans l'absence du niveau territorial plus influant que sont les Régions, entraînant ainsi un déséquilibre entre le centre et la périphérie. (Les 360 communes dirigées par des Maires élus sont souvent de petite taille, et les plus grandes d'entre elles qui couvrent les grandes agglomérations urbaines sont placées sous un régime spécial, et dirigées non pas par des élus

locaux, mais par des Délégués du Gouvernement, nommés par l'Etat central).

3. Au regard de lois en vigueur, les régions Camerounaises, constitueront-elles des entités pleinement fonctionnelles, dotées d'une administration et d'un personnel propre à temps plein, en charge de la conduite et de l'exécution des programmes relevant de la compétence des régions ?

Vu que des compétences substantielles sont attribuées aux régions dans les domaines économique, social, sanitaire, éducatif, culturel, et sportif, l'exécution par ces CTD des compétences qui leur sont transférées, dépendra dans une certaine mesure de l'effectivité d'une administration mise à leur disposition pour exécuter les différents programmes et missions qui sont les leurs. La lecture des textes révèle une situation contrastée. *D'une part*, la Loi d'orientation de la décentralisation (2004) accorde aux CTD des pleins pouvoirs de libre administration et la latitude de se doter du personnel et des effectifs pour accomplir leur missions. *D'autre part*, la Loi fixant les règles applicables aux régions (2004) est moins explicite sur les moyens d'administration propre aux régions.

La *loi d'orientation sur la décentralisation* précise que les CTD « jouissent de l'autonomie administrative et financière pour la gestion des intérêts régionaux et locaux » et « s'administrent librement » (art. 4(1) et (2)). Elle précise surtout que « Les CTD recrutent et gèrent librement le personnel nécessaire à l'accomplissement de leurs missions, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur » (article 19(1)), et laisse toutefois la possibilité que des fonctionnaires et autres agents de l'Etat soient affectés ou détachés auprès des CTD, sur demande de celles-ci (article 19(3)). Les articles 30 et article 31 prévoient que les CTD « disposent de budgets, ressources, patrimoine, domaines public et privé ainsi que d'un personnel propre » et « disposent de services propres et bénéficient, en tant que besoin, du concours des services déconcentrés de l'Etat ». L'article 80(1) prévoit qu'en attendant que les CTD disposent de ressources propres, les services ou parties des services déconcentrés de l'Etat concernées par le transfert des compétences seront progressivement transférés aux CTD, sur recommandation du Conseil National sur la Décentralisation.

La *loi sur les Régions*, en termes de structuration du fonctionnement prévoit que le Conseil régional siègera en session ordinaire 4 fois l'an (pendant 8 jours, hormis de la session budgétaire qui s'étendra à 15 jours – article 31(1)); aura quatre commissions dont les attributions correspondent aux matières transférées aux

régions (article 33(1)); et que la région est doté d'un exécutif régional (Président du Conseil Régional) assisté d'un Bureau (article 60).

Pour la préparation et l'exécution des délibérations du Conseil régional, cette loi prévoit que son Président peut disposer des services déconcentrés de l'Etat dans le cadre d'une convention signée avec le Représentant de l'Etat dans la région (le Gouverneur), précisant les *conditions de prise en charge par la région* de ces services (article 66(1)). L'article 66(2) prévoit en plus que le Président du Conseil peut donner délégation de signature *aux chefs des services déconcentrés de l'Etat* pour l'exécution des missions qu'il leur confie, sous l'article 66(1). Sur le personnel propre aux régions, cette loi dispose seulement (en son article 92) que dans l'absence d'un texte particulier, les modalités de recrutement, la rémunération, et le déroulement de carrière de ceux-ci doivent suivre les règles applicables au personnel de l'Etat.

Enfin, selon la loi, « le secrétaire général de la région anime les services de l'administration régionale, sous l'autorité du Président du Conseil Régional, ou dans le cadre des délégations » reçues de celui-ci (article 68(2)). Cependant, malgré son placement sous l'autorité régionale, l'article 68(1) dispose que « le Président de la République nomme aux fonctions de secrétaire général de la région, sur proposition *du ministre chargé des collectivités territoriales*. Il met fin aux dites fonctions. »

Au lieu de la dotation progressive des régions de leur propre administration, la loi sur les régions semble plutôt encren la dépendance de la région pour l'exécution de ses programmes, sur les services déconcentrés de l'Etat. Juridiquement, la *loi d'orientation de la décentralisation* (qui énonce les principes de libre administration, et de libre recrutement et gestion du personnel nécessaire à l'accomplissement de ses tâches) n'est qu'une loi au contenu général, définissant les grands principes et orientations d'une politique, dont les détails seront précisés par des textes plus spécifiques (y compris de nature réglementaire, émanant de l'Exécutif). Sur la question de leur dotation en personnel, il y'a fort à parier que le texte spécifique (sur les régions) l'emporte sur le texte général (d'orientation de la décentralisation).

- 4. La Constitution et les lois camerounaises permettent-elles la prise en considération des spécificités de certaines régions, relativement à leur organisation et leur fonctionnement ? Y'a-t-il d'exemples de lois ou règlements déjà adoptés qui prennent en compte les spécificités de certaines régions ?**

Il s'agit ici de répondre à la préoccupation de savoir si le régime juridique applicable aux régions est *un bloc rigide* s'appliquant à toutes ou s'il est *modulable* en fonction des spécificités de certaines régions. L'article 62 de la Constitution y répond en posant un principe et une exception :

« (1) Le régime général (...) s'applique à toutes les régions. (2) Sans préjudice des dispositions du présent titre, la loi peut tenir compte des spécificités de certaines régions dans leur organisation et leur fonctionnement ».

Autrement dit, tout en fixant un régime général qui constitue le noyau dur irréductible des règles applicables aux régions, *le constituant n'interdit pas au législateur de prendre en compte les particularismes de certaines régions dans les lois subséquentes qui seront adoptées.*

Ces dispositions n'excluent donc pas une certaine **asymétrie** dans le fonctionnement des régions. Cependant, *aucune loi adoptée jusqu'ici ne met en pratique cette brèche ouverte à la reconnaissance des particularismes de certaines régions.* Il est à espérer que cette disposition constitutionnelle trouvera un terrain favorable pour son application dans la mise en place effective des régions. Le Sénat, qui selon la Constitution « représente les collectivités territoriales décentralisées » (article 20(1)) devra en particulier veiller à cela, y compris en usant de son droit d'initiative ou de son droit d'amendement.

L'utilisation des langues officielles au Cameroun et dans ses régions

5. Combien de Camerounais sont-ils effectivement bilingues dans les langues officielles (français et anglais) ?

Cameroun: Utilisation des Langues Officielles par des personnes âgées de 15 ans et plus (Recensement Gén. de la Population, 2005)				
Français uniquement		4,401,333		45%
Anglais uniquement		1,283,908		13%
Français et Anglais (bilingue)		1,165,006		12%
Ni Français ni Anglais		2,909,664		30%
Non-déclaré		85,568		1%
Utilisateurs du français (dont bilingues)		5,566,339		57%
Utilisateurs de l'anglais (dont bilingues)		2,448,914		25%

Source : [Bureau central des recensements et des études de population \(BUCREP\)](#), 3^e Recensement général de la population et de l'habitat, 2005)

Données du recensement sur le bilinguisme : 45 ans après la réunification (en 2005, lors du 3^e Recensement général de la population et de l'habitat (RGPH)), sur la population totale âgée de 15 ans et plus, seuls les 12% étaient bilingues en français et en anglais. Le niveau d'illettrisme relativement aux *deux langues officielles*, représentant les personnes qui ne peuvent lire ou écrire ni le français ni l'anglais, s'élevait à 30% de la population portant ainsi à 70% le pourcentage de camerounais devant encore apprendre la seconde langue. Cependant, le pourcentage de ceux qui peuvent lire ou écrire exclusivement le français ou l'anglais s'élève à 58% de la population totale. Les personnes monolingues (celles qui peuvent faire usage d'une langue officielle, mais pas de l'autre) s'élève à 83% de la population camerounaise *officiellement lettrée*. C'est dire qu'en 2005, 45 ans après la réunification, seul 1 camerounais lettré sur 5 avait appris l'autre langue officielle. (NB : En raison de la mondialisation, lors des 14 dernières années écoulées depuis le recensement de 2005, l'on a noté un accroissement de l'apprentissage de l'anglais, procédant y compris de l'inscription croisée par les parents francophones, de leurs enfants dans le système d'éducation anglophone. Un nouveau recensement pourrait révéler une amélioration significative du bilinguisme).

6. Y'a-t-il des statistiques sur le nombre de camerounais pouvant s'exprimer ou faire usage des langues officielles dans ses différentes régions ? Le Cameroun régule-t-il l'usage de ses langues officielles dans la prestation des services publics en fonction du nombre d'utilisateurs de chacune des langues officielles dans la circonscription concernée ?

Les résultats du recensement le plus récent (voir tableau ci-dessus) révèlent que chaque langue officielle demeure prédominante dans les régions où elle était historiquement parlée (avant la réunification). À ce titre, (et étant donné que certaines personnes sont bilingues, c'est-à-dire s'expriment dans les deux langues), dans la région historiquement anglophone du Sud-ouest, **le ratio d'usage de l'anglais et du français est de 76 : 18 pour cent**, et dans la région historiquement anglophone du Nord-ouest, **ce ratio est de 69 : 13 pour cent** (surligné en vert olive). Dans les huit autres régions du pays, le ratio de l'usage du français par rapport à l'anglais révèle une prépondérance similaire : **88 : 23 pour cent dans la région cosmopolite du Centre, 87 : 24 pour cent dans la région cosmopolite**

du Littoral et aussi bas que 34 : 5 pourcent dans la région du Nord et 65 : 7 dans la région de l'Est.

Ces données montrent que la deuxième langue (au sens de la moins utilisée) a fait l'objet d'une pénétration croisée dans toutes les régions. Néanmoins, malgré l'objectif du *bilinguisme individuel* sur toute l'étendue du territoire affiché par les pouvoirs publics, la prépondérance de l'usage de la langue officielle est toujours largement tributaire des *frontières géographiques ou territoriales* : *on observe toujours une concentration importante des utilisateurs d'une langue officielle dans certaines régions du pays.*

Cameroun: Répartition des effectifs de la population de 15 ans et plus par région selon le statut d'alphabétisation en Langues Officielles (LO)											
Source: Recensement Général de la Population et de l'Habitat, 2005.											
REGION	Français et anglais	Anglais uniquement	Français uniquement	Analphabète en LO	Non declare	TOTAL	Alphabète en LO	% bilingues en LO	% analph abètes en LO	% utilisant le français (+ bilingues)	% utilisant l'anglais (+ bilingues)
ADAMAOUA	30,864	7,809	151,924	260,934	10,181	461,712	190,597	7%	57%	40%	8%
CENTRE	378,114	57,611	1,281,149	162,188	7,142	1,886,204	1,716,874	20%	9%	88%	23%
EST	27,437	2,930	240,942	139,885	2,843	414,037	271,309	7%	34%	65%	7%
EXT-NORD	63,595	8,399	393,032	1,048,153	19,227	1,532,406	465,026	4%	68%	30%	5%
LITTORAL	300,494	88,973	1,129,205	111,644	5,274	1,635,590	1,518,672	18%	7%	87%	24%
NORD	39,973	4,463	249,831	542,173	22,026	858,466	294,267	5%	63%	34%	5%
NORD-OUEST	81,210	576,487	39,896	254,534	4,327	956,454	697,593	8%	27%	13%	69%
OUEST	99,040	23,571	584,384	213,074	7,139	927,208	706,995	11%	23%	74%	13%
SUD	47,340	11,034	286,902	42,809	542	388,627	345,276	12%	11%	86%	15%
SUD-OUEST	96,939	502,631	44,068	134,270	6,867	784,775	643,638	12%	17%	18%	76%
TOTAL	1,165,006	1,283,908	4,401,333	2,909,664	85,568	9,845,479	6,850,247	12%	30%	57%	25%

Bilinguisme au Cameroun: Urbain/Metropolitain et Rural (Recensement, 2005)								
	Français et Anglais	Anglais uniquement	Français uniquement	Analphabète en LO	Non déclaré	TOTAL	Alphabète en LO	% bilingue
Cameroun urban	925,318	663,684	2,877,125	685,655	23,912	5,175,694	4,466,127	18%
Cameroun rural	239,688	620,224	1,524,208	2,224,009	61,656	4,669,785	2,384,120	5%
Mfoundi (Yaounde)	298,837	46,171	784,371	53,563	4,827	1,187,769	1,129,379	25%
Wouri (Douala)	253,909	64,818	901,944	53,558	1,757	1,275,986	1,220,671	20%

Source : [Bureau central des recensements et des études de population \(BUCREP\)](#), 3^e Recensement général de la population et de l'habitat, 2005.

Sur la régulation de l'usage de ses langues officielles : *Aucun instrument législatif ou réglementaire camerounais ne régule l'usage des langues officielles à des endroits précis en tant que langues prédominantes.* Alors que d'autres Etats bilingues ou multilingues disposent d'un cadre juridique qui régule laquelle de leurs langues officielles doit être utilisée comme langue principale de prestation des services publics dans des régions spécifiques ou unités territoriales (cette approche est qualifiée de bilinguisme à base territoriale), le Cameroun a plutôt adopté une approche qui *considère que les deux langues officielles peuvent être utilisées sur l'ensemble du territoire national* (cette approche est qualifiée de bilinguisme individuel). Ceci ressort de l'article 1(3) de la Constitution qui stipule entre autres que l'Etat « garantit la promotion du bilinguisme *sur toute l'étendue du territoire* ». Cependant, à la vue des données ci-dessus, qui montrent : un niveau bas de bilinguisme à la fois *chez les citoyens (12%) et au sein de l'administration publique*, deux fois plus d'utilisateurs du français (58%) que l'anglais (25%) à l'échelle nationale et des schémas de variation de l'utilisation des langues officielles d'une région à l'autre, les possibilités de disparité linguistique entre les citoyens et les institutions de l'État abondent.

7. Au Cameroun, y'a-t-il un cadre formel pour la prise en compte de la capacité linguistique dans le déploiement des fonctionnaires et autres agents de l'Etat dans les régions ?

L'administration centrale camerounaise a pris de nombreuses circulaires applicables aux départements ministériels ainsi qu'aux institutions publiques et commerciales étatiques, qui régulent la pratique du bilinguisme au sein desdites institutions et leur interaction avec le public. En substance, ces textes stipulent que l'administration publique camerounaise, notamment dans ses interactions avec le public, doit être bilingue dans les langues officielles. En guise d'illustration, la circulaire du Premier ministre n° 001/CAB/PM du 16 août 1991 relative à la pratique du bilinguisme dans l'administration publique et parapublique stipule dans ses paragraphes 1 et 2 :

1 – Tout citoyen camerounais en général et, en particulier tout usager d'un service public et parapublic, ***a le droit fondamental de s'adresser en français ou en anglais à tout service public ou parapublic et d'en obtenir une réponse dans la langue officielle de son choix.*** 2— A quelques exceptions près (contrôleurs aériens et enseignant de langue par exemple) tout agent public a le droit de travailler dans la langue officielle de son choix sans que cela affecte sa carrière. Toutefois, il incombe à l'agent public qui traite directement avec le public de se faire comprendre par celui-ci. Il reste entendu que ***l'objectif à atteindre est que tout agent public***

qui traite directement avec le public soit en mesure de se faire comprendre par celui-ci.

Le Cameroun ne dispose cependant pas d'un cadre législatif qui régle *les conditions relatives à la langue pour l'affectation des fonctionnaires et autres agents de l'Etat dans les différentes régions du pays* (malgré les données démographiques indiquant des disparités significatives dans l'usage officielle de la langue entre les différentes parties du pays). En conséquence, la circulaire précitée qui régle l'usage de la langue entre les citoyens et l'administration publique est très rarement respectée à travers les régions du Nord-ouest et du Sud-ouest. Les principaux services publics, tels que *les services de police et de gendarmerie responsables de la circulation routière à l'intérieur des villes comme sur les axes interurbains*, arrêtent régulièrement les usagers de la route, s'expriment et effectuent leurs vérifications en français. Aussi, les plaintes, les dépositions et les interrogatoires de la police judiciaire sont menés en français - dans les régions où le ratio d'usage de l'anglais et du français est de 5: 1, ce qui signifie que 80% de la population utilise l'anglais.

L'affectation dans ces régions *des enseignants et personnels judiciaires* (juges et procureurs) qui ne pouvaient travailler majoritairement qu'en français, était donc la goutte d'eau qui a fait déborder le vase et provoqué une vague de protestations des syndicats des enseignants et des avocats et une série d'évènements qui ont engendré la crise meurtrière actuelle.

8. Dans le cadre de l'attribution des compétences aux régions, la Constitution (Titre X) et la loi de 2004 sur les Régions, autorisent-elles à une région de réguler laquelle des langues officielles devrait principalement être utilisée pour la prestation des services publics dans sa circonscription ? Quelle compétence les textes octroient-ils aux régions en matière de langues ?

Il convient de rappeler que les textes applicables en la matière posent le principe de *l'interprétation restrictive* des compétences transférées aux CTD. Il s'agit de l'article 57(1) de la Constitution, qui précise que les organes de la région « *agissent dans le cadre des compétences transférées aux régions par l'Etat* » ; l'article 14 de la loi d'orientation de la décentralisation qui prévoit qu'aucune collectivité territoriale *ne peut délibérer sur un objet étranger à ses compétences* sous peine de la nullité absolue de sa délibération ou ses actes là-dessus ; et l'article 8 de la loi relative aux régions qui prévoit que lorsqu'un conseil régional *délibère sur un objet étranger à ses compétences*, le représentant de l'Etat (le gouverneur) met fin immédiatement à ladite réunion du Conseil.

En ne faisant aucunement mention de la gestion des langues officielles parmi les matières transférées aux régions, *les textes en vigueur l'excluent par conséquent de leur domaine de compétence*. Elle n'ont ainsi aucun fondement juridique pour réguler l'usage des langues officielles en fonction des utilisateurs de celles-ci dans leurs circonscriptions respectives. Cette approche s'inscrit dans le cadre du système du bilinguisme appliqué par le Cameroun qui est un **bilinguisme intégral ou individuel** plutôt qu'un **bilinguisme territorial**. À ce titre, les deux langues officielles ont vocation à être utilisées *indifféremment et indépendamment* du lieu dans lequel on se trouve. Ce système, ambitieux certes, pose une difficulté du fait qu'il ne prend en considération ni la langue officielle la plus parlée dans la région, ni la maîtrise linguistique des usagers des services publics.

En matière de langues, la compétence des régions se limite, en vertu de l'article 24(b) de la loi de 2004 relative aux régions, à « *la promotion des langues nationales* ». Les régions jouissent dans cette matière d'une compétence sur: la maîtrise fonctionnelle des langues, mise en place de la carte linguistique régionale, la promotion de l'édition, de la presse parlée et écrite en langues nationales, la mise en place d'infrastructures et d'équipements nécessaires à la promotion desdites langues.

Le double sous-système éducatif et les attributions des régions en matière d'éducation

9. Les lois camerounaises consacrent-elles l'existence des deux sous-systèmes éducatifs au Cameroun ? Cette consécration, intègre-t-elle tous les niveaux d'enseignement y compris l'enseignement supérieur ?

La loi d'orientation de l'éducation au Cameroun (Loi No. 98/004 du 14 avril 1998), qui s'applique aux enseignements maternel, primaire, secondaire général et technique, et normal, dispose comme suit :

Article 15 :

(1) Le système éducatif est organisé en deux sous-systèmes, l'un anglophone, l'autre francophone, par lesquels est réaffirmée l'option nationale du biculturalisme.

(2) Les sous-systèmes éducatifs sus évoqués coexistent en conservant chacun sa spécificité dans les méthodes d'évaluation et les certifications.

Sur le plan organisationnel, les deux sous-systèmes sont administrés par les organes centraux au sein des Ministères chargés respectivement des enseignements secondaires et primaires. Ces services centraux s'occupent (par rapport aux deux sous-systèmes) du contenu des programmes scolaires, et de la gestion et du déploiement du personnel enseignant des écoles publiques.

Une exception existe pour l'administration de certains examens de l'enseignement secondaire relevant des deux sous-systèmes d'éducation, qui sont gérés par le *GCE Board* pour le sous-système anglophone et l'*Office du Baccalauréat* pour le sous-système francophone. Mais la portée de cette spécialisation n'est pas générale : le cadre d'action du GCE Board et de l'Office du Baccalauréat est réduit aux examens du secondaire, à l'exclusion des examens du primaire, voire même, pour le sous-système francophone, du BEPC, qui restent gérés par des structures centrales des ministères correspondant, notamment la Direction des examens, des concours et de la certification.

La loi de 1998 précitée *ne couvre pas l'ensemble des niveaux d'enseignement* : seuls sont concernés les enseignements maternel, primaire, secondaire, et normal, à l'exclusion de l'enseignement supérieur. La loi n° 2001/005 du 16 avril 2001 portant orientation de l'enseignement supérieur confirme l'exclusion du niveau d'enseignement supérieur du dualisme du système éducationnel, puisqu'elle n'institue pas une de distinction binaire entre les sous-systèmes éducatifs en anglais et en français.

Il y'a eu dans le passé des tentatives à titre expérimental de faire suivre aux étudiants (au niveau secondaire) un cursus scolaire chevauché et combiné leur permettant d'étudier et d'obtenir des certifications *dans les deux sous-systèmes éducatifs* (anglophone et francophone) à la fois. Cependant, ces expériences ne se sont pas répandues dans le système éducatif en général, souvent faute d'adhésion et de soutien par les parties prenantes (parents et enseignants).

10. Existe-t-il au Cameroun des données sur la prépondérance de l'usage des sous-systèmes d'éducation francophone et anglophone (aux niveaux primaire et secondaire) à travers le pays ? Qu'est-ce que ces données indiquent sur la prépondérance d'adhésion à ces sous-systèmes éducatifs entre les régions ?

Oui. Les ministères camerounais chargés de l'enseignement primaire et secondaire conservent des données sur la **demande** de scolarisation dans les sous-systèmes d'enseignement francophone et anglophone respectivement (par le nombre d'élèves inscrits) et sur l'**offre** de structures scolaires proposant des programmes

dans les deux sous-systèmes d'enseignement. Les graphiques ci-dessous montrent les données relatives à l'inscription dans les deux sous-systèmes au niveau de l'enseignement secondaire pour l'année universitaire 2013-2014, *antérieure* au début de la crise actuelle, et à la dislocation qui en a résulté du système éducatif dans les deux régions. Une première observation évidente est que les données montrent **une prépondérance substantielle et souvent écrasante** de chaque sous-système éducatif dans les régions où il a été implanté pour la première fois au Cameroun - et souligne à quel point le système éducatif formel (qui est mené uniquement dans ces deux langues)) est lié à la composition de ses régions.

Source : Annuaire Statistique, Ministère de l'Enseignement Secondaire (MINESEC), Cameroun, 2013-2014.

Tableau 20:
Enseignement Secondaire General (ESG) - **Total des Effectifs**
Répartition des étudiants par sexe et région

Region	Filles	Garcons	Total	%
Adamaoua/ Adamawa	18790	31625	50415	3.24%
Centre/Centre	168353	164476	332829	21.39%
Est/ East	22195	28328	50523	3.25%
Extrême Nord/ Far North	46043	110881	156924	10.09%
Littoral/Littoral	139252	127832	267084	17.17%
Nord/ North	26917	59466	86383	5.55%
Nord Ouest/Northwest	98468	76029	174497	11.21%
Ouest/ West	125603	111660	237263	15.25%
Sud/ South	30521	32079	62600	4.02%
Sud Ouest/Southwest	73237	64188	137425	8.83%
Total			1555943	100.00%

Tableau 390:
Répartition - Etablissements d'Enseignement Secondaire General (ESG)
publics et privés par région et par Sous Système - Aperçu Pays

Region	ESG	ESG	ESG	Total
	Francophone	Anglophone	Bilingue	
Adamaoua/ Adamawa	73	3	20	96
Centre/Centre	448	22	89	559
Est/ East	97	0	13	110
Extrême Nord/ Far North	231	0	18	249
Littoral/Littoral	164	6	96	266
Nord/ North	109	2	14	125
Nord Ouest/Northwest	1	248	54	303
Ouest/ West	192	2	82	276
Sud/ South	126	0	15	141
Sud Ouest/Southwest	4	201	34	239
Total	1445	484	435	2364

Tableau 673:
2014: Nombre de Candidats Inscrits au examens
du GCE Advanced Level (du sous-Système Anglophone)

Region	Candidats Inscrits	%
Adamaoua/ Adamawa	233	0.50%
Centre/Centre	5162	10.97%
Est/ East	156	0.33%
Extrême Nord/ Far North	104	0.22%
Littoral/Littoral	3738	7.95%
Nord/ North	189	0.40%
Nord Ouest/Northwest	19969	42.45%
Ouest/ West	1687	3.59%
Sud/ South	114	0.24%
Sud Ouest/Southwest	15689	33.35%
Total	47041	100.00%

Tableau 23:
Enseignement Secondaire General (ESG) Anglophone
Répartition des étudiants de l'ESG anglophone par sexe et région

Region	Filles	Garcons	Total	%
Adamaoua/ Adamawa	2049	2331	4380	1.11%
Centre/Centre	16506	15043	31549	8.03%
Est/ East	1691	1647	3338	0.85%
Extrême Nord/ Far North	1105	1211	2316	0.59%
Littoral/Littoral	16532	13890	30422	7.74%
Nord/ North	1062	976	2038	0.52%
Nord Ouest/Northwest	95075	73099	168174	42.81%
Ouest/ West	9561	9148	18709	4.76%
Sud/ South	1434	1292	2726	0.69%
Sud Ouest/Southwest	68967	60209	129176	32.88%
Total	213982	178846	392828	100.00%

Tableau 57:
Enseignement Secondaire General Francophone
Répartition des étudiants par sexe et région

Region	Filles	Garcons	Total	%
Adamaoua/ Adamawa	16741	29294	46035	3.96%
Centre/Centre	151847	149433	301280	25.90%
Est/ East	20504	26681	47185	4.06%
Extrême Nord/ Far North	44938	109670	154608	13.29%
Littoral/Littoral	122720	113942	236662	20.35%
Nord/ North	25855	58490	84345	7.25%
Nord Ouest/Northwest	3393	2930	6323	0.54%
Ouest/ West	116042	102512	218554	18.79%
Sud/ South	29087	30787	59874	5.15%
Sud Ouest/Southwest	4270	3979	8249	0.71%
Total	535397	627718	1163115	100.00%

Tableau 214

Enseignement Secondaire Technique et Professionnel **Anglophone**

Region	Commercial	Industriel	Total	%
Adamaoua/ Adamawa	0	0	0	0.00%
Centre/Centre	191	1750	1941	2.08%
Est/ East	0	0	0	0.00%
Extrême Nord/ Far North	0	0	0	0.00%
Littoral/Littoral	6690	4639	11329	12.11%
Nord/ North	0	0	0	0.00%
Nord Ouest/Northwest	18827	30989	49816	53.26%
Ouest/ West	0	0	0	0.00%
Sud/ South	0	0	0	0.00%
Sud Ouest/Southwest	10577	19878	30455	32.56%
Total	36285	57256	93541	100.00%

Tableau 244

Enseignement Secondaire Technique et Professionnel **Francophone**

Region	Commercial	Industriel	Total	%
Adamaoua/ Adamawa	6327	7406	13733	3.92%
Centre/Centre	24822	55741	80563	22.98%
Est/ East	7635	12332	19967	5.70%
Extrême Nord/ Far North	6527	13854	20381	5.81%
Littoral/Littoral	30107	53161	83268	23.75%
Nord/ North	11280	14131	25411	7.25%
Nord Ouest/Northwest	0	0	0	0.00%
Ouest/ West	19410	52824	72234	20.60%
Sud/ South	11260	23775	35035	9.99%
Sud Ouest/Southwest	0	0	0	0.00%
Total	117368	233224	350592	100.00%

En résumé, les graphiques ci-dessus indiquent ce qui suit:

- L'offre d'établissements d'enseignement secondaire dans les régions suit en très grande majorité la ligne de démarcation français/l'anglais. Bien que toutes les régions disposent d'un nombre d'écoles offrant des sous-systèmes français et anglais au sein d'un même établissement (dites « écoles bilingues »), **les écoles n'offrant que 1 sous-système (français ou anglais) sont situées presque exclusivement dans les régions où ladite langue prédomine.**
- **75% de tous les apprenants** du sous-système d'enseignement secondaire anglophone du pays (dans la filière enseignement général/classique) fréquentaient des écoles situées dans les régions du Nord-Ouest (NO) et du Sud-Ouest (SO) ; 15% des autres apprenants se trouvaient dans les régions cosmopolites du Centre et du Littoral. Logiquement, les écoles du NO et du SO ont fourni 75% des candidats qui se sont inscrits aux examens du *General Certificate of Education (GCE) Advanced Level*, qui marque sept années d'enseignement secondaire. (NB: Certains de ces candidats étaient des pensionnaires dont la résidence principale/familiale était en dehors du NO/SO).
- Inversement, **98,8% de tous les élèves** inscrits dans le sous-système français de l'enseignement secondaire (dans la filière enseignement général/classique) fréquentaient des écoles situées dans les 8 régions du Cameroun où la langue officielle la plus usitée est le français. Les écoles des régions du Nord-ouest et du Sud-ouest ne représentaient **que 1,2% du total national** des élèves inscrits dans le sous-système de d'éducation secondaire francophone.
- La démarcation est encore plus nette pour l'enseignement secondaire dans les filières professionnelle et technique. Dans le système d'enseignement technique et professionnel anglophone, **85% du nombre total d'apprenants** se trouvaient dans des écoles du Nord-ouest et du Sud-ouest, et 12% supplémentaires dans la région cosmopolite du Littoral. Six régions du pays (l'Adamaoua, l'Est, l'Extrême-Nord, le Nord, l'Ouest et le Sud) **n'avaient pas un seul étudiant** inscrit dans le système technique et professionnel anglophone. Dans l'enseignement technique et professionnel francophone, 100% des apprenants étaient inscrits dans des écoles situées en dehors du NW et du SW, qui ne comptaient aucun élève inscrit.

- En conclusion, il existe une **forte prédominance régionale des systèmes éducatifs respectifs dans leurs zones d'utilisation historique**, malgré une certaine pénétration interrégionale, en particulier dans les grandes zones urbaines cosmopolites. Il n'est donc pas surprenant (par exemple, en ce qui concerne le sous-système éducatif anglophone), que **les acteurs de l'éducation dans les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest exercent une forte pression centrifuge** pour avoir un plus grand contrôle sur le sous-système éducatif anglophone, et pour gérer son orientation curriculaire, son développement systémique, et ses effectifs d'enseignants. Ces acteurs préconisent ces mesures pour protéger l'intégrité de ce sous-système des influences imprévues du sous-système éducatif français (qui a un plus grand poids démographique), lorsque les deux sont gérés de manière centralisée au niveau national.

11. D'après la loi de 2004 relative aux régions, les régions sont-elles appelées à être impliquées dans la *gestion des aspects substantiels des systèmes éducatifs* (programmes scolaires et d'enseignement) de leur ressort, et ce, en coordination ou cohérence avec les politiques nationales en matière d'éducation ?

L'éducation constitue un des domaines où des compétences sont transférées par l'Etat aux CTD, dont les régions. Les matières transférées à l'intérieur de ce domaine sont prévues par la loi de 2004 portant règles applicables aux régions. L'article 22 qui énumère les matières transférées aux régions dans ce domaine *ne fait aucunement cas de leur implication dans la gestion des programmes scolaires ou d'enseignement*. L'article 11(1) de la loi d'orientation de l'éducation de 1998 *confie à l'Etat (central)*, la fixation des objectifs et des orientations générales des programmes nationaux d'enseignement et de formation.

L'article 11(1) précité prévoit que l'établissement des programmes et la fixation des orientations générales de l'éducation se font « en liaison avec tous les secteurs de la vie nationale », ce qui aurait pu ouvrir une brèche pour l'éventuelle implication des régions dans ce domaine (du moins celles qui souhaitent particulièrement s'impliquer dans la gestion rapprochée des systèmes éducatifs répandus dans leurs circonscriptions). Cependant, dans l'état actuel des textes, les CTD *ne sont pas représentées dans les organes consultatifs institués pour assister les autorités centrales* dans leur mission (par ex : Conseil national de l'Éducation, Conseil National d'Agrément des Manuels Scolaires et des Matériels Didactiques, Commission Nationale des Programmes et des Diplômes). A l'heure actuelle, les régions sont donc *exclues* des rôles de gestion ou de suivi substantiel des programmes et leurs contenus destinés à être enseignés dans leur ressort.

12. Les lois de 2004 accordent-elles aux régions et aux communes des compétences sur le recrutement, l'affectation, et la gestion des carrières du personnel enseignant dans les établissements scolaires publics de leur ressort ? Quelle est l'étendue de la compétence en matière d'éducation reconnue aux régions (pour les écoles secondaires) et aux communes (pour les écoles primaires et maternelles) ?

Les lois de 2004 portant règles applicables aux régions et aux communes confèrent à celles-ci parmi les compétences transférées, « la création, l'équipement, la gestion et l'entretien » des lycées et collèges de la région (art. 22(a), loi sur les Régions), et « la création, l'équipement, la gestion et l'entretien » des écoles maternelles et primaires et des établissements préscolaires de la commune (art. 20(a), lois sur les Communes). La notion de « gestion » des établissements scolaires par les CTD est cependant à nuancer. Les CTD par exemple, '*participent*' avec l'Etat à l'acquisition des manuels et fournitures scolaires, et à l'administration des établissements scolaires par le biais de structures de dialogue et de concertation.

La gestion de la carrière du personnel enseignant est exclue du domaine de compétence des CTD car selon ces dispositions pertinentes, les communes et les régions ne sont compétentes que pour le recrutement et la prise en charge du personnel d'appoint (non enseignant) des établissements secondaires pour la région (article 22 (a), 3^e tiret, Loi sur les Régions) et préscolaires, maternels et primaires pour la commune (article 20(a), 2^e tiret, Loi sur les Communes). Les CTD n'interviennent donc pas dans la chaîne de déploiement des enseignants du secteur public, de l'école maternelle jusqu'aux lycées : recrutement, affectation, ou évaluation.

13. En vertu de la loi, une région du Cameroun, si elle en constate la demande et si elle trouve les moyens, est-elle habilitée à créer et à tenir un établissement d'enseignement supérieur (une université), en supposant que l'établissement proposé satisfait aux normes nationales en matière d'enseignement supérieur ?

Il est question de savoir s'il existe un fondement juridique pour la création et la gestion des universités par les régions. En l'état actuel du cadre juridique, la réponse semble être négative car la loi de 2004 n'attribue pas cette compétence aux régions. Enumérant les matières concernées par le transfert de compétences dans le domaine de l'éducation (aux Régions et aux Communes), les lois de 2004 se

limitent aux niveaux d'enseignement inférieurs que sont *le préscolaire, la maternelle, le primaire et le secondaire*. L'énumération étant par essence limitative, la non mention de l'enseignement supérieur équivaut à première vue, comme son exclusion du champ du transfert de compétences vers les CTD.

Cependant, il convient de noter que l'implication des CTD est prévue à plusieurs niveaux dans la mise en œuvre de la politique nationale de l'enseignement supérieur, aux termes de la *Loi d'Orientation de l'Enseignement Supérieur* (Loi No. 2001/005 du 16 avril 2001). Ainsi, les CTD : devraient participer à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique nationale d'enseignement supérieur (article 7(2)) ; sont impliquées dans la programmation de la carte universitaire, suivant le Plan de développement de l'Enseignement Supérieur (article 8(1)) ; peuvent concourir à la définition des programmes de formation, l'évaluation des connaissances, et le financement des filières (article 16) ; et peuvent participer par voie financière (article 19(2)) ou autre (article 28(2)), au fonctionnement des universités d'Etat.

La double culture juridique et l'accès aux instruments juridiques sous régionaux en anglais

- 14. Y'a-t-il, au Cameroun, des domaines dans lesquels les lois applicables dans certaines régions du pays sont différentes de celles applicables dans d'autres régions ? Le Cameroun dispose-t-il d'un organe statutaire permanent composé de représentants de ses deux cultures juridiques (Romano-Germanique et Common Law) qui se réunit pour entreprendre la préparation des nouvelles lois uniformes applicables ?**

Le passage, en 1972, de l'Etat fédéral à l'Etat unitaire, devrait en principe consacrer *l'unification du droit applicable* au Cameroun, elle-même conséquence de l'unicité de l'ordre juridique qui caractérise l'Etat unitaire. Seulement, en prévoyance de la progressivité de la mise en place du nouvel ordre juridique, la Constitution instaurant l'Etat unitaire du 2 juin 1972, puis le texte de révision constitutionnel de 1996 prévoient dans leurs dispositions transitoires (art. 38 et 68 respectivement) :

La législation résultant de lois et règlements applicable dans l'Etat fédéral du Cameroun *et dans les États fédérés à la date de prise d'effet de la présente Constitution* reste en vigueur dans ses dispositions qui ne sont pas contraires aux stipulations de celles-ci, tant qu'elle n'aura pas été notifiée par voie législative ou réglementaire.

Par ces dispositions, le constituant camerounais maintient en vigueur non seulement des lois *adoptées pendant* l'existence des états fédérés (Cameroun méridional et Cameroun occidental) entre 1961 et 1972, mais aussi *des textes qui ont été hérités et introduits dans le droit de ces entités avant l'indépendance*. Ce sont ces textes qui ont introduit le droit Romano-Germanique et la Common Law dans le corpus juridique applicable dans ces deux parties du pays. Dans la partie sous administration française, un décret du 22 mai 1924 y a étendu les lois applicables dans les colonies françaises de l'*Afrique Equatoriale Française*. Dans la partie sous administration britannique, la Southern Cameroons High Court Law de 1955 y a introduit la *common law*, les règles de '*equity*', et la législation d'application générale applicable en Angleterre en 1900.

Ces dispositions constituent le fondement du prolongement de la *distinction Droit Romano-Germanique/Common Law*, dans les matières non harmonisées que sont principalement le droit des contrats (*Law of Contracts*), le droit délictuel (*Law of Torts*), *Equity and Trust*, le droit des preuves (*Law of Evidence*), la procédure civile (*Civil Procedure*), et une partie du droit de la famille (Family Law). *Ces matières s'appliquent différemment selon qu'on soit dans les 2 régions majoritairement anglophone, ou dans les 8 régions majoritairement francophone.*

Si la disposition constitutionnelle transitoire précitée fonde le prolongement du dualisme de l'ordre juridique national, c'est la longévité de ce prolongement qui interpelle. En choisissant l'Etat unitaire, *le constituant optait pour un droit unique applicable sur l'ensemble du territoire national*. L'article 68 avait donc vocation à n'être appliqué que provisoirement, en attendant l'harmonisation effective et intégrale du droit national. L'effectivité de ce processus d'harmonisation est donc en cause. L'harmonisation, pour être viable, *doit prendre en compte les spécificités de ces deux systèmes et être conduite selon un processus qui implique les professionnels et représentants des deux systèmes et cultures juridiques*. Seule une telle démarche garantit un droit national harmonisé et appliqué sans réticences de la part des uns et des autres. Force est de constater *l'inexistence d'un organe statutaire paritaire* offrant de telles garanties dans la construction du droit national.

- 15. Le Cameroun est-il le seul pays avec un tel dualisme de cultures juridiques sur son territoire ? Dans les autres pays qui ont ce trait, quels outils d'ingénierie ou de technique juridique utilisent-ils pour s'assurer que leurs lois reflètent cette double culture juridique, et une fois adoptées, qu'elles aient le même effet et une application uniforme, quel que soit la culture juridique ? Le Cameroun dispose-t-il d'un service au sein de ses structures en charge de la justice dédié à cette fonction ?**

Non, le Cameroun n'est pas le seul pays. Plusieurs autres pays dans le monde pratiquent sur leurs territoires deux ou plus systèmes juridiques (voir [la carte des système juridiques dans le monde](#)). Lorsqu'un pays pratique deux systèmes juridiques dominants, on parle de système bi-juridique. **L'Île Maurice** est un exemple de pays pratiquant à la fois les systèmes juridiques romano-germanique et la Common law. Ce pays a acquis ces systèmes juridiques en raison d'une double colonisation de 100 ans par la France (1710 à 1810) et de 158 ans par la grande Bretagne (1810 à 1968). À travers un effort national conscient, l'Île Maurice est parvenue à un *système juridique mixte* alliant le système français romano-germanique et le système anglais de la Common Law : il applique à la fois le Code civil napoléonien et le principe du « *judicial precedent* » cher à la Common Law britannique, qui fait du juge le principal créateur du droit¹.

Le **Canada** est un autre exemple de pays qui pratique les systèmes romano-germanique (applicable au Québec) et la Common Law (applicable dans les 12 autres provinces et territoires). La tradition civiliste d'inspiration française est le système juridique démographiquement minoritaire, applicable au Québec qui a 23% (8,3 millions d'habitants) de la population totale canadienne des 36 millions d'habitants. Puisque la loi fédérale canadienne qui a vocation à s'appliquer au Québec a été historiquement dominée par l'influence de la Common Law majoritaire, un certain nombre de mesures ont été prises en vue de maintenir l'équilibre et éviter l'érosion et l'assimilation du droit d'inspiration civiliste. *Parmi les 9 juges qui siègent à la Court suprême canadienne, 3 doivent être originaires de Québec* qui pratique le droit civil d'inspiration française². Le ministère canadien de la Justice, qui est le principal conseiller juridique du Gouvernement dans la rédaction de toutes les lois importantes du pays, a adopté une *Politique sur le bi-juridisme législatif*. Celle-ci veille à ce que tous les avocats et citoyens canadiens (qu'ils soient de background civil law ou common law) puissent lire ces textes dans la langue officielle de leur choix et, d'autre part, y retrouver une terminologie et une formulation qui soient respectueuses des concepts, notions et institutions

¹ Pour une lecture sommaire, voir [Akchay Ramdin, The Foundation of Mauritian Laws; The Hybrid Legal System of Mauritius](#). Pour une lecture plus complète, voir, Tony Angelo, *Mauritius: Capitulation, Consolidation, Creation*, in: Sue Farran and Esin Özücü (eds.), *A Study of Mixed Legal Systems: Endangered, Entrenched or Blended*, Routledge Publishers, 2014.

² Voir [Cour suprême du Canada : 12. Comment les juges de la Cour suprême du Canada sont-ils choisis ?](#)

propres au régime juridique (droit civil ou common law) en application dans leur province ou territoire³.

Le Cameroun a adopté quelques lois harmonisées qui sont applicables à travers le territoire et qui transcendent les différentes cultures juridiques. Il s'agit des lois relatives au droit pénal (substantiel et procédural), au droit du travail, au droit fiscal et quelques aspects du droit des personnes (notamment l'Etat civil). Mais le pays ne dispose pas d'une *Commission nationale des réformes législatives* en tant qu'organe statutaire, permanent et paritaire composé d'experts (magistrats, praticiens et académiciens du droit) issus de ses deux cultures juridiques, chargée d'élaborer des lois nationales uniformes. Malgré l'adjonction à la Cour suprême d'une Section chargée de juger en dernier ressort les affaires relevant de la Common Law à la suite des récentes protestations d'avocats, le Cameroun ne dispose ni d'une *politique officielle en matière de bi-juridisme*, ni d'un Département chargé d'assurer la cohabitation des deux systèmes juridiques. Sa Stratégie sectorielle en matière de justice nationale (2011-2015) en vigueur au moment des protestations des avocats anglophones n'identifie pas le bi-juridisme comme une caractéristique du système juridique.

16. Le Cameroun, constitutionnellement un Etat bilingue, a signé des traités d'adhésion à des organisations sous régionales qui produisent des normes juridiques applicables dans tous les Etats membres, dont le Cameroun. Tous les textes avec une portée substantielle en provenance de ces organisations sous régionales (traités, règlements, directives, codes, et décisions des Cours régionales) sont-ils disponibles dans les deux langues officielles du Cameroun ? Existe-t-il des mesures d'atténuation pour les utilisateurs camerounais de langue anglaise ?

Il existe deux principales organisations sous-régionales auxquelles le Cameroun est lié par un traité et qui émettent des textes juridiques, des règlements et des directives directement applicables au Cameroun. Il s'agit de la *Communauté économique et monétaire des États de l'Afrique centrale (CEMAC)* et de l'*Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA)*. Ces deux organisations ont entre autres l'anglais comme langue officielle, bien qu'elles soient principalement composées de pays ayant le français comme langue principale. Cependant, dans la pratique, les deux organisations sont loin d'être

³ [Bi-juridisme législatif : fondements et mode d'emploi. II- Le bi-juridisme législatif : l'évolution d'une politique.](#)

parfaitement fonctionnelles en anglais, ce qui rend leur utilisation effective difficile pour les citoyens, les plaideurs ou les avocats camerounais anglophones.

Pour la CEMAC, il existe un retard souvent important entre l'adoption de certains textes régionaux importants et la disponibilité de leur traduction en anglais (comme l'attestent le [Code communautaire CEMAC de la marine marchande](#) et le [Code de l'aviation civile de la CEMAC](#) adoptés en 2012). Le Journal officiel de la CEMAC dans lequel les instruments adoptés au niveau régional sont publiés avant leur entrée en vigueur dans les pays membres n'est pas une publication bilingue ou multilingue, mais est uniquement disponible en français⁴. Pour l'OHADA, si son droit substantiel (Actes uniformes) qui régit la plupart des aspects du droit des affaires et du commerce au Cameroun est disponible en anglais, ces textes ne constituent qu'une *partie du référentiel complet* du droit OHADA. Les jugements de la plus haute cour supranationale (la Cour de justice et d'arbitrage OHADA, basée à Abidjan, en Côte d'Ivoire), qui fait d'importantes interprétations du droit OHADA, ne sont pas disponibles en anglais.

Le Cameroun a plaidé auprès de la CEMAC et de l'OHADA pour une plus grande considération de l'anglais, sa deuxième langue officielle. Cependant, il n'a pas entrepris d'investissements significatifs en ressources nationales pour atténuer les difficultés d'accès à ces textes régionaux, rencontrées par ses praticiens du droit anglophones. Les options envisagées pourraient consister en la création, avec des fonds publics, d'un institut juridique de pointe, logé ou rattaché à une faculté de droit dans les régions à prédominance anglophone, chargé de l'enseignement, de la recherche, de la publication et de la diffusion des lois de la CEMAC et de l'OHADA, en anglais, aux étudiants en droit, praticiens du droit et au personnel judiciaire qui travaillent principalement en anglais au Cameroun.

Approches comparatives de la structure des Etats dans la conciliation des particularités de leurs régions constitutives

- 17. Au regard des expériences d'autres Etats à travers le monde, est-il possible que les différentes unités constitutives ou régions d'un pays aient des attributions ou des compétences différentes ? Est-il possible que ces régions acquièrent des compétences qui leur sont dévolues à vitesse variable, en fonction de leurs besoins, leurs caractéristiques ou leurs capacités existantes ?**

⁴ Voir [Bulletin Officiel de la CEMAC 2017](#); [Bulletin Officiel de la CEMAC 2018](#)

Il existe de nombreux États dans le monde qui, dans le but de transférer des fonctions, des pouvoirs et des compétences à leurs régions constitutives, utilisent l'approche consistant à *ne pas* nécessairement octroyer à toutes les régions et en même temps les mêmes attributs. La *dévolution asymétrique*, comme on l'appelle, est utilisée lorsque *les caractéristiques et besoins politiques, culturels ou historiques spécifiques* de certaines régions diffèrent intrinsèquement des autres régions, ou lorsque la capacité opérationnelle desdites régions à assumer certaines fonctions diffère. La dévolution asymétrique peut être de nature *quasi permanente*, dans la mesure où elle répond aux caractéristiques et traits inhérents et reconnus des régions, ou *de transition*, lorsque toutes les régions ont l'intention d'assumer les mêmes fonctions, mais pas au même rythme ni à la même vitesse. Cette technique d'ingénierie constitutionnelle est utile dans les pays où *l'intensité des demandes et les domaines de fond* pour lesquels l'autonomie est recherchée diffèrent considérablement d'une région à l'autre.

L'Espagne est un exemple classique de dévolution asymétrique. Sa Constitution de 1978, qui faisait suite à une longue période de centralisation unitariste sous le Général Franco, prévoyait un statut de *Comunidades Autonomas* (Communautés autonomes), auquel les 17 régions espagnoles pouvaient prétendre. La Constitution prévoit une approche souple selon laquelle à tout moment: (i) toutes, (ii) certaines (iii) ou aucune des 17 régions pourraient accéder au statut de communauté autonome, sur la base d'un processus négocié entre les régions concernées et l'État central à Madrid. Dans la pratique, les premiers accords d'autonomie ont été conclus pour les trois communautés historiques espagnoles, précurseurs de la recherche d'une plus grande autonomie (Pays Basque, Catalogne et Galice), tandis que d'autres régions ont progressivement conclu des accords d'autonomie. Le schéma des pouvoirs et des fonctions dévolus dans cet arrangement montre qu'à un moment donné, la gestion du système éducatif et l'utilisation des langues pourraient être confiées aux autorités régionales pour certaines régions, tandis que d'autres confient ces fonctions à l'État central.

Plusieurs autres pays font montre de tels arrangements : la **Malaisie** (pour les États de Bornéo), **l'Inde** (pour plusieurs de ses États), la **Fédération de Russie** (qui compte plus de 40 accords entre l'État central et les républiques qui le composent, les oblasts et les okrugs) sur leurs domaines de compétence fonctionnels respectifs, le **Canada** (pouvoirs asymétriques du Québec par rapport aux autres provinces et territoires), le **Royaume-Uni** (pouvoirs législatifs différents pour l'Écosse, le pays de Galles et l'Irlande du Nord) et la **Belgique**.

18. Dans un Etat où seules quelques régions (et non toutes) nécessitent que certaines compétences spécifiques leur soient transférées pour une gestion de proximité, un tel octroi *asymétrique* d'attributions à certaines régions, est-il possible dans un Etat unitaire ?

Une étude des systèmes politiques comparatifs à travers le monde montre que les arrangements qui donnent à certaines régions *plus de latitude et de contrôle* (que les autres régions de l'État) sur le traitement de certaines questions spécifiques ne sont pas l'apanage exclusif des systèmes fédéraux. Dans les systèmes fédéraux, on parle de fédéralisme asymétrique en ce sens que le partage des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les entités fédérées implique un niveau variable de fonctions et de responsabilités pour *chaque* entité fédérée. Ainsi, une région peut gérer son propre système de santé ou d'éducation, tandis qu'une autre continue de confier les mêmes domaines au gouvernement central.

Des études politiques comparatives montrent que plusieurs **États unitaires ont également étendu le statut d'autonomie spéciale** à des régions spécifiques, pour répondre à leurs demandes spécifiques ou pour résoudre des conflits localisés au niveau régional. Après la Seconde Guerre mondiale, **l'Italie**, un État unitaire, a constitutionnellement étendu des pouvoirs et prérogatives supplémentaires à 5 de ses 20 régions (régions à statut spécial), où d'importantes minorités de langue allemande, française et slovène ont contesté les politiques étatiques unitaristes, à savoir le Trentin Haut-Adige, La Vallée d'Aoste, la Friuli-Venezia Giulia, ainsi que la Sicile et la Sardaigne, qui entretenaient des tensions séparatistes. Dans les années 1970, confronté aux velléités séparatistes aux Açores et à Madère, l'État unitaire du **Portugal** a constitutionalisé des arrangements politiques et administratifs particuliers pour ces deux régions en fonction de leurs caractéristiques géographiques, économiques, sociales et culturelles, tout en insistant sur le caractère unitaire de l'État portugais et de sa souveraineté (article 6(2) de la Constitution). Constitutionnellement, le Portugal est un État unitaire qui respecte le principe d'autonomie des collectivités locales (article 6(1) de la Constitution).

Dans la **France** unitaire classique, sous le Premier ministre Lionel Jospin, l'Assemblée nationale a adopté en 2001, une législation négociée avec des acteurs corses et proposée par le gouvernement français, conférant à l'Assemblée de Corse le pouvoir de légiférer pour adapter les lois nationales aux particularités Corses, adosser l'éducation à la langue et à la culture corses (Le Conseil constitutionnel français a ensuite annulé la délégation de pouvoirs législatifs secondaires en Corse). En **Indonésie** unitaire, la résolution du conflit dans la province d'Aceh a été facilitée par le recours à des arrangements spéciaux en matière d'autonomie

pour Aceh, au sein de l'État unitaire indonésien. Après des décennies de lutte des insurgés sous la médiation étrangère, le mouvement séparatiste GAM est passé de ses revendications d'indépendance de l'Indonésie à une forme de gouvernement autonome pour Aceh, en tant que province indonésienne, signé dans un protocole d'accord entre le gouvernement indonésien et les nationalistes Aceh en 2005, et développé dans une nouvelle loi régissant le statut des régions. Les États unitaires de la **Finlande** (îles Aland) et du **Danemark** (îles Féroé et Groenland) ont également un statut autonome spécial pour les régions susmentionnées, ce qui leur confère notamment des pouvoirs dans des domaines tels que l'éducation, l'utilisation des langues et les services publics locaux.

Pour obtenir la liste de tous les pays du monde disposant d'une marge d'autonomie particulière pour certaines de leurs régions, voir: [Liste des zones autonomes par pays](#).

19. Quelles sont les caractéristiques-clés d'un Etat unitaire ? Quels sont les traits caractéristiques d'un Etat unitaire avec des composantes disposant d'un statut spécial ou des compétences spéciales, ou des régions semi-autonomes ?

Un **État unitaire classique** est un État gouverné comme une entité unique, dans laquelle le gouvernement central est ultimement suprême. Dans les États unitaires classiques, les unités infranationales (provinces ou régions) n'ont pas de droit inhérent à l'existence: ces unités sont des divisions administratives qui peuvent être créées ou supprimées par la seule action du gouvernement central. Dans les États unitaires classiques, les unités infranationales ne disposent pas de pouvoirs consacrés pour agir dans des domaines qui ne peuvent être ni modifiés ni révoqués unilatéralement par le gouvernement central. Ces unités n'exercent que les pouvoirs ou fonctions que peut leur attribuer le gouvernement central, lequel conserve le droit de les abroger ou de les modifier.

Un **État unitaire avec régions à statut spécial ou semi-autonomes** est un État qui possède une ou plusieurs sous-unités politiques / territoriales qui exercent un pouvoir exclusif sur certaines fonctions, y compris un pouvoir législatif, pouvoirs qui sont constitutionnellement inscrits et ne peuvent être modifiés unilatéralement par les autorités centrales, ou par la région à statut spécial. Les habitants de la région à statut spécial jouissent de tous les droits de citoyenneté au sein de l'ensemble de l'État unitaire. Ces États nécessitent : (i) une division des fonctions de type fédéral entre l'État central et la sous-unité à statut spécial ; (ii) une autonomie constitutionnelle de la sous-unité, qui ne peut être modifiée sans des majorités substantielles à la fois des organes législatifs centraux et des sous-

unités ; (iii) un droit de parole accordé à la sous-unités sur la législation centrale telle qu'elle s'applique à elle ; (iv) la coordination par le représentant de l'État auprès de la sous-unité, uniquement des fonctions de l'État dans la région (à l'exclusion des fonctions propres à chaque région) ; (v) que la région à statut spécial ne soit pas un « sujet » du droit international, et les arrangements l'établissant régis par le droit constitutionnel national. L'accord peut avoir des garants internationaux et conférer à la ou les régions concernées le droit de s'exprimer sur les traités négociés entre États ayant un impact sur la ou les régions.

20. Quels sont les traits caractéristiques d'un Etat fédéral ? Quelle distinction peut-on faire entre une « fédération » et une « confédération » ?

Un **État fédéral** est un État fondé sur un accord entre deux ou plusieurs unités constitutives (les États fédérés) en vue de constituer une structure commune aux termes de laquelle certaines compétences ou fonctions seront gérées exclusivement par le centre (le gouvernement fédéral pour l'ensemble du pays) telles que la défense nationale, les affaires étrangères, la monnaie / politique monétaire et d'autres fonctions assumées exclusivement par les États fédérés constitutifs de l'Etat fédéral (par exemple, l'éducation, la santé). Dans cette division des pouvoirs / fonctions, chaque niveau (Etat fédéral et fédéré) *a le dernier mot* quant aux pouvoirs qu'il exerce exclusivement.

Le pacte ou la convention qui répartit *les pouvoirs* entre l'ordre fédéral et les États fédérés constituants est inscrit dans la Constitution, et le consentement (par le biais de majorités de vote) au niveau fédéral et dans les États fédérés constituants est requis pour modifier cet arrangement. Les États fédéraux exigent un arrangement et une formule de partage des revenus, selon lesquels les ressources sont constitutionnellement et de plein droit, réparties entre chaque niveau (gouvernement fédéral et États constituants) reflétant leurs responsabilités exclusives, ainsi que des mécanismes intégrés pour la péréquation des ressources entre des États fédérés constituants en vue de s'adapter à leurs diverses caractéristiques démographiques, géographiques et autres.

Une **confédération** est une union d'États *souverains* qui se réunissent dans des buts communs tels que leur défense mutuelle, leurs relations extérieures ou leur commerce. Dans une confédération, les États membres *conservent* leur souveraineté qui (par le traité l'instituant) ne revient pas au gouvernement général de la confédération créée. Le gouvernement général d'une confédération *n'est pas le souverain* vis-à-vis de ses États membres. Les confédérations créent une forme de gouvernement central plus faible que dans les fédérations. Les décisions prises

au niveau central dépendent de la mise en œuvre par les États constitutifs et ne sont prises que par consensus (et non par vote). De nombreuses confédérations (unions plus souples) se sont transformées au fil du temps en fédérations, en raison de la nécessité d'un gouvernement plus efficace dans les domaines/fonctions qui rassemblaient les entités.