

Les Sources Formelles de la Légalité d'Exception Au Cameroun

BAHANE BAMBARA LYDIE

Doctorante en droit public à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques

Université de MAROUA – Cameroun

Email : bahanebambaralydie@gmail.com

RESUME

La garantie des droits et libertés fondamentaux, la gestion des affaires d'intérêt général, et le maintien de la sécurité nationale relèvent de la responsabilité régaliennne de l'Etat. Ces éléments fondamentaux sont une marque de la nature démocratique dont se réclame tout Etat de droit. Ils relèvent de la survie de l'Etat. Pour cette raison, ils nécessitent une prise en compte et un encadrement particulier, surtout lorsque la cohésion sociale est brisée et la sécurité de la nation affaiblie. Dans l'optique de renforcer la conciliation entre droits et sécurité, le constituant Camerounais a pensé une légalité en vertu de laquelle les pouvoirs publics sont tenus de s'y atteler dans leur gestion quotidienne des crises sociales. Cette légalité est qualifiée d'exception, et déroge aux principes et règles de droit commun quotidiennement appliqués. En effet, la légalité d'exception est sans aucun doute, un héritage colonial au Cameroun, qui a, de façon dynamique, et évolutive continuée à s'identifier et à s'adapter aux nouvelles formes de crise qu'a connu ce pays. Les mécanismes de production des règles qui régissent ce type exceptionnel de légalité sont fascinant, et pour le moins, difficiles à cerner. C'est dans cette optique que notre thème s'inscrit, à savoir : « **Les sources formelles de la légalité d'exception en droit Camerounais** ». En effet, à la lecture des différentes législations constitutives de cette légalité, il ressort que ces dernières sont marquées par une ambiguïté, caractérisée par la nature assez floue et vagues des qualifications qui en découlent, entraînant dès lors une forte marge de manœuvre au profit des pouvoirs publics. Au vu de ces considérations, l'étude des mécanismes de production et de formation des règles régissant

cette légalité met en évidence un enjeu majeur, celui de défendre la société et veiller au bien-être de l'Etat d'une part, et garantir aux individus la jouissance de leurs droits et libertés fondamentaux d'autre part.

Mots clés : légalité d'exception, sources formelles du droit.

SUMMARY

The guarantee of fundamental rights and freedoms, the management of affairs of general interest, and the maintenance of national security are the sovereign responsibility of the State. These fundamental elements are a mark of the democratic nature to which any rule of law is claimed. They are a matter of the survival of the state. For this reason, they require special consideration and supervision, especially when social cohesion is broken and the security of the nation weakened. With a view to strengthening the reconciliation between rights and security, the Cameroonian constituent has thought of a legality by virtue of which the public authorities are required to tackle it in their daily management of social crises. This legality is qualified as an exception, and derogates from the principles and rules of common law applied daily. Indeed, exceptional legality is undoubtedly a colonial heritage in Cameroon, which has, in a dynamic and evolving manner, continued to identify and adapt to the new forms of crisis that this country has experienced. The mechanisms for producing the rules that govern this exceptional type of legality are fascinating, and to say the least, difficult to pin down. It is in this perspective that our theme fits, namely: "The formal sources of exceptional legality in

Cameroonian law". Indeed, on reading the various constitutive legislations of this legality, it emerges that these are marked by an ambiguity, characterized by the rather vague and vague nature of the qualifications which result from it, resulting therefore a strong margin of maneuver for the benefit of authorities. In view of these considerations, the study of the mechanisms of production and formation of the rules governing this legality highlights a major stake, that of defending society and ensuring the well-being of the State on the one hand, and guaranteeing on the other hand, to individuals the enjoyment of their fundamental rights and freedoms.

Keywords: *exceptional legality, formal sources of law.*

INTRODUCTION

L'organisation actuelle des sociétés modernes repose sur des institutions juridiques qui gouvernent l'action de tout le corps constitutif de l'Etat¹. Ces institutions juridiques prises ici au sens des règles de droit s'imposent par essence à tous les membres de la société², aux gouvernants comme aux gouvernés, et à l'Etat lui-même, quelle que soit sa forme. Ces règles déterminent le champ de son activité, lui ordonne de faire ou ne pas faire certaines choses³. Ces règles quand elles s'imposent aux individus, elles sont sanctionnées par l'intervention de l'Etat⁴. Inversement à cela, eu égard au fait que la sanction à la violation du droit ne se conçoit pas pour l'Etat en tant que monopolisateur de la contrainte sur l'ensemble du territoire, l'on a imaginé le « *principe de légalité* » que le Pr. Duguit qualifie de « *sanction indirecte à la règle de droit* »⁵. Cela est vrai pour

tous les organes de l'Etat quels qu'ils soient, aussi bien pour les parlements que pour les chefs d'Etat. C'est précisément cette reconnaissance du principe de légalité qui distingue les gouvernements despotiques de ceux qui ne le sont pas. Un gouvernement quel qu'il soit, monarchique, aristocratique ou démocratique, est un gouvernement despotique si les organes qui le composent peuvent prendre des décisions individuelles en dehors de la règle fixée par une loi générale⁶. C'est dans cette optique qu'à partir du libéralisme issu de la révolution⁷ l'on a considéré que les lois limitatives du pouvoir c'est-à-dire celles qui garantiraient les libertés des individus ne devraient être suspendues sous aucun prétexte⁸. Toutefois, la réalité juridique actuelle fait apparaître au contraire une augmentation des pouvoirs des gouvernants lors de la survenance des crises. En effet, les hommes sont libres dans un Etat que lorsque celui-ci ne peut agir que dans les limites tracées par une règle générale, qui limite les pouvoirs de l'Etat en lui prescrivant la conduite à suivre. Quand bien même il souhaite apporter des limitations à l'activité ou aux libertés des individus, ces limitations ne peuvent être déterminées que par la loi. En l'état actuel du droit positif Camerounais, nous pouvons affirmer que le principe de légalité a profondément pénétré les consciences modernes. Il demeure donc un objectif et une condition fondamentale de l'état de droit⁹. Et dans tout pays civilisé, ce principe conserve toute sa force et sa vertu protectrice.

En réalité, la quasi-totalité des sociétés politiques font de nos jours faces à de nombreuses situations d'insécurité que l'on qualifie de « *crise* ». D'ailleurs, l'histoire a pourtant été toujours riche d'événements grave qui ont conduit à écarter les règles normalement

¹ ALLAND (D.) et RIALS (S.), *Dictionnaire de culture juridique*, puf, Paris, 2003, p. 919.

² DUGUIT (L.), *Leçon de droit public*, éd., Boccard, Paris, 1926, p. 274.

³ *Ibidem*.

⁴ *Ibidem*.

⁵ Pour le Pr. Duguit, l'Etat est le seul habilité a sanctionné le manquement aux règles de droit dans une société. Il est le détenteur du monopole de la contrainte. En tant que tel, toute sanction directe est impossible. Il a fallu que organise de façon indirecte une cette puissance publique. D'où le principe de légalité qui impose à toute autorité de ne prendre une décision que dans les limites fixées par une disposition par voie générale c'est-à-dire par une loi au

sens matériel, (DUGUIT (L.), *Leçon de droit public* op. cit., p. 276.)

⁶ *Ibidem*.

⁷ Révolution française de 1987, durant laquelle la société se pare de l'éclairage des lumières et utilise de manière originale le droit comme fondement des relations et au moyen d'un pacte que JOHN LOCKE qualifie de contrat social (ALLAND (D.) et RIALS (S.), *Dictionnaire de culture juridique*, puf, 2003, p. 1366 et svt).

⁸ ALLAND (D.) et RIALS (S.), *Dictionnaire de culture juridique* op cit.,p. 01.

⁹ NIRMAL (N.), *Intérêt général et droits fondamentaux*, thèse de doctorat, 2012, p. 9.

applicables au sein des sociétés et au Cameroun particulièrement. Notamment, les mouvements de grève, l'insurrection à main armée, les catastrophes naturelles, la guerre ou alors le terrorisme dont le plus marquant fut celui du 11 Septembre 2001 qui a tout de suite remis sur la table la question du rapport entre l'ordre et la sécurité d'un côté, et de l'autre côté, celle du droit et de l'exception dans un contexte de promotion et de garantie des libertés individuelles. Depuis quelques années d'ailleurs, le Cameroun vit une instabilité politique et sociale, créée par un malaise subséquent à la dégradation sensible de la paix sociale et du vivre-ensemble dont les effets néfastes se ressentent sur presque toute l'étendue du territoire. Du terrorisme aux revendications sociales, le Cameroun souffre d'un contexte fragile, marqué par de sérieuses restrictions de l'accès et de l'exercice des libertés publiques des individus en particulier et des différents droits et libertés fondamentaux en général¹⁰. Dans cette optique, l'administration se trouve dans l'incapacité de bien mener ses activités qui sont par nature d'intérêt général. Le constituant camerounais tout comme le législateur voire même le juge ont été sensibles à la nécessité d'affranchir dans certains cas particuliers les autorités administratives de la stricte obligation d'observer les règles qui régissent normalement leur action¹¹.

La nécessité pressante ou l'urgence à pallier ce risque à entraîner l'institution dans l'ordre juridique camerounais¹² d'une légalité que l'on a appelé « *légalité d'exception* »¹³ ou encore « *légalité de crise* » qui s'applique en cas de circonstances exceptionnelles¹⁴. En effet, la

légalité d'exception comme nous l'avons précédemment présentée, est un régime du droit dérogatoire, c'est-à-dire un droit exceptionnel au droit commun, mais qui, parallèlement à celui-ci, s'est forgé un champ d'action précis dans l'ordre juridique Camerounais. Cette légalité a certes, pour finalité, d'accroître les pouvoirs de l'administrative et de restreindre l'exercice des libertés, toutefois, elle a pour principale vocation d'encadrer leur exercice dans un cadre juridique préétabli. Dès lors, l'administration n'est plus soumise aux procédés ordinaires qui organisent son activité habituelle, mais plutôt à une toute nouvelle procédure exceptionnelle, apte à permettre à l'administration de résoudre la crise. Naturellement, la légalité ordinaire subit à cet effet, certaines inflexions dans le cas où des circonstances exceptionnelles interviennent pour modifier son application habituelle¹⁵. Il est cependant clair, que la légalité ne peut jouer dans des situations exceptionnelles comme elle a tendance à le faire pour les circonstances normales¹⁶ de temps de paix.

De toute évidence, les accusations se sont développées sans doute à l'encontre du patrimoine du positivisme juridique, car, le principe de légalité est forgé à la base comme une source de protection contre l'arbitraire de la puissance publique¹⁷, par conséquent, il a vocation à lutter contre toute forme d'exercice extensive du pouvoir. Les conflits théoriques dominants se dessinent encore plus nettement en théorie du droit relativement à la légalité d'exception dans un Etat de droit démocratique.¹⁸ Mais il importe tout de même de souligner qu'il ne peut exister de règle sans exception car le droit qui a pour vocation à régir la vie en société ne peut tout prévoir surtout dans ce contexte mouvant de pressant changement dans lequel évoluent les sociétés modernes.

A cet effet, il faut souligner que, les lois de pleins pouvoirs et les dispositions légales portant sur les pouvoirs exceptionnels sont à la

¹⁰ BECHON (C. R.), *Les libertés publiques au Cameroun : guide des pratiques sur la protection des libertés publiques*, NDH, Mars 2019, p. 9.

¹¹ CHAPUS (R.), *Droit administratif général*, Montchrestien, 15^e ed., 2001, p.1085.

¹² Modification de la constitution du 23 avril 1991 en vue de consacrer les dispositions relatives à l'état d'urgence et à l'état d'exception.

¹³ OWONA (J.), « L'institutionnalisation de la légalité d'exception dans le droit public camerounais », *RCD*, éd., clé, Yaoundé, vol., 61974, p. 104-123.

¹⁴ Terme créé par le juge administratif Français dans l'entre deux guerres ou il était question pour lui de réprimer les débordements de l'administratif face aux libertés individuelles (CE, arrêt *Heyries* 1928 et *DAME Dol et Laurent*)

¹⁵ VEDEL (G.) et DEVOLVE (P.), *Droit administratif*, 9^e éd., Paris, Puf, 1958, p. 415.

¹⁶ *Ibid.*, p. 416.

¹⁷ DUGUIT (L.), *Leçon de droit public*, op. cit., p. 277.

¹⁸ Sur les critiques antipositivistes et les réponses qu'elles ont suscitées, confère TROPER (M.), « Le concept d'Etat de droit », in *Cahiers de philosophie politique et juridique*, n°24, 1993, p. 26.

fois des instruments supposés de la préservation de la constitution en situation de crise¹⁹ et les premiers outils potentiels de la légalité d'exception qui ont pour finalité d'encadrer et contrôler l'exercice des pouvoirs de crise et des mesures exceptionnels qui en découlent²⁰.

La légalité administrative connaît dès lors des adaptations dans les circonstances particulières qui ne sont pas toutes liées à un état de guerre²¹. Les effets de cette légalité de crise sont tels qu'ils confèrent des pouvoirs exceptionnels exorbitants aux autorités publiques. Dans ce contexte, il faut garder à l'esprit que le souci du constituant aussi bien du législateur est que les pouvoirs exceptionnels issus des régimes d'exceptions soient encadrés par les textes afin qu'apparaissent des garanties sérieuses contre un usage abusif de ces pouvoirs et aussi assurer un respect plus grand de leurs limites. C'est pourquoi nous voudrions partir du principe de la légalité ordinaire qui sous-tend l'action administrative pour dégager les enjeux d'une réflexion plus spécifique portant sur la légalité d'exception dans un Etat de droit démocratique²². Il est donc primordial de saisir les garanties dégagées par cette légalité à partir de l'analyse des mécanismes formellement institués pour la production de ses différents régimes.

Les sources formelles de la légalité d'exception renvoient ici à ses mécanismes de création, qui peuvent être l'œuvre du constituant, du législateur, voire de l'administration ou du juge. Il est donc question de voir comment sont créées les règles qui s'appliquent pendant les périodes de crise au Cameroun.

¹⁹ COUPY (M.), *L'essor de la théorie juridico-politique sur l'état d'exception dans l'entre-deux guerres en France et en Allemagne : une genèse de l'état d'exception comme enjeu pour la démocratie*, thèse de doctorat, HAL, 2012, p.31.

²⁰ TROPER (M.), « Le concept d'Etat de droit », in *Cahiers de philosophie politique et juridique*, op. cit., p. 28.

²¹ COSSALTER (PH.), « Légalité de crise et état d'urgence », *RGD*, 2015, p.3. L'auteur indique que plusieurs régimes juridiques existent, permettant de déroger à la légalité administrative en temps normal, qualifié de légalité de crise.

²² Cf. GOYARD-FABRE, 2005. Le conflit qui oppose la critique antipositiviste au positivisme étant bien connu, il ne s'agit pas d'en reproduire l'exposé, mais seulement de prendre appui sur ses grands axes afin d'éclairer notre objet de recherche.

En effet, La source formelle, se définit comme l'ensemble des actes, des procédés par lesquels ces normes accèdent à l'existence juridique, s'insèrent dans le droit positif et acquièrent validité²³. Ce sont les formes obligées qui donnent naissance à une règle de droit, c'est-à-dire les formes que doit revêtir le droit pour s'imposer comme règles de droit. Aussi, c'est son mode de formation. C'est-à-dire la procédure de son adoption. D'avantage, c'est la procédure et la méthode de formation des différents régimes constituant le droit d'exception²⁴. Le constituant et le législateur se sont donc attelés à produire des règles propres à ces périodes de calamités. Cependant, il reste à démontrer si ces règles sont suffisamment claires au point d'assurer une véritable sécurité juridique lorsqu'il faudra procéder à la restriction des libertés individuelles, ou encore lorsqu'il faudrait réorganiser le fonctionnement de la société de toute entière comme c'est le cas avec la lutte contre la crise sanitaire du covid-19 qui tend à imposer un tout nouveau mode de vie dans la plupart des Etats au travers de la mesure du confinement.

Dans l'optique de mieux cerner les mécanismes de production de ce droit, une question fondamentale surgit : **Qu'est ce qui caractérise les sources de la légalité d'exception au Cameroun ?** Nous dirons simplement que : **Les sources formelles de la légalité d'exception au Cameroun se caractérisent par une ambiguïté.**

En effet, il ressort un manque de précision et de clarté dans la production de ces différentes sources qui s'articulent sur un plan constitutionnel (I) et législatif (II).

²³ VIRALLY (M.), *La pensée juridique*, LGDJ, 1960, p. 149, Association Internationale de Méthodologie Juridique, « La méthodologie de l'étude des sources du droit », *Actes du 6^e congrès de l'AIMJ*, 1999, PUAM, 2001.

²⁴ BAUD (B.), « Les nouveaux défis de la recherche sur les sources du droit » *Revue de la Recherche Juridique-Droit Prospectif*, 2016-4, n° 164, p. 02.

I- L'imprécision des sources constitutionnelles

En effet, le droit est imprégné par le milieu qui l'entoure : « *le Droit vit ; il évolue sans cesse comme tout ce qui vit, sous l'influence du milieu* »²⁵. L'adaptation du droit aux circonstances de crise est donc logique : « *on s'étonne parfois des changements de jurisprudence. Ils s'expliquent, le plus souvent, par les transformations du milieu social, économique, politique* »²⁶. Les évolutions du droit ne sont pas seulement logiques : elles sont aussi nécessaires, voire obligatoire. Le droit doit s'accorder avec ce que Gaston Jèze appelle les « *besoins du moment* »²⁷ : « *à une situation de fait complètement bouleversée, les solutions normales ne conviennent plus* »²⁸. Cette adaptation du droit aux circonstances de crise est nécessaire pour le maintien de la « *paix sociale et la survie de l'Etat* ». Cette dernière commande la continuité de l'activité de service public, et peut alors conduire au renforcement des pouvoirs de l'exécutif quand les circonstances l'exigent. C'est ce qui justifie la nécessaire institutionnalisation dans le droit des dispositions adaptées aux crises par le constituant Camerounais²⁹.

Le problème du rapport entre les circonstances de crise avec la légalité est fondamental. C'est d'ailleurs dans cette démarche de conciliation qui traverse le droit en temps de crise. Elle s'articule autour de deux idées : le besoin d'adapter le droit aux situations de crise et la nécessité de soumettre ces situations de crise au droit. En effet, la plupart des auteurs le reconnaissent en considérant les circonstances de crise comme une technique « *d'assouplissement de la légalité* »³⁰. Pour

pallier à ces crises étatiques, le constituant a mis sur pied un nouvel équilibre entre le pouvoir et la liberté pour gérer les situations intéressantes. Il se doit en effet d'adapter à tout moment droit et circonstances de façon qu'a un état de fait déterminés corresponde une légalité déterminée³¹. Il autorise à cet effet des exceptions limitées au droit commun³². C'est dans cette optique que le constituant camerounais a particulièrement adapté la constitution du Cameroun de façon que celle-ci soit capable de faire face à tout type de circonstance aussi exceptionnelle ou urgente soit-elle. D'où la « *constitutionnalisation de la légalité d'exception dans le droit public camerounais* »³³. En effet, l'Etat camerounais né sous de funestes augures³⁴ partant de l'expérience coloniale a progressivement institutionnalisée cette légalité³⁵. L'objectif recherché par le constituant Camerounais est de garantir une adéquation entre le droit et les faits, les institutions et les circonstances³⁶. Seulement, un constat se dégage de l'appréciation des normes constitutionnelles régissant ce domaine. Notamment le manque de précision³⁷ de fluidité dont fait preuve le constituant, laissant ainsi une marge d'action énorme à l'autorité habilitée à les appliquer. Il apparaît donc ainsi une insécurité juridique, une incertitude

Pour l'analyse des sources constitutionnelles de cette légalité, nous allons étudier le régime de l'état d'urgence d'une part (**A**), et d'autre part, celui de l'état d'exception (**B**).

²⁵ JEZE (G.), *Principes généraux du droit administratif*, t. 1, Dalloz, 2005, p. II.

²⁶ *Ibidem.*, p. iv.

²⁷ *Ibidem.*, p. v.

²⁸ JEZE (G.), « L'exécutif en temps de guerre, Les pleins pouvoirs », *RDP*. 1917, p. 10.

²⁹ Voir l'art. 20 de la constitution de 1960, l'art. 15 de la constitution de 1961, l'art. 11 de la constitution de 1972 et l'art. 9 al. 1 et 2 de la loi du 18 janvier 1996 modifiant la constitution de 1972.

³⁰ CHAPUS (R.), *Droit administratif général*, op.cit., 1085.

³¹ OWONA (J.), « L'institutionnalisation de la légalité d'exception dans le droit public Camerounais », *RDC*, N° 5, 1975, p. 105.

³² NIZARD (L.), « La jurisprudence administrative des circonstances exceptionnelles et la légalité », *op cit.*, p. 6.

³³ OWONA (J.), « L'institutionnalisation de la légalité d'exception dans le droit public Camerounais », *op.cit.*, pp. 104-123.

³⁴ En réalité, la consécration de ce type particulier de légalité en droit camerounais n'est pas sans intérêt. En effet, L'Etat Camerounais est né dans des circonstances douloureuses, les impératifs de la construction nationale, du développement économique et de la stabilité politique ont influés d'une façon particulière sur cette d'institutionnalisation.

³⁵ LEKENE (E. C.), « Les sources juridiques de la législation d'exception en République Fédérale du Cameroun », *RDC*, série 2, n° 15 et 16, 1978, pp. 13-20.

³⁶ *Ibidem.*

³⁷ BILOUNGA (S. T.), « La crise de la loi en droit public Camerounais », *RADSP*, Vol.1, 2013, p. 64.

A- L'état d'urgence, une institution laconique

La majorité des systèmes juridiques permettent qu'en temps de crise les autorités publiques puissent déroger à certaines garanties constitutionnelles et, notamment, suspendre l'exercice de droits et libertés fondamentaux consacrés³⁸. L'intégration au sein de l'ordre juridique constitutionnel camerounais des règles qui régulent des situations extraordinaires et urgentes est une avancée que nombre d'auteurs qualifient soit de positif ou de négatif. Positif parce que cela permet de garantir une sécurité aux libertés et aux institutions pendant la durée même de la crise, et négatif parce que la mise en œuvre de ce régime renverse le fonctionnement régulier des institutions publiques. L'accentuation et l'aggravation du phénomène des crises sociales ont tout bonnement conduit à penser des réajustements dans le droit commun car celui-ci semblait incapable de réguler ces événements crisogènes. L'état d'urgence a pour ambition d'être en phase avec les exigences de crise que peut connaître la société. Il a pour vocation d'être une institution palliative, quoique ce soit de façon pas assez très claire que le constituant l'organise.

Dans ces conditions, il importe de définir cette notion, nous allons partir de la signification que le constituant donne de ce régime (1), pour aboutir à sa procédure de consécration qui sont souffre formellement de certaines équivoques (2).

1- L'état d'urgence, une notion imprécise

Certains pensent que la réglementation des crises constitue un progrès, comme le droit de la guerre³⁹. C'est peut-être vrai car en effet, elle permet efficacement d'y faire face, et les crises les plus graves sont généralement imprévisibles, de sorte que les règles destinées à les maîtriser se révèlent insuffisantes et qu'il faut en imaginer d'autres qui viennent souvent

renforcer le dispositif⁴⁰. L'étude de ce régime nous permettra de mettre en évidence le fait que jusqu'à l'heure actuelle, les crises dans nos sociétés, si parfois elles connaissent une régression, elles demeurent de plus en plus un fait permanent. D'où le problème de la qualité de la norme qui en est issue⁴¹. Cette hypothèse met en évidence la limite dont a fait preuve le constituant dans l'élaboration de ce régime qui, en réalité ne correspond pas toujours aux situations de crise, au mieux, sont qualifiées de façon vague et imprécise. C'est dire que la notion d'état d'urgence souffre manifestement d'une imprécision qui vient porter atteinte à la sécurité des rapports juridiques entre l'Etat et le citoyen lors des troubles.

A la question de savoir ce que sait que l'état d'urgence en droit Camerounais, il faut partir de son institutionnalisation constitutionnelle : « *Le président de la république peut lorsque les circonstances l'exigent proclamer par décret l'Etat d'urgence qui lui confère des pouvoirs spéciaux dans les conditions fixées par la loi* »⁴². C'est donc en ces termes que le constituant du 18 janvier 1996 consacra ce régime⁴³. Selon les termes de cette disposition, un Etat se trouve dans l'urgence à agir, lorsque celui-ci se trouve en présence d'un péril grave, ne pouvant assurer sa sauvegarde qu'en méconnaissant les règles qui régissent normalement son organisation et ses pouvoirs⁴⁴. Le constituant camerounais n'a pas énoncé cette disposition de façon à identifier avec précision ce qu'on peut qualifier de situation urgente. Il est néanmoins admis qu'il existe bien un certain nombre de critères permettant de qualifier une situation d'urgente. En partant de l'articulation de la situation de crise et de sa dérogação à

⁴⁰ BRAIBANT (G.), « L'Etat face aux crises », *Pouvoirs* 10, 1979, P. 2.

⁴¹ NATOLI (F.), « La mobilisation de la législation d'exception : sur la nécessité d'un droit circonstancié au passage à un droit circonstancié », *RDH*, 2019, p. 42.

⁴² Art. 9 al. 1 de la constitution du 18 janvier 1996.

⁴³ A la question de savoir si cette tendance est totalement nouvelle au Cameroun, ou alors, elle constitue le perfectionnement plus méthodique des institutions léguées par la puissance coloniale, nous pouvons nous référer à l'article du Pr. OWONA (J.), « L'institutionnalisation de la légalité d'exception en droit public Camerounais », *RDC*, n°6, 1975, p. 106.

⁴⁴ CROUZATIER-DURAND (F.), « Etat d'urgence », *JDA*, Paris, 2016, p. 29

³⁸ TRMBLAY (G.), « Les situations d'urgence qui permettent en droit international de suspendre les droits de l'homme », *les Cahiers de droit*, vol. 18, n° 1, 1977, p. 6.

³⁹ OWONA (J.), « L'institutionnalisation de la légalité d'exception dans le droit public Camerounais », *op.cit.* p. 105.

l'égard des moyens ordinaires à laquelle elle donne lieu pour l'Etat il devient possible de l'identifier et le qualifier.

Un évènement de crise peut se rapporter à deux considérations : des conflits entre citoyens, en tant qu'individus privés et des conflits entre citoyens, en tant qu'acteurs politiques en compétition pour les charges publiques⁴⁵. Le système légal ordinaire est établi pour réguler le premier type de conflits ; il définit les infractions à l'ordre juridique, les peines et les institutions qui se chargent de la résolution des conflits et de la justice commutative⁴⁶. Les règles du système politique et constitutionnel, en revanche, organisent la compétition pour les charges publiques. L'état d'urgence en tant qu'évènement de crise peut donc être définie comme tout évènement qui produit une perturbation, un trouble grave de l'ordre et/ou au système politique ou bien comme un événement qui menace la survie de la communauté en tant qu'organisme collectif.

En effet, techniquement et juridiquement, est évènement de crise celui qui est déclaré comme tel par l'autorité de déclenchement. Les « garanties » constitutionnelles entourant la déclaration peuvent difficilement être considérées comme jouant leur rôle⁴⁷. C'est aussi une situation qui nécessite une gestion pressante et une action adéquate à l'évènement en cause. La constitution⁴⁸ n'en donne pas d'ailleurs une définition précise de la situation d'exception, même s'il est clair qu'il renvoie au législateur le soin de le faire. Il indique juste que, lorsque les circonstances l'exigent, le Président de la République proclame par décret, l'état d'urgence qui lui confère des pouvoirs spéciaux dans les conditions fixées par la loi⁴⁹. C'est dire que, le

⁴⁵ PASQUINO (P.), « Urgence et Etat de droit. Le gouvernement d'exception dans la théorie constitutionnelle », *op.cit.*, p. 15.

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ PASQUINO (P.), « Urgence et Etat de droit. Le gouvernement d'exception dans la théorie constitutionnelle », *op.cit.*, p. 15.

⁴⁸ Art 9 al. 1. précité

⁴⁹ En France c'est la loi du 3 avril 1955 qui détermine le régime de l'état d'urgence. D'où l'article 1er de cette loi qui autorise la proclamation de l'état d'urgence « soit en cas de péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public, soit en cas d'évènements présentant, par leur nature et leur gravité, le caractère de calamité publique ».

président de la République est habilité à prendre des mesures exigées par la circonstance. Il dispose donc de pouvoirs quasiment illimités allant de la qualification de la situation d'urgence, à la définition des mesures dérogatoires applicables à l'évènement de crise. Toutefois, les mesures prises « doivent être inspirées par la volonté d'assurer aux pouvoirs publics constitutionnels les moyens d'accomplir leurs missions », et ce, « dans les meilleurs délais ». Cette consécration constitutionnelle fait du président de la république celui qui est capable de juger et définir de la nature de la crise⁵⁰.

Comme on est en droit de le constater, la détermination d'un évènement de crise nécessitant des mesures exceptionnelles est une affaire d'interprétation des situations, d'évaluation du risque: la guerre extérieure, un acte terroriste (assimilé à un acte de guerre par le gouvernement états-unien) ne sont pas *en leur principe* des situations de danger extrême où l'entité politique est susceptible de s'effondrer sur elle-même jusqu'au point de remettre en question la légitimité de l'Etat à faire face, par son droit, a des tels évènements⁵¹. Donc, si le problème ne tenait qu'à l'analyse des circonstances motivantes, il s'apparenterait à d'autres problèmes que l'on pourrait, plus ou moins bien, résoudre⁵². Mais dans ce cadre, il est important de déterminer la nature urgente de la situation nécessitant des mesures urgences et une action urgente de la part des pouvoirs publics. C'est d'ailleurs là que réside toute la difficulté.

Quoi qu'il en soit, la clause appelant à l'état d'urgence comme évènement grave est fluide, inconsistante et ouvre la voie à son usage discrétionnaire par le président de la république. Ses effets sont considérables : atteintes aux libertés individuelles, aller et venir, inviolabilité du domicile ; aux libertés collectives, réunion, manifestation ; aux libertés de l'esprit, presse, spectacles. Au total, il est le plus facile à mettre en œuvre et il produit un espace vide de droit⁵³.

⁵⁰ Selon notre point de vue

⁵¹ GRANGE NINON, *L'urgence et l'effroi, l'état d'exception, la guerre et les temps politiques*, ENS ed., Lyon 2018, p. 31.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ ROUSSEAU (D.), « L'état d'urgence, un état vide de droit », *op.cit.*, p. 5.

En définitive, définir l'état d'urgence comme un événement de crise découle de la matérialité des faits qui sont peu communs, exceptionnels aux situations habituellement constatées dans la société d'une part, et d'autre part, par la nature exceptionnelle des règles qui régissent cette situation. Ce faisant, l'état d'urgence est une « *situation de crise qui donne lieu à des règles d'exception* »⁵⁴. Cependant, il est important de dégager les critères pouvant être utilisés pour qualifier une situation d'urgence. Pour ce faire, l'urgence et l'imprévisibilité marquant toute situation nécessitent la mise en œuvre de mesures de crise.

De prime à bord, la qualité d'une loi dépend avant tout de sa lettre, qui est l'enveloppe physique hébergeant son esprit⁵⁵. La lettre de la loi doit satisfaire aux normes universelles de qualité⁵⁶. En premier lieu, elle doit d'abord être facile, afin de parvenir aisément à ses destinataires⁵⁷. C'est l'exigence d'accessibilité⁵⁸. Une fois à la disposition du destinataire, la loi doit ensuite être facile de compréhension⁵⁹. Et pour ce faire, elle doit être de lecture aisée, facile, digeste. La lecture de la loi doit alors être claire, précise et concise⁶⁰. Autrement dit, sa présentation doit être agréable, son style simple⁶¹ et son volume raisonnable : c'est l'exigence d'intelligibilité⁶². Dans notre cas d'espèce, la définition d'état d'urgence ne concrétise quasiment pas ces principes d'accessibilité⁶³ et d'intelligibilité⁶⁴. En effet,

l'état d'urgence tel que vaguement défini par le constituant est si ambiguë à notre sens que son esprit devient difficilement perceptible. La constitution énonce que lorsque les circonstances l'exigent, le président de la République proclame l'état d'urgence qui lui confère des pouvoirs spéciaux. Quoiqu'il soit prévu que le législateur définisse le concept de circonstance, pour notre part, ce concept est consacré de façon vague. Par conséquent, il y a omission à la lettre de la loi, la définition de l'état d'urgence souffre du problème d'omission de précision essentielle, utile à son intelligibilité.

Par ailleurs, l'imprécision de cette notion résulte de la plasticité dans l'expression du droit. Si la lettre de la loi consiste en l'enveloppe physique qui porte l'acte législatif, l'esprit quant à lui traduit l'onde matérielle qui lui donne un sens⁶⁵. C'est l'âme qui oriente la loi, au point de pouvoir subodorer la conception de la nature des normes dans un ordre juridique.

2- L'inconsistante procédure du déclenchement de l'état d'urgence

Le constituant consacre vaguement l'état d'urgence sans déterminer de façon précise ses conditions de fond, ni ses conditions de forme. C'est ce qui le rend assez fluide, même s'il est vrai que ses modalités de mise en œuvre sont déterminées par le législateur. La procédure de mise en œuvre ici est relative aux conditions que le constituant exige de la part du chef de l'État. Ces conditions partent de la constatation de l'état d'urgence à sa déclaration. Il ressort cependant que tout état d'urgence qui, par définition, déroge aux obligations en matière des droits de l'homme, doit remplir des critères stricts afin d'encadrer les pouvoirs exceptionnels des autorités.

S'agissant des conditions de fond, le déclenchement de l'état d'urgence est soumis à un ensemble d'exigence qui a pour but de cadrer et de limiter dans le strict respect du droit d'exception en vigueur sa déclaration. A cet

⁵⁴ Selon notre point de vue.

⁵⁵ BILOUNGA (T. S.), « La crise de la loi en droit public Camerounais », *op.cit.*, p. 63.

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ DUPUY MONTBRUN (G.), LEONETTI (R.), « Droit accessible et droit acceptable », n° 1, pp. 77-90.

⁵⁸ SOURIOUX (J. L.), « Le bon législateur selon Portalis », in *mélanges Dimitri Gorges*, p. 516.

⁵⁹ LASSEURRE-KESSOV, « La compréhensibilité des lois à l'aube du XXI^e siècle », *Dalloz*, 2002, p. 1157.

⁶⁰ BILOUNGA (T. S.), « La crise de la loi en droit public Camerounais », *op.cit.*, p. 63.

⁶¹ GUTMANN (D.), « L'objectif de simplification du langage législatif », in *Nicolas Molfessis (dir), les mots de la loi*, Economica, 1999, pp. 73 et sv.

⁶² MALAURIE (P.), « L'intelligibilité des lois », *Pouvoirs*, n° 114, 2005, pp. 131-138.

⁶³ SOUVIGNET (X.), « L'accès au droit, principe du droit, principe de droit », *jurisdoctoria*, n°1, 2008, pp. 23-50.

⁶⁴ BERGERES (M.C.), « Un principe à valeur constitutionnelle paradoxalement ignoré du droit fiscal :

l'intelligibilité de la loi », in *mélanges Dimitri Georges Larroff*, *Dalloz*, 2005, pp. 53 et sv.

⁶⁵ KALINOWSKY (G.), « Sur les normes et leur logique. Remarques en marge de « Is and ought » de Georg Henrik Von Wright », in *Archives de philosophie du droit*, Tome 32, Sirey, 1987, pp. 277-289.

effet, le constituant pose la condition impérative de l'existence d'un fait générateur. L'autre condition fondamentale est l'habilitation législative.

L'exigence d'un fait générateur signifie l'évidence de la matérialité des faits est une exigence fondamentale dans le processus de son déclenchement. Il faut qu'il y ait une situation de danger public, qui rend impossible le fonctionnement des institutions de l'Etat, qui met en danger la vie de la population ainsi que des biens. De façon claire, il faut manifestement un fait matériel se rapportant à un danger. Celui-ci peut être national ou alors s'étendre sur une partie du territoire. Lorsqu'il existe une situation de danger public qui menace l'existence de la nation en tout ou en partie, l'Etat doit proclamer officiellement un état d'urgence. Ainsi, la circonstance est la condition fondamentale de mise en œuvre de ce régime. Par ailleurs, elle est même la raison d'être de la légalité dérogatoire⁶⁶. La prise en compte de cette dernière nous ramène inéluctablement à la question de la dialectique de la règle et de l'exception⁶⁷.

La constitution Camerounaise ne fait aucune précision de la nature de la crise. Il revient tout bonnement au président de la république de qualifier la situation, de définir le seuil de sa dangerosité, de donner sa nature, de décider de l'opportunité du déclenchement et de la mise en œuvre de ce régime. Le constituant ne fait aucune différenciation ou une énumération précise de ces circonstances, laissant de ce fait au président de la république le soin de qualifier et choisir de déclarer l'Etat d'urgence à sa guise.

Le constat qui se dégage qui à l'issue de cette analyse, est fondamentalement le fait que le Président de la République est juge d'opportunité du déclenchement et de la mise en œuvre ou non de ce régime. Autrement dit, c'est lui qui juge de la nécessité d'application des régimes de crise.

⁶⁶ En période normale la justice ordinaire, s'appuyant sur le droit commun, assure en dernière instance la fonction répressive de l'Etat. En période de crise un état de droit, jusqu'alors mis en réserve, vient parallèlement renforcer la fonction répressive ordinaire par application de la théorie des circonstances exceptionnelles.

⁶⁷ JOINET (L.), « L'internationalisation des régimes d'exceptions, expression d'un nouvel ordre répressif international », *pouvoirs* 10, 1979, p. 95.

C'est une réalité redoutable, car, une situation de danger ne peut paraître aussi grave pour la vie de la nation, et par voie de conséquence, ne nécessitant l'application de ce régime. Face à une telle situation, le président de la république peut rester muet ou alors contourner la chose⁶⁸.

Le président de la république a déjà plusieurs fois soumis le Cameroun sous le règne de régime⁶⁹. Cette dernière demeure visiblement critiquable au regard des effets produits⁷⁰. A titre illustratif, il importe de noter que, depuis le temps de l'autonomie interne (1958 à 1960), le Cameroun a connu dans certaines de ses régions la déclaration de l'état d'urgence. Il s'agit en effet des régions qui ont vu naître et s'intensifier la rébellion de l'UPC⁷¹. De même, il fut instauré dans la capitale à la suite de la tentative de putsch du 6 avril 1984⁷². Pour ajouter à cette énumération, nous citerons la mise sous état d'urgence de la province du Nord-Ouest à la suite des « évènements » de Bamenda de 1990, annonciateurs de la lutte pour les libertés au Cameroun⁷³.

De l'autre côté, l'autre condition de fond est la détermination législative des modalités d'exercice de l'état d'urgence. A cet effet, le constituant a prévu la technique de renvoi

⁶⁸ L'illustration peut être faite ici de la gestion de la pandémie du covid 19. Face à cette crise, la majorité des Etats ont déclarés l'état d'urgence sanitaire, d'autres par contre ont profités votés des lois sanitaires. Mais le président de la république Camerounais a quant à lui élaborer des mesures de riposte sans passer par la déclaration de l'état d'urgence.

⁶⁹ A l'issue des élections de 1984, aussi à la suite de la tentative du putsch du 6 avril 1984 et les évènements de Bamenda de 1990 qui marquerons la création du SDF (Social Democratic Front).

⁷⁰ ATEMENGUE (J. N.) « Le pouvoir de police administrative du Président de la République au Cameroun : réflexion sur les fondements de l'ordre juridique », *Verfassung und in Uebersee* 35, 2002, p. 102.

⁷¹ EYENGA (V. A.), *Mandat d'arrêt pour cause d'élection*, l'Harmattan, Paris, 1978, p. 10-11.

⁷² ATEMENGUE (J. N.) « Le pouvoir de police administrative du Président de la République au Cameroun : réflexion sur les fondements de l'ordre juridique », *op.cit.*, p. 104.

⁷³ Pour marquer la création du Social Democratic Front (SDF), l'actuel parti d'opposition le plus important, ses sympathisants avaient organisés une manifestation sur la voie publique dans la ville de Bamenda, chef-lieu de la région anglophone du Nord-Ouest Cameroun. Cette manifestation, interdite par l'administration, sera sévèrement réprimée par les forces de l'ordre. Il s'en suivra un climat de tension durable.

législatif comme une condition pour le Chef de l'Etat d'obtenir une détermination parlementaire du contenu d'état d'urgence avant sa mise en œuvre. Il faut donc consulter préalablement le législateur pour la définition et la mise en œuvre de l'état d'urgence. En effet, que ce soit dans la fixation de la durée de sa mise, que son étendue, le Chef de l'Etat est tenu de consulter obligatoire le Parlement⁷⁴.

Par ailleurs, le déclenchement de l'état d'urgence est soumis à une condition de forme requise. A cet effet, le constituant a formellement dévolu l'exclusivité de la compétence au Chef de l'Etat pour la gestion et la prise des décisions en temps de crise. Il est allé plus loin en précisant sous quelle forme doit se présenter l'acte de déclaration de ce régime.

S'agissant de l'organe déclencheur de l'Etat d'urgence, la constitution affirme que « *Le Président de la République peut, lorsque les circonstances l'exigent...* »⁷⁵. Il s'agit ici d'une compétence clairement affirmée du président de la république camerounaise qui, en cas de danger public, prends toute les mesures dérogatoires qu'il juge utile pour faire face à la crise. En effet, le président est la seule autorité habilitée à dire qu'une situation est revêt une urgence remarquable et que cette dernière nécessite une intervention pressante. Sa seule limite est de définir les mesures d'exceptions et de les mettre en œuvre dans les conditions fixées par le parlement. Certains auteurs avancent pourtant encore aujourd'hui que les pouvoirs d'urgence ainsi reconnus au Président de la République sont probablement une composante essentielle du constitutionnalisme libéral⁷⁶, c'est-à-dire du système de gouvernement protecteur des droits et libertés⁷⁷. L'opinion est plus marginale que

répandue, notamment parce qu'elle n'est pas pensée⁷⁸.

Le mécanisme de déclaration de l'Etat d'urgence en revanche, est mis en œuvre au Cameroun par décret du chef de l'Etat⁷⁹. Par conséquent, le juge administratif est compétent pour contrôler la régularité de cet acte. Toutefois, il est important de souligner la différence qui existe entre le contrôle du juge administratif portant sur la forme de l'acte administratif de déclaration et les mesures issues de cet acte. En effet, l'acte de déclenchement, en tant qu'acte administratif, relève de la compétence du juge administratif qui apprécie sa régularité suivant les formes et procédures traditionnelles d'édition de tout acte administratif. Dès lors, il contrôle la régularité des mesures prises par le gouvernement par rapport à la loi ayant déterminée les conditions de mise en œuvre de l'état d'urgence.

B- L'état d'exception, une institution inapte au Cameroun

L'état d'exception est l'autre composante du régime constitutionnel d'exception⁸⁰. C'est l'un des procédés le plus exceptionnel, en raison de son extrême gravité et des conséquences qu'il entraîne sur la garantie des droits fondamentaux, à la séparation des pouvoirs et pire encore de l'atteinte qu'il porte à l'organisation des institutions. Ce régime de légalité d'exception est consacré par la constitution de 1996⁸¹. En vertu de cette dernière, « *le président de la république peut, en cas de péril grave menaçant l'intégrité du territoire, la vie, l'indépendance ou les institutions de la république, proclamer, par décret, l'état d'exception et prendre toutes mesures qu'il juge nécessaires. Il en informe la nation par voie de message* ». Contrairement à l'Etat d'urgence, l'Etat d'exception fait objet d'une consécration rigide et imprécise, pire encore, c'est une institution qui jusqu'à actuelle demeure inapte au Cameroun, parce que n'a

⁷⁴ Art. 9 al.1 de la constitution du 18 janvier 1996 précité.

⁷⁵ Cf. al. 1 de l'art. 9 de la constitution du 18 janvier 1996.

⁷⁶ Selon BURDEAU dans son ouvrage sur les *Libertés publiques*, LGDJ, 2e éd., 1961, p. 55, « *la théorie politique de la démocratie traditionnelle est tout entière dominée par l'idée d'imposer certaines limites au pouvoir des gouvernants, il s'agit, tout en leur attribuant les prérogatives nécessaires à l'exercice de leurs fonctions, d'empêcher qu'ils puissent en user pour porter atteinte aux droits individuels et aux libertés* ».

⁷⁷ *Ibidem*.

⁷⁸ FONTAINE (L.), « Pouvoirs exceptionnels vs garantie des droits : l'ambiguïté de la question constitutionnelle », *op.cit.*, p. 8.

⁷⁹ FRIER (P. L.), « Les législations d'exception », *op.cit.*, p. 23.

⁸⁰ TROPER (M.), « L'état d'exception n'a rien d'exceptionnel », *l'exception dans tous ses états*, *op.cit.*, 99.

⁸¹ Art. 9 al. 2. De la constitution du 18 Janvier 1996.

jamais mise en œuvre. Il est difficile en réalité de rattacher le concept du péril dont il fait objet à une crise sociale quelconque ou une crise spécifiquement politique. C'est donc d'abord sous la forme d'une notion très indéterminée que se présente l'état d'exception, à la lisière du droit et du fait, du juridique et du politique, qui semble faire obstacle à toute définition précise (1). Par conséquent, le constituant, face à cette difficulté notionnelle, a fait preuve d'une consécration rigide (2).

1- L'état d'exception, une notion indéterminée

L'Etat d'exception est une notion qui souffre d'une imprécision manifeste. La constitution autorise à cet effet le président de la république à prendre des mesures qu'il jugera nécessaire pour faire face au péril. Le péril en question ne fait pas objet de précision pouvant nous situer sur la nature juridique ou politique de la mesure dont il s'agit, ni du pouvoir qu'il est question. Cette incertitude est donc la manifestation et l'élément fondamental qui caractérise l'état d'exception. Une telle présentation de cette notion, introduit un évident flottement dans la définition même de l'état d'exception. Doit-on voir dans celui-là une situation de crise politique ou un fait qualifié juridiquement ? En effet, Par situation extrême, on doit comprendre celle d'un Etat dont l'ordre intérieur est gravement troublé, voire l'existence menacée par un facteur (invasion étrangère, subversion ou insurrection intérieure, ou même catastrophe naturelle) dont l'élimination suppose le recours à des moyens extraordinaires qui outrepassent, surtout s'il s'agit d'un Etat de droit, le cadre normal de son action. Une telle proposition doit être comprise comme une définition générale de l'état d'exception qui met en évidence une articulation entre ce que disent le droit et les faits à partir desquels il tire son existence.

Le droit constitutionnel Camerounais depuis son accession à l'indépendance⁸², a relativement fait la circonscription de ce qu'il

entend par état d'exception, et par conséquent de toutes les situations susceptibles d'entrer dans le champ de l'exception. Cependant, il faut dire que l'état d'exception est le régime qui suscite le plus de terreur, de méfiance dans la doctrine tant internationale que nationale du fait de sa rigidité, et surtout de l'inconsistance de sa définition qui vacille entre une situation définie par le droit d'une part (a) ou encore d'une situation qui fait de lui un fait social d'autre part (b).

a- Une qualification juridique imprécise

Le constituant a tenu à faire une importante précision selon laquelle, le président de la république ne peut proclamer l'état d'exception que dans certaines situations limitativement définies. Ce régime de légalité d'exception est consacré par la constitution de 1996⁸³. En vertu de cette dernière, « *le président de la république peut, en cas de péril grave menaçant l'intégrité du territoire, la vie, l'indépendance ou les institutions de la république, proclamer, par décret, l'état d'exception et prendre toutes mesures qu'il juge nécessaires. Il en informe la nation par voie de message* ». Cela signifie tout simplement que, lorsque survient un péril au sein de la société, le président de la république dispose d'un pouvoir discrétionnaire de prendre toute mesure utile et d'une compétence exorbitante pour la circonstance, là se situe d'ailleurs, le principal effet de cette disposition.

Le constituant qualifie d'état d'exception toute situation de péril de grave qui porte atteinte à l'indépendance et aux institutions de la république. A cet effet, si l'on veut que les raisons de déclarer l'état d'exception soient réelles et sérieuses, les définitions vagues du péril grave doivent être évitées, surtout dans la fixation des mesures générales de dérogation où elles peuvent servir à valider de graves atteintes à la plupart des droits garantis par la constitution. Or, la constitution donne ouverture à suspension de droits en cas de menace à « *l'indépendance et aux institutions de la république* ». Une menace à l' « *indépendance* » de l'Etat peut provenir de sa sujétion à des intérêts politiques ou économiques étrangers tout autant que de circonstances mettant en péril sa survie même.

⁸² A ce titre, le prof. OWONA JOSEPH dans son article portant sur : « L'institutionnalisation de la légalité dans le droit public Camerounais », op.cit., p. 105 a souligné que l'Etat Camerounais est né sous de funestes augures partant de l'expérience coloniale c'est-à-dire, du droit colonial, et a progressivement consacré ce régime.

⁸³ Art. 9al. 2 de la constitution du 18 janvier 1996.

De façon encore plus large, on peut classer parmi les menaces à l'indépendance et aux institutions de la république toute violence ou atteinte à la sécurité de l'État, susceptible de mettre en péril le fonctionnement des services public et freiner la gestion de l'intérêt général. Prise dans son sens ordinaire, la qualification d'une situation d'exception laisse très souvent apparaître une certaine légèreté et est parfois trop tolérante et peut se prêter à des abus. Ainsi, la présence sur le territoire de groupes contestataires et la tenue périodique de manifestations ne peuvent normalement pas affecter l'existence d'une nation protégée par la police et l'armée, tandis qu'elles menacent toujours sa sécurité jusqu'à un certain point. En particulier, on peut juger qu'une suspension de droits est effectuée « strictement en fonction des exigences » de circonstances qui ne sont pas assez graves pour menacer les institutions de la république.

A cet égard, il est intéressant de se référer à l'article qui consacre l'état d'exception, notamment l'al. 1 de l'art. 9 de la constitution qui dispose qu'en cas de péril grave menaçant la vie de la république, le président de la république peut prendre toute mesure qu'il juge nécessaire. L'état d'exception apparaît alors comme un péril public menaçant la vie de la nation. Tout péril laissant apparaître une dangerosité et une gravité menaçante pour le fonctionnement des institutions et la paix de la population est un état d'exception. Le terme de « *menace à la vie* » ne pouvait être interprété de manière à s'appliquer de façon particulière non seulement à l'État, mais aussi à la vie de la population, ainsi qu'à leurs biens. Par ailleurs, l'exception prévue pour le cas de crise n'envisageait que des situations de courte durée et de nature extraordinaire,

Quelque clair que puisse être son « *sens normal et habituel* », la définition d'une menace demeure généralement assez large pour couvrir des catégories de circonstances très diverses. Il n'est pas évident de définir et de ramener à un certain nombre de critères précis la menace à la vie nationale, mais par contre il était possible de dégager certains critères sans lesquels on ne doit pas décréter l'état d'exception. En particulier, il faut absolument que la sécurité des individus

ainsi que leurs biens soient rendu impossible⁸⁴. Mais dès l'instant où la sécurité est assurée, le déplacement en un lieu à l'autre est possible on ne saurait parler d'état d'exception. Une grande variété de situations qui empêchent les autorités en place de « *fonctionner régulièrement* ». Par analogie, la Cour européenne, adoptant substantiellement les mêmes termes que la majorité de la Commission avait utilisés dans son Rapport sur l'affaire Lawless, définit « *danger public menaçant la vie de la nation* »⁸⁵ de la façon suivante : « *une situation de crise ou de danger exceptionnel et imminent qui affecte l'ensemble de la population et constitue une menace pour la vie organisée de la communauté composant l'État* »⁸⁶. Cette définition élargit le champ d'application de l'art. 9 al. 1 parce que la vie de la nation y est assimilée à l'organisation existante de la vie en société et non pas seulement à la survie de l'État dans son intégrité territoriale⁸⁷.

L'Etat d'exception doit être compris comme une situation de crise ou de désordre grave, nécessitant la suspension du droit en vue de permettre le rétablissement de l'ordre concret par tous les moyens nécessaires, afin de pouvoir restaurer ensuite l'application normale du droit. Un véritable état d'exception exposerait donc les limites du droit, c'est-à-dire à la fois son impuissance en situation extrême et la nécessité d'en sortir en le suspendant, pour permettre sa restauration ultérieure. La suspension globale du droit n'existe tout simplement jamais, ce qui signifie aussi que l'on ne sort jamais du droit. Le concept même d'état d'exception est déjà en lui-

⁸⁴ « Une situation de danger ou de crise exceptionnelle et imminente qui affecte non pas certains groupes particuliers, mais bien l'ensemble de la population, et qui constitue une menace pour la vie organisée de la communauté composant l'État en question ».

⁸⁵ Cette expression n'a pas soulevé de discussion durant les travaux préparatoires du Pacte de l'ONU,

⁸⁶ *Lawless c/ Irlande*, (1961) 4 Annuaire 439 (Court — fond), aux p. 473-5. M. G. Marida-kis rédigea sa propre opinion dans laquelle il donna la définition suivante : « une situation tout à fait exceptionnelle, qui met ou qui pourrait mettre éventuellement en péril le fonctionnement normal de l'ordre public établi conformément à la volonté des citoyens légalement manifestée, tant en ce qui concerne la situation à l'intérieur des frontières que les relations avec les États étrangers » : Affaire *Lawless* (fond), CE.D.H. Série A, 1960-1961, à la p. 64.

⁸⁷ « La menace, d'après cette définition, doit affecter « l'ensemble de la population ».

même douteux. Le constituant Camerounais a fait de catégoriser le concept de « *péril grave* » en le systématisant. Il devient incontournable de noter que l'Etat d'exception avant d'être une situation juridiquement qualifiée, est avant tout un ensemble composite de faits sociaux qui incitent et exigent de la part des pouvoirs publics une consécration juridique.

La qualification d'une situation comme menaçant la vie nationale est faite de façon équivoque par le constituant. Aucun critère qualifiant le caractère exceptionnel d'une situation comme portant atteinte à la vie de la nation ou à l'intégrité du territoire n'existe. C'est donc en partant du constat des faits, des critères décrivant la situation que le constituant s'est basé pour énumérer et qualifier juridiquement la menace à la vie de la nation et à l'intégrité du territoire. Ainsi, il donne au chef de l'Etat, autorité compétente en matière de constatation, du déclenchement et de mise en œuvre de l'état d'exception, une très large possibilité d'appréciation et d'interprétation des dispositions constitutionnelles qualifiant l'état d'exception⁸⁸. Cela est visiblement un danger pour la république, surtout pour le fait que le constituant ne conditionne d'aucune manière l'exercice de cette compétence d'exception par le chef de l'Etat. Il n'est point de doute sur le fait qu'une telle faculté d'appréciation reconnue juridiquement au président de la république ne s'exerce sans exagération ou déviation.

b- L'état d'exception comme un fait social insaisissable

La qualification juridique de l'état d'exception comme péril grave menaçant la vie de la nation, l'intégrité du territoire, l'indépendance et les institutions de la république relevé purement du juridique. Or, l'état d'exception avant d'être un fait juridiquement qualifié, c'est d'abord et avant tout un fait social. Toutefois, si la qualification juridique relevé du formelle, celle sociale relève du factuel d'un ensemble d'événements qui, d'une manière ou d'une autre relève de l'exception. Cependant, cette qualification factuelle des faits sociaux demeure insaisissable,

⁸⁸ TROPER (M.), « L'état d'exception n'a rien d'exceptionnel », in *le droit et la nécessité, Léviathan*, puf, 2011, p. 99.

parce qu'il n'est pas évident de partir de l'observation des faits déduire si oui ou non la situation est exceptionnelle

En effet, toute situation de crise qui, par son caractère imprévu et sa gravité est de nature à mettre en péril les principes d'Etat de droit démocratique. Cependant, ces situations exigent des mécanismes de gestion particuliers pour y faire face⁸⁹. Ainsi, selon Michel Troper, l'état d'exception peut être compris comme étant « *une situation dans laquelle, en invoquant l'existence de circonstances exceptionnelles particulièrement dramatiques et la nécessité d'y faire face on songe par exemple à une catastrophe naturelle, une guerre, une insurrection, des actes terroristes ou une épidémie, on suspend provisoirement l'application des règles qui régissent ordinairement l'organisation et le fonctionnement des pouvoirs publics et l'on en applique d'autres, évidemment moins libérales, qui conduisent à une plus grande concentration du pouvoir et à des restrictions aux droits fondamentaux* »⁹⁰. C'est l'autorité souveraine qui a la faculté de « *décider de* » ce qui est exceptionnel, mais aussi de « *décider pendant* » la situation exceptionnelle.

L'approche de l'état d'exception comme fait social s'est développée, notamment dans le champ de la sociologie, qui par sa méthode même s'oppose aux théories qui font abstraction des pratiques concrètes. Autrement dit, la qualification sociologique de l'état d'exception qui par des faits sociaux pour dire si une situation est exceptionnelle, s'oppose à toute qualification qui est expressément formulée par des règles juridiques. Certains auteurs s'opposent d'ailleurs à cette qualification juridique⁹¹. Ainsi, certains auteurs ont dénoncé l'occultation de la réalité sociale qui est somme toute utile dans l'œuvre de définition de l'état d'exception⁹². Cette mise en accusation est alors explicitement adressée à certaine conception auquel il est reproché de « *faire l'histoire des concepts à*

⁸⁹ RAZAFINDRABE (T.), *Communication pour le 7^e congrès triennal de l'ABSP*, 2017, p. 1.

⁹⁰ TROPER (M.), « L'état d'exception n'a rien d'exceptionnel », in *L'exception dans tous ses états*, Marseille, Parenthèses, 2007, p. 163.

⁹¹ BIGO (D.), « Exception et ban : à propos de l' « état d'exception » », in *Erytheis*, n°2, p. 115.

⁹² *Ibidem*.

travers des périodes de temps comme s'ils avaient une vie indépendante des pratiques sociales »⁹³. C'est dans cette optique que nous pouvons affirmer que la qualification de l'état d'exception souffre de l'hétérogénéité qui se manifeste dans la diversité de définition que les uns et les autres⁹⁴ en donnent de cette notion.

La conception sociologique qui part des faits sociaux, des conflits naissant des rapports sociaux, s'oppose à celle juridique qui qualifie une situation d'exception par des critères juridiques définis par des règles de droit. Pour la sociologie en effet, le caractère exceptionnel d'une crise ne saurait être défini par des règles, un état est d'exception du simple fait d'existence d'un conflit, et par conséquent, cette conception s'oppose à toute qualification juridique d'une situation d'exception. Il est clair que l'on ne saurait occulter les réalités sociales et les pratiques en cour dans l'Etat, mais, ces événements de crise ne peuvent offrir par eux-mêmes une définition concrète de la situation en cause si ce n'est par une institution. C'est la raison pour laquelle nous soutenons que l'approche juridique de l'état d'exception ne saurait méconnaître la conception sociologique.

D'un autre point de vue, il y a bien selon nous une incompatibilité entre une approche juridique de l'état d'exception et une approche qui part des faits et des pratiques. Elle porte sur la qualification même de l'« état d'exception ». Car une qualification juridique de la situation exceptionnelle n'est pas seulement descriptive, mais aussi normative, puisqu'elle exclut qu'un fait soit en lui-même exceptionnel. Pour la conception sociologique, l'état d'exception ne saurait être qualifié comme tel à cause de la simple existence d'un conflit social. C'est-à-dire, l'état d'exception est purement et simplement le résultat des conflits sociaux. Par conséquent, qualifier une telle situation d'exception par le droit du fait de la simple existence d'une crise est inacceptable pour le social. Pourtant, le critère exceptionnel d'un fait ou son seuil de dangerosité ne peut être défini comme tel que par le droit.

⁹³ *Ibidem*.

⁹⁴ BIGO (D.), « Exception et ban : à propos de l' « état d'exception », *op.cit.*, p. 126.

2- Un encadrement relativement précis

L'encadrement constitutionnel de l'état d'exception se fera au travers de la consécration de la compétence exclusive du président de la république (a) d'une part, et d'autre part, la procédure du déclenchement retenue par le constituant (b).

a- L'imprécision de la compétence exclusive du Chef de l'Etat

La consécration de la compétence exclusive du chef dans toutes les étapes de l'état d'exception ne trouve à ce jour aucune justification juridique. Parfois l'on est tenté de penser que c'est dû à la nature du péril constitutif d'état d'exception que le constituant Camerounais a consacré cette compétence exclusive qualifiée de discrétionnaire. Cependant, à l'analyse des situations qualifiées comme exceptionnelles par le constituant Camerounais, il ressort que le critère de la nature de la crise ne saurait nous donner une réponse. Ce qui nous amène à penser qu'il n'existe pas d'évidence absolue de l'existence d'une situation exceptionnelle, danger ou menace, et qu'il est, par conséquent, inévitable qu'il y ait désaccord concernant l'émergence et l'existence de cet état, de sorte qu'il faut attribuer à un acteur du système politique et constitutionnel (organe ou institution) la « compétence »⁹⁵ qui consiste à déclarer l'existence de l'état d'exception⁹⁶. Du point de vue qui nous intéresse ici, l'exception prend la forme d'une « menace spéciale » qui pèse sur l'ordre politique.

Le président de la république est investi d'une compétence exclusive dans le déclenchement de l'état d'exception, ainsi que de sa mise en œuvre. En effet, lorsque la matérialité d'une crise est constatée dans la société, le chef de l'Etat définit les critères de qualification de la situation, afin de la situer dans les prévisions constitutionnelles. En cas d'insuffisances textuelles, il procède à une interprétation pour

⁹⁵ PASQUINO (P.), « Urgence et Etat de droit. Le gouvernement d'exception dans la théorie constitutionnelle », *op.cit.*, p. 11.

⁹⁶ Il est clair que l'importance ou l'opportunité de l'état d'exception demeure, vue son non application au Cameroun. Il devient redoutable de considérer l'utilité d'une mesure dans notre droit constitutionnel.

pouvoir qualifier la situation. Lorsque la situation est située dans son contexte, il déclenche la procédure, en prenant un décret de déclaration de l'état d'urgence. Il définit discrétionnairement le seuil ou le degré de la crise, il définit les mesures de crise auxquelles le territoire ou la partie du territoire sera soumis, et par voie de conséquence, toutes les restrictions auxquelles il soumet la société. La constitution est claire sur le fait que la seule obligation du président de la république est d'informer la nation par voie de message⁹⁷.

b- L'imprécision de la procédure du déclenchement

L'état d'exception est un régime dérogatoire particulier. Contrairement à la définition de l'état d'urgence qui souffre pour l'heure de moins de polémique, la particularité de l'état d'exception est dû au fait que l'expression du droit, encore la terminologie telle que fait usage par le constituant ne révèle pas une clarté dans sa perception. Par conséquent, sa procédure de mise en œuvre ne fait objet d'aucun renvoi, ni d'une intervention législative. L'état d'exception relève de ce qu'on peut qualifier de la compétence souveraine du Chef de l'Etat. Dans ces conditions, la question qui suscite notre attention c'est comment le droit peut-il choisir de normaliser un tel, tant il est clair pour notre part que le constituant opte pour une concentration totale des pouvoirs et décision au profit du Président.

Ainsi, la procédure juridique établissant l'état d'exception rejette dans son essence le normativisme juridique, il pourrait être admis que toute décision, même une décision juridique, n'est jamais pleinement comprise dans une norme et qu'elle intègre toujours une part de décision personnelle du décideur, comme c'est le cas pour l'état d'exception. Ce que la décision a de propre, c'est qu'elle est personnelle, elle relève de l'autorité discrétionnaire de celui qui en est compétent.

S'agissant de la nature administrative de l'acte qui déclare l'état d'exception, la question est assez délicate. Le constituant a fait la précision de cette nature, car la constitution dispose que le président déclare par décret l'état

d'exception. Nous pouvons déduire de là qu'il s'agit d'acte administratif soumis au contrôle du juge administratif. Cependant, pour qu'une décision réponde aux critères d'un acte administratif précisément celui d'un décret, il faudrait non seulement voir l'autorité qui prend cet acte, les effets qu'il produit et sa procédure d'élaboration. En l'espèce de notre étude, ces critères qui sont certes obligatoires, ne sont pas suffisants, il faut aussi et surtout que le décret soit contrôlé par le juge de l'administration.

On se sera convaincu que l'état d'exception n'est pas seulement un problème qui se pose dans le champ du droit, mais qu'il ressortit à une marge assez incertaine, incluant d'autres événements, à la fois politiques et juridiques, où les deux se mêlent, et l'on verra que de cette sphère juridique et politique participent donc toute la difficulté et les implications territoriales que cela peut provoquer.

En tout état de cause, il faut retenir que, L'état d'exception était initialement conçu comme la suspension du droit commun qu'applique un Etat. Il est de moins en moins perçu comme tel en ce qu'un contrôle de sa légalité est dorénavant admis, compte tenu des risques qu'un tel état fait peser sur les droits de l'homme. Il entraîne notamment en cas de calamité naturelle ou d'état de guerre des limitations à la liberté de circuler, à la liberté de réunion et de manifestation publique. Lorsque cette partie du territoire est délimitée, les pouvoirs publics peuvent prendre des mesures de restrictions des libertés et faire des réquisitions et décider de mettre sur pied un tout nouveau mode de fonctionnement dans le but de mettre fin à la crise.

II- L'imprécision des sources législatives

En dehors de la constitutionnalisation des règles afférentes aux situations exceptionnelles, le constituant camerounais par la technique de l'habilitation, investi le législateur du pouvoir de déterminer de façon précise et détaillée, les conditions de mise en œuvre de certains régimes d'exception. C'est de cette habilitation que le législateur, tenant compte des circonstances de crise, a mis à jour de nombreuses législations qui régissent soit de façon totale ou partielle les

⁹⁷ Art. 9 al. 1 de la constitution de la république.

situations de crise. C'est ainsi que nous pouvons observer qu'au sein du droit positif Camerounais, des lois qui viennent recadrer dans une catégorie juridique déterminée les circonstances exceptionnelles⁹⁸. Même s'il est vrai que ces législations ne font pas preuves de garantie solide constituant des gardes fours contre tout usage abusif de la part des autorités habilitées de les appliquer, il n'en demeure pas moins vrai que le caractère équivoque de leur contenu est un facteur facilitant l'arbitraire.

Dès lors, tirant les leçons de chaque période trouble, le législateur a fixé le contenu et les conditions d'emploi des régimes exceptionnels, tentant de dégager à la lumière du passé une réponse valable pour l'avenir⁹⁹. C'est dans cette optique que nous allons analyser les sources législatives en suivant la division des régimes généraux d'une part (**A**) et des régimes spéciaux d'autres parts (**B**). Toutefois, il importe de préciser qu'au Cameroun, certaines législations forgées pour des temps de paix, ont remarquablement une signification ambivalente, tenant au fait qu'elles tendent à régir la période de paix tout comme la période de crise, mettant ainsi en doute la spécificité que l'on souhaite accordée à ce type particulier de « *légalité d'exception* ».

A- L'équivocité des régimes généraux

Par régime généraux de la légalité dérogatoire, nous entendons ici les règles objectives qui régissent les circonstances exceptionnelles sur une partie ou l'ensemble du territoire Camerounais. Ces règles organisent de façon prévisible les conditions d'exercice et de mise en œuvre des pouvoirs de crises. Il s'agit

⁹⁸ Voir AKAM- AKAM (A.), *Cours de théorie générale du droit*, université de N'Gaoundéré II- Soa, 2012, P. 11. L'auteur définit la catégorie juridique comme suit : « c'est un enchevêtrement de règles qui aboutissent à un assemblage de règles ordonnées en une matière donnée ». La catégorie juridique résulte en réalité du regroupement des différents concepts en fonction de leur aptitude à appréhender ensemble une situation. Par ailleurs, la catégorie juridique permet d'envisager les règles juridiques de façon plus large soit parce qu'elles se rapprochent soit parce qu'elles se distinguent. En l'espèce, les législateurs d'exceptions sont une catégorie juridique du fait de l'ensemble des traits communs propres aux situations qu'elles régissent, indépendamment des différences que ces situations peuvent présenter.

⁹⁹ FRIER (P.-C), « Les législations d'exception », *pouvoir* 10, 1979, p.21.

notamment de la législation relative à l'état d'urgence (**1**), et des législations portant respectivement sur l'ordre public et la défense nationale (**2**).

1- La législation sur l'état d'urgence

Il importe de le rappeler, le rôle fondamental ou régalién de l'Etat consiste dans le maintien de l'ordre et la sécurité publique. Parfois, et d'ailleurs c'est récurrent de nos jours, l'Etat fait l'objet des menaces telles qu'il a toujours apparu nécessaire d'édicter des régimes y afférents. C'est-à-dire des règles de droit particulier pour ces moments de trouble. Se fondant sur l'art. 9 al. 1 de la constitution de 1996, le législateur a précisé les conditions d'application de l'Etat d'urgence. Il s'agit de la loi N°90-47 du 19 décembre 1990 relative à l'Etat d'urgence. Toutefois, Cette loi vient fixer les termes de mise en œuvre de ce régime selon les prévisions constitutionnelles qui disposent que lorsque les circonstances l'exigent, le président de la république déclare l'Etat d'urgence dans les conditions fixées par la loi.

Ainsi donc, nous verrons comment le législateur détermine les conditions de déclaration de ce régime de crise par le chef de l'Etat (**a**), d'une part et d'autres parts comment il fixe les conditions de mise en œuvre (**b**).

a- La détermination des modalités de déclaration

Au terme de la loi relative à l'état d'urgence précitée certaines conditions doivent impérativement être respectées lorsque le gouvernement souhaite appliquer ce régime. L'objectif étant de préciser à l'avance et dans les délais les mesures qui seront prises par l'exécutif. Au regard de la loi en question, le législateur pose comme préalable au déclenchement de l'état d'urgence, l'existence et la perception, c'est-à-dire la preuve de la matérialité des faits qui, visiblement, naissent d'une variété de situation de crise et la délimitation spatiale de la région ou de la ville objet de crise. L'état d'urgence peut être déclaré (sur tout ou partie du territoire) dans deux hypothèses : « *Soit en cas de péril imminent résultant d'atteinte graves à l'ordre public, soit en cas d'événements présentant, par leur nature et leur gravité, le caractère de calamité publique* ». Comme on le voit, contrairement à l'état de siège, il n'est pas fait référence à un conflit armé.

Les circonstances de mise en œuvre sont définies assez largement, et aussi vaguement pour pouvoir déclencher l'état d'urgence dans des situations très différentes et à des degrés de gravité variés. La pratique l'a démontré : mouvements insurrectionnels en Algérie, troubles et émeutes en outre-mer, émeutes urbaines, attentats terroristes sur le sol métropolitain, Nigérian, Camerounais, voire tchadien. La seconde hypothèse, qu'est la « *calamité publique* » suppose des événements naturels ou une catastrophe de grande ampleur (tremblement de terre, inondation, accident nucléaire ou industriel, ...), mais n'a jamais donné lieu jusqu'ici à la mise en œuvre de l'état d'urgence.

Toutefois, pour que le régime d'état d'urgence puisse s'appliquer, il faut que l'une des situations susvisées soient en cause, que la crise évoquée présente les critères de définition tels que mis en œuvre.

Premièrement, la crise doit provenir d'événement présentant par leur nature et leur gravité le caractère de calamité publique. C'est dire que la circonstance de crise ou encore, pour reprendre les propos du législateur, l'événement crisogène doit avoir une nature publique et une gravité extrême et sociale. Nous pouvons dépar évoquer ces catastrophes naturelles ou la crise économique, sanitaire ou encore alimentaire. De tels événements doivent touchés dans leurs effets la vie et la sécurité de la population.

L'ensemble sus-explicité d'événements pouvant permettre au chef de l'Etat à proclamer l'Etat d'urgence vise à assurer un maximum de sécurité juridique. En réalité, la constitution, comme nous l'avons ci-haut étudié, fait œuvre de consécration tout en renvoyant au parlement le soin d'élucider en des termes précis les contours du régime d'Etat d'urgence. Malgré l'effort ainsi manifesté dans cette loi de 1990, il convient de retenir que, la situation qui a conduit à la consécration de cette loi à l'époque, n'est plus la même aujourd'hui. Le législateur a certes pris le soin de définir les événements susceptibles de justifier la proclamation de l'Etat d'urgence, mais cette précision n'est pas assez suffisante à notre sens pour couvrir les éventuelles situations de crise.

Le législateur n'a pas prévu de catalogue de critère permettant de qualifier une situation de crise, du moins, pas de façon claire, laissant ainsi

au Chef de l'Etat le soin de qualifier les crises suivant son instinct. Ainsi, le degré de dangerosité que revêt une situation ne saurait s'établir à partir des textes, mais à notre, de la terreur qu'elle peut créer pour la population. Aussi, les critères de qualifications qui sont censés être définis par le parlement, sont disparates et instables, alors que depuis sa consécration, la législation de crise n'a connu aucune modification.

Outre la condition exigeant une preuve de la matérialité des faits qualifiés de crise, le législateur a déterminé l'espace géographique qui fait objet de crise d'une part, et à la durée de mise en œuvre de ce régime d'autre part.

En effet, pour que le législateur puisse concrétiser le déclenchement de l'Etat d'urgence, il faut l'existence et une perception matérielle de la crise ou d'une catastrophe. Celui-ci peut survenir en réalité sur une partie du territoire¹⁰⁰, ou sur toute l'étendue du territoire¹⁰¹.

Outre la condition relative à la délimitation territoriale, le législateur met en œuvre une exigence temporelle. C'est ainsi qu'au terme de l'al. 2 de l'art. 2 de la loi sur l'état d'urgence, il est prévu que la durée de l'Etat d'urgence ne peut excéder 3 mois. C'est dire que le président de la république et de façon extensive les autorités administratives ne peuvent prendre de mesures consécutives à la proclamation l'Etat d'urgence que pour une durée de trois mois.

b- La détermination des conditions de mise en œuvre

Lorsque l'Etat d'urgence est proclamé sur tout ou partie du territoire, le législateur souligne que sa mise en œuvre requiert la prise en compte d'un ensemble d'éléments que l'on qualifie de « *mesure dérogatoire* ». A cet effet, la loi met en exergue d'une part les autorités administratives compétentes et d'autre part la loi redéfinit leur compétence afin de leur permettre de mieux régler la situation face à laquelle la société se retrouve.

¹⁰⁰ Comme c'est le cas avec la crise sécuritaire BOKO-HARAM à l'extrême Nord du Cameroun ou la crise anglophone dans les régions du Sud-Ouest et Nord-Ouest du Cameroun.

¹⁰¹ Comme c'est cas actuel de la crise sanitaire qui sévit et touche toutes les régions du Cameroun.

Pour la mise en œuvre de l'état d'urgence, les autorités administratives sont toutes compétentes. Seulement, le président de la république, dans son décret déclarant l'état d'urgence, précise en redéfinissant la compétence des autorités qui seront chargées d'appliquer ce régime.

La question que nous nous posons est celle de savoir quelle est l'autorité administrative compétente pour prendre des décisions et des mesures dérogatoires lorsque l'Etat d'urgence est déclaré ? La loi est claire à cette question¹⁰². Elle stipule que « *l'Etat d'urgence est déclaré par décret* ». L'alinéa 2 poursuit que : « *le décret instituant l'Etat d'urgence précise...les autorités administratives habilitées à prendre les mesures consécutives à la proclamation de l'Etat d'urgence* ». Plus loin elle stipule que, « *lorsque l'Etat d'urgence est déclaré sur une partie du territoire, les autorités administratives de ladite partie du territoire habilités par le décret de proclamation peuvent, selon le cas et de plein droit, par arrêté immédiatement exécutoires ...* ».

Le législateur a procédé à une redéfinition des compétences administratives pour mettre en œuvre l'état d'urgence. Par conséquent, la proclamation de ce régime autorise le chef de l'Etat principalement, et les autorités administratives qu'il désigne spécialement, à prendre des mesures qui, en temps normal seraient impossibles¹⁰³. De ce fait, il a limitativement énuméré un ensemble de mesures dérogatoires permettant aux autorités administratives de répondre aux nécessités de la crise. Cela étant, la loi de 1990¹⁰⁴ précise que, lorsque l'état d'urgence est déclaré sur une partie du territoire, les autorités administratives de ladite partie du territoire habilitées par le décret de proclamation peuvent, selon le cas et de plein droit, prendre des mesures exécutoires.

Dans les temps et sur le territoire définis par le décret initial ou de prorogation, et à la lecture des dispositions de la loi sur l'état d'urgence, deux régimes juridiques peuvent

s'appliquer. D'une part, le régime de base et le régime juridique renforcé.

Sans que ni le décret d'état d'urgence ni la loi n'aient à le prévoir expressément, la déclaration de l'état d'urgence entraîne l'application de plein droit l'article 5 de la loi de 1990¹⁰⁵. La loi sur l'état d'urgence définit les mesures qui peuvent être prises par les autorités compétentes pour faire cesser la crise. Ces mesures exceptionnelles, s'appuient sur les pouvoirs que ces autorités disposent. Lorsque l'état d'urgence est déclaré sur une partie du territoire, les autorités administratives de ladite partie du territoire habilitées par le décret de proclamation peuvent, selon le cas et de plein droit, par arrêtés immédiatement exécutoires. C'est dire que, lorsque l'état d'urgence est déclaré, les autorités compétentes désignées par le décret de déclaration ont le pouvoir de décider sans une autorisation préalable, de plein droit d'un ensemble de mesures¹⁰⁶. Ces mesures sont immédiatement exécutoires sur la partie du territoire concernée. Lorsque le décret du Chef de l'Etat déclare l'état d'urgence, l'administration n'a plus besoin d'une autorisation pour agir. Elle a le plein de décider des restrictions que la loi a énumérées. Par l'administration peut, en vertu de la loi de 1990 sur l'état d'urgence adoptée des mesures à caractère général ou spécifiquement liées à des individus déterminés.

Entre autres, elles ont le pouvoir de soumettre la circulation des personnes et des biens à des mesures restrictives et éventuellement à une autorisation administrative¹⁰⁷ ; d'ordonner la remise des armes, munitions, effets militaires d'habillement ou de campement et postes de radio émetteur-récepteur, ainsi que faire procéder à leur recherche et à leur enlèvement ; postes de radio

¹⁰² Art. 2 al. 2 et article 5 de la loi de 90/47 relative à l'Etat d'urgence.

¹⁰³ DRAGO(R.), « l'Etat d'urgence et les libertés publiques », *RDP*, 1955, p. 670.

¹⁰⁴ Voir art. 5 de la loi n° 90/47, relative à l'état d'urgence.

¹⁰⁵ En son art. 2 al. 1 et 2 de la loi de 1990, L'état d'urgence est déclaré par décret. Le décret instituant l'état d'urgence précise :

- la ou les partie(s) du territoire soumise(s) à l'état d'urgence ;

- la durée de celui-ci qui ne peut excéder trois mois ;

- les autorités administratives habilitées à prendre les mesures consécutives à la proclamation de l'état d'urgence.

¹⁰⁶ Art. 5 de la loi de 1990 sur l'état d'urgence.

¹⁰⁷ Alinéa 1, art. 5 de la loi sur l'état d'urgence.

émetteur-récepteur, ainsi que faire procéder à leur recherche et à leur enlèvement¹⁰⁸ ; d'interdire toutes réunions et publications de nature à entretenir le désordre¹⁰⁹ ; d'instituer des zones de protection ou de sécurité où le séjour des personnes est réglementé¹¹⁰ ; de requérir les autorités militaires pour participer en permanence au maintien de l'ordre dans les formes légales¹¹¹ ; d'autoriser, par tout officier de police judiciaire, civile ou militaire, des perquisitions à domicile de jour ou de nuit dans les formes légales¹¹² ; d'ordonner la garde à vue des individus jugés dangereux pour la sécurité publique dans les locaux, y compris dans un quartier spécial des établissements pénitentiaires, pendant une durée de 7 jours pour les Préfets et 15 jours pour les Gouverneurs¹¹³.

Si les pouvoirs qui viennent d'être décrits peuvent être mis en œuvre sans qu'une disposition spécifique du décret déclarant l'état d'urgence ou définissant son champ d'application territorial ne les précise, le pouvoir réglementaire précise habituellement la partie du territoire et les autorités compétentes à appliquer l'art. 5 de ladite loi. Concernant les pouvoirs devant faire l'objet d'une habilitation spécifique, il s'agit de ceux prévus à l'article 6 de la loi de 1990 sur l'état d'urgence. Cette spécificité se justifie par le fait que, certaines mesures en raison de leur sensibilité ne peuvent être prise de plein droit par toutes les autorités administratives, mais sont réservées aux ministres de l'administration territoriale spécifiquement.

L'art. 6 de la loi de 1990 donne compétence au ministre de l'administration territoriale de prendre certaines mesures qui relèvent de son seule autorité. Par ailleurs, outre les mesures qu'il est compétent d'édicter, celui-ci peut ordonner à la demande des autorités chargées de l'administration des circonscriptions soumises à l'état d'urgence, la garde à vue pour une durée de deux mois renouvelables une seule fois des individus jugés dangereux pour la sécurité publique. C'est dire que, le ministre est

spécifiquement compétent pour prendre certaines mesures. Il peut également le faire si les autres autorités administratives en font la demande expresse.

Dès lors, le ministre chargé de l'administration territoriale peut par arrêtés immédiatement exécutoires prendre également certaines mesures¹¹⁴. Dès lors, il peut par arrêté immédiatement exécutoire, ordonner la fermeture, en tant que de besoin, des salles de spectacles, débits de boisson et lieux de réunion de toute nature¹¹⁵ ; organiser le contrôle de la presse et des publications de toute nature, ainsi que celui des émissions audio-visuelles et des représentations théâtrales ou artistiques¹¹⁶ ; ordonner la dispersion de tout groupement ou suspendre les associations qui provoquent des manifestations armées ou présentant par leur forme et leur organisation militaire ou paramilitaire le caractère de groupe de combat ou de milices privées, ou qui ont pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national, à l'unité, à la sécurité ou à la forme républicaine de l'Etat¹¹⁷ ; autoriser la réquisition des personnes et des biens dans les formes légales¹¹⁸ ; prononcer l'assignation à résidence, dans une circonscription territoriale ou localité déterminée, de tous individus résidant dans la zone soumise à l'état d'urgence qui s'avèreraient dangereux pour la sécurité publique. Pour ce faire, l'autorité administrative devra, en cas de nécessité, prendre toutes dispositions utiles pour assurer la subsistance des personnes astreintes à résidence¹¹⁹. Dans la même logique, il peut ordonner, soit de sa propre initiative, soit à la demande des autorités chargées de l'administration des circonscriptions soumises à l'état d'urgence, la garde à vue pour une durée de deux mois renouvelables une seule fois des individus jugés dangereux pour la sécurité publique¹²⁰.

En tout état de cause, il ressort que, les pouvoirs qui viennent d'être décrits peuvent être mis en œuvre sans qu'une disposition spécifique du décret déclarant l'état d'urgence ou

¹⁰⁸ Alinéa 2, art. 5 de la loi sur l'état d'urgence.

¹⁰⁹ Alinéa 3, art. 5 de la loi sur l'état d'urgence.

¹¹⁰ Alinéa 4, art. 5 de la loi sur l'état d'urgence.

¹¹¹ Alinéa 5, art. 5 de la loi sur l'état d'urgence.

¹¹² Alinéa 6, art. 5 de la loi sur l'état d'urgence.

¹¹³ Alinéa 7, art. 5 de la loi sur l'état d'urgence.

¹¹⁴ Art. 6 de la loi sur l'état d'urgence.

¹¹⁵ Alinéa 1, art. 6 de la loi sur l'état d'urgence.

¹¹⁶ Alinéa 2, art. 6 de la loi sur l'état d'urgence.

¹¹⁷ Alinéa 3, art. 6 de la loi sur l'état d'urgence.

¹¹⁸ Alinéa 4, art. 6 de la loi sur l'état d'urgence.

¹¹⁹ Alinéa 5, art. 6 de la loi sur l'état d'urgence.

¹²⁰ Alinéa 6, art. 6 de la loi sur l'état d'urgence.

définissant son champ d'application territorial ne le précise, le pouvoir réglementaire précise habituellement les circonscriptions territoriales et les autorités administratives habilitées à prendre des mesures¹²¹.

2- Les législations sur l'ordre public et la défense nationale

La législation sur le maintien de l'ordre public (a) et celle relative à la défense nationale (b) contient des dispositions relatives aux crises. En réalité, ces lois ne prennent pas en compte de façon directe et totale des dispositions relatives à une situation de crise, comme c'est visiblement le cas de la loi de 1990 relative à ce régime. Cependant, pour des soucis majeurs de restauration et du maintien de l'ordre public, le législateur a tenu à étendre certaines législations du temps ordinaire aux situations de crise.

a- La législation sur l'ordre public

L'ordre public est une notion difficile à conceptualiser. La doctrine Camerounaise que Française fait des tentatives d'interprétation des textes et de la jurisprudence afin de détecter le sens véritable de cette notion. Devant cette difficulté définitionnelle Monsieur Paul Bernard s'inquiète : « *n'est-on pas en présence d'une étiquette camouflant le vide ?* »¹²². Cette entreprise s'avère périlleuse et n'a en fait de valeur que sur le plan scientifique. Alors « *comment résoudre l'immense question de l'ordre* »¹²³. C'est dire que toutes ces difficultés et doutes sur la possibilité de trouver une définition conceptuelle à l'ordre public sont essentiellement liés au fait qu'il en existe une diversité de sens. En réalité cette notion ne fait pas l'objet de définition légale, c'est-à-dire d'un énoncé en droit positif¹²⁴. C'est dans cette optique le Doyen Vedel constate que, l'ordre public serait « *indéfinissable mais présent* »¹²⁵.

L'ordre public en temps de crise entraîne l'extension du contenu de la loi qui l'organise. Le législateur est clair en effet lorsqu'il définit la

finalité de la loi de 90/54¹²⁶. En réalité, selon les dispositions de cet article, la présente loi relative au maintien de l'ordre public fixe les principes d'action à observer en temps normal par les autorités administratives d'une part et les éléments de maintien de l'ordre en vue de préserver l'ordre public ou de le rétablir quand il a été troublé. C'est dire que la présente loi s'applique en temps de crise. Même s'il est clair que l'application des dispositions de cette loi s'étend aux situations de crise, il n'en demeure pas moins vrai que ces dernières soient vaguement ou superficiellement considérées. Ce qui ne rend pas plus sécurisant le recours à cette législation pendant la crise. En outre, il n'est pas aisé de transposer dans une situation clairement spécifique, des règles prévues pour des temps de calme. Pour ce faire, nous pouvons nous référer aux articles 3,2 de la loi n° 90/054 du 19 décembre 1990 relative au maintien de l'ordre qui met en œuvre des mesures à adopter en temps de crise.

La loi¹²⁷ sur le maintien de l'ordre quant à elle met en œuvre les pouvoirs des autorités de police administrative pour maintenir et restaurer l'ordre autant en temps de paix qu'en temps de crise. C'est d'ailleurs dans cette optique que Charles Minet dit qu'en matière d'ordre public, tout est relatif¹²⁸. Car, en fait, l'appréciation de ses exigences dépend étroitement des circonstances dans lesquelles elle s'inscrit. En période de crise, les exigences de l'ordre public ne sont plus les mêmes¹²⁹. Il ne s'agit plus de répondre à un simple risque d'affrontement, de nuisances sonores etc., mais à une menace qui pèse sur les institutions et in fine, sur l'état lui-même. Le législateur a de ce fait mis à la disposition de l'administration des pouvoirs repus et nécessaire pour répondre aux exigences de sécurité et d'ordre.

S'agissant de la procédure à appliquer en temps de crise, la loi de 90/54 fait la précision selon laquelle les autorités administratives peuvent, en tout temps et selon les cas, dans le

¹²¹ Art. 6 al 1 à 6 de la loi susvisée.

¹²² Bernard (P.), *La notion d'ordre public en droit administratif*, Paris, LGDJ, p.2.

¹²³ COMTE (A.) cité par BERNARD (P.), *op.cit.*p.4.

¹²⁴ CORNUS (G.), « les définitions dans la loi », in mélanges dédiés à Jean Vincent, *Dalloz*, Paris, 1981, p. 87.

¹²⁵ VEDEL (G.), « indéfinissable mais présent », *Droits*, N°11, 1990, P. 69.

¹²⁶ Voir art. 1^{er} de la loi N°90/54 du 19 décembre 1990 relative à l'ordre public.

¹²⁷ Loi N° 90-54 du 19 décembre 1990 relative au maintien de l'ordre précitée.

¹²⁸ MINET (E. C.), *Droit de la police administrative*, Paris, VUIBERT, 2007, p. 197.

¹²⁹ *Ibidem*.

cadre des opérations de maintien de l'ordre public, prendre les mesures ci-après : soumettre la circulation des personnes et des biens à des contrôles. En temps de paix comme de crise, la circulation des individus et des marchandises est soumise au contrôle des forces de police, gendarmerie et de la douane ; requérir les personnes et les biens dans des formes légales ; requérir les forces de police et de gendarmerie pour préserver ou rétablir l'ordre ; prendre des mesures de garde à vue d'une durée de quinze 15 jours renouvelables dans le cadre de la lutte contre le grand banditisme¹³⁰.

b- La législation sur la défense nationale

La construction de la sécurité nationale est une œuvre qui s'inscrit au cœur des politiques nationales. En fait, l'ordre politique et social d'un Etat s'institue grâce à l'ordre sécuritaire. C'est dire que la sécurité nationale est une condition fondamentale de réalisation et de construction d'Etat, tant sur le plan constitutionnel que personnel. La loi sur la défense nationale est forgée dans le but de fournir une assise juridique à toutes les activités et les décisions qui sont prise en vertu de la défense nationale.

La défense nationale est une politique qui a pour but d'assurer l'intégrité du territoire et la protection de la population contre les agressions armées. Mieux c'est l'ensemble des règles juridiques et matériel qui permet à un Etat d'assurer la sécurité nationale¹³¹.

Au Cameroun, la défense nationale¹³² est constituée d'un ensemble des moyens dont l'Etat dispose pour assurer sa protection contre d'éventuels agresseurs. Aussi, c'est une politique qui a pour objet d'assurer l'intégrité du territoire et la protection de la population contre les agressions. Aussi, la défense a pour objet d'assurer en tout temps, en toutes circonstances et contre toutes les formes d'agression, la

sécurité et l'intégrité de l'Etat, dans le cadre de la souveraineté nationale¹³³. En d'autres termes, cette loi est forgée à s'appliquer autant en temps de paix qu'en temps de crise et principalement dans ce dernier cas d'autant plus que par définition défendre la nation consiste à mettre en œuvre des règles et des mécanismes susceptibles de rétablir la sécurité et protéger la nation.

Dès lors, cette loi est une source de la légalité d'exception parce que d'une part, elle prend en compte la période de crise et d'autres parts, elle consacre une compétence exclusive et discrétionnaire du président de la république.

La loi relative à la défense nationale contient des dispositions relatives à la période de crise. C'est tout naturelle pour cette loi de s'y référer, parce que la loi sur la défense organise toute les questions relatives à la défense de l'Etat, que celui-ci soit dans un contexte de paix ou de crise sociale.

En effet, il convient de rappeler ici que les mesures d'exception sont des actes, des décisions ou encore des actions posées et accomplies par l'autorité habilitée pour faire face à une crise ou à une circonstance exceptionnelle. En fait, ce sont des mesures dont la mise en œuvre exige la réunion de certains éléments. En outre, ce sont des mesures qui permettent aux pouvoirs publics d'outrepasser le stricte respect du droit pour offrir aux autorités Etatiques la possibilité et la capacité de défendre et de protéger la population.

La loi de 1967 sur la défense nationale n'est pas en reste, d'ailleurs elle est incontournable dans la gestion des événements crisogènes, ceci du fait que la défense a pour objet d'assurer en tout temps (c'est-à-dire temps de paix comme en temps de guerre) et en toutes circonstances, la sécurité de l'Etat.

Dans cette optique, la loi¹³⁴ stipule que le pouvoir exécutif, dans l'exercice de ses attributions constitutionnelles, prend les mesures nécessaires pour assurer la défense. En cas de danger menaçant la sécurité ou l'intégrité du territoire, la sécurité des institutions ou celle des populations. Le président de la république peut outre l'Etat d'exception, décréter pour tout ou partie du territoire national l'une ou plusieurs des

¹³⁰ Voir art. 3 de la même loi.

¹³¹ BELOMO ESSOMO (P. C.), *Sécurité et ordre politique au Cameroun : entre dynamiques internes et connexions internationales*, revue africaine des relations internationales, vol 12, 2009, P .43.

¹³² Est organisée par la loi N°67/LF/9 du 12 juin 1967 portant organisation générale de la défense.

¹³³ Voir art. 1^{er} de la loi de 1967 sur la défense nationale.

¹³⁴ Art. 2 de la loi de 1967 sur la défense nationale.

mesures suivantes : la mise en garde et la mobilisation.

La mise en garde est une mesure d'exception mise en œuvre pour assurer la survie de l'Etat. Mieux, encore c'est une mesure qui consiste en certaines mesures, qui ont pour objet d'assurer le fonctionnement régulier et la sécurité des institutions légales, de diminuer la vulnérabilité des populations ou des équipements vitaux, de garantir la sécurité des opérations de mobilisation ou d'action des forces de défense¹³⁵.

La mobilisation peut être partielle ou générale¹³⁶. En réalité, c'est une mesure de crise qui consiste à déclarer soit partiellement ou totalement sur le territoire étatique les mesures d'exceptions et par voie de conséquence, proclamer l'état d'urgence. A cet effet, la mobilisation qui est comme alerte, est générale lorsqu'elle rend applicable l'ensemble de ces mesures dans toute l'étendue du territoire.

S'agissant des autorités compétentes dans la mise en œuvre des dispositions de défense nationale en temps de crise, La loi du 12 juin 1967 portant défense nationale du Cameroun, consacre la compétence du président de la république pour décider et constater de la crise surtout à la partie du territoire nationale¹³⁷.

La loi sur la défense nationale consacre une compétence exclusive du Président de la République. De quelle compétence s'agit-il ? Toutefois, il a la possibilité de déléguer : ministre de la défense.

B- L'équivocité des régimes spéciaux

La légalité d'exception fait de plus en plus objet d'un encadrement délicat dans les ordres juridiques. La récurrence des attaques terroristes mondiales justifie à suffisance cette montée de légifération de ces législations. De ce fait, est-ce pour autant dire que nous avons consenti un nouveau recul de l'État de droit sous le choc des attaques terroristes ?¹³⁸ La multiplication et le durcissement des mesures de lutte contre le terrorisme, ainsi que la relative marginalisation du juge judiciaire sur les mesures antiterroristes durant l'état d'urgence font craindre le

développement d'une logique de durcissement des textes qui, au-delà des cibles directes de la répression, finit par restreindre des libertés fondamentales (droit de réunion, droit d'aller et de venir, droit de manifester...)¹³⁹.

Dans sa lutte contre le terrorisme et pour faire face aux circonstances exceptionnelles, le législateur Camerounais a élaboré des régimes de crise susceptible de faire face à ces différentes situations. Certains régimes sont de nature à s'appliquer à tout type de situation juridiquement qualifié comme c'est le cas avec l'état d'urgence, d'autre régimes par contre régissent un aspect particulier de la crise comme c'est le cas de la loi antiterroriste (1) et la loi antisubversive (2).

1- La législation antiterroriste

Le 23 décembre 2014, le Cameroun s'est doté d'un instrument juridique lui permettant de lutter efficacement contre le terrorisme. Il s'agit en effet de la loi No 2014/ 028 du 23 décembre 2014 portant répression des actes de terrorisme dont l'avènement s'inscrit dans un contexte particulier marqué, d'une part, par la montée en puissance des actes de terrorisme au niveau international et national et d'autre part, par la volonté clairement affirmée des pouvoirs publics nationaux ainsi que de la communauté internationale de codifier, tout en les harmonisant, les règles répressives en la matière.

C'est dans cette optique qu'il convient d'analyser la qualification que le législateur Camerounais fait de ce que l'on entend par actes de terrorisme (a) et la procédure qu'il a retenue dans l'élaboration de cette législation de crise (b).

a- Critères de qualification du terrorisme en droit

Action. Réaction. A l'image d'un arithmique qui applaudit toujours trop tard, cela fait maintenant plus d'une trentaine d'années que la communauté internationale est les pouvoirs publics nationaux tentent de définir le concept de terrorisme, après chaque nouvelle vague d'attentats qui surgissent dans le monde. Le terrorisme se définit tant par le droit national que par le droit international.

En droit national, aux attaques terroristes et sauver sa population de la frayeur créée par

¹³⁵ Art. 3 de la loi sur la défense nationale.

¹³⁶ Voir art. 5 de la loi sur la défense nationale.

¹³⁷ Art. 2 de la loi de 1967, portant défense nationale.

¹³⁸ *Ibidem*.

¹³⁹ *Ibidem*.

ces perpétrateurs d'actes barbares¹⁴⁰. Les États doivent ainsi adapter leur réponse à la menace terroriste aussi bien en faisant évoluer leurs outils sur leur territoire qu'en conduisant parfois des opérations militaires dans les zones où sont implantés les centres de commandement des groupes¹⁴¹.

De prime à bord, il importe de faire un rappel du contexte dans lequel cette loi a été élaborée avant d'analyser les critères par lesquelles le législateur définit les actes de terrorismes.

En effet, le Cameroun a adopté la loi antiterroriste du 23 décembre 2014. Il faut noter que beaucoup d'événements ont poussé ou fait en sorte que cette loi voit le jour. Ces événements sont d'une part interne et d'autre part international. Sur le plan international, plusieurs événements ont influencé l'adoption de la loi du 23 décembre 2014 portant répression des actes de terrorisme au Cameroun. À cet effet nous pouvons énumérer sans toutefois remonter jusqu'à l'affaire de Lockerbie en Ecosse en 1988 ni aux événements du 11 septembre 2001 qui ont bouleversé la communauté internationale toute entière¹⁴². Des cas relativement plus récents ont influé sur l'adoption de cette loi¹⁴³. En ce qui concerne le continent africain, beaucoup de cas ont été recensés. Nous pouvons citer ici la Tunisie, le Tchad, le Kenya et le Nigeria pour ne

citer que ceux-là¹⁴⁴. Au Cameroun, l'avènement de la loi du 23 décembre 2014 fut triste. En effet, cette dernière intervint au moment où le Cameroun subit des incursions à répétition du groupe terroriste Boko-Haram, notamment dans la région de l'extrême Nord, ainsi que les attaques des rebelles centrafricains à l'Est. C'est donc un contexte de menace terroriste qui semble se caractériser par des actes dont la monstruosité paraît inénarrable dans le concert de nations et inédit dans le contexte camerounais¹⁴⁵. Le groupe commet aussi de manière régulière des massacres, dans des villages et villes frontaliers du Nigeria, à l'extrême-Nord du Cameroun. Ces actions violentes du groupe terroriste dans les régions proches du Nigeria et du Cameroun, perturbent ainsi toute l'organisation sociale, économique et agricole des populations camerounaises¹⁴⁶. Cette situation « rébarbative et hautement répréhensible »¹⁴⁷ ne pouvait alors laisser l'Etat camerounais indifférent. C'est ainsi que naquit la loi no 2014/028 du 23 décembre 2014 portant répression des actes de terrorisme. Adoptée lors de la session parlementaire de novembre 2014,

¹⁴⁰ TEMWA MANDANDI (P.), *Le terrorisme en droit international*, Mémoire de Master en Droit, 2015, p. 81.

¹⁴¹ *Ibidem*.

¹⁴² L'attaque du 11 septembre fut la plus meurtrière des actes de terrorisme que le monde ait connu avec en bilan plus de 3 000 victimes. C'est suite justement à cette attaque que la communauté internationale va réagir très sévèrement en adoptant la résolution 1373 le 28 septembre 2001 sus détaillée.

¹⁴³ Cette loi a obtenu une quasi-unanimité avec 174 voix pour, 0 contre 10 abstentions. Au niveau européen, nous citerons les États comme la France. À ce niveau-ci, le cas le plus marquant est l'attentat de Charlie hebdo. On se souvient que c'était dans la matinée du 07 janvier 2014 que le siège d'hebdomadaire satirique à Paris a été attaqué par deux hommes lourdement armés dans le XI^e arrondissement. Douze personnes sont mortes dont deux policiers et les quatre dessinateurs de presse Cabu, Tignous, Wolinski et Charb. Il s'agit de la première attaque des attentats de Paris, qui ont coûté la vie à 17 victimes au total.

¹⁴⁴ Le cas révélateur ici est l'attentat du Bardo et de Sousse qui a causé de nombreuses pertes en vies humaines. En effet il s'agissait de l'attaque du musée de Bardo, à Tunis, deux assaillants tirent à l'arme automatique sur des touristes à la descente d'un bus. Vingt-et-un étrangers et un policier tunisien sont tués. Mais les autorités tunisiennes tuent le 29 mars de la même année les membres de la principale brigade djihadiste implantée dans le pays. Quelques semaines plus tard le 26 juin, nouveau drame, Seifeddine Rezgui cache une kalachnikov dans un parasol avant de tirer sur les touristes sur une plage d'un hôtel près de Sousse. 38 personnes sont tuées. Suite à cet attentat, le gouvernement va adopter une nouvelle loi antiterroriste. Au Tchad, plusieurs attaques terroristes peuvent être répertoriées ici. Nous pouvons citer les attaques du marché central de Ndjamena qui ont eu lieu le samedi 11 juillet 2014.

¹⁴⁵ BILOUNGA (S.-T.), « l'Etat camerounais à la croisée des chemins de "état de droit et de police" » (à propos de la loi du 23 Décembre 2014 portant répression des actes de terrorisme), *Cahiers Juridiques et Politiques*, Université de N'Gaoundéré, 2015, p. 9.

¹⁴⁶ Voir rapport du GRIP du 22 janvier 2015 intitulé « Terrorisme et contre-terrorisme en Afrique centrale quelle vision stratégique pour le Tchad et le Cameroun ? » p. 5.

¹⁴⁷ BILOUNGA (S.-T.), « l'Etat camerounais à la croisée des chemins de l'état de droit et de police » (à propos de la loi du 23 Décembre 2014 portant répression des actes de terrorisme), op. cit. p. 10.

cette loi fut l'objet des nombreuses critiques de la part des opposants¹⁴⁸.

En outre, la loi du 23 décembre 2014 rattache directement et de façon claire, certains agissements¹⁴⁹ aux actes terroristes. Il s'agit précisément, du financement des actes terroristes qui s'assimilent en termes de fourniture directe de fonds ou de réunion des dits fonds, de fourniture ou d'offre des services financiers¹⁵⁰; Ensuite, du blanchiment des produits des actes de terrorisme, à savoir celui qui acquiert, recèle, détient, convertit, transfère, dissimule ou déguise des biens constitutifs des actes de terrorisme. Il en va de même de celui qui utilise ou partage lesdits produits¹⁵¹; Aussi, il s'agit du recrutement et de la formation des personnes en vue de leur participation aux actes de terrorisme. À cela s'ajoute celui qui fait des offres, des programmes de don à autrui pour qu'il participe à un groupement en vue de réaliser des actes de terrorisme. Il en est de même de ceux qui

¹⁴⁸ Les adversaires de ce texte y voient le risque d'instauration d'un contexte propice à la restriction des libertés. Le Cameroun a déjà connu par le passé des lois d'exception (ordonnance sur la subversion de 1962) dans le sillage de la rébellion armée qui a touché certaines régions du pays de 1960 à 1972. La disposition sanctionnant les actes pouvant « *perturber le fonctionnement normal des services publics, la prestation de services essentiels aux populations ou de créer une situation de crise au sein des populations* » donne en effet une interprétation plutôt large de l'acte terroriste, susceptible d'entraîner la répression de formes d'expression politique éloignées de la violence terroriste. Cf. Art. 2, al. 1 du Projet de loi portant répression des actes de terrorisme au Cameroun, 4 décembre 2014.

¹⁴⁹ Il s'agit notamment du blanchiment des produits des actes terroristes, du financement du terrorisme, du recrutement et de la formation des personnes en vue de leur participation au terrorisme, de l'apologie d'actes de terrorisme.

¹⁵⁰ C'est précisément l'article 3 de la présente loi qui traite du financement du terrorisme en trois alinéas :

« (I) Est puni de la peine de mort celui qui, dans le but de financer les actes de terrorisme, et par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement

1.a) fournit et/ou réunit des fonds ;

2.b) fournit et/ou offre des services financiers

2) L'infraction visée à l'alinéa 1er ci-dessus est caractérisée même si les fonds, moyens matériels et/ou services financiers n'ont plus été effectivement utilisés pour la réalisation de l'infraction.

3) Le financement du terrorisme est constitué même si les biens sont collectés et les services offerts sur le territoire d'un autre État ».

¹⁵¹ Voir art. 9 al. 1 et 2. De la constitution du 18 janvier 1996.

s'enrôlent volontairement dans un groupe terroriste¹⁵²; Et enfin, de l'apologie des actes terroristes, c'est-à-dire tout discours ou propos tendant à défendre, justifier ou à faire l'éloge d'un acte terroriste¹⁵³.

En droit international, Le droit international prend en compte des questions liées aux actes terroristes. Le concept de « *terrorisme* » est un terme qui fait référence à des phénomènes de violence collective ou encore aux actes illicites qui violent les règles du droit international¹⁵⁴. Il est utilisé à la fois dans le langage courant, dans le discours politique, par les sciences sociales et dans de nombreux instruments juridiques réglementant les comportements sociaux¹⁵⁵. Les actes terroristes sont aujourd'hui au rang des principaux instruments juridiques en vigueur que ce soit en interne ou externe. C'est une question qui touche beaucoup d'Etat, son actualité est une évidence, c'est la raison pour son encadrement est classé au rang des législations d'exception en raison de la nature des mesures dérogatoires qui en sont issues. En tant que source de la légalité d'exception, la législation antiterroriste fait objet d'un encadrement adéquat, qui demeure toutefois contesté. C'est ainsi que nous verrons l'esquisse de définition que le droit international humanitaire tente de donner à cette notion. Par ailleurs, au regard de la pratique mondiale actuelle de riposte contre les attaques terroristes, un effort de définition de ce concept verra le jour.

Le terme « *terrorisme* » est utilisé en général pour décrire ce que les autres font : rares sont les cas où une partie qualifie ses propres actes de terroristes¹⁵⁶. C'est dire que, le terrorisme est un acte illicite, contraire au droit international, qui est posé par une tierce personne. Par ailleurs, il existe des situations où l'entrée en guerre est licite selon le droit

¹⁵² Cf. Art. 5 intitulé recrutement et formation.

¹⁵³ Lire à cet effet l'art. 8 sur l'apologie des actes terroristes.

¹⁵⁴ SASSOLI (M.), « La définition du terrorisme et le droit international humanitaire », *Revue québécoise de droit international*, 2007, p. 1.

¹⁵⁵ *Ibid.*, p. 3.

¹⁵⁶ SASSOLI (M.), « La définition du terrorisme et le droit international humanitaire », *Revue québécoise de droit international*, 2007, p. 3..

international¹⁵⁷, alors que la notion de terrorisme fait nécessairement référence à un comportement illicite. Par contre, même ceux qui soutiennent que certains actes de violence sont licites, ou du moins légitimés dans certaines circonstances, ne se risquent pas à définir une catégorie de « *terrorisme licite* ». Ils optent plutôt pour tenter d'exclure de tels actes de la définition même du terrorisme. Le terrorisme est un concept qui crée de la terreur dans les esprits, pire encore, c'est un concept très complexe et fluide. C'est la raison pour laquelle sa conceptualisation en droit demeure délicate et incertaine. Au demeurant, le concept de guerre est utilisé fréquemment par les auteurs d'activités terroristes, et depuis plus récemment par ceux engagés dans la lutte contre le terrorisme, pour décrire leurs actes. Ils exigent les privilèges offerts par le droit de la guerre, mais ne veulent pas, en contrepartie, s'y soumettre.

b- La procédure retenue

La procédure dont il est question concerne précisément la compétence des autorités susceptibles d'appliquer cette législation d'une part et d'autre part, nous verrons les mesures juridiques de mise en œuvre dévolues à ces autorités.

S'agissant des juridictions compétentes, De prime à bord il faut noter ici que le législateur camerounais en ce qui concerne le droit processuel a fait une option claire en faveur des juridictions militaires qui ont une compétence exclusive en la matière. L'article 1 al 3 de la loi du 23 décembre 2014 est clair à cet effet : « *les infractions prévues par la présente loi relèvent de la compétence exclusive des juridictions militaires* », qui sont saisies par le commissaire du gouvernement. Aussi, le législateur a-t-il cru bon de rappeler que le code pénal, le code de procédure pénale et le code de justice militaire demeurent applicables dans leurs dispositions non contraires à la loi 2014/028¹⁵⁸. C'est donc dans cette lancée que la loi de 2014 consacre la compétence des juridictions militaires en matière d'actes terroristes.

Pour la procédure de mise en œuvre, En réalité, la loi de 2014 fait preuve d'une définition particulièrement longue, large et floue de

l'infraction terroriste permettait par le jeu de la qualification juridique des faits d'aller dans ce sens, et de mettre à mal les libertés d'opinion et d'expression pourtant constitutionnellement garanties. Pire encore, sa dimension répressive est également illustrée par l'aggravation des peines pénales sanctionnant les infractions dès lors qu'elles étaient qualifiées de terroristes. Ainsi, le législateur met en œuvre des moyens juridiques pour permettre aux tribunaux d'assurer le contrôle. Ces mesures juridiques concernent les mesures atténuantes, les règles relatives à la garde à vue¹⁵⁹.

2- La transposition matérielle dans le nouveau code pénal Camerounais de l'ordonnance antisubversive abrogée

La subversion étant considéré comme un crime politique, a été imaginé par les autorités Camerounaise pour réprimer tous ceux qui s'oppose au régime politique établi. Dès son accession à l'indépendance, le Chef de l'Etat avait pour objectif primordiale de faire régner la paix et assurer la sécurité de son territoire, mais principalement de renforcer le nouveau Cameroun indépendant, a cet égard, il ne tolérait aucune forme d'opposition aussi politique soit-elle¹⁶⁰. C'est ainsi que, l'obsession sécuritaire qui travaille cet Etat se traduit par le fait que le règne du président Ahidjo est marqué par la

¹⁵⁹ Art. 11 à16 de la loi de 2014 contre le terrorisme.

¹⁶⁰ La période précédant l'indépendance au Cameroun a été profondément marquée par le sceau de la répression. L'emprisonnement, la torture et l'assassinat des martyrs et des héros de la Nation tels que Ernest Ouandié, Félix-Roland Moumié, Ruben Um Nyobe sont l'illustration parfaite du régime totalitaire de cette ère. L'accession à l'indépendance le 1er janvier 1960 n'a pas modifié la donne. L'ordonnance n°62/OF/18 du 12 mars 1962, portant répression de la subversion, intervient à un moment particulier de l'histoire politique du Cameroun, où le pouvoir fait face à la lutte armée menée par l'Union des Populations du Cameroun (U.P.C.), mais également à de vives protestations politiques orchestrées par certains partis politiques de l'opposition légale. Voir TECHE (S.), MAKOUGOU (A.) et KAMGA (H.), *guide des pratiques sur la protection des libertés publiques au Cameroun*, nouveaux droits de l'homme, 2019, p. 12.

¹⁵⁷ Puisque la règle de l'interdiction du recours à la force admet certaines exceptions.

¹⁵⁸ Cf. Art. 1 al 2.

répression de la subversion¹⁶¹ qui se perpétue de manière plus ou moins radicale dans le règne du président Biya¹⁶². Dans le second règne, cette obsession s'opère dans une dynamique de permanence et de changement¹⁶³.

Pour comprendre l'émergence de la « *subversion* » comme catégorie juridique, il convient d'avoir à l'esprit le rôle dévolu au droit en général et au droit pénal en particulier par les premiers gouvernants du Cameroun indépendant¹⁶⁴.

En effet, La subversion (du latin *subvertere* : renverser, bouleverser) est un processus d'action sur l'opinion, par lequel les valeurs d'un ordre établi sont contredites ou renversées. C'est « *une technique d'affaiblissement du pouvoir et de démoralisation des citoyens* » fondée sur la connaissance des lois et de la psychologie dont l'aboutissement est l'effondrement de l'État sur lui-même.

Pareille attitude a pu être considérée comme une manière pour le Président de la République, de « *louvoyer* » avec la démocratisation du pays. Mais, l'accélération du processus démocratique observée au début des années 1990 va s'illustrer entre autres, par l'adoption de la loi n°90/46 du 19 Décembre 1990 abrogeant l'ordonnance N°62/OF/18 du 12 Mars 1962 « *portant répression de la subversion* »¹⁶⁵. Préparé par une grande effervescence politique, cet événement législatif était attendu.

Quoi qu'il en soit, cette abrogation était mitigée, parce que de nos jours encore, on

rencontre dans le nouveau code pénal Camerounais des dispositions qui, autrefois, faisaient partie de l'ordonnance contre la subversion.

Dans son acception courante, la subversion s'entend comme l'action de troubler, de renverser l'ordre politique établi ... Mais, dans l'ordre politique camerounais, la subversion va plus précisément désigner l'action de s'opposer à l'émergence d'une sorte de dynamique de substitution de l'ordre de la volonté à l'ordre de l'histoire.

S'agissant d'abord du domaine d'application de la législation antisubversive, on soulignera qu'aux termes des dispositions de l'ordonnance du 12 Mars 1962, la subversion est le fait: d'avoir par quelque moyen que ce soit, incité à résister à l'application des lois, décrets, règlements ou ordres de l'autorité publique¹⁶⁶; d'avoir porté atteinte au respect dû aux autorités publiques ou incité à la haine contre le gouvernement de la République, ou de participer à une entreprise de subversion dirigée contre les autorités et les lois de ladite République, ou d'encourager cette subversion¹⁶⁷; et, surtout, d'avoir émis ou propagé des bruits, nouvelles ou rumeurs mensonges, soit assorti de commentaires tendancieux des nouvelles exactes, lorsque ces bruits, nouvelles et commentaires¹⁶⁸ sont susceptibles de nuire aux autorités publiques¹⁶⁹.

En effet, une loi a été prise pour abrogée l'ordonnance antisubversive¹⁷⁰. Toutefois, deux événements incitent à mitiger la portée réelle de l'abrogation de l'ordonnance du 12 mars 1962. En premier lieu, il faut avoir présent à l'esprit le fait que l'ordonnance du 12 Mars 1962 était souvent en quelque sorte, « *doublée* » par d'autres dispositions qui, elles, demeurent en vigueur. Mais, surtout, la mesure abrogative du 19 décembre 1990 apparaît à bien des égards comme une mesure de simulation ou de dupes. En effet, la plupart des infractions prévues par l'ordonnance du 12 mars 1962 ont tout

¹⁶¹ A cet effet, voir l'histoire politique du Cameroun (1960-1982).

¹⁶² De 1982 à aujourd'hui.

¹⁶³ BELOMO ESSONO (P. C.), « Sécurité et ordre politique au Cameroun : entre dynamiques internes et connexions internationales », *Revue africaine des relations internationales*, op.cit., p. 43.

¹⁶⁴ MINKOA SHE (A.), « Ruptures et permanences de l'identité de subversif au Cameroun : Le droit pénal au secours de la science politique ? », *RDC*, 2013, p.3.

¹⁶⁵ Cette ordonnance a été prise par le président de la République en application de l'art. 50 de la loi constitutionnelle du 1er septembre 1961, qui lui donnait le pouvoir de prendre à titre exceptionnel et sous forme d'ordonnances ayant force de loi pendant une période de six mois à compter du 1er octobre 1961, « Les textes législatifs nécessaires à la mise en place, au fonctionnement des pouvoirs publics et à la vie de l'Etat fédéral ».

¹⁶⁶ Art. 1 de l'ordonnance sur la subversion.

¹⁶⁷ Art. 2 de la même ordonnance.

¹⁶⁸ Art. 3 de la même ordonnance.

¹⁶⁹ MINKOA SHE (A.), « Ruptures et permanences de l'identité de subversif au Cameroun : Le droit pénal au secours de la science politique ? », *op.cit.*, p.3.

¹⁷⁰ Loi N° 90/46 du 19 Décembre 1990 portant abrogation de la loi antisubversive.

simplement été transférées dans le code pénal par la loi n°90/061 du 19 décembre 1990 portant modification de certaines dispositions du code pénal, ce qui « révèle au grand jour le véritable tour de passe-passe auquel s'est livré le législateur »¹⁷¹. Ainsi, l'article 1^{er} de l'ordonnance a été transféré à l'article 157 a) nouveau du code pénal¹⁷² ; quant à l'article 2 de l'ordonnance, il a été transféré à l'article 154 al.2 nouveau du code pénal¹⁷³ ; enfin, l'article 3 de l'ordonnance a été transféré à l'article 113 nouveau du code pénal¹⁷⁴.

En second lieu, il convient de souligner qu'en dépit du caractère ouvert de l'incrimination de subversion, circonstance qui facilitait les choses aux gouvernants, ces derniers ont pour l'essentiel opté pour la « gestion » de la subversion en dehors du circuit juridictionnel. Peut-on déduire de la loi N° 90/46 du 19 Décembre 1990 la fin de la subversion, comportement réprimé? Mais, surtout, il faut reconnaître que la mesure abrogative du 19 décembre 1990 apparaît à bien des égards comme une mesure de dupes. Quelques raisons nous permettent de douter de cette assertion. Notamment, il faut avoir présent à l'esprit le fait que l'ordonnance du 12 Mars 1962 était souvent

en quelque sorte, « doublée » par d'autres dispositions qui, elles, demeurent en vigueur.

En effet, la plupart des infractions prévues par l'ordonnance du 12 mars 1962 ont tout simplement été transférées dans le code pénal¹⁷⁵. Cette attitude « révèle au grand jour le véritable tour de passe-passe auquel s'est livré le législateur »¹⁷⁶. En réalité, au lieu d'abroger de façon totale les dispositions de ladite ordonnance, la loi a fait comme une sorte de transposition. On peut dès lors lire dans les termes de l'ordonnance et du code pénal, cette technique de transposition flagrante¹⁷⁷.

CONCLUSION

A priori la consécration dans le droit commun de règles d'exception prévues comme telles en ce qu'elles portent atteinte aux libertés et droits fondamentaux a de quoi émouvoir. Comment justifier la mise en place de règles permanentes permettant des atteintes aux libertés individuelles par l'administration et donc sans le contrôle du juge judiciaire, indépendant par son statut, dans un état de droit ? Tout bonnement, les besoins de sécurité nationale ou du salut public l'exigent en fait. En effet, En période de troubles et de péril graves, la sauvegarde même de la société démocratique justifie l'attribution aux autorités de prérogatives utiles permettant de faire face aux graves perturbations engendrées par ces troubles. Pour ce faire, un régime de dérogation à certains droits et libertés a donc été aménagé. Autrement dit, une suspension de certaines libertés est permise en période de crises, des compétences nouvelles sont créées et les pouvoirs publics bénéficient de plus de liberté et moins de rigueur dans la conduite des actions publiques.

L'analyse de ces sources nous a permis de questionner leur qualité et d'apprécier leur valeur à régir les crises tout en garantissant les libertés, ceci même lorsque des restrictions sont

¹⁷¹ ANOUKAHA (F.), *Droit pénal et démocratie en Afrique Noire Francophone : l'expérience camerounaise*. Archives de politique criminelle, 1995, n°17, p. 142.

¹⁷² L'art. 1^{er} de l'ordonnance de 1962 réprimait « quiconque aura par quelque moyen que ce soit incité à résister à l'application des lois, décrets, règlements ou ordres de l'autorité publique... », L'article 157 a) du code pénal réprime quant à lui « celui qui a) par quelque moyen que ce soit, incite à résister à l'application des lois, règlements ou ordres légitimes de l'autorité publique ».

¹⁷³ L'ordonnance réprimait « quiconque aura par quelque moyen que ce soit porté atteinte au respect dû aux autorités publiques ou incite à la haine contre le gouvernement de la république fédérale », l'article 154al 2 du code pénal réprime celui qui, par des paroles ou écrits au public, incite à la révolte contre le gouvernement et les institutions de la République.

¹⁷⁴ L'art. 3 de l'ordonnance réprimait « quiconque aura émis ou propagé des bruits, nouvelles ou rumeurs mensongères soit assorti de commentaires tendancieux des nouvelles exactes, lorsque ces bruits, nouvelles, rumeurs ou commentaires sont susceptibles de nuire aux autorités de la république » « l'article 113 de cp réprime celui qui émet ou propage des nouvelles mensongères, lorsque ces nouvelles sont susceptibles de nuire aux autorités publiques ou à la cohésion nationale ».

¹⁷⁵ Ceci par le fait de la loi n°90/061 du 19 décembre 1990 portant modification de certaines dispositions du code pénal.

¹⁷⁶ ANOUKAHA (F.), *Droit pénal et démocratie en Afrique Noire Francophone : l'expérience Camerounais*, Archives de Politique Criminelle, 1995, n°17, p. 142.

¹⁷⁷ Voir art. 154,157 et 114 du code pénal Camerounais.

émises à leur exercice. Quoiqu'il en soit, à la fin de cette première partie, nous pouvons dire que l'examen des sources formelles de la légalité de crise est instructif à plus d'un titre.

En premier lieu, on constate qu'il est malaisé d'établir une théorie générale de cette légalité, les solutions positives variant selon les intérêts en jeu et les circonstances du moment. Dans un Etat libéral à l'abri des menaces, la légalité d'exception est plus circonscrite et le contrôle juridictionnel mieux garantie. Par contre, dans un Etat autoritaire ou menacé dans son existence, la restriction des libertés est renforcée, le pouvoir cherchant à éliminer systématiquement les opposants réels. Pour cela, l'imprécision des législations sus-étudiées renforce les pouvoirs de l'exécutif.

En second lieu et surtout, cet examen permet de prendre la mesure des régimes de crise mis en place par le législateur Camerounais pendant cette période. Un régime rigide, caractérisé par un contenu vague, en violation des droits de l'homme, et sujet à plusieurs critiques. C'est sûrement pourquoi la quasi-totalité des études portant sur les législations d'exception tendent toujours à mettre en évidence la question de l'opportunité de leur existence. Rien n'est sûr, mais quoiqu'il en soit, le droit positif contemporain ne saurait ne pas organiser un tel domaine. Toutefois, il demeure incontournable que dans le cadre d'une société démocratique et de prééminence du droit, il est préférable de prévoir et d'organiser une dérogation au droit normalement applicable en temps de paix ; cela permet de bien encadrer l'action de l'administration, et d'éviter les règles d'exception soient appliquées arbitrairement. Il va de soi que la meilleure manière et la plus rationnelle de le faire est d'inscrire ce régime dans le texte fondateur de l'Etat et dans une loi votée par les représentants du peuple, autrement dit la Constitution et la loi. C'est donc à cela que répond le besoin de se référer à des législations établies par les autorités compétentes.

La légalité d'exception, dont il convient de le rappeler ici, a fait son entrée dans le droit Camerounais avec la constitution de 1960, qui marque l'accession de l'Etat à l'indépendance.

Les autres constitutions ont suivies l'exemple. La particularité de ce droit dérogatoire dans notre pays est qu'il met évidence d'une part l'application des règles propres à ce droit, et d'autre part, il prend en compte les législations relevant du droit commun, notamment la défense nationale, a pour conséquence d'élever le droit d'exception au rang du droit commun, ou à défaut, d'en faire partie intégrante. C'est dans cette perspective que Troper a affirmé que : « *l'état d'exception n'a rien d'exceptionnel* »¹⁷⁸. Pour le dire autrement, la confusion et l'application indéterminée des règles des temps normaux aux temps de crise, optent originellement la nature d'exception à ces régimes. Dès lors, faut-il admettre au même titre que Leroy que, par un curieux retournement des choses, le régime normal soit aujourd'hui le régime d'exception ?¹⁷⁹ Certes, il est indéniable que les crises se sont multipliés, mais il faut tout de même considérer que leur périodicité est si accélérée que les intervalles de temps qui les séparent sont si brefs et si tourmentés par eux-mêmes qu'elles ont pratiquement évacuées le temps de normal, et par voie de conséquence, entrainer une confusion des régimes du temps normal et du temps de crise. Par ailleurs, le caractère inexceptionnel de ces régimes est révélé par leur consécration permanente dans le droit commun. Le danger est de redouter leur application et leur extension dans certaines situations dépourvu de tout caractère exceptionnel. Ceux qui ont défini ces régimes de pouvoirs spéciaux, ceux qui les ont revendiqués et les ont obtenus, l'ont fait en invoquant la nécessité pour l'Etat d'avoir les coudées plus franches afin d'être efficace aux heures critiques.

L'analyse de ces législations nous a fascinés énormément, en ce que la conséquence commune à ces législations est visiblement la concentration des pouvoirs du politique, qui apparait à tous les niveaux de la vie de ces régimes. Ce qui nous conduit à dire que les législations d'exception révèlent l'essence du pouvoir. Le prof. Agamben conforte cette idée lorsqu'il affirme que les législations d'exception permettent d'apercevoir et d'analyser le pouvoir

¹⁷⁸ TROPER (M.), « L'état d'exception n'a rien d'exceptionnel », *in droit et nécessité*, op.cit., p. 100.

¹⁷⁹ LEROY (P.), *L'organisation constitutionnelle et les crises*, op.cit., p. 23.

politique¹⁸⁰, même si à la base, elles ont vocation à préserver l'Etat de droit démocratique¹⁸¹. Il est certain que l'efficacité des mesures prises sur le fondement de ces législations d'exception est assez difficile à évaluer. Il faut en effet savoir par rapport à quel objectif les mesures d'exception sont efficaces. À travers l'exemple de l'état d'urgence, la mesure de l'efficacité peut changer en fonction de l'objectif d'éradication du terrorisme ou en fonction du but de renforcement des moyens de lutte contre le terrorisme.

C'est donc ainsi que cette situation devient tout autant perceptible lorsque l'administration fonde son action sur les seuls faits ou la nécessité dans laquelle elle se retrouve à vouloir assumer sa fonction d'intérêt général, et ce, malgré la circonstance dans laquelle elle peut se retrouver. C'est dire que, les régimes de crise, qu'ils soient constitutionnels ou législatifs, ne sont pas les seuls à servir de fondement à l'action des pouvoirs publics en temps de crise.

BIBLIOGRAPHIE

I- OUVRAGES

A- Ouvrages généraux

- 1- **BURGORGUE-LARSEN (L.)**, *Libertés fondamentales*, Montchrestien, coll. Pages d'amphi, 2003, 347 p.
- 2- **CABRILLAC (R.), FRISON-ROCHE (M.-A.), REVET (T.) (dir.)**, *Libertés et droits fondamentaux*, 12eme éd., Dalloz, 2006, 863 p.
- 3- **CARRE DE MALBERG (R.)**, *Contribution à la théorie générale de l'Etat (1920-1922)*, Bibliothèque Dalloz, 2003, 1525 p.
- 4- **CASSIA (P.)**, *Les référés administratifs d'urgence*, Paris, LGDJ, coll. systèmes Droit, 2003, 198 p.
- 5- **CHABANOL (D.)**, *La pratique du contentieux administratif*, Paris, Litec Jurisclasseur, 4eme éd., 2002, 556 p.
- 6- **CHABANOL (D.)**, *Le juge administratif*, Paris, LGDJ, coll. Systèmes, 1993, 120 p.
- 7- **CHAPUS (R.)**, *Droit administratif général*, Paris, Montchrestien, 15^e éd., 2001, 1427 p.

- 8- **CHAPUS (R.)**, *Droit du contentieux administratif*, Paris, Montchrestien, 12eme éd., 2006, 1489 p.
- 9- **CHARVIN (R.) et SUEUR (J.-J.)**, *Droits de l'homme et libertés de la personne*, Paris, Litec, 4eme éd., 2002, 446 p.
- 10- **COLLIARD (C.-A.)**, *Libertés publiques*, Paris, Dalloz, coll. Précis, 7eme éd., 1989, 915p.

B- Ouvrages spécialisés

- 1- **KAMTO (M.)**, *Pouvoir et droit en Afrique noire. Essai sur les fondements du constitutionnalisme dans les Etats d'Afrique noire Francophone*, LGDJ, 1983, 547 p.
- 2- **DRAGO (R.)**, *L'état d'urgence et les libertés publiques*, Paris, RDP, 1955, 570 p.
- 3- **FAVOREU (L.) (dir.)**, *Cours constitutionnelles européennes et droits fondamentaux*, Paris, Economica, Presses Universitaires Aix-Marseille, 1987, 540 p.
- 4- **LEROY (P.)**, *L'organisation constitutionnelle et les crises*, LGDJ, Paris, 1966, 329p.
- 5- **TROPER (M.)**, *La théorie du droit, le droit, l'Etat*, Paris, PUF, coll. Léviathan, 2001, 334 p.
- 6- **NIZARD (L.)**, *La jurisprudence administrative des circonstances exceptionnelles et la légalité*, LGDP, Paris, 1962, 293 p.

II- THESES ET MEMOIRES

A- Thèses

- 1- **ATANGANA AMOUGOU (J. L.)**, *L'Etat et les libertés publiques au Cameroun*, thèse de doctorat, 1999, 710p.
- 2- **DEAL (E.)**, *La garantie juridictionnelle des droits fondamentaux communautaire, la cour de justice face à la communauté de droit*, thèse de doctorat, 2008, 616 p.
- 3- **DEFIX (S.)**, *Le concept de droits fondamentaux. Contribution à la détermination d'un droit constitutionnel européen des droits fondamentaux*, thèse Clermont-Ferrand I, 1999, 464 p.
- 4- **GOUPY (M.)**, *L'essor de la théorie juridico-politique sur l'état d'exception en Allemagne : une genèse de l'état d'exception comme enjeu pour la démocratie*, thèse de doctorat, 2011, 452 p.
- 5- **MAKOUGOUM (A.)**, *Ordre public et libertés publiques en droit Camerounais, contribution à l'étude de la construction de l'Etat de droit au Cameroun depuis 1990*, thèse de doctorat, 2014, 720 p.

B- Mémoires

¹⁸⁰ AGAMBEN (G.), *Etats d'exception*, op.cit., p. 86.

¹⁸¹ TROPER (M.), « L'état d'exception n'a rien d'exceptionnel », op.cit., p. 100.

1- **AHOUCANDJINOU (G. D.)**, *La protection constitutionnelle des droits de l'homme au Bénin de 1990 à nos jours*, Mémoire de DEA, Chaire UNESCO des droits de la personne et de la démocratie, UAC, Bénin, août 2001, 77 p.

2- **MANDANDI TEMWA (P.)**, *Le terrorisme en droit international*, thèse de mémoire, 2015, 145 p.

3- **ZBIGNIEW DIME LI NLEP (P.)**, *La garantie des droits fondamentaux au Cameroun*, Mémoire de DEA, 2012, 118 p.

C- Articles scientifiques

1- **ABANE ENGOLO (P. E.)**, « Existe-t-il un droit administratif Camerounais ? », *CERCAF l'harmattan*, in coll. Sur les fondements du droit administratif Camerounais, 2015, pp. 13-31.

2- **ONDOA (M.)**, « Les fondements juridiques du droit administratif Français au Cameroun (la question de l'applicabilité) », *CERCAF l'harmattan*, in coll. Sur les fondements du droit administratif Camerounais, 2015, pp. 33-44.

3- **AKONO ONGBA (S.)**, « Les fondements textuels du droit administratif Camerounais », *CERCAF l'harmattan*, in coll. Sur les fondements du droit administratif Camerounais, 2015, pp. 45-60.

4- **ABA'A OYONA (J. C.)**, « Les fondements constitutionnels du droit administratif : de sa vertueuse origine Française à sa graduelle transposition vicieuse dans les Etats stables et instables de l'Afrique francophone », *CERCAF l'harmattan*, in coll. Sur les fondements du droit administratif Camerounais, 2015, pp. 61-88.

5- **GUESSELE ISSEME (L. P.)**, « Les fondements jurisprudentiels du droit administratif dans les

Etats de l'Afrique francophone : le cas du Cameroun », *CERCAF l'harmattan*, in coll. Sur les fondements du droit administratif Camerounais, 2015, pp. 89-141.

6- **BIKOE (M.)**, « L'ordre public et l'exercice des libertés publiques en droit Camerounais », *RASJ*, n°2, 2015, pp. 237-275.

7- **BILOUNGA (S. T.)** : « L'Etat camerounais à la croisée des chemins de l'état de droit et de police », (à propos de la loi du 23 Décembre 2014 portant répression des actes de terrorisme), *Cahier juridique et politique de l'université de N'Gaoundéré*, 2015, pp. 9- 32.

8- **BILOUNGA (S. T.)** : « La crise de la loi en droit public Camerounais », *RADSP*, vol.1, 2013, pp. 56-86.

9- **BIPOUN WOUM (J. -M.)**, « Les origines constitutionnelles du Cameroun », *RJPEM*, numéro spécial, 1989, pp. 85-106.

10- **BIPOUN WOUM (J.-M.)**, « L'Etat de droit en Afrique comme objet d'étude : l'idée d'une scatologie de situation », *présence Africaine*, 1982, pp. 348-363.

11- **BIPOUN WOUM (J.-M.)**, « Recherches sur les aspects actuels de la réception du droit administratif dans les Etats d'Afrique noire d'expression Française : Le cas du Cameroun », *RJPIC*, 1972, pp. 360-388.

12- **ATEMENGUE (J.-N.)** « Le pouvoir de police administrative du Président de la République au Cameroun : réflexion sur les fondements de l'ordre juridique », *Verfassung und in uberssee* 35, 2002, pp. 102-123.