
La Protection De L'environnement Par Le Juge Administratif Camerounais A Travers Les Moyens Classiques Du Contentieux De L'exces De Pouvoir

Brice EHAWA

*Doctorant en droit public à la faculté des sciences juridiques
et politique de l'Université de Maroua (Cameroun)*

briceehawa@gmail.com

Résumé

La prise de conscience écologique au Cameroun a permis d'inscrire les questions relatives à l'environnement au cœur de l'action publique. Par la même occasion, plusieurs textes réglementaires ont été adoptés pour permettre la gestion de l'environnement dans l'intérêt commun de tous les camerounais. A travers cet ordonnancement juridique, le juge administratif se trouve au centre des questions relativement importantes à la protection de l'environnement, son intervention dans la construction du droit de l'environnement, est garantie par un ensemble des règles de fond s'articulant autour des concepts et des principes dérivés du droit administratif général. A la lumière de la jurisprudence administrative en matière de protection de l'environnement, il est à noter que, l'action du juge administratif est guidée par les tendances traditionnelles dans le choix du contentieux administratif de l'excès de pouvoir.

Les mots Clés : Le juge administratif, protection de l'environnement, jurisprudence administrative, le contentieux de l'excès de pouvoir.

Abstract

Environmental awareness in Cameroon has made it possible to place environmental issues at the heart of public action. At the same time, several regulatory texts have been adopted to enable the management of the environment in the common interest of all Cameroonians. Through this legal framework, the administrative judge is at the center of relatively important issues relating to the protection of the environment, his intervention in the construction of environmental law is guaranteed by a set of substantive rules based on concepts and principles derived from general administrative law. In the light of the administrative jurisprudence in the field of environmental protection, it is to be noted that the action of the administrative judge is guided by the traditional tendencies in the choice of the administrative litigation of the excess of power.

Key words: The administrative judge, environmental protection, administrative jurisprudence, the contentious of excess of power.

INTRODUCTION

Depuis ces dernières décennies la protection de l'environnement est devenue une évolution irrésistible des temps modernes. En effet, longtemps ignorée et considérée pour la plupart comme « *un phénomène de mode* »¹ ou comme une *chimère*, la protection de 'environnement « *a fini par s'imposer à la conscience universelle comme une nécessité* »². Elle semble aujourd'hui devenir un nouveau paradigme, siégeant ainsi au premier rang des principes, droits et devoirs particulièrement nécessaires de notre temps. Selon P. KROMAREK « *La protection de l'environnement est devenue, depuis moins de vingt-cinq années, un souci majeur dans tous les pays. En effet, nombre d'entre eux, alarmés par certaines dégradations, alertés par des résultats d'analyses scientifiques et souvent motivés par les réactions de l'opinion publique, ont reconnu la nécessité d'une action qui s'est traduite en particulier par des législations et des réglementations. La mention de l'environnement dans différentes branches juridiques est un élément marquant de ces dernières années. On parle de droit administratif, de droit fiscal, de droit pénal de l'environnement* »³.

Au regard des grandes rencontres internationales⁴ sur la protection de l'environnement et les différentes conventions et autres instruments juridiques internationaux régulièrement ratifiés⁵ y relatifs, l'urgent besoin de protéger l'environnement s'est largement matérialisé au Cameroun par l'adoption d'un important corpus de règles⁶ intégrant les préoccupations d'ordre environnemental au rang des intérêts supérieurs de l'Etat. Ce nouveau paysage juridique⁷ qui se dessine sous les exigences de préservation de l'environnement s'est construit progressivement depuis 1996 sur

⁴Il convient à ce sujet de citer : La Conférence de Stockholm tenue en 1972 ; Le Sommet de RIO de 1992 ; La Réunion de Johannesburg tenue en 2002 ; et plus récemment en 2015 la COP21.

⁵Au Cameroun, les conditions d'internalisation des conventions et autres instruments juridiques sont prévues à l'article 45 de la constitution de 18 janvier 1996. Il convient de rappeler que le droit international s'applique au Cameroun sous le système du monisme juridique de l'ordre interne et l'ordre international avec primauté de la norme internationale sur les normes infra constitutionnelles. O RUPPEL et D.- A. OWONA MBARGA, « Introduction au droit international de l'environnement », in *Droit et politique de l'environnement au Cameroun*. Afin de faire de l'Afrique l'arbre de vie, Presse de l'UCAC, Yaoundé, juin 2018, pp.54-56, ces deux auteurs dressent à ce sujet le tableau des informations spécifiques sur les conventions régulièrement ratifiées par le Cameroun en matière de protection de l'environnement.

⁶On notera pour l'essentiel, les lois applicables dans le domaine de l'environnement : la loi N° 96/12 du 05 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement. Loi N° 98/015 du 14 juillet 1998 relative aux établissements classés dangereux, insalubres ou incommodes ; la loi N° 98/005 du 14 avril 1998 portant Régime de l'Eau ; la loi N° 99/013 du 22 décembre 1999 portant Code Pétrolier ; la loi N° 001/2001 du 16 avril 2001 portant Code Minier ; la loi N° 2002/013 du 30 décembre 2002 portant Code Gazier. Etc.

⁷S. MALJEAN-DUBOIS, « Juge(s) et développement du droit de l'environnement. Des juges passeurs des frontières pour un droit composite ? », in Sandrine MALJEAN-DUBOIS (dir), *Le rôle du juge dans le développement du droit de l'environnement*, Bruxelles, Bruylant, 2008, p.17

¹ M. KAMTO, *Droit de l'environnement en Afrique*, EDICEF, Paris, 1996, p. 15.

²*Idem*.

³ P. KROMAREK, « Introduction », dir KROMAREK (P), *Environnement et droit de l'homme*, Unesco, 1987, pp.9-12, p. 9.

la base d'une approche participative autour des protagonistes majeurs mettant en occurrence le constituant, le législateur, les citoyens chacun à son échelle, l'administration spécifiquement et plus particulièrement les juridictions qui doivent à tout moment se braver de prendre en compte les réalités nouvelles qui s'affirment.

A cet égard, le juge administratif a fait le choix de devenir un acteur majeur du droit de l'environnement en dépit du retard accusé à consacrer cette évolution devenue incontournable⁸. Le juge administratif, dans cette mutation progressive du droit de l'environnement est posté en pole position pour traiter les questions de proximités liées aux considérations environnementales. Pour M. PRIEUR les tribunaux administratifs sont devenus « *les nouveaux défenseurs de l'environnement* »⁹, dans l'avènement d'un « *nouveau procès administratif* »¹⁰ pour la simple évidence qu'aujourd'hui, de nombreux contentieux posent à ce juge de manière constante, les questions relatives à la protection de l'environnement.

Le législateur dans souci de démocratiser le service public judiciaire jalonnée par la constitution du 18 janvier 1996, a institué les tribunaux administratifs par la loi n°2006/022 du 29 décembre 2006 pour rapprocher les

institutions judiciaires des justiciables. La création des tribunaux administratifs introduit donc de fait une rupture par rapport à la tendance ancienne caractérisée la congestion et le risque de l'autoritarisme de l'Etat. Pour rendre compte de la contribution du juge administratif à la construction de l'édifice du droit de l'environnement, à travers les concepts et principes classiques du droit administratif, il faut que ce juge reste le juge de l'intérêt général. Le législateur dans souci de démocratiser le service public judiciaire jalonnée par la constitution du 18 janvier 1996, a institué les tribunaux administratifs par la loi n°2006/022 du 29 décembre 2006 pour rapprocher les institutions judiciaires des justiciables. La création des tribunaux administratifs introduit donc de fait une rupture par rapport à la tendance ancienne caractérisée la congestion et le risque de l'autoritarisme de l'Etat. Il est investi de la mission de sauvegarde et de garant de l'activité d'intérêt général exercée par l'Administration, il est juge du service public, garant de l'ordre public, il est au demeurant le protecteur des droits subjectifs de l'administré contre les excès de l'Administration. Il est de principe dans le domaine du droit de l'environnement influencé par le droit administratif, que certaines activités des personnes publiques et privées chargées de la mise en œuvre de l'environnement et selon leur mode d'intervention doivent faire l'objet d'un contrôle juridictionnel assumé généralement par le juge administratif et par ricochet par le juge judiciaire selon le principe de la répartition des

⁸Idem

⁹M. PRIEUR, « *Les tribunaux administratifs, nouveaux défenseurs de l'environnement* », RJE, 1977.

¹⁰J.-M. SAUVE, « *Le nouveau procès administratif* », Intervention lors des Etats généraux du droit administratif, organisés à la maison de la chimie le 27 septembre 2013 sur le thème « le juge administratif et les questions de société ».

compétences. Le contrôle des activités administratives dans le domaine de l'environnement sont confiées spécifiquement au juge administratif. Il peut être amené dans sa mission, soit d'apprécier la régularité de l'acte administratif, soit prononcer la responsabilité de l'administration.

Dans le domaine précis du droit de l'environnement, la contribution du juge administratif peut s'affirmer et se légitimer à travers la prise en compte de l'environnement dans le contentieux de l'excès de pouvoir. Au regard de l'importance juridique de l'environnement, l'Administration dans le cadre de sa mission de promotion, de vulgarisation et de protection de l'environnement émet de nombreux actes unilatéraux¹¹ qui sont de nature à modifier l'ordonnancement juridique des justiciables. Conformément au principe de la légalité, l'activité administrative dans le domaine de protection de l'environnement doit être conforme au droit positif. Ainsi, lorsque ces actes ne sont pas conformes à la réglementation environnementale, ils peuvent faire l'objet de contestation devant le juge administratif. Le juge administratif est régulièrement saisi en matière environnementale des recours en annulation pour excès de pouvoir. Il lui est souvent demandé de se prononcer sur la légalité des actes que prend l'Administration dans le

domaine de gestion de l'environnement. Par définition le recours pour excès de pouvoir peut se définir comme un recours en annulation « *ouvrant même sans texte contre tout acte administratif, et qui a pour effet d'assurer, conformément aux principes généraux du droit, le respect du principe de légalité* »¹². Toutefois, en cas d'irrégularité d'un acte administratif, le requérant peut dès lors contester sa légalité. Ainsi, après avoir analysé les moyens d'annulation classiques retenus par le juge administratif (I), il conviendra d'examiner la portée du contrôle de l'action administrative en matière de protection de l'environnement (II).

I : L'APPLICATION DES MOYENS D'ANNULATION CLASSIQUES

Le contentieux environnemental devant le juge administratif est un contentieux de l'excès de pouvoir. La plupart des recours dans le cadre de ce contentieux tendent à l'annulation des actes administratifs contestés. Malgré les particularités du droit de l'environnement, le contentieux de l'environnement est soumis au régime général de l'annulation des actes administratifs. Le contrôle que le juge administratif accepte de faire peut porter sur les cas de vice de forme, d'incompétence, de la violation d'une disposition légale ou réglementaire ou d'un détournement de pouvoir¹³. Ces irrégularités peuvent être internes ou externes selon le contenu de l'acte, mais

¹¹CFJ, *arrêt NGONGANGNIANKE Martin c/Etat du Cameroun du 20 mars 1968*. Le juge administratif dans cette espèce a défini l'acte administratif unilatéral comme « *un acte juridique pris par une autorité administrative dans l'exercice d'un pouvoir administratif et créant des droits et des obligations pour le particulier* ».

¹²CE, *Ass., 17 février 1950, Ministre de l'agriculture c/ Dame Lamotte, doc, n°8*.

¹³Article 2 (3) de la loi de 2006 fixant organisation et fonctionnement des tribunaux administratifs.

aussi selon la façon dont l'autorité a procédé pour prendre l'acte en cause. Ainsi pour annuler un acte administratif irrégulier dans en matière de protection de l'environnement, le juge administratif peut mobiliser les moyens d'illégalité externe (A) et les moyens d'illégalité interne (B) selon les cas de litige en cause.

A- La mobilisation des moyens d'illégalité externe

Selon le régime général du contentieux administratif, la doctrine reconnaît deux types de moyen d'illégalité externe qui sont l'incompétence et le vice de forme¹⁴. En matière de contentieux administratif de l'environnement, ces cas d'illégalité sont les plus constants. Le juge peut dès lors en matière de protection de l'environnement retenir l'incompétence (1) et le vice de forme ou de procédure (2) pour annuler un acte administré qui viole la réglementation environnementale.

1- L'incompétence, un moyen retenu par le juge.

A l'examen de la jurisprudence du juge administratif en matière de protection de l'environnement, l'incompétence est visiblement la cause de l'illégalité la plus manifeste dans les recours en annulation pour excès de pouvoir. Selon J. GUGLIELMI, l'incompétence se définit comme « *le vice qui affecte un acte administratif lorsque celui-ci a été pris par une autorité administrative qui n'a pas été habilitée*

à cet effet, Ainsi donc, il s'agit de l'incompétence de l'auteur de l'acte ou de l'incompétence administrative ». Le juge administratif accepte d'examiner pleinement dans le domaine de protection de l'environnement, le moyen d'illégalité que constitue l'incompétence. Toutefois le tribunal administratif, a déjà à travers plusieurs décisions fait respecter le principe de la légalité environnementale.

Dans le jugement *STAR Clean Pressing*¹⁵, le ministre de l'environnement, en infligeant une amende de 1000000 à la société demanderesse, pour détention et utilisation des emballages plastiques d'épaisseur à 60 microns en date 13 octobre 2014 a excédé son pouvoir. Par référence aux dispositions des articles 91 à 93 de la loi cadre relative à la gestion de l'environnement, aucune loi n'investit le ministre de l'environnement et ses collaborateurs du pouvoir d'infliger des sanctions et des amendes au contrevenant en cas d'infraction environnementale qui relève de la seule compétence du juge judiciaire, ne leur est reconnu que le pouvoir de transiger¹⁶. Sous l'angle du principe de la légalité des délits et des peines, le Ministre de l'environnement a agi dans une matière et dans un domaine, qui ne sont pas inclus dans ses attributions normatives.

Également dans la jurisprudence *WOUMBA Guy Blaise*, il ressort que l'acte du ministre de

¹⁴Cilles J GUGLIELMI, *Cours de droit administratif*, 2004, www.com.DA1.09.pdf, p.119.

¹⁵Jugement n°70/ADD/2018/TA-YDE, affaire STAR Clean pressing c/ Etat du Cameroun (MINEPDED).

¹⁶*Idem*.

l'environnement infligeant des sanctions pénales aux motifs de détention et d'utilisation des emballages plastiques inférieurs à 61 microns prohibés en application de l'arrêté n° 004/MINEPDED/MICOMMERCE du 24 octobre 2014. « *Considérant qu'en se substituant à une juridiction répressive pour prononcer une telle peine, le ministre de l'environnement et du développement durable a méconnu les règles d'ordre public sur la répartition des compétences* »¹⁷ et « *qu'en raison de l'incompétence de son auteur l'acte attaqué du ministre de l'environnement, de la protection de la nature et du développement durable entaché d'excès de pouvoir, qu'il échet de l'annuler* »¹⁸. Dans ces espèces sus-évoqués, le juge administratif affirme le sacro-saint principe de la légalité. Cette exigence du respect de la réglementation en matière environnemental par le juge administratif, permet de résoudre un épineux problème en droit de l'environnement, celui de la confusion des compétences. Compte tenu de l'abondance des textes qui encadrent le domaine de l'environnement au Cameroun, les autorités en charge de la protection de l'environnement sont souvent conduites à prendre des actes en empiétant sur les domaines auxquels ils ne sont pas habilités. Le juge administratif joue alors un grand rôle en portant une cohérence dans la répartition des compétences.

¹⁷Jugement n°018/2018/TA-YDE du 16 janvier 2018, affaire WOU MBA Guy Blaise c/Etat du Cameroun (MINEPDED).

¹⁸Jugement n°401/2016/TA-YDE du 20 décembre 2016, affaire ETS UPPERHEAVEN'S c/Etat du Cameroun (MINEPDED).

Le moyen d'incompétence est aussi invoqué lorsqu'une décision administrative n'a pas été prise par l'autorité qui avait la qualité de le faire. Dans l'espèce *AMBATA ABELELAK Yvette/ Etat du Cameroun*¹⁹, la recourante fondait son recours en annulation pour excès de pouvoir sur l'incompétence du Ministre en charge des affaires domaniales, cadastrales et foncières à prendre des actes administratifs relatifs à l'exploitation des carrières de pierres. En effet, à l'origine de cette affaire le Ministre des domaines, du cadastre et des affaires foncières par l'arrêté du 23 avril 2014 au n° 000573/MINDCAF/SG/D11, autorise la commune de KOM-YAMETA à occuper une dépendance du domaine public national et l'avait autorisé de ce même fait à exploiter la carrière de pierres pour une durée de cinq (05) ans renouvelables. La requérante fait entendre dans son mémoire qu'elle bénéficiait déjà sur cette même dépendance une autorisation au n° 001/AUT/MINMIDT/DRC/DDMI du 10 décembre 2013 au titre de l'exploitation de cette carrière de pierres. La requérante dans ses prétentions se fonde sur l'article 2 (2) du code minier de 2001²⁰ qui définit l'autorité habilitée à prendre les actes d'attribution et de renouvellement et de renouvellement des permis d'exploitation. Et sur le décret d'application de ce code minier qui dispose en son article 5 (1) que « *Toute demande d'attribution d'un titre minier, d'une autorisation, d'un permis ou*

¹⁹Jugement n° 209/2015/TA-YDE du 08 décembre 2015, affaire *AMBATA ABELELAK Yvette/ Etat du Cameroun*.
²⁰V° la loi n°001 du 16 avril 2001 portant code minier.

d'une approbation d'une transaction est adressée au ministre en charge des mines en triple exemplaire dont l'original timbré au tarif en vigueur»²¹. La requérante se fonde par ailleurs sur les dispositions de l'article 90 de ce même décret qui dispose que « *L'exploitation de substances de carrières temporaires est subordonnée à l'obtention d'une autorisation délivrée par le ministre des mines ; l'exploitation de toute carrière permanente est subordonnée à l'obtention d'un permis d'exploitation délivré par un arrêté du ministre chargé de mines* »²². Au regard de ces dispositions pertinentes le juge administratif donne raison à la requérante en annulant purement et simplement la décision du Ministre des domaines, du cadastre et des affaires foncières pour incompetence. Le juge administratif dans cette espèce enseigne que, seul le Ministre en charge des mines habilité à autoriser l'exploitation d'une carrière. Il rend de ce fait intangible la règle de compétence matérielle, qui est en droit positif camerounais indérogable et d'ordre public.

Dans le même ordre d'idées, un autre aspect de l'incompétence est évoqué par le juge administratif dans l'affaire *DJACHE Théodore* rendue le 21 mars 2017²³. Il s'agit en effet de l'incompétence *rationelici*²⁴. Le juge

administratif dans cette espèce rappelle que les agents assermentés agissant en qualité des officiers de police judiciaire en matière de constatation des infractions à la réglementation environnement n'ont pas une compétence nationale.

En effet, au regard des faits de ce litige, le requérant fonde son recours en annulation pour excès de pouvoir sur le fait que le procès-verbal n°

023/023/PVCI/MINEPDED/DRCE/DDMFDI/B IEE du 3 juin 2014 sur la base duquel la décision sanctionnant la poissonnerie de luxe a été prise. Qu'en effet, il ressort de la lecture dudit procès-verbal que l'équipe qui s'est rendue dans la poissonnerie de Monsieur DJACHE Théodore était constituée entre autres personnes d'un officier de police judiciaire auxiliaire de Monsieur le procureur de la République près le Tribunal de première instance de Yaoundé-centre administratif. Au regard de la situation géographique, la poissonnerie de Luxe se trouve dans l'Arrondissement de Yaoundé 4^e. Qu'il ressort des dispositions du décret n° 2001/361 du 14 novembre 2001 portant ouverture des Tribunaux de première instance dans les villes de Yaoundé et Douala, que le quartier Mvog-Mbi est situé dans le ressort de compétence du Tribunal de première instance de Yaoundé-Ekounou. Par conséquent seuls les auxiliaires du Procureur de la République près le dit Tribunal

exerce normalement ses fonctions, le second cas d'incompétence se traduit dans la mesure où l'autorité administrative produit l'acte dont le champ d'application dépasse le ressort de sa circonscription. V° **G.-J. GUGLIELMI**, Cours de droit administratif, p.119 à 120.

²¹V° le décret d'application n°2002/048/PM du 26 mars 2002 fixant les modalités d'application du code minier. /

²²*Idem*.

²³ Jugement n° 85/ADD/2017/TA-YDE du 21 mars 2017, *DJACHE Théodore c/ Etat du Cameroun (MINEPDED)*.

²⁴ Il s'agit de l'incompétence territoriale qui est susceptible de deux interprétations : la première vient du fait que l'autorité auteur de l'acte prend l'acte hors du lieu où elle

sont compétent pour procéder à une quelconque descente sur le terrain dans son ressort de compétence. Que par ailleurs le Commissariat central n° 1 dont dépend l'officier de police judiciaire DBANGUE est du ressort de la compétence du Tribunal de première instance de Yaoundé-Centre administratif, cet officier de police judiciaire était donc incompétent pour constater une infraction dans le ressort de compétence du tribunal de Yaoundé-Ekounou. Par ces motifs, le juge administratif souligne dans ces attendus « *que sauf à démontrer, que lesdits agents même assermentés ont une compétence nationale, le Tribunal de céans devra simplement constater que ces derniers ont agi en dehors de leur ressort de compétence. Que cette incompétence est autant plus avérée que l'article 88 (2) de la loi n°96/12 du 05 août 1996 prévoit que les agents mentionnés à l'alinéa (1)²⁵ prêtent serment devant le Tribunal compétent. Que l'Etat du Cameroun ne peut dès lors prétendre que les agents incriminés jouissent d'une compétence infinie, au point de pouvoir contrôler en tous lieux* ». Après avoir examiné les moyens d'incompétence retenus, il convient à présent d'examiner les moyens de vice de forme.

²⁵ Article 88 (1) Sans préjudice des prérogatives reconnues au ministère public, aux officiers de police judiciaire à compétence générale, les agents assermentés de l'Administration chargée de l'environnement ou des autres Administrations concernées, notamment ceux des domaines, du cadastre, de l'urbanisme, des travaux publics, des forêts, de la marine marchande, des mines, de l'industrie, du travail et du tourisme sont chargés de la recherche, de la constatation et des poursuites en répression des infractions aux dispositions de la présente loi et de ses textes d'application.

2- *Le vice de forme*

En matière de contentieux administratif de l'environnement, les cas de vice de forme sont nombreux. La prise des décisions en matière de gestion et de protection de l'environnement est subordonnée au respect de plusieurs étapes qu'on peut citer entre autres les étapes de consultation auprès du public, l'étude d'impact environnemental, etc. La violation de ces étapes de procédure par l'Administration peut donner lieu à des contestations devant le juge administratif en annulation pour excès de pouvoir. Le vice forme ou de procédure peut s'entendre comme un vice qui affecte un acte administratif lorsque celui-ci a été pris en violation des règles relatives aux étapes d'édition ou de production²⁶. Ainsi, le non-respect de cette règle de procédure est source de nombreux contentieux, dont *l'espèce de la société forestière HAZIM (SFH)*²⁷ en est l'illustration. A l'origine de cette affaire, le ministre de l'environnement et des forêts en date du 15 février 2002 avait adressé à la SFH une lettre n° 5842/MINEF/CAB/UCC, l'informant de ce que, la sous-traitance dans le cadre de l'exploitation de l'UFA 10030 non encore attribuée, constitue une infraction à la législation forestière et à la réglementation en vigueur, prévue aux articles 45, 47 et réprimée par les articles 158 et 159 du code forestier. Il lui demandait par conséquent de déposer dans ses

²⁶G.- J. GUGLIELMI, Cours de droit administratif, précité, p.21 à 122.

²⁷CS/CA, Jugement n°13/2005-2006 du 14 juin 2006, affaire Société forestière HAZIM et Cie c/Etat du Cameroun (MINEF).

services (Fonds Forestier) avant le 25 février 2002, une caution de 50000000 FCFA en attendant une évaluation plus exhaustive. En réaction la requérante a répondu au ministre le 20 février, par une lettre portant référence 929/CT/NF/01-02, dans laquelle elle exprimait son étonnement et rappelait le paiement transactionnel de la somme de 84 720000 FCFA mettant un terme définitif au contentieux qui a existé au sujet de la sous-traitance de convenu avec la société forestière du Dja et Lobo et de la Bomba (SFDB) , bénéficiaire en son temps d'une exploitation forestière dans l'UFA 10029. La requérante soutiendra à travers la correspondance qui suivra, de la non existence d'un procès-verbal d'infraction relative aux faits incriminés.

Par le jugement n° 103/2005-2006 du 14 juin 2006, le juge administratif annule les décisions du ministre infligeant des pénalités à la SFH. Il ressort de ce jugement que le défaut du procès-verbal d'infraction est une formalité substantielle des constatations matérielles des faits délictueux à laquelle l'administration chargée des forêts est obligatoirement assujettie en cas d'infraction. L'absence de cet instrument constitue le vice forme qui entache de nullité toutes poursuites en répression ou en paiement contre un contrevenant conforme. Malgré une certaine doctrine²⁸ qui souligne que le juge de l'espèce SFH a manqué son obligation de

protection de l'environnement, l'on s'inscrit en faux face à cette assertion. Le juge administratif a fait primer la légalité sur des considérations que l'on peut faire concernant l'interprétation de cette jurisprudence.

Dans le même ordre d'idées, le défaut de signature du procès-verbal constitue un vice de forme tel qu'il ressort de *l'affaire AJACHE Théodore*²⁹. Dans cette espèce évoquée plus haut, le recourant soutient que le procès-verbal de constatation de l'infraction a été irrégulièrement établi, par l'agent de l'Etat, qui ont délibérément violé les textes qu'ils pensent si bien appliquer. Le caractère irrégulier vient du fait que le procès-verbal présentait une absence de signature de deux agents assermentés. Il ressort du procès-verbal n° 023/023/PCVI/MINEPDED/DRCE/DDMFDI du 3 juin 2014, que seul l'agent assermenté MENDOMO Marthe a signé le procès-verbal en question, que la signature de l'agent ETOUNGOUONDOUA est par contre inexistante. Le juge administratif a purement et simplement annulé la décision n° 00939/L/MINEDEP/SG/SG/DAJ/CC du 1^{er} octobre 2014 en s'appuyant sur les dispositions de l'article 89 qui dispose que « *Toute infraction constatée fait l'objet du procès-verbal régulier. La recherche et la constatation des infractions sont effectuées par deux (2) agents qui consignent le procès-verbal* ». Après avoir examiné les moyens d'illégalité externe retenus

²⁸A.-N. ISSA PAVE, « *la poursuite des atteintes à l'environnement au Cameroun : Le Ministère Public relègue ?* », IMJSTP (International Multilingual Journal of Science and Technology, vol. 5 Issue 9, septembre 2020. Pp. 1638 à 1650. P.1647.

²⁹Jugement n° 85/ADD/2017/TA-YDE, affaire AJACHE Théodore c/Etat du Cameroun (MINEPDED).

par le juge administratif en matière de protection de l'environnement, il convient à présent de voir les moyens d'illégalité interne retenus ce juge en matière de protection de l'environnement.

B- les moyens d'illégalité interne

L'illégalité interne est un vice qui affecte l'acte administratif dans son contenu. G.-J GUGLIELMI ne dit pas le contraire lorsqu'il souligne que « *L'illégalité interne est une cause juridique qui affecte le contenu de l'acte administratif. Elle le vicie de l'intérieur et l'attaque dans son être* »³⁰. En matière de la mise en œuvre de la gestion de l'environnement, il est possible que les causes d'illégalité externe et interne se cumulent sur un même acte. Compte tenu de l'abondance des textes juridiques relative à la gestion et la protection de l'environnement, l'Administration être conduit à prendre les actes qui violent le principe de la légalité environnementale. Il est possible en matière de contentieux administratif général de distinguer plusieurs formes de l'illégalité interne. Elle se compose plus généralement de la violation de la réglementation environnementale (1) et le détournement du pouvoir (2).

1- La violation de la réglementation environnementale

La violation des dispositions légales et réglementaires est envisageable dans le contexte de la gestion de l'environnement du fait de la nouveauté et l'éparpillement des règles qui

régissent ce domaine. Il n'est pas aisé pour les autorités investies du pouvoir décisionnel de prendre les actes sans se heurter à cette complexité inhérente au droit de l'environnement. Ce caractère de la réglementation environnementale conjugué à l'insuffisance professionnelle des autorités administratives peut logiquement conduire à des violations manifestes de la législation environnementale. La violation d'une disposition légale tirée généralement de l'irrespect de la norme environnementale, elle constitue un moyen d'annulation retenu par le juge.

Le juge administratif dans l'affaire Société SEMME MINERAL WATER PLC S.A. c/ Etat du Cameroun (MINIMIDT)³¹, retient comme violation d'une disposition légale, le non-respect des principes de l'exclusivité et du périmètre de sécurité en droit minier. Le principe de l'exclusivité en droit minier, est une règle fondamentale selon laquelle l'exploitant minier bénéficie d'un droit exclusif sur le périmètre faisant l'objet du contrat d'exploitation ou du titre minier. L'exclusivité accordée à l'exploitant exclut toute exploitation concurrente du gisement et suppose, par conséquent, qu'aucun droit minier ne soit accordé sur le périmètre couvert par le contrat d'exploitation ou le titre concédé³². Le droit exclusif au sens du

³⁰G.-J. GUGLIELMI, Cours de droit administratif, précité, p.124.

³¹CS/CA, Jugement n°77/2012 du 20 juin 2012, affaire Société SEMME MINERAL WATER PLC S.A c/ Etat du Cameroun (MINIMIDT).

³²Ps://www.labase-lextenso.fr, Le droit pétrolier et minier en Afrique, chapitre I section I « Le droit d'exclusivité », consulté 16 juillet 2021.

code minier de 2001 se définit comme « *un droit reconnu à un titulaire d'un titre minier d'exercer son activité à l'intérieur d'un périmètre déterminé à l'exclusion de tout autre opérateur* »³³.

Par requête en date 22 janvier 2010, la Société SEMME MINERAL WATER PLC S.A., a saisi le juge administratif d'un recours en annulation des arrêtés n° 00441 et 00442/MINIMIDT/SG/DMG/SDAM/SSEMEM du 28 août 2009 portant respectivement autorisation d'exploitation et embouteillage d'une eau minérale par la société GEENVALLEY Limited. La requérante reprochait au Ministre de l'industrie, des mines et du développement technologique d'avoir violé son droit d'exclusivité et son périmètre de sécurité en accordant à la Société GREEN VALLEY une autorisation d'exploitation à 1600 m du point de captage et d'embouteillage de la Société SEMME MINERAL WATER. Or dans le rapport d'expertise expressément commandé par MINIMIDT en vertu de l'article 12 alinéa 2³⁴ du décret n° 2002/648/PM du 26 mars 2002, le périmètre de sécurité de la Société SEMME a été clairement déterminé et délimité à 4 km minimum à partir de son point de captage et d'embouteillage. En se fondant sur l'article 50 du code minier³⁵ et sur l'article 73 du décret

d'application du 26 mars 2002³⁶, le juge administratif estime que le MINIMIDT a violé la loi. La Cour suprême dans cette espèce conclut à l'annulation des arrêtés querellés en soulignant que « (...) *l'en droit sur lequel l'arrêté n° 00441/MINIMIDT accorde l'autorisation d'exploitation à la Société GREEN VALLEY est situé en toute illégalité en plein du périmètre de protection de la Société SEMME, alors qu'en vertu de l'article 50 alinéa 2 (a) du code minier, la Société SEMME a un droit exclusif d'exploitation dans ce périmètre. Par l'arrêté n° 00441, il y'a eu violation du périmètre de sécurité de la Société SEMME pourtant consacré par les articles 1 à 7 de la loi n° 98/505/ et 72 à 73 du décret n° 2001/163/PM du mai 2001. Il y'a également eu violation du droit exclusif de la Société SEMME, droit à lui conféré par l'article 2 et 50 alinéa 2 (a) du code minier* ».

Par cette décision le juge administratif a pris le soin de relever la portée des textes juridiques qui encadrent le domaine des mines notamment la loi n° 98/005 du 14 avril portant régime de l'eau et ses décrets d'application, le

le terrain objet du permis pour l'exploitation et toutes autres opérations liées à l'exploitation ; de disposer de tous les minéraux extraits du terrain considéré ».

³⁶L'article 73 du décret d'application du 26 mars 2002 qui dispose que « *les périmètres de protection du captage et de la nappe sont délimités dans chaque cas par étude conjointe des Administrations chargées des mines et de l'hygiène publique ou des personnes physiques ou morales agréées à cet effet par le Ministre chargé des mines ; le titulaire dispose des droits exclusifs sur le terrain objet du permis d'exploitation. Il doit s'assurer, de concert avec les riverains, du respect et de la protection du périmètre de la nappe ; l'aménagement du périmètre de captage selon les directives des Administrations chargées des mines et de l'hygiène publique incombe à l'exploitant* »

³³ L'article 2 du code de 2001 précité.

³⁴ Le Ministre chargé des mines peut à tout moment, commettre une personne, en vertu de la loi, afin de lever le périmètre du permis de recherche ou d'exploitation selon les modalités fixées par le présent article

³⁵ L'article 50 du code minier qui dispose que, « *Sous réserve des dispositions de la présente loi, le titulaire d'un permis d'exploitation a le droit : exclusif d'occuper*

code minier et son décret d'application. Il ressort de ces textes que la protection de la qualité de l'eau est un domaine très sensible susceptible d'engager la responsabilité civile et pénale de l'exploitant. Ainsi en vue de protéger de la qualité de l'eau destinée à l'alimentation, il est institué un périmètre de protection autour des points de captage, de traitement et de stockage des eaux. Le juge administratif au regard l'importance qui s'attache à la protection de l'eau, souligne que les terrains qui sont dans le périmètre de protection sont déclarés d'utilité publique. Le juge administratif dans la même logique fait du principe de l'exclusivité une règle d'ordre public e droit minier camerounais.

Dans le même ordre d'idée, le juge administratif a retenu dans l'affaire CODIAS c/ Etat Cameroun³⁷ comme moyen de nullité, la violation du droit d'antériorité ou principe du premier venu, premier servi (droit de priorité) dans l'attribution des titres minier. Le principe du premier venu signifie en droit minier, qu'en cas d'une multiplicité de demandes de titre minier pour un même périmètre, la préférence sera accordée au premier demandeur en fonction du principe de l'antériorité. Le code minier apporte plus de précision à cette notion en disposant que « *Lorsque deux ou plusieurs demandes sont introduites pour l'attribution d'un titre minier sur une partie d'un même terrain, le demandeur qui dépose le premier sa*

demande auprès du Conservateur aura droit à la priorité sur tout autre demandeur de voir sa demande traitée de répondue »³⁸.

Dans cette affaire, le différend nait de l'attribution d'un permis de recherche dénommé Colomine dans la région de l'Est à la Société Gold Label Mining Sarl par l'arrêté n° 006413/MINIMIDT/SG/DM/SDCM par le Ministre des mines le 21 août 2015. La Société CODIAS dans ses revendications au sujet de cet espace d'à peu 300 km² saisit au préalable le Ministre minier d'un recours gracieux le 1^{er} septembre 2015 pour lui demander le retrait du permis attribuer à la Société Gold Label Mining Sarl. Devant le silence gardé par le Ministre des mines, la Société CODIAS va saisir le juge administratif d'un recours en annulation pour excès de pouvoir, sous prétexte qu'elle a introduit une demande pour l'attribution de ce titre minier auprès du Conservateur avant la Gold Label Mining Sarl. Elle estime par ailleurs que, l'arrêté octroyant le permis de recherche à la Société Gold Label Sarl viole le droit de priorité et le délai de traitement de la demande consacrés respectivement à l'article 20 et 22 (1) du décret d'application du code minier. L'article 20 dispose que « *lorsque deux ou plusieurs demandes sont introduites pour l'attribution d'un titre minier sur une partie d'un même terrain, le demandeur qui dépose le premier sa demande auprès du Conservateur aura droit à la priorité sur tout autre demandeur de voir sa demande traitée de répondue* ». Sous le

³⁷TA, ordonnance n° 186/OSE/CAB/PTA/YDE/2016 du 08 septembre 2016 accordant le sursis à exécution de l'arrêté n° 006413/MINIMIDT/SG/DM/SDCM attribuant permis de la recherche dénommé à la société Gold Label Mining Sarl.

³⁸Article 2 du code minier précité

fondement de l'article la requérante est prioritaire puisqu'elle a introduit sa demande le 30 juin 2014 alors que la Société Gold Label Mining Sarl l'a fait le 24 mars 15, soit après plus de 08 mois.

Tandis que l'article 22 (1) dispose « *les demandes d'attribution d'un permis de connaissance ou d'un titre minier sont traitées dans les délais suivants : la demande de permis de connaissance dans un délai de trente (30) jours à compter de ladite d'enregistrement de la demande (...)* ». Sous le fondement de cette disposition il est acquis que si la demande d'attribution d'un titre minier n'est pas traitée dans les délais fixés à l'alinéa (1) ci-dessus, le titre est réputé accordé, sauf si l'Administration des mines a avisé le demandeur par écrit motivé de la prorogation de la durée d'examen de la demande qui ne peut être supérieure à la durée initiale³⁹. Dans le cadre de cette affaire non seulement le Ministre des mines n'a pas respecté le droit de priorité et n'a non plus traité la demande de la Société CODIAS dans les délais prévus par la loi. Sous la pertinence de ces dispositions le juge administratif de l'espèce annule l'arrêté querellé et déclare fonder le recours en annulation de la Société CODIAS. Après avoir examiné les moyens d'annulation tirés de la violation de la réglementation environnementale, il convient d'examiner les moyens de violation de détournement de pouvoir.

³⁹Article 22 (2) du décret d'application du code minier précité.

2- *Le détournement de pouvoir*

Le détournement de pouvoir constitue une situation dans laquelle l'autorité administrative utilise un pouvoir à d'autres fins que celle auxquelles il est destiné. Le détournement de pouvoir selon le lexique des termes juridiques, se définit comme une illégalité consistant pour une autorité administrative, à mettre en œuvre l'une de ses compétences dans le but autre que celui en vue duquel elle lui a été conférée⁴⁰. L'Administration commet un détournement de pouvoir dès lors que les motifs qu'elle allègue sont erronés, inexacts⁴¹.

L'affaire *Société forestière PETRA (SOFOPETRA) S. A c/Etat du Cameroun (MINEF) et Société Cameroun United Forest SARL (CUF)*⁴², met en exergue le détournement de pouvoir en matière environnementale. Le non-respect du droit de préemption objet de la convention de collaboration n° 0460 du 29 septembre 1997 en matière de concession forestière. Le droit de préemption se définit généralement comme « *une prérogative reconnue à certaines personnes physiques ou morales d'acquérir, par préférence à toute autre personne, la propriété d'un bien lors de son aliénation. Le titulaire du droit de préemption a*

⁴⁰V° Jugement n°21/2001-2002 du 31 janvier 2002 l'affaire *Société forestière PETRA S.A c/Etat du Cameroun (MINEF) et Société Cameroun United Forest SARL (CUF)*, 40^e rôle.

⁴¹Ibid, 41^e rôle.

⁴²Jugement n°21/2001-2002 du 31 janvier 2002 l'affaire *Société forestière PETRA S.A c/Etat du Cameroun (MINEF) et Société Cameroun United Forest SARL (CUF)*.

la priorité sur tous ses concurrents lors de l'aliénation du bien concerné »⁴³.

Dans ce cas d'ouverture du recours pour excès de pouvoir, le litige naît dans le cadre du Plan d'action Forestier National (PEFN) par lequel le gouvernement camerounais a élaboré le projet 10 visant à la création et à l'aménagement du sanctuaire à gorille de Mongamé (Arrondissement de Mvangané et d'Oveng, département de la MVILA et du DJA-et-LOBO, province du Sud). Ce projet dont les principaux objectifs sont la protection des gorilles en voie de disparition et le développement de l'écotourisme a suscité l'engouement de la requérante qui en date 24 septembre 1995, a offert au Gouvernement de République du Cameroun de contribuer à son financement et à son exécution. Le 12 mars 1996, par la lettre n° 530/L/MINEF/DEAP/SDPA, le Ministre de l'environnement et des forêts répondait favorablement à l'offre de la requérante à la condition toutefois qu'une convention de collaboration soit passée à cet effet. Bien avant la signature de ladite convention, la requérante sera admise à engager des travaux sous la direction des services de l'Administration forestière. Le 21 novembre 1996, le Ministre de l'environnement et la requérante signent un cahier de charges fixant les obligations incombant à cette dernière.

⁴³**E.-D KAM YOGO**, « *Droit de préemption et foresterie communautaire* » Lavoisier | « *Revue juridique de l'environnement* », 2012/2 Volume 37 | pages 237 à 254, p.239.

La requérante exécutera ses obligations si bien que la mission d'évaluation dépêchée sur le terrain par le Ministre de l'environnement et des forêts retiendra dans son rapport que, lorsqu'on compare les dépenses engagées par cette société, on remarque qu'elles sont très élevées et comparées aux données de la vente de concession, elles sont de loin très supérieures. A cet effet, la commission conseillait le Ministre de privilégier la SOFOPETRA en lui réservant les UFA (Unité forestière d'aménagement) situées à côté dudit sanctuaire dans le cadre d'une convention de collaboration. Par cette recommandation, il est conclu le 29 septembre 1997 la convention n° 0460/CC/CAB/MINEF/SOFOPETRA entre le gouvernement de la République du Cameroun représenté par le Ministre de l'environnement et des forêts (Maitre d'œuvre) et la SOFOPETRA (Maitre œuvre) pour le financement et l'exécution du projet de création et d'aménagement du sanctuaire à gorilles de Sangamé (province du Sud). Il ressort de cette convention que le Ministre de l'environnement et des forêts s'engage à reconnaître à la requérante un droit de préemption en cas d'ouverture d'appel d'offre sur le domaine forestier entourant le Sanctuaire de Mengamé. Suivant un communiqué paru dans le journal Cameroon Tribune du 12 juillet 2000, la concession forestière 09019 portant sur le domaine forestier délimité a été attribué à la société Cameroon United Forest (CUF) en violation de la convention de collaboration. Le juge administratif dans cette espèce, a conclu à

un détournement de pouvoir par ce que le MINEF n'explique pas dans la lecture du classement finale des résultats d'avis d'appel d'offre les raisons pour lesquelles il a écarté. Le Ministre n'a pas apporté de réponses à la question de savoir si le droit de préemption de SOFOPETRA est-il incompatible avec la procédure d'adjudication des UFA par voie d'appel d'offre et celle de savoir pourquoi et comment la Société CUF qui ne compte pas autant de réalisation économiques et sociales a-t-elle été préférée à SOFOPETRA. Le juge administratif souligne « *qu'il appert que l'adjudication de l'UFA n° 09019 fait au profit de la CUF manque de base légale pour avoir été fait sans raison en contravention des clauses de la convention de collaboration liant l'Etat du Cameroun. Qu'il s'ensuit que le MINEF a entaché sa décision d'un détournement de pouvoir* »⁴⁴. Toutefois, le recours introduit par la Société SOFOPETRA en annulation de l'attribution par le Ministre de l'environnement et des forêts de l'UFA n° 09019 à la Société Cameroon United Forest fut déclarée irrecevable pour défaut de recours gracieux.

A la lecture de la jurisprudence du juge administratif en matière de protection de l'environnement, il est constant de constater que celui-ci utilise ses compétences pour faire primer la légalité environnementale sur la volonté de l'Etat. C'est dans ce sens qu'il

conviendra d'examiner la portée du contrôle de l'Administration dans sa mission de protection de l'environnement.

II : LES EFFETS DE L'ANNULATION ET LA PORTEE DU CONTROLE DE L'ADMINISTRATIVE EN MATIERE DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

L'invalidation d'un acte administratif illégal par le juge administratif, en matière de l'excès de pouvoir entraîne l'annulation de cet acte (A). Il faut souligner également que le contrôle de l'Administration peut avoir une portée considérable en matière de protection de l'environnement (B).

A- Les effets de l'annulation

L'annulation d'un acte administrative illégal en matière environnementale entraîne sa disparition rétroactive. L'annulation d'un acte (le titre minier, le certificat de conformité environnementale, l'autorisation d'exploitation d'une installation classée ...), comme le souligne S. BIAGINI-GIRARD est un « *instrument du juge administratif permettant de sanctionner un défaut particulièrement grave qui entacherait des actes unilatéraux mais aussi des contrats ou même des décisions de justice* »⁴⁵. De manière classique l'annulation d'un acte administratif relatif à la gestion de l'environnement reste une sanction de droit commun des actes administratifs. Selon A. VAN LANG et G.

⁴⁴Jugement n°21/2001-2002 du 31 janvier 2002 l'affaire Société forestière PETRA S.A. c/Etat du Cameroun (MINEF) et Société Cameroun United Forest SARL (CUF), 43^e, rôle.

⁴⁵S. BIAGINI-GIRARD, *L'inexistence en droit administratif - Contribution à l'étude de la fonction des nullités*, thèse, droit, L'Harmattan, 2010, p. 19.

GONDOUIN, elle est « *en principe la sanction de l'illégalité d'une décision* »⁴⁶, à partir du moment où le vice qui affecte l'acte est substantiel⁴⁷. En plus de son effet rétroactive, c'est-à-dire nul et non avenu⁴⁸, l'annulation a un effet *erga omnes* c'est à dire qu'elle est opposable à tous⁴⁹, en l'occurrence au titulaire du droit et à l'Administration, et aux tiers. Ainsi, ce principe d'opposabilité *erga omnes* de l'annulation d'un acte administratif a été rappelé avec force par le juge administratif de la Cour Suprême du Cameroun dans l'arrêt n° 28/P du 27 mai 2010 dans l'affaire de la Société forestière HAZIM/contre Etat du Cameroun. Dans le même ordre d'idées, les décisions du juge administratif en matière environnementale bénéficient de l'autorité de la chose jugée et ne peuvent être remise cause seulement dans l'exercice des voies de recours. Il sera question dans cette étude d'analyser les effets de l'annulation à l'égard du titulaire du droit (1) et à l'égard de l'Administration (2).

1- Les effets à l'égard du titulaire du droit

En raison du caractère substantiel du recours pour excès de pouvoir, les principaux

⁴⁶A. VAN LANG, G. GONDOUIN, V. INSERGUET-BRISSET, *Dictionnaire de droit administratif*, 5ème éd., Dalloz, 2008, p. 30.

⁴⁷J. BETAÏLLE, *Les conditions juridiques de l'effectivité de la norme en droit public interne : illustration en droit de l'urbanisme et en droit de l'environnement*, Thèse en droit public, Université de LIMOGES, 7 décembre 2012, p. 247.

⁴⁸*Idem*,

⁴⁹E. D. KAM YOGO, E. KOUA, « *les litiges environnementaux devant les juridictions camerounaises* » In *Droit et politique de l'environnement au Cameroun*, Afin de faire de l'Afrique l'arbre de vie, sous la direction RUPEL et KAM YOGO, Presse de l'UCAC, Yaoundé, juin 2018, pp. 659 à 671, p. 661.

effets de l'annulation à l'égard du titulaire du droit est la déchéance. L'annulation d'un certificat de conformité environnementale ou d'un titre minier par exemple entraîne la disparition des droits acquis. Si l'on se réfère au droit minier, le titre minier fait confère des droits à son bénéficiaire qui, par l'effet de sanction disparaissent de manière rétroactive avec l'annulation. Ce dernier perd de ce fait son titre et ne peut plus prévaloir de ses droits déchus pour justifier la légalité de son activité. En se fondant sur la loi N° 001 du 16 avril 2001 Portant code Minier camerounais, son article 214 dispose que « *Si au cours d'un différend portant sur l'utilisation d'un titre ou d'une autorisation d'exploitation ou sur les produits obtenus à l'aide dudit titre ou de ladite autorisation, la juridiction saisie du différend annule ou constate la nullité, l'invalidité ou la caducité. Le titulaire déchu est invité à déguerpir* »⁵⁰. Ainsi, toute activité extractive et minière menée en violation de cette disposition ou de tout jugement d'annulation est réputée irrégulière et expose le contrevenant à des poursuites judiciaires. Le cas le plus saillant reste le feuilleton juridico-administratif qui oppose les sociétés Codias SA et GOLD Label Mining Sarl au sujet du permis de recherche dénommé « Colomine » dans la région de l'Est. Alors que, le juge administratif avait tranché cette affaire à la faveur de Codias SA sur l'attribution du permis Colomine, la société GOLD LABEL a continué ses activités en toute illégalité, malgré

⁵⁰Loi n° 2016-17 du 14-12-2016 portant code minier du Cameroun

le retrait de son permis d'exploitation par le Ministre des mines. La poursuite des activités extractives sur le périmètre retiré a toutefois valu au contrevenant des condamnations pénales.

Dans certaines circonstances, pour éviter les conséquences manifestement excessives de l'annulation rétroactive pour les intérêts publics et privés en présence, le juge peut décider atténuer les effets de l'annulation de dans le temps. Le juge peut décider de prononcer l'annulation de l'acte qu'à partir d'une certaine date déterminée⁵¹. Toutefois, comme le soulignent C. LANDAIS et F. LENICA, « *le grand mérite de rendre au juge de l'excès de pouvoir toute latitude pour faire respecter le principe de légalité* »⁵². Il convient à présent d'examiner les effets de l'annulation à l'égard de l'administration.

2- Les effets de l'annulation à l'égard de l'Administration

L'annulation d'un acte administratif en matière environnementale produit également des effets à l'égard de l'administration. De même, l'annulation entraîne la disparition des prérogatives reconnues à l'Administration vis-à-vis du bénéficiaire du titre environnemental, du certificat de conformité environnement ou du

titre minier. Le principe est que la décision de justice est aussi opposable à l'Administration qui est tenu d'exécuter ces décisions de bonne foi. Il reconnaitre en droit camerounais qu'il y a toute la difficulté pour le juge administratif d'obtenir l'exécution de sa décision de la part de l'Administration. Si l'on s'en tient au fait qu'il est interdit au pouvoir judiciaire d'intervenir dans le domaine exécutif et de donner une quelconque injonction à l'Administration en raison du principe de la séparation des pouvoir, l'Administration est libre d'exécuter ou pas une décision de justice. Toutefois quelle peut-être la portée du contrôle de l'administrative en matière de protection de l'environnement ?

B- La portée du contrôle de l'administrative en matière de protection de l'environnement

L'Administratif doit, dans un Etat de droit être soumise à la règle de droit dans l'exercice de sa mission régaliennne. Le contrôle exercé sur l'Administration par le juge administratif, notamment en matière de gestion de l'environnement, a pour véritable fonction d'assurer un rapport de conformité entre les actes de l'Administration et les exigences de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement, qui se présente comme un standard de contrôle de l'action de l'Administration (1). L'intérêt général est dès lors, un outil de consolidation de la démocratie environnementale (2).

⁵¹J. BETAÏLLE, *Les conditions juridiques de l'effectivité de la norme en droit public interne : illustration en droit de l'urbanisme et en droit de l'environnement*, Thèse en droit public, précité, p.p. 250.

⁵²C. LANDAIS et F. LENICA, « La modulation des effets dans le temps d'une annulation pour excès de pouvoir », chron., AJDA, 2004, p. 1186.

1- L'intérêt général environnemental, un standard de contrôle de l'action de l'Administration

La notion d'intérêt est un terme aux contours mystérieux du fait de la difficulté de lui trouver une définition qui fait l'unanimité. Selon J.-H STAHL, « *l'intérêt est une notion d'une certaine plasticité, volontairement imprécise qui permet au juge d'adapter les contours de sa jurisprudence aux aspirations ou aux nécessités de son temps* »⁵³. Les auteurs à défaut d'une définition unanime, se sont accordés sur le but poursuivi par la notion à savoir la réalisation de l'intérêt collectif ou du grand nombre ou encore comme le souligne Gérard CORNU : « *ce qui est pour le public, à l'avantage de tous* »⁵⁴. Par cette illustration, le Conseil d'Etat dans la décision commune d'Annecy rendu le 3 octobre 2008 souligne que « *la protection de l'environnement se distingue comme l'expression la plus osée de l'intérêt général par son pouvoir et sa capacité à agir pour l'intérêt de tous* »⁵⁵.

La définition matérielle du droit de l'environnement pouvant insufflée significativement le juge administratif à contribuer efficacement à la protection de l'environnement, se traduit par la reconnaissance normative de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement. Le

droit de l'environnement s'identifie par référence à l'intérêt général qui, matériellement permet de situer ce droit comme un droit dont la finalité est la préservation de l'ensemble des éléments biotiques et abiotiques, de la faune et la flore, le sol, l'air et l'eau et leur interaction. Comme l'affirme le professeur M. KAMTO, le droit de l'environnement aurait un noyau central « *constitué par le droit de la nature, le droit des pollutions et des nuisances, le droit des monuments naturels et des sites ; puis il y aurait autour de ce noyau, un premier cercle portant sur le droit de l'urbanisme, le droit rural, le droit des monuments historiques, le droit minier, le droit de l'aménagement du territoire, le droit applicable aux espaces fragiles (littoral, montagnes, zones humides)* »⁵⁶. La finalité du droit de l'environnement trouve sa particularité dans l'intérêt général environnemental.

L'intérêt général a la vertu de contenir à l'origine la fonction de contrôle de l'action administrative par le juge. Pour qu'une action administrative soit acceptable dans le domaine de protection de l'environnement, elle doit d'abord tenir compte de l'intérêt général qui se positionne comme une norme contraignante établie pour évaluer et ressortir la portée d'une action administrative. La violation de cette clé de voûte qu'est l'intérêt général est susceptible d'exposer l'Administration à des sanctions du juge. L'intérêt général est devenu dans le droit administratif le juste milieu que doit posséder

⁵³CE, Sect, 29 décembre 1997, Commune de Nanterre, n°157500

⁵⁴G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, PUF, coll. Quadriges. 10^e édition, 2014, p.563.

⁵⁵CE, 3 octobre 2008. Commune d'Annecy, n°297931.

⁵⁶M. KAMTO, *Droit de l'environnement en Afrique*, précité, p.20

une action administrative. On peut dès lors l'envisager comme une règle ou un principe indépassable conditionnant toutes les initiatives de la personne publique à la mise en œuvre des services publics relatifs à la protection de l'environnement. A cette fin, cette notion considérée comme un standard a pour bien-fondé le contrôle de l'action administrative dans le domaine de la protection de l'environnement.

L'instauration de ce contrôle dans le champ du droit de l'environnement met à charge de l'Etat des obligations positives. On sait qu'en droit administratif, la relation qui existe entre l'administration et l'administré dégage une tendance qui place l'administré dans une situation de passivité. Ce déséquilibre fondamental des rapports entre l'administration et l'administré est aujourd'hui remis en cause. L'inverse vient du fait que malgré la reconnaissance à l'autorité administrative des moyens de la puissance publique, il pèse sur l'Administration dans l'intérêt général. Le particularisme du régime administratif marqué par la vision basée sur le principe de souveraineté qui origine le fondement et la construction des rapports structurellement dissymétrique entre l'Etat et l'administré, semble trouver une atténuation avec l'obligation de poursuite de l'intérêt général. Ainsi, l'intérêt général se positionne à ce titre comme une valeur qui vient fonder la nécessité de protéger l'environnement. La protection de l'environnement en que composante de l'intérêt général, traduit la mise en œuvre de l'obligation

positive à la charge de l'Etat, à travers laquelle le juge administratif exerce son contrôle.

En droit camerounais de l'environnement on distingue une kyrielle de textes internationaux⁵⁷ et nationaux⁵⁸ adaptés à la protection générale de l'environnement, et qui font de l'intérêt général le socle de la protection de l'environnement. L'objectif pour répondre à la nécessité de protection de l'environnement est de mettre en place un cadre législatif et administratif permettant l'exercice effectif de cette obligation. Ainsi, la constitution de 1996 met à la charge de l'Etat de veiller à la défense et à la promotion de l'environnement⁵⁹. La loi-cadre relative à la protection de l'environnement de 1996 est déjà une référence de cette exigence : « *la protection et la gestion rationnelle des ressources qu'offre l'environnement à l'humanité sont d'intérêt*

⁵⁷ Convention de Rio de Janeiro sur la diversité biologique (05 juin 1992) ; la Convention Africaine de 1968 sur la conservation de nature et des ressources naturelles ; la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants ; la Convention de Vienne pour la protection de la Couche d'Ozone ; la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage ; la Convention sur le patrimoine mondial culturel et naturel ; la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ; la Conventions africaines sur la conservation de la nature et des ressources naturelles (Alger, 1968 et révisée).

⁵⁸ La loi constitutionnelle du 18 Janvier 1996 ; la loi de 1963 instituant répression sur la pêche maritime ; la loi de 1963 organisant le secteur des ports ; la loi de 1964 sur la protection de la santé ; la loi de 1978 sur la protection des parcs nationaux ; la loi n° 84/13 du 18 décembre 1984 sur l'eau. La loi N° 001/2001 du 16 avril 2001 portant Code Minier ; la loi N° 2002/013 du 30 décembre 2002 portant Code Gazier ; la loi N° 96/12 du 05 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement la loi N° 98/005 du 14 avril 1998 portant Régime de l'Eau ; la loi N° 99/013 du 22 décembre 1999 portant Code Pétrolier ; la loi n° 73/20 du 29 avril 1973 relative à l'urbanisation dans la République Unie du Cameroun

⁵⁹Préambule de la Constitution du 18 janvier 1996.

général »⁶⁰. A travers cette disposition, la mise en œuvre de l'obligation positive impose donc pour l'Administration, de protéger pour le bien de tout l'ensemble. Dans le domaine de protection de la faune sauvage par exemple, la volonté d'une protection de la faune est soigneusement affirmée. L'objectif de la protection des espèces fauniques s'exprime à travers un système de responsabilité pénale originairement. En droit de l'environnement en général, la théorie de l'obligation positive bien qu'esquissant un cadre d'orientation à l'action administrative et pouvant instituer un contrôle par le juge, permet toutefois de reconnaître qu'il est difficile d'établir les responsabilités en matière écologique.

Les obligations positives en matière de protection de l'environnement, mettent également à la charge de l'Etat de faire participer les populations à la gestion de l'environnement. Dans ce sens, les populations doivent avoir le libre accès à l'information environnementale ; elles doivent être consultées dans le cadre des projets pouvant entraîner des modifications dans leur cadre de vie⁶¹. Ainsi, le manquement à ces obligations environnementales est susceptible d'engager la responsabilité de l'Etat devant le juge administratif.

Dans le même ordre d'idées, l'intérêt général en matière de protection de l'environnement se positionne comme une

source d'équilibre entre l'Administration et les administrés. Si l'on se fonde sur le principe de la souveraineté avec son corollaire qui est la puissance publique, l'administration prétend agir toujours de manière unilatérale⁶². La relation entre l'Administration et l'administré s'envisage dans ce cas comme le souligne J. CHEVALIER par la référence au particularisme de la position de l'administration dans la société⁶³ qui s'exprime par le régime des privilèges « *bénéficie d'une situation monopolistique* »⁶⁴. Cette conception de l'Etat dominateur s'est révélée de plus en plus incompatible avec les nécessités des temps modernes. Ainsi dès lors que l'Etat est entré dans le commerce juridique en se plaçant dans les conditions du droit privé, « *la charge de l'obligation se trouve en effet déplacée des administrés vers l'Etat : alors que l'Etat était érigé en instance supérieure, dotée d'une puissance inconditionnée et irrésistible* »⁶⁵. L'administration est comme l'affirme J. CHEVALIER « *placé dans un statut de subordination, assujetti au droit et mis au service des citoyens* »⁶⁶. Sa mission selon l'idée directrice de l'intérêt général est de satisfaire les besoins sociaux. « *Le rôle des gouvernants est de travailler à la réalisation et au développement de la solidarité, en prenant en*

⁶⁰ Article 2 (2) de la loi-cadre de 1996.

⁶¹ Article 72 de la loi cadre de 1996, *précité*

⁶² J. CHEVALIER, « *L'administration face au public* », CURAPP, La communication administration-administré, PUF, 1983. Pp13- 60, p.34

⁶³ *Idem*,

⁶⁴ *Ibid*, p.15

⁶⁵ J. CHEVALIER, « *L'obligation en droit public* », Archive de philosophie du droit, Dalloz, 2000, L'obligation, Tome 44, pp. 179-194. Hal-01722442, p.10.

⁶⁶ *Idem*

charge les activités d'intérêt général indispensables à la vie collective ; et les prérogatives qu'ils détiennent ne sont que le moyen d'accomplir au mieux cette obligation »⁶⁷. Il convient également d'examiner l'intérêt général, un outil de consolidation de la démocratie environnementale.

2- L'intérêt général, un outil de consolidation de la démocratie environnementale

Dans le domaine de protection de l'environnement, les obligations positives permettent de redéfinir le rôle de l'Etat dans la consolidation de la démocratie environnementale. La consécration objective des exigences environnementales a marqué un tournant décisif dans la protection de l'environnement. Les préoccupations environnementales à la charge de l'Etat constituent désormais une directive d'action opposée de l'administration, en même temps qu'il est un moyen de changement de perspective. La protection de l'environnement dans les cas de l'action administrative marque un tournant dans l'histoire des démocraties modernes. Le domaine de protection de l'environnement est devenu le foyer visible de cette transformation qui alimente l'ensemble des actions administratives. L'intérêt général façonne l'action administrative dans le domaine de l'environnement et définit ainsi le nouveau champ du rôle dévolu à l'Etat. « *Corrélativement, de nouveaux droits ont été*

⁶⁷Idem,

*reconnus aux administrés : traduits en termes d'obligations nouvelles pour l'administration, ils contribuent au rééquilibrage de la relation administrative. C'est ainsi que le principe du secret, garant de l'unilatéralité, a été mis en cause »*⁶⁸.

La protection de l'environnement est de plus en plus centrée autour du processus de participation axé sur le droit à l'information et à la communication. Dans cette trajectoire de rééquilibrage de l'action de l'Etat, de nouveaux droits sont consacrés pour les administrés. Dans la même logique, de nouvelles obligations naissent pour l'Etat, à l'instar : du principe de précaution, qui selon J. CHEVALIER « *implique une obligation d'abstention ou d'action en fonction des risques potentiels pour le public* »⁶⁹ et du principe de sécurité juridique, voire de confiance légitime, « *qui impliquent certaines obligations concernant le mode de production du droit* »⁷⁰.

Conclusion

En définitive, le juge administratif camerounais est devenu en matière de protection de l'environnement. L'ambition affichée et revendiquée est de parvenir à l'Etat de droit environnemental qui aura pour essentiel le culte du droit, le règne de la norme environnementale, de légitimer le contrôle juridictionnel par le

⁶⁸J. CHEVALIER, « *L'obligation en droit public* », Archive de philosophie du droit, Dalloz, 2000, L'obligation, Tome 44, pp. 179-194. Hal-01722442, p. 10

⁶⁹Idem

⁷⁰Idem

juge, de reconnaître au profit des administrés un véritable droit d'agir en justice, optimiser la protection des droits de l'homme attachés à l'environnement. *« La justice, pour remplir correctement sa mission de service public et répondre aux attentes de ses usagers, doit être accessible ; elle doit maintenir la balance égale entre les justiciables en occurrence entre l'administration et l'administré ; elle doit statuer dans des délais raisonnables ; elle doit enfin rendre les décisions qui seront effectivement exécutoires. En un mot elle doit être efficace »*⁷¹. Ainsi en tout état de cause, il convient ici de rechercher les voies d'une amélioration et d'un renforcement de la contribution du juge administratif à la protection de l'environnement.

⁷¹**P. BRUNET**, *« La sécurité juridique, nouvel opium des juges ? »*, *Frontière du droit, critique des droits*, Billets d'humeur en l'honneur de Danièle LOCHAK, sous la dir. De CHAMPEIL-DESPLATS (V) et FERRÉ (N), Paris, LGDJ, 2007, pp. 247-250, p. 248.

Références

KAMTO (M), *Droit de l'environnement en Afrique*, EDICEF, Paris, 1996.

Patrick KROMAREK, « Introduction », dir KROMAREK (P), *Environnement et droit de l'homme*, Unesco, 1987, pp.9-12.

RUPPEL (O) et OWONA MBARGA (D.-A), « Introduction au droit international de l'environnement », in *Droit et politique de l'environnement au Cameroun*. Afin de faire de l'Afrique l'arbre de vie, Presse de l'UCAC, Yaoundé, juin 2018, pp.54-56,

MALJEAN-DUBOIS (S), « Juge(s) et développement du droit de l'environnement. Des juges passeurs des frontières pour un droit composite ? », in Sandrine MALJEAN-DUBOIS (dir), *Le rôle du juge dans le développement du droit de l'environnement*, Bruxelles, Bruylant, 2008.

PRIEUR (M), « *Les tribunaux administratifs, nouveaux défenseurs de l'environnement* », RJE, 1977.

SAUVE (J.-S), « *Le nouveau procès administratif* », Intervention lors des Etats généraux du droit administratif, organisés à la maison de la chimie le 27 septembre 2013 sur le thème « le juge administratif et les questions de société ».

ISSA PAVE (A- N), « *la poursuite des atteintes à l'environnement au Cameroun : Le Ministère Public relègue ?* », IMJSTP (International Multilingual Journal of Science and Technology, vol. 5 Issue 9, septembre 2020. Pp. 1638 à 1650.

KAM YOGO (E.-D), « *Droit de préemption et foresterie communautaire* » Lavoisier | « Revue juridique de l'environnement », 2012/2 Volume 37 | pages 237 à 254.

BIAGINI-GIRARD (S), *L'inexistence en droit administratif - Contribution à l'étude de la fonction des nullités*, thèse, droit, L'Harmattan, 2010, p. 19.

VAN LANG (A), GONDOUIN (G), INSERGUET-BRISSET (V), *Dictionnaire de droit administratif*, 5ème éd., Dalloz, 2008, p. 30.

BETAÏLLE (J), *Les conditions juridiques de l'effectivité de la norme en droit public interne : illustration en droit de l'urbanisme et en droit de l'environnement*, Thèse en droit public, Université de LIMOGES, 7 décembre 2012, p. 247.

KAM YOGO (E. D), KOUA (E), « *les litiges environnementaux devant les juridictions camerounaises* » In *Droit et politique de l'environnement au Cameroun*, Afin de faire de l'Afrique l'arbre de vie,

sous la direction RUPEL et KAM YOGO, Presse de l'UCAC, Yaoundé, juin 2018, pp. 659 à 671.

LANDAIS (C) et LENICA (F), « La modulation des effets dans le temps d'une annulation pour excès de pouvoir », chron., AJDA, 2004.

CORNU (G), *Vocabulaire juridique*, PUF, coll. Quadrige. 10^e édition, 2014.

J. CHEVALIER, « *L'administration face au public* », CURAPP, La communication administration-administré, PUF, 1983. Pp 13- 60.

J. CHEVALIER, « *L'obligation en droit public* », Archive de philosophie du droit, Dalloz, 2000, L'obligation, Tome 44, pp. 179-194. Hal-01722442.

P. BRUNET, « *La sécurité juridique, nouvel opium des juges ?* », Frontière du droit, critique des droits, Billets d'humeur en l'honneur de Danièle LOCHAK, sous la dir. De CHAMPEIL-DESPLATS (V) et FERRÉ (N), Paris, LGDJ, 2007, pp. 247-250,