

Le Juge De L'ordonnateur Des Credits Publics AU Cameroun

Par ELOUGA Gabriel VIII

Doctorant à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques

Université de Ngaoundéré

Cameroun

gelouga@yahoo.com

RÉSUMÉ

Qui juge l'ordonnateur des crédits publics au Cameroun ? De prime abord, cette question pourrait sembler superflue mais au contraire, elle trouve encore de nos jours tout son sens. Bien que des réformes aient eu lieu à partir de 2018, la question du juge compétent pour sanctionner l'ordonnateur des crédits publics au Cameroun reste d'actualité. Si la mise en jeu de la responsabilité pénale de l'ordonnateur semble évacuée, la mise en jeu de sa responsabilité financière par contre reste encore ambiguë. Toute chose qui suscite un intérêt pour la question.

Mots clés : juge, ordonnateur, crédits publics, responsabilité.

ABSTRACT

Who judges the authorizing officer of public funds in Cameroon? At first glance, this question might seem superfluous, but on the contrary, it still finds its full meaning today. Although reforms have taken place since 2018, the question of the competent judge to sanction the authorizing officer of public funds in Cameroon remains topical. If the involvement of the criminal responsibility of the authorizing officer seems to have evacuated, the involvement of his financial responsibility on the other hand remains still unclear. Anything that arouses interest for the question.

Keywords: judge, authorizing, publics funds, responsibility.

I- INTRODUCTION

« L'utilisation de l'argent public s'inscrit dans le cadre d'un corps de règles qui doivent pouvoir, en cas d'irrégularités, donner lieu à des sanctions adaptées

»¹. À l'occasion de la clôture du colloque des 5 et 6 avril 2005 organisé par la Cour des comptes au Conseil économique et social, le Président SÉGUIN tenait des propos qui déjà à l'époque rendaient témoignage de l'importance d'un contrôle efficace et efficient de la fortune publique dans les sociétés contemporaines. Dix-huit ans plus tard, de tels propos trouvent encore de nos jours un écho favorable à l'heure où, les fonds publics compte tenu de leur importance sans cesse grandissante, suscitent davantage d'intérêt de la part des chercheurs quant au meilleur moyen d'en assurer une utilisation performante. En effet, le contrôle des finances publiques a toujours été au cœur des préoccupations de l'État, mais ce n'est qu'au cours des deux derniers siècles² qu'il a connu un développement considérable en raison du poids des deniers publics qui atteignent désormais des sommes importantes et influencent ainsi de nombreux aspects de la vie en société. Les fonds publics doivent ainsi faire l'objet d'une vérification performante afin de s'assurer que leur utilisation respecte l'autorisation budgétaire et donne lieu à la bonne gestion³. Si au bout de ces vérifications des irrégularités sont constatées, la responsabilité des gestionnaires des crédits publics au rang desquels figurent en bonne place les ordonnateurs, est susceptible d'être engagée devant

le juge ; laquelle responsabilité est limitée ou alors peu sollicitée il faut le dire⁴.

Le sujet ainsi libellé, il convient à ce niveau de le circonscrire car comme le disait Jean-Louis BERGEL : « *le facteur premier de la particularité du droit consiste dans une suffisante définition. Un droit insuffisamment défini n'est point praticable, en ce sens que son application donnera lieu à des hésitations et à des controverses génératrices d'insécurité juridique* »⁵. Pour ce faire, nous déterminerons la signification des concepts fondamentaux du sujet que sont : « *juge* », « *ordonnateur* », « *crédit public* » et enfin « *juge de l'ordonnateur des crédits publics* ».

D'emblée, il n'est pas aisé de définir le concept de « *juge* », car il intègre très souvent la fonction contentieuse dont la fonction de juger⁶ n'est qu'une composante. Il peut donc être défini de manière restrictive ou de façon extensive. Au sens strict, le terme juge est intimement lié à celui de juridiction. Le terme « *juridiction* », duquel découle l'adjectif qualificatif « *juridictionnel* », lui-même emprunté du latin « *juris-dictio* », signifie action de dire le droit et de mettre fin à des contestations⁷. Ainsi, le terme consiste à désigner soit un « *magistrat de l'ordre*

judiciaire professionnel ou non »⁸, soit « *toute juridiction de quelque nature, degré, ou ordre qu'elle soit* »⁹. Sous cette idée, la notion de juge serait comparativement synonyme de « *juridiction* » donc interchangeable. Au sens large par contre, « *le juge désigne tous les organes qui exercent la fonction judiciaire. Mais la notion s'appréhende globalement à deux niveaux : au niveau constitutionnel, elle désigne un pouvoir ou, du moins une « autorité » ; au niveau administratif, elle désigne une organisation* »¹⁰. Dans ce sens, le juge est « *une personne qui exerce la fonction de juger ou un tiers qui tranche entre ceux qu'un conflit oppose* »¹¹.

Le vocable « *ordonnateur* » pour sa part renvoie à toute personne ayant qualité au nom de l'État ou des organismes publics, pour prescrire l'exécution des recettes et des dépenses inscrites au budget de l'État¹². À ce titre, en matière de recettes, il constate les droits de l'État et des autres organismes publics, liquide et émet les titres de créances correspondant. Et en matière de dépenses, il juge de leur opportunité conformément aux objectifs visés par la loi de finances et aux budgets votés, les engage, les liquide et les ordonnance dans la limite des crédits disponibles et au regard des objectifs des programmes de l'État ou des autres organismes publics¹³. Il émet les ordres de mouvement affectant les biens et matières de l'État ou des autres organismes publics. Catégorie hiérarchisée selon la nature de l'opération financière à réaliser, les ordonnateurs peuvent être principaux, secondaire, ou délégués¹⁴.

Pour ce qui est du terme « *crédit public* », il désigne selon Gérard CORNU, des « *sommes allouées pour un usage déterminé soit par voie budgétaire, soit par des lois spéciales* ». Il souligne davantage que, la notion de crédit public : « *revêt, dans diverses expressions, un sens proche de dépense : d'autorisation (autorisation de dépense donnée par l'organe habilité à voter le budget d'un organisme public à l'autorité habilitée à exécuter ce budget) ; d'engagement ; (autorisation d'« engager » une dépense); de paiement (autorisation d'ordonner ou de mandater une dépense préalablement engagée en vertu d'une autorisation de programme ou d'un crédit d'engagement).* »¹⁵

L'expression « *juge de l'ordonnateur des crédits publics* » pourrait ainsi désigner, une juridiction qui en toute indépendance, serait chargée de la mise en jeu de la responsabilité des ordonnateurs en cas de faute commise.

À ce niveau de notre analyse, il semble opportun de soulever une question centrale car, elle est « *la toile de fond sur laquelle repose un travail de recherche* »¹⁶. De ce fait, la question centrale qu'on pourrait se poser est la suivante : **comment se présente le juge de l'ordonnateur des crédits publics au Cameroun ?**

Une réponse anticipée à cette question, nous emmène à soulever l'hypothèse selon laquelle, le juge de l'ordonnateur des crédits publics au Cameroun, se présente comme un juge biface. En effet, en fonction de la faute commise, les ordonnateurs de crédits publics peuvent voir leur responsabilité, pénale ou financière engagée. Alors que la responsabilité pénale des ordonnateurs ne fait pas l'objet d'un « *casse-tête chinois* » quant à la détermination du juge compétent¹⁷ pour la mettre en branle, celle financière

pour sa part, n'a de cesse de susciter la controverse. Le juge judiciaire, juge pénal ordinaire ou juge pénal spécial (il prend la forme au Cameroun du Tribunal Criminel Spécial), est celui qui est compétent pour engager la responsabilité pénale de l'ordonnateur car c'est à lui que revient la charge de dépouiller le contentieux de la répression des détournements de deniers publics et des infractions connexes. Pour ce qui est de la mise en jeu de la responsabilité financière de l'ordonnateur, les choses sont davantage complexes. Depuis la réforme du Régime Financier de l'État de 2006 et l'adoption de la loi N°2018/012 du 11 juillet 2018 portant Régime Financier de l'État et des autres entités publiques, le juge des comptes est compétent pour engager la responsabilité financière de l'ordonnateur public. Grâce à ce « *saut quantique* »,¹⁸ on assiste ainsi à un élargissement de sa compétence matérielle¹⁹. Toutefois en l'absence d'un texte d'application de cette loi du 11 juillet 2018, la fâcheuse conséquence d'une telle position est qu'il continue de subsister au Cameroun deux instances compétentes pour juger des ordonnateurs de crédits publics que sont, la juridiction des comptes et le CDBF²⁰. Il s'en suit, la forte probabilité d'un imbroglio de leurs compétences²¹. C'est malheureux de le relever mais les mauvaises habitudes ont la peau dure.

Le choix de notre étude sur le juge de l'ordonnateur des crédits publics, se justifie principalement par le fait que, la question de la

responsabilité des ordonnateurs constitue de nos jours un enjeu majeur pour la réforme de l'État²². Au nom de la performance dans la sanction des mauvais gestionnaires de l'argent public, il faudrait que la problématique du juge compétent pour juger des ordonnateurs publics soit éclaircie.

Dès lors, notre ambition tout au long de cette analyse, sera de démontrer qu'au Cameroun, le juge de l'ordonnateur des crédits publics est à la fois un juge de droit public (II) et un juge de droit privé (III).

II- LE JUGE DE DROIT PUBLIC, JUGE DE L'ORDONNATEUR DES CREDITS PUBLICS AU CAMEROUN

« *Les finances publiques sont le nerf de l'État* ». De tels propos de Jean BODIN dans son ouvrage *La République* paru en 1576, illustrent si besoin en était, de l'importance que représente la fortune publique pour la vie de toute collectivité humaine, encore plus l'État. Ainsi, lorsque l'emploi des fonds publics au Cameroun génère, par action ou par omission, un mauvais usage des deniers publics, et qu'une qualification pénale ne peut être envisagée, le schéma applicable permet d'envisager que le juge financier intervienne pour sanctionner l'ordonnateur fautif²³. Cela dit, jusqu'au 10 juillet 2018, la mise en jeu de la responsabilité financière de l'ordonnateur des crédits publics au Cameroun suscitait une curiosité notoire car, elle était l'apanage du CDBF, une juridiction *sui generis*. Toutefois sous l'empire de la loi N°2018/012 du 11 juillet 2018 portant Régime Financier de l'État et des autres entités publiques, on a noté une volonté du législateur camerounais de remédier à cette situation inconfortable, en transférant la capacité de mettre en jeu la responsabilité financière de l'ordonnateur public au juge des comptes. Mais là encore, le législateur camerounais n'est pas allé au bout de sa logique. Pourquoi ? Répondre à cette question nous paraît aussi difficile que de trouver le sexe des anges. Au regard de tous ces éléments, il semble que le juge de (droit public) de l'ordonnateur des crédits publics est à la fois, et c'est malheureux de le dire, le juge des comptes et le

CDBF. Tandis que l'un nous paraît légitime (A), l'autre par contre est des plus illégitime (B).

A. Le juge des compte, juge légitime de l'ordonnateur des crédits publics au Cameroun

En tant que nouveau juge de gestion, il revient au juge des comptes de mettre en jeu la responsabilité financière des ordonnateurs publics camerounais. À travers ce nouveau pan de son office, le magistrat financier est désormais compétent pour qualifier les ordonnateurs publics. Ainsi, si le juge des comptes est compétent pour mettre en jeu la responsabilité des ordonnateurs. Quels sont les fondements de cette compétence (1) ? Et comment ladite responsabilité se présente-t-elle ? (2)

1. Les fondements de la responsabilité de l'ordonnateur des crédits publics devant le juge des comptes

Dans quelles circonstances, la responsabilité de l'ordonnateur public peut-elle être engagée devant le juge des comptes ? D'emblée nous pouvons affirmer que cette dernière peut être engagée soit en cas de faute de gestion, soit en cas de gestion de fait.

La notion de faute de gestion, n'est pas des plus simples à cerner. Cette dernière, recouvre une mosaïque de comportements et de situations sans liens véritables. D'abord, elle est perçue, non pas comme une erreur de gestion, mais comme une notion rattachée à l'une des infractions sanctionnables. Ensuite, la faute de gestion est une infraction constituée tantôt par une abstention fautive, tantôt elle apparaît comme une effraction autonome²⁴. Enfin elle, est définie comme une violation des dispositions légales et réglementaires²⁵. Initialement, et à travers la loi N°74/18 du 05 décembre 1974 relative au contrôle des ordonnateurs, gestionnaires et gérants des crédits publics, le champ d'application *ratione materiae* des irrégularités commises par l'ordonnateur était déterminé par le procédé de l'énumération formelle à laquelle s'ajoutait, ce qui est

considéré comme une clause générale, prouvant que ces irrégularités avaient simplement une valeur indicative. Dès lors, aucune différence n'était faite entre les notions de faute de gestion et d'irrégularités : l'une étant pris pour le synonyme de l'autre. Cela se traduit dans la rédaction des dispositions en la matière, puisque les irrégularités y sont définies en référence aux fautes de gestion²⁶. Quoiqu'il en soit, la faute de gestion recouvre généralement toute action ou omission du gestionnaire public, contraire à l'intérêt général ou aux intérêts d'un organisme ou même des particuliers. En effet, à la lecture des dispositions de la loi N°74/18 du 05 décembre 1974 susmentionné, on observe que le législateur procède à une énumération détaillée, certes non exhaustive, des fautes susceptibles d'être commises par les ordonnateurs. Ces fautes sont constituées de deux groupes : le premier est relatif aux fautes commises par les agents de l'État et le second est relatif aux dirigeants des entreprises publiques. De ce fait, en étant un élément de qualification de l'ordonnateur devant le juge des comptes, la faute de gestion semble être à la fois un manquement financier et administratif. En tant que manquement de nature financière, la faute de gestion renvoie d'une part aux irrégularités relatives aux règles fiscales et des recettes et d'autre part aux irrégularités relatives aux règles des dépenses. Par ailleurs, en tant que manquement de nature administrative, la faute de gestion apparaît comme une transgression des dispositions juridiques régissant l'activité administrative et contractuelle. Il faut le dire, la gestion des organismes administratifs est assise sur des normes dérogoires au droit commun. Celles-ci sont regroupées par Maurice HAURIOU autour du concept de régime administratif. À cet effet, il ressort que la faute de gestion résulte de l'inexécution de leurs obligations contractuelles par les personnes publiques²⁷. De tout ce qui précède, on comprend

aisément que la faute de gestion est un élément essentiel de qualification de l'ordonnateur public devant le juge des comptes. Qu'en est-il de la gestion de fait ?

Le droit public comptable, branche essentielle et fondamentale du grand arbre que sont les finances publiques, repose sur un ensemble de principes qui fondent son organisation en tant que discipline scientifique d'envergure. Au rang de ces principes figurent en bonne place, le principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables publics. Principe qui stipule que, les comptables publics aient une compétence exclusive en matière d'encaissement des recettes, du paiement des dépenses et de la conservation des fonds et valeurs de l'État et des autres entités juridiques. Pour le dire autrement, l'autorité qui ordonne la dépense publique, c'est-à-dire l'ordonnateur, ne peut en l'absence d'autorisation ou de dispositions législatives expresses, en assurer le paiement. Le cas échéant, l'on serait en présence d'une gestion de fait sanctionnable devant le juge des comptes. Trois principaux éléments sont constitutifs d'une gestion de fait. Il s'agit d'abord de la détention ou du maniement des fonds publics ; ensuite du maniement des fonds privés réglementés ; et enfin du dépassement ou de l'absence de titre²⁸. Quoiqu'il en soit, la gestion de fait : « *s'étend à tous ceux qui ont participé consciemment ou volontairement à l'opération* ». ²⁹ Ces propos du commissaire du gouvernement BRAIBANT dans ses conclusions sur l'affaire DARRAC, illustrent parfaitement le fait que, la gestion de fait constitue à la fois une infraction aux règles de la comptabilité publique et un délit pénal. La gestion de fait reçoit dès lors, une définition légale qui s'inspire fortement de la jurisprudence. Si la faute de gestion et la gestion de fait constitue les fondements de la responsabilité de l'ordonnateur public devant le juge des comptes, comment cette responsabilité est-elle mise en jeu exactement ?

2. La mise en jeu de la responsabilité pécuniaire de l'ordonnateur des crédits publics devant le juge des comptes

Chef de la structure administrative pour le fonctionnement de laquelle ont été affectés des crédits, la responsabilité de l'ordonnateur ne se limite pas aux aspects strictement financiers. Elle couvre tous les actes de sa gestion tant administrative que financière. Dès l'instant où sa responsabilité est engagée, l'ordonnateur fautif s'expose à un régime de sanction bien défini³⁰.

L'article 87 alinéa 1 de la loi du 11 juillet 2018 dispose qu'en cas de faute : « *tous les ordonnateurs encourent, à raison de l'exercice de leurs attributions, les sanctions prévues par les lois et règlements.* ». C'est dire que, le droit camerounais donne compétence à la juridiction financière de prononcer à l'encontre des ordonnateurs reconnus fautifs, soit de manière exclusive, soit cumulativement, des amendes et/ou débets. Ceci dit, notons que la sanction de l'ordonnateur n'est pas la seule issue d'une procédure engagée devant le juge des comptes le concernant. En effet, la juridiction financière peut se contenter d'acquitter le mis en cause pour faute non établie. Par ailleurs, le juge des comptes peut, s'il le juge nécessaire, retenir les fautes cumulées de l'ordonnateur des crédits publics. Dès lors, ce dernier, s'il est reconnu fautif, sera mis en débet, c'est-à-dire qu'il sera obligé : « *de verser de ses deniers personnels la somme correspondante* » au préjudice causé à l'État. Bien plus, le juge des comptes peut infliger à l'ordonnateur indélicat une amende spéciale.

On l'a mentionné dans notre propos introductif. Au Cameroun, il existe encore deux instances qui sont compétentes pour mettre en jeu la responsabilité financière de l'ordonnateur des crédits publics.

B. Le CDBF, « juge illégitime » de l'ordonnateur des crédits publics au Cameroun

La juridiction financière camerounaise, s'est longtemps illustrée par une architecture organique et matérielle lacunaire. C'est dire que, malgré la multitude des problèmes de gestion financière connus par les ordonnateurs camerounais, il n'existait pas une juridiction de gestion spéciale pour sanctionner les fautes de gestion commises par les ordonnateurs publics. Les pouvoirs publics pensaient colmater cette brèche en faisant du CDBF une sorte de juge de gestion. Si avant la réforme de 2018, la place du CDBF paraissait déjà ambiguë, elle l'est davantage aujourd'hui (1) toute chose qui commande une transformation de cette instance (2).

1. L'imbroglia autour du statut juridique du CDBF au Cameroun

De l'avis d'un auteur³¹, « *l'articulation du droit public financier au Cameroun trahit dans son dispositif organique et mécanique, une démarche curieuse, au grand mépris des principes de base d'organisation et de fonctionnement de l'État. C'est que de manière déguisée, l'administration intervient tout comme un juge dans la solution des litiges qui opposent de temps en temps l'État à un de ses agents en matière financière. Il s'agit du CDBF, structure administrative par essence mais qui, apparaît comme une juridiction sui generis intervenant dans le contrôle de la gestion administrative des opérations financières publiques.* » S'il a été admis en France que certains organismes, statuant en matière financière à l'instar de la CDBF, soient qualifiés de « *juridiction spécialisée* », il faudrait exclure de cette catégorie, son équivalent au Cameroun, en l'occurrence le CDBF³². Bien que par la force d'une organisation maladroite le CDBF se retrouve à départager les parties à un litige financier public par une procédure en apparence

juridictionnelle, cet organe n'est pourtant pas une instance juridictionnelle. Il s'agit d'un organe administratif dans son essence eu égard à sa structure de rattachement, à sa composition et même au juge de son action.³³ En effet, d'une part le CDBF est partie intégrante de l'organigramme du Ministère délégué à la Présidence de la République chargé du Contrôle Supérieur de l'État. Il figure en bonne place dans l'administration centrale de ce ministère qui est au Cameroun, l'Institution Supérieure de Contrôle des Finances Publiques. D'autre part, la composition du CDBF fonde sa nature administrative. En effet, les membres du Conseil sont tous des chefs d'institutions ministérielles, à l'exception du représentant de la Présidence de la République.

À partir de tous ces éléments, nous parvenons à deux observations principales. D'abord il faut relever que, contrairement à la position adoptée par une frange de la doctrine, le CDBF n'est pas une véritable juridiction. Si tel avait été le cas, l'autorité réglementaire aurait mentionné dans le décret N°2008/028 que ses décisions feraient l'objet d'un recours en cassation devant la Chambre administrative de la Cour Suprême. D'autre part, en précisant que les décisions du CDBF font l'objet d'un recours en annulation devant la juridiction administrative, le législateur de 2008 confirmait par là le statut d'organe administratif du CDBF. Une telle situation de flou autour de la place du CDBF ne saurait perdurer. Il semble impérieux que cette instance mute.

2. L'impérieuse transfiguration juridique du CDBF au Cameroun

En l'état actuel des choses, le CDBF est appelé soit à disparaître, soit à faire partie intégrante de la future Cour des comptes du Cameroun.

Commençons par la première option. Peut-être faut-il le rappeler, la Séparation des Pouvoirs au Cameroun, s'illustre fortement par son incongruité. C'est dire que, le Pouvoir Exécutif apparaît comme un « *super pouvoir* » qui a vite fait de brimer les autres pouvoirs que sont le Législatif et le Judiciaire. En

effet, à l'analyse attentive de l'organisation et de l'activation de la fonction juridictionnelle au Cameroun³⁴, surtout pour ce qui est de la solution des litiges du droit public financier, une relation étroite, frisant la confusion³⁵, semble se nouer et même se consolider dans le temps entre l'exécutif et le judiciaire³⁶. C'est dire que, la matière financière au Cameroun est victime d'un acharnement institutionnel et d'une ruée vers les compétences. Pourquoi ? Peut-être parce que l'argent est le nerf de la guerre, ou parce qu'il faut éviter de confier l'exclusivité des jugements financiers à une seule instance. Certains diront même qu'il s'agit d'étendre la technique des *checks and balances*³⁷ dans le contrôle financier. Seulement, ce foisonnement institutionnel est plus une limite qu'un avantage dans la mesure où, il risque d'aboutir à une crise de la justice financière au Cameroun en ce qui concerne la compétence *ratione materiae*³⁸. Cette situation au combien spéciale, n'a que trop duré. Il est peut-être temps qu'elle prenne fin. De ce fait, la suppression du CDBF nous semble être une solution plausible.

Une autre solution serait peut-être l'intégration du CDBF dans la future Cour des comptes toujours attendue au Cameroun. L'on a de cesse de le marteler, mettre sur pied un contrôle efficace et efficient des deniers publics nécessite à coup sûr que la juridiction des comptes soit tout aussi adaptée à un tel vœu. Cet impératif est un véritable truisme si tant est que l'efficacité du contrôle influe sur la consistance des fonds. Un tel souci passe

nécessairement par la consécration d'une Cour des comptes en lieu et place d'une simple chambre des comptes. Une telle initiative, présenterait l'avantage, pour notre État, d'avoir un juge des comptes souverain et suprême et une juridiction des comptes effectivement déconcentrée. Dès lors, le CDBF pourrait prendre les aspects d'une Chambre de Discipline Budgétaire et Financière au sein de cette fameuse future Cour des comptes.

Dans l'optique de satisfaire aux objectifs que nous nous sommes fixés en début d'analyse, peut-être convient-il à ce stade de notre travail, de jeter un regard sur l'autre juge de l'ordonnateur des crédits publics au Cameroun.

III- LE JUGE DE DROIT PRIVE, JUGE DE L'ORDONNATEUR DES CREDITS PUBLICS AU CAMEROUN

Le schéma utilisé plus haut dans notre travail, sera convoqué à nouveau ici. De ce fait, nous étudierons dans un premier temps les fondements de la responsabilité de l'ordonnateur public devant le juge pénal (A) avant de nous attarder sur le régime de sanction susceptible d'être prononcées (B).

A. Les fondements de la responsabilité pénale de l'ordonnateur des crédits publics devant le juge pénal

Au Cameroun, on observe depuis quelques années déjà, une répression de plus en plus accrue des atteintes aux biens publics par le juge pénal. En effet, plus que par le passé, la mise en œuvre de la responsabilité des ordonnateurs, n'est plus de nos jours, l'apanage des seules juridictions financières. De plus en plus, le phénomène de *judiciarisation* a tendance à privilégier la sanction pénale à d'autres formes de régulation. Cela est d'autant plus vrai que la répression des atteintes à la fortune publique s'insère davantage dans le droit pénal fondamental, qu'il s'agisse d'infractions générales comme le détournement (1), ou celles plus spécifiques que ne peuvent commettre que les dirigeants des sociétés commerciales de droit public. La plus connue de cette

dernière catégorie d'infractions est l'abus de biens sociaux (2)³⁹.

1. Le détournement de crédit public par l'ordonnateur, premier fondement de la compétence du juge pénal

Le détournement se définit comme l'action par laquelle, «*quiconque, par quelque moyen que ce soit, obtient ou retient frauduleusement quelque bien que ce soit, mobilier ou immobilier, appartenant, destiné ou confié à l'État unifié, à une collectivité ou établissement public ou soumis à la tutelle administrative de l'État*»⁴⁰ En droit pénal camerounais, le détournement des biens publics constitue une infraction intentionnelle requérant les conditions de l'article 74 alinéa 2 du Code pénal aux termes duquel: «*est pénalement responsable, celui qui volontairement, commet les faits caractérisant les éléments constitutifs d'une infraction avec l'intention que ces faits aient pour conséquence la réalisation de l'infraction*». De cette définition, il en ressort que le détournement évoqué, est une sorte d'abus de confiance aggravé dans la mesure où il est imputé à des personnes tenues par leur position officielle d'une obligation de probité particulièrement exigeante. Cela dit, pour qu'on puisse parler de détournement, il faudrait que certains éléments soient réunis dès lors, des sanctions pourraient être prononcées contre l'ordonnateur fautif.

Parler d'éléments constitutifs de l'infraction de détournement des biens publics, revient à étudier deux principales notions : «*l'intentionnalité* » et la réalisation matérielle de l'infraction. En l'absence d'une indication contraire, l'infraction de détournement n'est constituée que si l'auteur est animé d'une intention délictueuse en vertu de l'exigence posée par la législation pénale c'est-à-dire la volonté de réaliser l'acte interdit par la loi. En effet, l'intention tient dans le fait d'agir contrairement à la loi et en connaissance de cause. En réalité, les motivations n'ont pas à intervenir, la simple recherche d'un profit personnel

suffit. Bien plus, le fondement de l'élément moral de l'infraction de détournement de biens publics, en droit camerounais, doit être recherché à l'article 184 du Code pénal. La rédaction de cet article est claire, l'obtention ou la rétention d'un bien appartenant à l'État doit avoir été faite « *frauduleusement* ». Dès lors, le détournement est davantage une infraction intentionnelle, requérant de ce fait les conditions de l'alinéa 2 de l'article 74 du Code pénal susmentionné. *A contrario*, en l'absence d'intention, il ne saurait être question de détournement.

À côté de l'intention, figure l'acte matériel de soustraction du bien qui sans doute, est l'élément principal constitutif de l'infraction. Élément constitutif de l'infraction, l'élément matériel est la partie visible, extériorisée de l'infraction. Il se manifeste par la réalisation concrète des faits incriminés. Cet élément consiste en l'attitude positive ou négative réprimée par la loi ; c'est la manifestation concrète de la volonté délictueuse de la personne fautive. Il peut prendre des formes variées : il peut s'agir d'un acte positif ou d'une abstention, d'un acte unique ou de plusieurs actes, d'un acte instantané ou qui se prolonge dans le temps. Pour le cas qui nous intéresse ici, il s'agira de l'acte par lequel l'ordonnateur des crédits publics procédera à une soustraction d'une partie de la fortune publique, quel que soit la somme. Intéressons-nous à présent à l'abus des biens sociaux.

2. L'abus des biens sociaux, second fondement de la compétence du juge pénal

Très médiatisée depuis le début des années 80 en France, l'infraction d'abus de biens sociaux est souvent citée comme le symbole de la « *pénalisation de la vie des affaires* ». ⁴¹ L'infraction d'abus sociaux occupe une place importante dans le palmarès des infractions d'affaires car, la jurisprudence française notamment, a su exploiter les incertitudes attachées à des notions que le législateur n'a pas jugé bon de préciser dans les textes y afférents. À l'instar des autres dirigeants des sociétés publiques, la responsabilité pénale d'un ordonnateur public, élu président d'une société d'économie mixte locale, peut

être recherchée au titre d'actes accomplis dans le cadre de ses fonctions, à savoir les incriminations reposant sur des dispositions pénales propres au droit des sociétés, à l'instar de l'infraction d'abus des biens sociaux⁴².

L'infraction d'abus de biens sociaux peut être définie comme une infraction pénale qui peut être commise par les dirigeants sociaux dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions. Comme toute infraction pénale, l'abus de biens sociaux est défini à travers ses éléments constitutifs. En effet, en vertu des articles L. 241-3, et L. 242-6, du Code de commerce français, le délit d'abus de biens sociaux est, « *le fait, pour les dirigeants, de faire, de mauvaise foi, des biens ou du crédit de la société, un usage qu'ils savent contraire à l'intérêt de celle-ci, à des fins personnelles ou pour favoriser une autre société ou entreprise dans laquelle ils sont intéressés directement ou indirectement* ». Voisine de l'abus de confiance, l'abus de biens sociaux est une infraction qui se situe au cœur de la direction, de l'administration et de la gestion d'une société. Il ressort des textes que l'abus de biens sociaux suppose la réunion de deux séries d'éléments constitutifs. D'abord, l'élément matériel, un « *usage* » frauduleux des biens sociaux ou des crédits publics. Ensuite, l'élément moral de l'abus de biens sociaux, un délit intentionnel. Il est donc réprimé lorsqu'est caractérisé la conscience du dirigeant public de commettre à son profit un usage frauduleux qui porte préjudice à la société qu'il gère, administre ou dirige.

Mais quelles sanctions l'ordonnateur des crédits encourent-ils concrètement ?

B. Le régime de sanctions prononçables par le juge pénal à l'encontre de l'ordonnateur des crédits publics

En fonction de l'infraction, la sanction varie. En d'autres termes, les sanctions en cas de détournement de biens publics (1), sont différentes des sanctions en cas d'abus des biens sociaux (2).

1. Les sanctions contre le détournement de biens publics par l'ordonnateur

Diverses peines organisent une répression sévère en cas de détournement de biens publics. Ainsi, le système organisé par le Code pénal camerounais, prévaut une grande sévérité, puisque les pénalités prévues à l'article 184 du CPC⁴³ sont de nature criminelle. En effet, la loi pénale camerounaise, instaurent des règles à respecter en matière de gestion du patrimoine de l'État. Au cas où ces règles auraient été violées par l'ordonnateur éventuellement, ce dernier s'exposerait à plusieurs peines qui vont de la privation de liberté, au paiement d'une amende.

En effet, la législation pénale camerounaise admet sans difficultés que les auteurs du détournement peuvent faire l'objet d'un emprisonnement. D'après l'article 184-1 du CPC, quiconque par quelque moyen que ce soit, obtient ou retient frauduleusement quelque bien que ce soit, mobilier ou immobilier, appartenant, destiné ou confié à l'État est puni au cas où la valeur de ces biens excède 500 000 FCFA d'un emprisonnement à vie; au cas où cette valeur est supérieure à 100 000 FCFA et inférieure ou égale à 500 000 FCFA d'un emprisonnement de 15 à 20 ans; au cas où cette valeur est égale ou inférieure à 100 000 d'un emprisonnement de 5 à 10 ans et d'une amende de 50 000 FCFA à 500 000 FCFA. Par ailleurs, les peines encourues par l'auteur du détournement sont aussi les peines d'amende. Aux termes de l'article 25 du Code pénal, il s'agit d'une : « *peine pécuniaire en de laquelle le condamné, personne physique ou morale, verse ou fait verser au Trésor Public une somme d'argent déterminée par la loi* ».

Le juge pénal est compétent pour sanctionner l'ordonnateur public en cas de détournement de biens publics. Qu'en est-il des sanctions en cas d'abus des biens sociaux ?

2. Les sanctions contre l'abus des biens sociaux

Elles sont de deux ordres, patrimoniales et extra-patrimoniales. Contrairement aux sanctions

patrimoniales, les sanctions extra-patrimoniales ne portent pas sur les biens du dirigeant. En réalité, il s'agit de sanctionner le dirigeant de société sur sa personne, sur les actes posés par lui ou même professionnellement. Ces sanctions ont un caractère expiatoire, c'est dire qu'elles sont destinées à réparer la faute d'un dirigeant. Initialement, le législateur camerounais, à travers l'adoption de la loi n°2003/008 du 10 juillet 2003 relative à la répression des infractions contenues dans certains Actes uniformes, a correctionnalisé les infractions relatives aux sanctions pénales des dirigeants des sociétés publiques. D'après cette loi et en application de l'article 891 de l'AUSC/GIÉ, « *sont punis d'un emprisonnement d'un à cinq ans et d'une amende de 2 000 000 à 20 000 000 F CFA, les [dirigeants] qui, de mauvaise foi ont fait, des biens ou des crédits de la société, un usage qu'ils savaient contraire à l'intérêt de celle-ci, à des fins personnelles, matérielles ou morales, ou pour favoriser une autre personne morale dans laquelle ils étaient intéressés, directement ou indirectement* »⁴⁴. Ainsi, pour les entreprises publiques constituées sous la forme de sociétés anonymes régies par l'AUSC/GIÉ, il était indiqué, jusqu'avant l'adoption de la loi du 12 juillet 2017 portant statut général des entreprises publiques, de parler d'abus de biens sociaux et non de détournements de deniers publics. Malheureusement, il faut observer que le législateur opère, à travers cette loi, une confusion regrettable entre les notions, pourtant bien distinctes, d'abus de biens sociaux et de détournement de deniers publics, en définissant ce dernier par référence au premier. La rédaction de l'article 114 de cette loi de juillet 2017 est la suivante : « *constitue le détournement de biens publics [..], le fait pour les dirigeants sociaux des entreprises publiques de mauvaise foi, de faire des biens et du crédit de l'entreprise publique, un usage qu'ils savent contraire à l'intérêt de celle-ci à des fins personnelles, matérielles ou morales ou pour favoriser une autre personne morale dans laquelle ils sont directement ou*

indirectement intéressés »⁴⁵. Il s'agit de la reprise *in extenso* des dispositions des articles L. 241-3, 4° et L. 242-6, 3° du Code de commerce français et de l'article 891 de l'AUSC/GIÉ sur l'infraction d'abus de biens sociaux. Cette reprise peut être qualifiée de « détournements de biens sociaux », l'expression abus de biens sociaux, qui demeure une infraction pénale spéciale, étant elle-même une forme de détournement de biens.

Désormais en droit camerounais, l'infraction d'abus de biens sociaux par les dirigeants d'une entreprise publique, peut être qualifiée de détournement au sens de l'article 184 du CP et, par conséquent, passibles de peines prévues à cet effet. Il résulte que la peine est un emprisonnement à perpétuité, si la valeur des biens détournés est supérieure à 500 000 F CFA. La peine est d'un emprisonnement de 15 à 20 ans si la valeur de la somme détournée est supérieure à 100 000 F CFA et inférieure à 500 000 F CFA, un emprisonnement de 5 à 10 ans et une amende de 50 000 à 500 000 F CFA, si la valeur est inférieure ou égale à 100 000 F CFA. Les peines accessoires qui y sont associées sont la déchéance et la confiscation du corps du délit. La jurisprudence camerounaise regorge de nombreuses décisions où des dirigeants des sociétés d'État se sont vus appliquer cette disposition⁴⁶.

Cette orientation conservatrice du législateur camerounais induit comme conséquence le fait que désormais, la durée maximale de peines encourues par les dirigeants d'entreprises publiques, en cas d'abus de biens, ne sera plus de cinq ans d'emprisonnement comme le prévoyait, jusque-là, la loi n°2003/008 du 10 juillet 2003 relatives à la répression des infractions contenues dans certains Actes uniformes, mais elle pourra aller jusqu'à la

prison à vie conformément aux dispositions de l'article 184 du CP. Une chose est certaine, cette préoccupation, déjà résolue en droit français avec la catégorisation des peines, n'est pas sans conséquence sur l'attitude du juge camerounais.

IV- CONCLUSION

L'ordonnateur des crédits publics au Cameroun apparaît aujourd'hui comme l'un des organes principaux dans la manipulation et la gestion des deniers publics. Du fait de l'importance des sommes qu'il est appelé à gérer, ce dernier n'est pas à l'abri d'une erreur dans la gestion de ceux-ci. À cet égard, une étude sur le juge habilité à le sanctionner en cas de faute a logiquement un enjeu majeur. Il en ressort que, l'ordonnateur des crédits publics, voit sa responsabilité en cas d'erreurs engagée devant un juge biface qui relève soit du droit public, soit du droit privé.

¹SEGUIN (P.), « Discours de clôture du colloque des 5 et 6 avril 2005 organisé par la Cour des comptes au Conseil économique et social sur le thème », *RFFP*, 2005, N°92, p.253.

²FILZOT (S), *Les relations entre les institutions supérieures de contrôle financier et les pouvoirs publics dans les pays de l'union européenne*, Paris, LGDJ, 2003, pp 1 et s.

³BARILARI (A), *Les contrôles financiers, comptables, administratifs et juridictionnels des finances publiques*, Paris, LGDJ, 2003, p.11

⁴LASCOMBE (M.) et VANDENDRIESSCHE (X.), *Les finances publiques*, Paris, Dalloz, 9e éd, 2017, pp. 223-224.

⁵BERGEL (J. L), *Théorie générale du droit*, Paris, Dalloz, Coll. « Méthodes du droit » 2e éd., 1989, p. 131.

⁶« *La fonction contentieuse suppose en effet matériellement la solution d'un litige sur la base du droit* ». Voir ; CHEVALLIER (J.), « Fonction contentieuse et fonction juridictionnelle », in *Mélanges Stassinopoulos*, L.D.G.J 1974, p. 283

⁷ VERPEAUX (M.), « La notion révolutionnaire de juridiction », *Rev. Droits*, 9-1989, p.2-44. Ici l'auteur souligne qu'au cours de la période révolutionnaire, le terme juridiction est ignoré par le législateur puisque le chapitre V du titre II de la constitution française de

1791, consacré au pouvoir judiciaire, n'y fait pas référence. Il précise aussi que si en revanche, le terme juridiction est employé dans le titre II de la loi des 16-20 Août 1970, c'est pour désigner les tribunaux et non pas la fonction juridictionnelle. Cité par FERMOSE (J), *Le juge fiscal : contribution à l'étude des caractéristiques du juge fiscal en droit camerounais*, op.cit., p.6.

⁸GUINCHARD (S.) et DEBARD (Th.) (Sous la dir.), « Juge », in *Lexiques des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 25e éd, 2017-2018, p. 321.

⁹ *Idem*

¹⁰BERGEL (J.-L.), *Théorie générale de droit*, op cit. p.332.

¹¹DEPANDOUR TARRIDE (L.), « Juge (longue durée) », in *Dictionnaire de culture juridique*, p.867.

¹²MEKHANTAR (J), *Finances publiques. Le budget de l'Etat*, Paris, Hachette Supérieur, 4ème édition, 2003, p. 108.

¹³Article 10 du décret du 07 juillet 2020 portant règlement général de la comptabilité publique

¹⁴Article 11 du décret sus désigné.

¹⁵CORNU (G.) (Sous la dir.), *Vocabulaire juridique*, Association Henri CAPITANT, Paris, PUF, Collection Quadrige, 10e édition, 2014, p.631.

¹⁶HUOT (R), *La Pratique de recherche en sciences humaines*, Boucherville, ed. Gaëtan Morin, p.98, cité par DIVIER (L), BEDARD (G), FERRON (J), *L'Elaboration d'une problématique de recherche*, Paris, l'Harmattan, 2005, p.11.

¹⁷Voir à cet effet TIXIER (G.) et DEROUIN (P.), *Droit pénal de la fiscalité*, Paris, Dalloz, 1989, pp 13 et s.

¹⁸ Il s'agit d'une expression empruntée à KELE (D), « La réforme de la juridiction des comptes sous l'empire de la loi N° 2018/12 du 11 juillet 2018 portant Régime Financier de l'État et des autres entités publiques au Cameroun », *R.A.F.I.P*, N°9, 2021, p.305

¹⁹PEKASSA NDAM (G.M.), AKONO OLINGA (A.) et BATIA EKASSI (S.), « L'enjeu de l'élargissement de la compétence matérielle du juge des comptes par la faute de gestion en Afrique Centrale : le cas du Cameroun », *R.F.F.P*, N°157, 2022, pp 75-81.

²⁰ Il faut entendre par là, le Conseil de Discipline Budgétaire et Financière

²¹ DJEYA KAMDOM (Y. G.), *La responsabilité des ordonnateurs des crédits publics dans le système financier contemporain : étude des droits camerounais et français*, Paris, L'Harmattan, Collection Logiques Juridiques,

2021, pp 525-526

²² *Ibidem*, p.27.

²³ *Ibidem*, p.75.

²⁴ DESCHEEMAER (C.), *Cour de discipline budgétaire et financière*, Jcl. A., 2017, Fasc. 1270, n°119 à 131.

²⁵ HADJI-ARTINIAN (S.), *La faute de gestion en droit des sociétés*, LexisNexis, 2002, p. 220.

²⁶ DJEYA KAMDOM (Y. G.), *La responsabilité des ordonnateurs des crédits publics dans le système financier contemporain : étude des droits camerounais et français*, op cit., p.83

²⁷ ABDOULAYE MAL BOUBA, « La faute de gestion devant le Conseil de discipline budgétaire et financière au Cameroun », *R.A.F.I.P*, N°9, 2021, pp 353.

²⁸ DJEYA KAMDOM (Y. G.), *La responsabilité des ordonnateurs des crédits publics dans le système financier contemporain : étude des droits camerounais et français*, op cit., pp.153-170.

²⁹ CE 12 décembre 1969, Darrac, N°65.987 et N°69.399, Rec.578, concl. G. BRAIBANT

³⁰ La rédaction de cette partie n'a pas été des plus simple. En effet, le législateur camerounais n'ayant pas encore défini un régime explicite des sanctions prononcées à l'encontre de l'ordonnateur public notamment dans le cas d'une faute de gestion commise par ce dernier, nous nous sommes fortement inspirés du régime prévu devant le CDBF.

³¹ BILOUNGA (S.T.), « La diction du droit public financier au Cameroun », *R.A.F.I.P*, N°1, 2015, p.68.

³² DJEYA KAMDOM (Y. G.), « Réflexion sur ambiguïté institutionnelle du Conseil de Discipline Budgétaire et Financière au Cameroun », *Gestion et Finances publiques*, N° 2, 2016, pp 89-94

³³ BILOUNGA (S.T.), « La diction du droit public financier au Cameroun », op cit., p.72.

³⁴ KAMTO (M), « Les mutations de la justice camerounaise à la lumière des développements constitutionnels de 1996 », *RASJ*, Vol1, n°1, pp 9-20.

³⁵ LEKENE DONFACK, *Finances publiques camerounaises*, Paris, Berger-Levrault, 1987, p 339 et

s. Lire aussi, KAMTO (M), « La chose publique », *RASJ*, Vol. 2, n°1, 2001, p 9 et s

³⁶ Voir à cet effet le décret n°2008/ 028 du 17 janvier 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil de Discipline Budgétaire et Financière.

³⁷ Il s'agit d'un système qui a été prévu par les constituants américains afin d'éviter que chacun des pouvoirs n'abuse de ses prérogatives.

³⁸ NNANGA (S-H), « Le juge des comptes au Cameroun : Institution nouvelle pour une nouvelle mission ? », *Revue Trimestrielle de Droit Africain*, Numéro 842, janvier-mars 2003, pp 21-45

³⁹ DJEYA KAMDOM (Y. G.), *La responsabilité des ordonnateurs des crédits publics dans le système financier contemporain : étude des droits camerounais et français*, op cit., p.209

⁴⁰ Article 121-3 du Code pénal français

⁴¹ CHAPUT (Y.), *La pénalisation du droit des affaires : vrai constat et fausses rumeurs*, Pouvoirs, 2009, p.87.

⁴² DJEYA KAMDOM (Y. G.), *La responsabilité des ordonnateurs des crédits publics dans le système financier contemporain : étude des droits camerounais et français*, op cit., pp.271-272.

⁴³ Code Pénal Camerounais

⁴⁴ Article 9 de la loi n°2003/008 du 10 juillet 2003 relative à la répression des infractions contenues dans certains Actes uniformes.

⁴⁵ Article 114 de la loi n°2017/011 du 12 juillet 2017 portant statut général des entreprises publiques.

⁴⁶ TGI du Mfoundi 19 mars 2012, *CNPS, PIGT, SIX International c/ A. et consorts*, jugement n°119/Crim ; TGI du Mfoundi 27 septembre 2007, *SICB c/ B*, jugement n°680/Crim ; CA Littoral 11 juin 2009, *Port autonome de Douala c/ sieur S. S. A*, arrêt n°31/Crim