

Cadre juridique et institutionnel

CAMEROUN

Alain Rochegude (professeur de Droit public associé Université Paris 1, consultant) et Caroline Plançon (consultante, expert foncier)

SEPTEMBRE 2023



Les Fiches « Analyse des cadres juridiques et institutionnels » du CTFD fournissent par pays, un état des lieux des dispositifs organisant le foncier et l'accès aux ressources naturelles (renouvelables ou non), et en étudient les liens avec les processus de décentralisation à l'œuvre dans les différents États. Elles proposent une analyse institutionnelle et juridique, tout en portant un regard éclairé sur les pratiques et les dynamiques politiques.

Comité technique


Foncier & développement

Les analyses présentées n'engagent que leurs auteurs.


AFD
AGENCE FRANÇAISE
DE DÉVELOPPEMENT


Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
MINISTÈRE
DE L'EUROPE ET DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Réunissant décideurs, experts et chercheurs, le Comité technique « Foncier & développement » est depuis 1996 un groupe de réflexion, qui éclaire les choix politiques de la France et contribue au débat international. L'ensemble de ses travaux sont disponibles en accès libre sur son site www.foncier-developpement.fr

Cameroun

ROCHEGUDE A. et PLANÇON C.
Comité technique « Foncier & développement »

JUILLET 2023

I. Le cadre général

En 2020, le Cameroun comptait 26 millions d'habitants, avec un taux de croissance annuel moyen de l'ordre de 2,6 % pour la période 2015-2020¹. Alors qu'en 2009, 45 % des habitants sont des urbains vivant dans des agglomérations de plus de 5 000 habitants², ce taux est de 57,6 % en 2020. Avec une croissance urbaine annuelle de 3,6 % de 2019 à 2020, 11,9 % de la population nationale vivant dans la capitale, Yaoundé, en 2020, on estime que la population urbaine devrait augmenter de 8 millions d'ici 2030, et on comprend que l'enjeu urbain est particulièrement sensible en matière foncière dans le pays. Le Cameroun, comme bon nombre d'autres pays, se trouve confronté depuis quelques années à une crise de l'État, en dépit de dispositions institutionnelles très centralisées, concentrées. Le manque de moyens financiers, humains et matériels de l'Administration est largement responsable de cette situation, mais il faut aussi prendre en compte l'évolution globale et l'aspiration à une plus grande initiative et responsabilisation de la population.

Comme d'autres pays de la région, le Cameroun a approfondi le processus de décentralisation ; depuis 2004, la commune est la collectivité de base tandis que la région constitue un deuxième niveau de collectivité. À la différence de plusieurs, le Cameroun avait entrepris, au cours des années 1990, un certain nombre de démarches institutionnelles, concrétisées sur le terrain, ce qui avait permis de créer les conditions de cette décentralisation dans l'attente du dispositif général. En 2005, une amorce de déconcentration des services administratifs chargés des domaines et de la gestion foncière a été effectuée, en particulier concernant l'attribution des titres fonciers. La réorganisation en novembre 2008 de l'administration territoriale a accompagné le mouvement de décentralisation renforcé en 2010 et 2019.

Le processus de décentralisation s'inscrit dans le cadre du « Programme national de gouvernance » (PNG), formulé en 2000, qui prévoit « *un programme d'action visant l'accès équitable à la justice à travers un système judiciaire efficace ainsi qu'au renforcement du processus de décentralisation* »³. Le PNG a donné lieu en 2003 à un document de programmation sur la gestion urbaine, prônant la mise en œuvre de stratégies locales dans 23 communes urbaines pilotes du pays et la formation des élus dans la perspective de leur responsabilisation croissante dans le cadre de la décentralisation alors en préparation. Ce processus local a permis l'élaboration d'une stratégie nationale du secteur urbain et l'accompagnement de réformes visant tant la déconcentration que la décentralisation.

1. OECD/UCLG (2022) Country Profiles of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment, <https://www.sng-wofi.org/country-profiles/> (consulté le 20 avril 2023).

2. Il n'y avait pas de référence documentaire pour ces chiffres mais ils étaient vraisemblablement plus proches de la réalité que les chiffres officiels de 2006. Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 2008*, De Boeck, Bruxelles, 2008, 424 p., p. 391.

3. Projet d'« Appui au programme national de gouvernance » du PNUD de 2005-2007. « *L'adoption du PNG a constitué une conditionnalité forte pour l'approbation du programme économique et financier du Gouvernement par le FMI et la Banque Mondiale.* » Plan Cadre d'assistance des Nations unies, déc. 2006.

Le PNG a été révisé par le gouvernement en 2005, pour la période de 2006-2010, notamment pour prendre en considération les dispositifs de décentralisation prévus par les Lois de 2004 ; il soulignait la « *nécessité d'identifier la pauvreté urbaine comme une problématique exigeant une action spécifique au niveau des conseils municipaux et régionaux.* »⁴. Dans le nouveau contexte de décentralisation, la stratégie urbaine élaborée dans les années 1990⁵ a donné lieu à l'adoption d'un nouvel agenda urbain en 2016. Le ministère du Logement et du Développement urbain a jeté les bases d'une politique urbaine nationale. Les deux ministères sont dorénavant impliqués dans la régulation et la supervision de l'organisation et du fonctionnement des Collectivités territoriales avec le ministère de la Décentralisation et du Développement local (MINDDEVEL) créé par le Décret présidentiel n° 2018-190 du 2 mars 2018, modifiant et complétant certaines dispositions du Décret n° 2011-408 du 9 décembre 2011 portant organisation du gouvernement⁶.

II. L'organisation administrative et territoriale

Le Cameroun reste largement soumis à l'administration de l'État organisée classiquement en circonscriptions administratives hiérarchiquement organisées. En 2004, le statut des communes et des régions comme collectivités locales a été précisé. Par la suite, les décrets d'application ont continué progressivement d'affiner l'organisation générale de l'architecture décentralisée, en parallèle d'une modernisation de l'administration d'État jusqu'à la refonte des textes. La Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019 portant Code général des collectivités territoriales décentralisées a été promulguée, pour donner suite au Grand dialogue national (*Major National Dialogue* en anglais), qui s'est déroulé du 30 septembre au 4 octobre 2019, entre le gouvernement du Cameroun et différents partis d'opposition, visant à résoudre la crise anglophone au Cameroun⁷.

● Administration de l'État

La République du Cameroun est aujourd'hui divisée en régions (10)⁸, départements (58), et arrondissements (360), qui constituent autant de circonscriptions administratives. Les 53 anciens districts ont été progressivement transformés en arrondissements⁹. Il faut y ajouter les villages et quartiers qui constituent autant de subdivisions.

La région est administrée par un gouverneur nommé par décret, qui est le représentant de l'État et qui assume un pouvoir hiérarchique sur les départements constituant la région.

Le préfet est le représentant de l'État au niveau du département. Il est également nommé par décret.

4. Document de mise en œuvre du « Plan d'action des villes et de stratégie urbaine de réduction de la pauvreté », remis le 2 août 2006, dans le cadre du Projet « Pour une bonne gouvernance urbaine au Cameroun », financé par le PNUD, p. 4.

5. Cette stratégie promettait la redéfinition de certains paramètres nationaux, dont les législations relatives aux ressources naturelles et à la terre. Cette évolution devait tenir compte aussi largement des acteurs locaux, institutionnalisés ou non, traditionnels (collectivités coutumières) comme modernes (ONG, tontines et autres associations).

6. Ce ministère est désormais chargé de l'élaboration, du suivi, de la mise en œuvre et de l'évaluation de la politique gouvernementale de décentralisation et de la promotion du développement local.

7. Art. 3 Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019 portant Code général des collectivités territoriales décentralisées : « *Les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest bénéficient d'un statut spécial fondé sur leur spécificité linguistique et leur héritage historique. – Le statut spécial visé à l'alinéa 1 ci-dessus se traduit, au plan de la décentralisation, par des spécificités dans l'organisation et le fonctionnement de ces deux régions. – Le statut spécial se traduit également par le respect des particularités du système éducatif anglophone, et la prise en compte des spécificités du système judiciaire anglosaxon basé sur la Common Law.* ». Ces dispositions spécifiques sont détaillées dans le Code au Titre V du Livre IV relatif au fonctionnement de la région.

8. Décret n° 2008/376 du 12 novembre 2008 portant organisation administrative de la République du Cameroun. La région a remplacé la province. La réforme étant relativement récente, dans de nombreux textes antérieurs, la référence au niveau provincial apparaît encore.

9. « *Les districts existants à la date de publication du présent décret demeurent maintenus jusqu'à leur érection en arrondissements. Leurs limites territoriales ainsi que leurs chefs-lieux demeurent inchangés, sauf dispositions contraires expresses.* ». Art. 17, Décret n° 2008/376, texte précité.

L'arrondissement est placé sous l'autorité d'un sous-préfet, également nommé, qui constitue pour la population l'échelon administratif de base, ce qui explique que le sous-préfet soit très souvent associé aux procédures domaniales, au traitement des conflits.

● Les collectivités locales

Généralités

Jusqu'à son inscription dans le droit constitutionnel, en janvier 1996¹⁰, la décentralisation au Cameroun reposait sur la Loi n° 74/23 du 5 décembre 1974, réformée par un jeu de trois Lois en 2004¹¹. Le processus de réflexion relatif à la décentralisation, amorcé dans le milieu des années 1990, s'est d'abord concrétisé dans le domaine du fonctionnement des finances locales. En particulier, l'unicité de caisse a été partiellement remise en cause à l'occasion de l'institution des receveurs municipaux¹², véritables comptables et trésoriers communaux qui peuvent gérer directement la trésorerie communale, et qui peuvent même, moyennant certaines conditions, ouvrir des comptes au nom de la commune, dans d'autres établissements financiers que le Trésor.

En 2004, la Loi d'orientation a fixé les règles générales applicables en matière de décentralisation territoriale et a créé la région et la commune, deux collectivités territoriales, personnes morales de droit public dotées de l'autonomie administrative et financière¹³, qui néanmoins « *exercent leurs activités dans le respect de l'unité nationale, de l'intégrité du territoire et de la primauté de l'État* » ; par cet article 3 est rappelée la tradition de centralisation de l'État camerounais qui perdure dans le dispositif de 2019¹⁴ avec quelques nouvelles modalités, comme nous le verrons dans le fonctionnement des exécutifs. En application des textes relatifs à la décentralisation de 2004 qui a donné lieu à la création de 10 collectivités régionales, ont été créées, en 2008, 12 nouvelles communautés urbaines qui ont été ajoutées aux deux préexistantes, Yaoundé et Douala¹⁵, et leurs communes d'arrondissement respectives. Autre innovation de 2004, non remise en cause en 2019 : au niveau communal, la distinction entre rural et urbain est supprimée, on parle à compter de 2004 de commune¹⁶.

La décentralisation est désormais organisée depuis 2019 par le Code général des collectivités territoriales décentralisées qui abroge les Lois de 2004 et celle portant sur le régime financier de 2009 dans leurs dispositions contradictoires. Le Code reprend les grands thèmes de ces quatre Lois dans ses différents Livres. Le Code définit le cadre général de la décentralisation en renforçant les principes relatifs à la garantie de la libre administration et de l'autonomie fonctionnelle des Collectivités territoriales décentralisées et fixe le statut des élus locaux ; les règles d'organisation et de fonctionnement des Collectivités territoriales décentralisées ; le régime spécifique applicable à certaines collectivités et leur régime financier. Il faut noter que le Code de 2019 a pris en considération les revendications des régions anglophones pour qui certaines règles spécifiques sont prévues, mais a également renforcé le principe de subsidiarité, accordant une plus grande latitude aux Collectivités territoriales décentralisées.

10. Loi n° 96/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la Constitution du 2 juin 1972.

11. Loi n° 2004/017 du 22 juillet 2004 portant Orientation de la décentralisation, Loi n° 2004/019 du 22 juillet 2004 fixant les règles applicables aux régions et Loi n° 2004/018 du 22 juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes, auxquelles il faut ajouter la Loi n° 2009/011 du 10 juillet 2009 portant régime financier des Collectivités territoriales décentralisées. Ce à quoi il faut ajouter la Loi n° 2009/019 du 15 décembre 2009 relative à la fiscalité locale qui n'a pas été abrogée par le Code de 2019.

12. Décret n° 94-232 du 5 décembre 1994, précisant le statut et les attributions des receveurs municipaux.

13. Art. 8 Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019 portant Code général des collectivités territoriales décentralisées.

14. Cet énoncé de l'article 3 de la Loi de 2004 est repris dans l'article 2 du nouveau Code Général en 2019.

15. Ebolowa, Kribi, Limbe, Kumba, Bamenda, Nkongsamba, Edea, Bertoua, Bafoussam, Garoua, Maroua, N'Gaoundéré. Ces douze communautés urbaines ont été créées par les Décrets du 17 janvier 2008 et ont supprimé de fait le régime spécial qui s'appliquait à ces importantes agglomérations.

16. « Déconcentration et décentralisation ; présentation des textes légaux et réglementaires », exposé de M. F. MELI, Directeur des collectivités locales, Colloque national des Maires et Magistrats municipaux du Cameroun, Yaoundé, 23-25 juillet 1996. En 1996, le Cameroun comptait 338 communes : 2 communautés urbaines, 11 communes d'arrondissement, 20 communes urbaines dont 9 à régime spécial (communes dont les fonctions de maire étaient assumées par un délégué du Gouvernement, régime supprimé depuis), et 305 communes rurales.

Afin d'assurer un suivi du processus de décentralisation, un Conseil national de la décentralisation (CND) et un Comité interministériel des services locaux ont été annoncés par la Loi d'orientation et mis en place le 17 janvier 2008¹⁷. Le Conseil national de la décentralisation, réuni lors de sa deuxième session en 2009, a confirmé l'engagement de l'État dans le transfert des compétences et des ressources aux Collectivités territoriales décentralisées dans un délai de six mois, c'est-à-dire prévu pour 2010. Ceci a été confirmé pour certains secteurs¹⁸.

Les règles relatives à la tutelle énoncées dans la Loi d'orientation en 2004 sont précisées dans le Code de 2019, dans le Titre V « De la tutelle et de l'appui-conseil » du Livre 1 « Cadre général de la décentralisation ». La tutelle est assurée par l'État, par le ministre chargé des Collectivités territoriales et du représentant de l'État auprès de la collectivité, le gouverneur pour la région, et le préfet pour la commune¹⁹.

Les actes pris par les Collectivités territoriales sont transmis au représentant de l'État auprès de la collectivité territoriale concernée, lequel en délivre aussitôt accusé de réception. Les décisions sont exécutoires quinze jours après la délivrance de l'accusé de réception. Cependant, une dérogation à ce principe de tutelle *a posteriori* existe pour certains domaines : ainsi, parmi d'autres domaines, « demeurent soumis à l'approbation préalable du représentant de l'État, les affaires domaniales (...), les plans communaux et régionaux de développement et les plans régionaux d'aménagement du territoire »²⁰. L'approbation est réputée tacite au terme d'un délai de trente jours de silence du représentant de l'État.

La région et la commune règlent, par délibération, les affaires de leur compétence, et l'article 18 du Code précise : « Les Collectivités territoriales exercent à titre exclusif, les compétences transférées par l'État. ». Sur la base des Lois de décentralisation de 2004, de nombreuses compétences en matière de développement économique, sanitaire, social, éducatif, sportif et culturel ont été transférées aux communes et aux régions. Le Code de 2019, tout en maintenant les compétences transférées aux communes et aux régions, les a élargies en renforçant le principe de subsidiarité : le principe de complémentarité ou d'exercice concomitant des compétences transférées par l'État a été supprimé. Désormais, l'État ne peut intervenir dans les domaines de compétences transférées que dans les deux cas prévus à l'article 18 : « (i) une intervention ponctuelle dans le cadre du développement harmonieux du territoire ou pour résoudre une situation d'urgence; (ii) en cas de carence, dûment constatée par arrêté du ministre chargé des Collectivités territoriales ».

La commune

Le statut de la commune ainsi que celui des différents regroupements de communes ont initialement été établis par la Loi n° 2004/018 du 22 juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes, puis ces statuts ont été réformés en 2019 dans un texte qui regroupe tous les textes relatifs aux collectivités territoriales. Comme nous l'avons signalé, la distinction commune rurale/commune urbaine a été supprimée en 2004²¹. Le régime des communautés urbaines et des communes d'arrondissement applicable aux agglomérations urbaines est maintenu, régime qu'ont progressivement adopté les communes urbaines à régime spécial²².

17. Décret n° 2008/013 du 17 janvier 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil national de la décentralisation et Décret n° 2008/014 du 17 janvier 2008, portant organisation et fonctionnement du Comité interministériel des services locaux. Sous l'autorité du ministère de l'Administration territoriale et de la décentralisation (MINATD, désignation en 2008), le Conseil national de la décentralisation et le Comité interministériel des services locaux sont des organes consultatifs chargés du suivi et de la mise en œuvre des politiques publiques de décentralisation. Le ministère de l'Administration territoriale (MINAT), qui n'est plus chargé de la décentralisation depuis 2018, a repris sa dénomination d'avant 2002 et reste chargé de la supervision des Collectivités territoriales décentralisées par le biais des préfets.

18. Décret n° 2011/0006 fixant modalités d'exercice de certaines compétences transférées par l'État aux communes en matière de planification urbaine, de création et d'entretien de voiries en terre; Décret n° 2021/744 du 28 décembre 2021 fixant les modalités d'exercice de certaines compétences que l'État a transférées aux régions dans le domaine de l'urbanisme et du logement; Décret n° 2021/745 du 28 décembre 2021 fixant les modalités d'exercice de certaines compétences que l'État a transférées aux régions dans le cadre de leur participation à l'organisation et à la gestion des transports publics interurbains; Décret n° 2021/746 du 28 décembre 2021 fixant les modalités d'exercice de certaines compétences transférées par l'État aux régions dans le domaine du tourisme et des loisirs.

19. Art. 73, Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019 portant Code général des collectivités territoriales décentralisées.

20. Art. 76, Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019, précitée.

21. Art. 152.1, Loi n° 2004/017 du 22 juillet 2004, précitée.

22. Art. 154, Loi n° 2004/017 du 22 juillet 2004, précitée.

La commune est la collectivité territoriale décentralisée de base et « a une mission générale de développement local et d'amélioration du cadre et des conditions de vie de ses habitants. »²³. Les organes de la commune sont le conseil municipal et l'exécutif communal.

Le conseil municipal est composé de 25 à 61 membres selon la population de la commune. Les conseillers municipaux sont élus pour cinq ans au suffrage universel, direct et secret²⁴. Le conseil municipal se réunit en session ordinaire publique une fois par trimestre. Le maire peut réunir le conseil municipal en session extraordinaire chaque fois qu'il le juge utile, il est également tenu de le convoquer à la demande motivée des deux tiers des membres en exercice du conseil municipal ou à celle du représentant de l'État²⁵.

Le maire, élu au scrutin uninominal majoritaire à deux tours, est le chef de l'exécutif communal ; à ce titre, il est l'ordonnateur du budget de la commune²⁶, prépare le budget et le présente au conseil²⁷. L'exécutif communal est assisté d'un secrétaire général de mairie, principal animateur des services de l'administration municipale. Nommé par le ministre chargé des Collectivités territoriales, il assiste aux réunions de l'exécutif communal dont il assure le secrétariat²⁸, assisté de membres du conseil municipal. Par ailleurs, la présence du représentant de l'État, ou de son délégué dûment mandaté, est de droit²⁹. Ainsi, dans le cadre de la décentralisation, on observe une forte présence étatique.

Du point de vue des compétences en matière domaniale et foncière, le maire accorde les permissions de voirie à titre précaire et essentiellement révocable sur les voies publiques³⁰. Les actes de gestion que prend le maire sur le domaine public sont soumis à l'approbation du représentant de l'État et sont communiqués après cette formalité au conseil municipal pour information³¹. Ce qui suggère une autonomie très relative de l'exécutif communal sur le domaine public de la commune. Le maire est également en charge « de conserver, d'entretenir et d'administrer les propriétés et les biens de la commune et d'accomplir tous actes conservatoires de ces droits; de délivrer les permis de bâtir et de démolir ainsi que les autorisations d'occupation des sols »³². Ce qui implique l'existence d'un patrimoine communal que nous détaillerons dans la gestion domaniale et foncière des collectivités locales.

Les ressources nécessaires à la commune pour l'exercice de ses compétences lui sont dévolues soit par transfert de fiscalité, soit par dotation, soit par les deux à la fois³³. « Il est institué une dotation générale de la décentralisation destinée au financement partiel de la décentralisation. La Loi de finances fixe, chaque année, sur proposition du gouvernement, la fraction des recettes de l'État affectée à la dotation générale de la décentralisation. »³⁴. L'article 392 du Code précise que les ressources fiscales de la commune peuvent être « les impôts communaux; les centimes additionnels communaux sur les impôts et taxes de l'État; les taxes communales; (...); et tout autre type de prélèvements prévus par la loi. », dispositif qui continue d'être détaillé par la Loi n° 2009/019 du 15 décembre 2009 relative à la fiscalité locale.

23. Art. 147, Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019, précitée. Parmi ces compétences, on peut noter, en matière économique, « la promotion des activités de production agricoles, pastorales, artisanales et piscicoles d'intérêt communal » (art. 156). En matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles, la commune est chargée des « opérations de reboisement et la création de bois communaux et de l'élaboration de plans communaux d'action pour l'environnement » (art. 157). En matière d'urbanisme, ont été transférées à la commune les compétences pour « la délivrance des certificats d'urbanisme, des autorisations de lotir, des permis d'implanter, des permis de construire et de démolir » (art. 158).

24. Art. 2.1, Loi n° 92-002 du 14 août 1992, fixant les conditions d'élection des conseillers municipaux. Modifiée et complétée par la Loi n° 2006/010 du 29 décembre 2006.

25. Art. 172, Loi n° 2019/024 portant Code général des collectivités territoriales décentralisées, précitée.

26. Art. 206, Loi n° 2019/024 précitée.

27. Art. 416, Loi n° 2019/024 précitée.

28. Art. 213, Loi n° 2019/024 précitée.

29. Art. 177, Loi n° 2019/024 précitée. La première session du conseil municipal est convoquée par le représentant de l'État. Art. 199, Loi précitée.

30. Art. 220, Loi n° 2019/024 précitée.

31. Art. 31, Loi n° 2019/024 précitée.

32. Art. 206, Loi n° 2019/024 précitée.

33. Art. 12, Loi n° 2019/024 précitée.

34. Art. 25, Loi n° 2019/024 précitée.

En effet, la question du transfert des ressources accompagnant celui des compétences est un sujet sensible. De fait, le 29 février 2008, lors de l'ouverture du quatrième colloque national des maires du Cameroun, le ministre de l'Administration territoriale et de la Décentralisation déclarait que « *si les compétences ont été transférées par les lois de décentralisation du 22 juillet 2004, les moyens appropriés ne sont pas encore alloués. Or l'État doit effectuer les financements correspondant aux compétences transférées* » et précisait que le Comité interministériel des services locaux, placé sous la présidence de son ministère, était notamment chargé de préparer les transferts de ces ressources, celles-ci étant définies avec la Loi n° 2009/019 du 15 décembre 2009 relative à la fiscalité locale. On verra dans le Titre V que la réalité de ces transferts est toujours difficile à mettre en œuvre. Cette Loi sur la fiscalité locale prévoit également des recettes de péréquation qui sont centralisées et distribuées aux communes par le FEICOM.

Le Code de 2019 précise également le statut de la communauté urbaine, des communes d'arrondissement et des syndicats de communes, entités qui relèvent du régime de la commune, notamment concernant les compétences et les ressources.

La communauté urbaine, personne morale de droit public jouissant de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, comprend au moins deux communes. La communauté urbaine comprend le conseil de la communauté urbaine, organe délibérant, composé des maires des communes d'arrondissement et des représentants désignés au sein des communes d'arrondissement³⁵. L'organe exécutif de la communauté est constitué du maire de la ville et des adjoints aux maires de la ville³⁶. Ici, on peut noter que ce n'est plus le délégué du Gouvernement auprès de la communauté urbaine qui constitue, avec ses adjoints, l'exécutif de la communauté urbaine. La Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019 marque une rupture avec la pratique de désignation des délégués du gouvernement et instaure l'élection des maires de ville. Le maire de la ville est élu par un collège composé de l'ensemble des conseillers municipaux des communes d'arrondissement de la ville³⁷. Cependant : « *La première session du Conseil de communauté est convoquée par le représentant de l'État le quatrième mardi suivant la date de proclamation des résultats de l'élection des conseillers municipaux d'arrondissement.* »³⁸.

Les communes qui constituent la communauté urbaine portent la dénomination de « communes d'arrondissement »³⁹. Le conseil municipal de la commune d'arrondissement désigne en son sein cinq conseillers appelés à le représenter au sein du conseil de la communauté urbaine⁴⁰. La création d'une communauté urbaine emporte le transfert de compétences et de ressources à ladite communauté urbaine par les communes d'arrondissement⁴¹.

Enfin, le syndicat de communes est le regroupement de plusieurs communes appartenant au même département ou à la même région, en vue de réaliser des opérations d'intérêt intercommunal, au terme desquelles il est dissous. C'est un établissement public intercommunal, doté de la personnalité juridique et de l'autonomie administrative et financière. Les organes du syndicat de communes sont le conseil syndical et le président du syndicat. Le conseil syndical est composé des maires assistés chacun de deux conseillers désignés au sein de chaque commune syndiquée. Il est dirigé par un président élu parmi les membres du conseil syndical, pour un mandat d'un an renouvelable⁴².

35. Art. 244, Loi n° 2019/024 portant Code général des collectivités territoriales décentralisées, précitée.

36. Art. 243, Loi n° 2019/024 précitée. La communauté urbaine prend l'appellation « Ville de (...) » immédiatement suivie de la dénomination de l'agglomération concernée.

37. Art. 246, Loi n° 2019/024 précitée.

38. Art. 247, Loi n° 2019/024 précitée.

39. Art. 240, Loi n° 2019/024 précitée.

40. Art. 244, Loi n° 2019/024 précitée.

41. Art. 241, Loi n° 2019/024 précitée.

42. Art. 106, Loi n° 2019/024 portant Code général des collectivités territoriales décentralisées, précitée.

La région

La région est une collectivité territoriale décentralisée constituée de plusieurs départements. Le chef-lieu de chaque circonscription administrative régionale (ex-province), érigée en région, est le chef-lieu de la région. Les organes de la région sont le conseil régional et le président du conseil régional⁴³.

Le conseil régional est l'organe délibérant de la région. Les conseillers régionaux, dont le mandat est de cinq ans, sont « *les délégués des départements élus au suffrage universel indirect et les représentants du commandement traditionnel élus par leurs pairs* »⁴⁴. Le conseil régional doit refléter les différentes composantes sociologiques de la région. Le conseil régional, dont les séances sont publiques, se réunit une fois par trimestre en session ordinaire, sur convocation de son président. Une session extraordinaire peut être convoquée à la demande du président, des deux tiers au moins de ses membres et du représentant de l'État⁴⁵.

Le président élu par le conseil régional est l'exécutif de la région, il est assisté d'un bureau régional qui doit refléter la composition sociologique de la région (art. 306). « *Pour la préparation et l'exécution des délibérations du Conseil régional, le Président peut disposer, en tant que de besoin, des services déconcentrés de l'État dans le cadre d'une convention signée avec le représentant de l'État, précisant les conditions de prise en charge par la région de ces services* »⁴⁶. C'est lui qui prépare le budget régional et le présente au conseil régional⁴⁷.

En cohérence avec les dispositions du Titre V du Livre Premier, la tutelle est assurée par l'État dans certains cas, *a priori* « *les affaires domaniales (...), les plans communaux et régionaux de développement et les plans régionaux d'aménagement du territoire* »⁴⁸. Ainsi, le représentant de l'État et le secrétaire général de la région sont parties prenantes du fonctionnement de la collectivité régionale.

Si le représentant de l'État tient toujours un rôle important à l'intérieur même du dispositif d'organisation de la collectivité régionale, sa présence étant « *de droit* » (art. 235) lors des séances, ou qu'il convoque la première session (art. 280), le Code de 2019, cependant, ne précise plus qu'il assure « *la coordination de l'action des services régionaux et celle des services de l'État dans la région* »⁴⁹. Mais, « *le représentant de l'État tient une conférence d'harmonisation au moins deux fois par an sur les programmes d'investissement de l'État et de la région* »⁵⁰ à laquelle doivent assister le président du conseil régional et les membres du bureau.

Quant au secrétaire général de la région, « *il anime les services de l'administration régionale. Il assure, sous l'autorité du Président du Conseil régional, dont il est le principal collaborateur, l'instruction des affaires et l'exécution des décisions prises par celui-ci.* ». Ce secrétaire, qui assiste également aux réunions du Bureau et du conseil régional dont il assure le secrétariat⁵¹, est nommé directement par le président de la République sur proposition du ministre chargé des Collectivités territoriales⁵². À la suite des élections régionales du 6 décembre 2020, les organes exécutifs régionaux et les bureaux ont été élus et les premiers responsables administratifs (secrétaires généraux des conseils régionaux, receveurs régionaux et contrôleurs financiers) ont été nommés pour soutenir les équipes en place.

43. Art. 274, Loi n° 2019/024 précitée.

44. Art. 275, Loi n° 2019/024 précitée.

45. Art. 281, Loi n° 2019/024 précitée.

46. Art. 313, Loi n° 2019/024 précitée.

47. Art. 312 et 416, Loi n° 2019/024 précitée.

48. Art. 76, Loi n° 2019/024 précitée.

49. Ce n'est plus précisé dans le Code mais la Loi de 2004 n'étant abrogée que dans ces dispositions contraires, un doute peut subsister. Art. 69.1, Loi n° 2004/019 du 22 juillet 2004, précitée. Cette coordination était assurée « *en rapport avec le président du Conseil régional* », et dénotait une forte emprise de l'État dans la vie de la collectivité.

50. Art. 326, Loi n° 2019/024 portant Code général des collectivités territoriales décentralisées, précitée.

51. Art. 323, al. 3, Loi n° 2019/024 précitée.

52. Art. 323, Loi n° 2019/024 précitée.

Les compétences transférées aux régions sont précisées dans le Titre II de la Loi qui énumère les domaines d'action régionale de façon très détaillée. Les articles 267 à 273 du Titre donnent les éléments de compétences transférées à la région⁵³.

Certaines de ces compétences concernent notamment la gestion de la forêt⁵⁴ que nous détaillerons ci-après dans la gestion des ressources naturelles (point VI) et le soutien apporté à l'action des communes en matière d'urbanisme et d'habitat⁵⁵.

Comme pour la commune : « *Les ressources nécessaires à la région pour l'exercice de ses compétences lui sont dévolues soit par transfert de fiscalité, soit par dotation, soit par les deux à la fois.* »⁵⁶. Le Titre V du Code sur le régime financier des collectivités territoriales mentionne dans les recettes fiscales les « *Impôts et taxes des régions* », mais aucune autre précision n'est apportée sur leur contenu exact ; le dispositif continue d'être détaillé par la Loi n° 2009/019 du 15 décembre 2009 relative à la fiscalité locale.

Enfin, toujours sur l'organisation des régions, une innovation majeure de la Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019 portant Code général des collectivités territoriales décentralisées est la création d'un statut spécial pour les régions anglophones. Un cadre juridique particulier confère aux deux régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest des compétences spécifiques, notamment la participation à l'élaboration des politiques publiques nationales relatives au sous-système éducatif et judiciaire anglophone, conformément au sous-système de *Common Law*, la création et la gestion de missions de développement régional, ainsi que le statut de la chefferie traditionnelle. Enfin, dans ces deux régions, qui connaissent des tendances sécessionnistes depuis 2016, la Loi prévoit l'institution d'un « conciliateur public indépendant ».

Les chefferies

Les chefferies, témoignages contemporains des structures ancestrales, continuent de jouer un rôle fondamental dans l'organisation du territoire. Entités politiques, linguistiques et culturelles, elles se situent dans un contexte dans lequel l'État les reconnaît comme rouages de l'administration du territoire. Ces chefferies ont été « formalisées », un Décret⁵⁷ les ayant classées en trois niveaux hiérarchiques : chefferies de premier degré s'étendant *grosso modo* à l'échelle de l'arrondissement⁵⁸ ; chefferies de deuxième degré correspondant à peu près à un regroupement ethnique incluant plusieurs villages⁵⁹ ; chefferies de troisième degré enfin, correspondant à un clan occupant un village ou un quartier. Ces nuances administratives ne tiennent pas compte des réalités de ces chefferies qui se répartissent de façon schématique en deux groupes : les organisations acéphales (dites aussi « segmentaires », elles se retrouvent dans les groupes des zones forestières) et les organisations centralisées (notamment au Nord, au Nord-Ouest et à l'Ouest). Cette subdivision de fait a des conséquences importantes en matière de gestion des droits fonciers, mais aussi dans le rôle des chefs reconnus pour l'exercice de leurs prérogatives et de leurs responsabilités (par exemple, collecte de certains impôts⁶⁰).

53. Ainsi, le développement économique comprend, outre l'organisation et le soutien de la vie économique, « *la gestion de l'environnement et des ressources naturelles, la planification, de l'aménagement du territoire, des travaux publics, de l'urbanisme et de l'habitat* », le développement sanitaire et social ; et enfin, le développement éducatif, sportif et culturel comprend « *l'éducation, l'alphabétisation et la formation professionnelle ; la jeunesse, les sports et les loisirs ; la culture et la promotion des langues nationales* ».

54. Art. 268, Loi n° 2019/024 précitée.

55. Art. 269, Loi n° 2019/024 précitée.

56. Art. 12, Loi n° 2019/024 précitée.

57. Décret n° 77/245 du 15 juillet 1977 portant organisation des Chefferies traditionnelles, modifié et complété par le Décret n° 82/241 du 24 juin 1982.

58. Elles étaient au nombre de 80 en 2015. Source MINATD. Institut National de la Statistique, *Annuaire de la Statistique du Cameroun 2019*, p. 23.

59. Elles étaient au nombre de 882 en 2015. Source MINATD. Institut National de la Statistique, *ibid.*

60. Les chefs traditionnels ont pour rôle de seconder les autorités dans leur mission d'encadrement des populations. Les chefs traditionnels sont notamment chargés « *de recouvrer les impôts et taxes de l'État et des autres collectivités publiques* » (art. 20 Décret n° 77/245 du 15 juillet 1977 portant organisation des Chefferies traditionnelles). À ce titre d'auxiliaires de l'administration, ils reçoivent une allocation fixe et une indemnité pour charge spéciale.

TABLEAU 1. Organisation administrative et décentralisation au Cameroun

Circonscription administrative	Nb	Collectivité locale	Nb	Personnalité morale	Autonomie financière	Instance délibérante	Exécutif
Région	10					Non	Gouverneur nommé par décret
		Région	10	Oui	Oui	Conseil régional	Président du Conseil régional élu
Département	58					Non	Préfet nommé par décret
Arrondissement	360					Non	Sous-Préfet nommé par décret
Village (1)				Non	Non		Chef de village
Quartier				Non	Non		Chef de quartier
Chefferie (2)	962			Non	Non		Chef traditionnel
		Commune					
		Commune	360	Oui	Oui	Conseil municipal	Maire
		Communauté urbaine (3)	14	Oui	Oui	Conseil municipal	Délégué du Gouvernement nommé par décret et les maires d'arrondissement
		Commune d'arrondissement (4)	72	Oui	Oui	Conseil municipal d'arrondissement	Maire d'arrondissement

Remarques :

- (1) On comptait plus de 13 000 villages en 2010. <https://www.linkedin.com/pulse/wikivillages-encore-12000-villages-du-cameroun-frank-william-batchou/?originalSubdomain=fr> (30 janvier 2024).
- (2) La chefferie, témoignage contemporain des structures ancestrales, continue de jouer un rôle dans l'organisation et la gestion administrative du territoire. En 2015, le MINATD dénombre 80 chefferies de 1^{er} degré et 882 de 2^e degré (source Institut national de la statistique).
- (3) La communauté urbaine est une agglomération urbaine, constituée de plusieurs communes urbaines dites « communes d'arrondissement ». La communauté assure des fonctions de coordination et des fonctions communes à l'ensemble des arrondissements. Ce statut s'applique aujourd'hui à Yaoundé et à Douala, créées en 1987, et aux 12 communautés urbaines créées en 2008 (Ebolava, Kribi, Limbe, Kumba, Bamenda, Nkongsamba, Edéa, Bertoua, Bafoussam, Garoua, Maroua, N'Gaoundéré).
- (4) La commune d'arrondissement est l'appellation des communes (ex-urbaines, la distinction ayant été supprimée) constituant une communauté urbaine. Le régime juridique est celui des communes, exception faite des attributions de caractère collectif confiées à ces dernières par la loi.

III. L'organisation domaniale et foncière

● Dispositif législatif et réglementaire

Il repose sur une multiplicité de textes, d'anciennetés variables, relativement bien structurés, mais dont l'esprit, le contenu et les principes fondamentaux apparaissent aujourd'hui assez inadaptés. L'ensemble de ce dispositif doit être considéré comme étant toujours structuré autour de la réforme de 1974, basée sur le souci du législateur de donner à l'État les moyens de mener une politique domaniale et foncière très centralisée, très volontaire, très forte. Cette volonté n'a malheureusement pas été concrétisée dans une réelle finalisation de la législation et de la réglementation, puisque l'on conserve un certain nombre de problèmes, d'incertitudes.

Le dispositif domanial comporte les grandes catégories domaniales et foncières suivantes :

- >> le domaine public, dont le régime est défini par certaines dispositions spécifiques de l'Ordonnance n° 74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier, mais ce texte n'a jamais été assorti de ses décrets d'application. Résultat : la pratique administrative se réfère à un décret de 1921 pour trouver les solutions, notamment pour la gestion des dépendances de ce domaine par des concessions ou des droits d'occupation selon les règles classiques. De toute façon, le domaine public est un concept mal connu, mal compris, rarement appliqué et encore moins valorisé. On peut ajouter que la législation relative au domaine public a été modifiée en 1996 par la Loi-cadre relative à la protection de l'environnement⁶¹, notamment à propos du domaine public maritime (littoral et eaux maritimes), en particulier dans son article 34⁶² relatif aux occupations dudit domaine ;
- >> le domaine national, curieusement intégré dans le texte de base régissant le régime foncier⁶³, alors que les terrains concernés ne font pas l'objet d'un droit de propriété établi par écrit et que les mêmes terrains sont susceptibles d'être incorporés au domaine, public ou privé, de l'État⁶⁴. Ce domaine contient « *les terres qui ne sont classées dans le domaine public ou privé de l'État ou des autres personnes morales de droit public* », l'alinéa suivant du texte précisant que « *ne sont pas incluses dans le domaine national les terres faisant l'objet d'un droit de propriété tel que défini à l'article 2 ci-dessus* » (art. 14 al. 1 et 2 Ordonnance n° 74-1). Ces dispositions un peu obscures sont heureusement précisées par l'article suivant de la même Ordonnance : « *Les dépendances du domaine national sont classées en deux catégories : 1^{er}) les terrains d'habitation, les terres de culture, de plantation, de pâturage et de parcours dont l'occupation se traduit par une emprise évidente de l'homme sur la terre et une mise en valeur probante* (en fait, les terrains objet de droits coutumiers) ; 2^e) *les terres libres de toute occupation effective* (les terrains vacants et sans maître). ». L'État peut disposer des terrains relevant de ce domaine national par voie de concession, de bail ou d'affectation. Il peut aussi les classer dans son domaine public ou les incorporer dans son domaine privé⁶⁵. Il faut enfin signaler que la législation ne prévoit pas de différenciation de procédure entre les zones rurales et les zones urbaines, sinon pour les conditions de mise en valeur des terrains⁶⁶ ;

61. Loi n° 96-12 du 5 août 1996, portant Loi-cadre relative à la gestion de l'environnement.

62. Art. 34 Loi n° 96-12 précitée : « – 1) *L'administration chargée des Domaines peut accorder, sur demande, une autorisation d'occupation du domaine public. L'occupation effectuée en vertu de cette autorisation ne doit entraver ni le libre accès aux domaines publics maritime et fluvial, ni la libre circulation sur la grève, ou être source d'érosion ou de dégradation du sol.* – 2) *Seules sont autorisées sur le domaine public maritime et fluvial, à titre d'occupation privative temporaire, les installations légères et démontables.* ».

63. Ordonnance n° 74-1 du 6 juillet 1974, fixant le régime foncier.

64. On peut ici penser que le législateur a voulu clairement dissocier les terrains faisant partie du domaine et ceux qui n'en relèvent pas, regroupant ces derniers sous la rubrique « régime foncier ». Cependant, le concept même de domaine national ne procède pas de la logique de ce dernier.

65. Art. 17 Ordonnance précitée, telle que modifiée par l'Ordonnance n° 77-1 du 10 janvier 1977.

66. En zone rurale, préalablement à l'attribution de concessions sur le domaine national, la commission consultative (voir organisation de la gestion domaniale) doit proposer au préfet la répartition de l'espace rural en zone agricole et zone pastorale, selon les besoins des populations (art. 14 Décret n° 76-166 du 27 avril 1976, fixant les modalités de gestion du domaine national).

- >> le domaine privé de l'État et des autres personnes morales de droit public : son régime juridique est fondé sur l'Ordonnance n° 74-2 du 6 juillet 1974 fixant le régime domanial. Il inclut toutes les terres acquises à titre onéreux ou à titre gratuit, « *les terrains qui supportent les édifices, constructions, ouvrages et aménagements réalisés et entretenus par l'État, (...)* », les concessions rurales ou urbaines frappées de déchéance ou du droit de reprise, les prélèvements de l'État sur le domaine national (art. 10 Ordonnance n° 74-2). L'État peut disposer des terrains de son domaine privé comme le ferait tout propriétaire de droit privé. Il peut également l'affecter à des personnes morales de droit public, et l'attribuer en jouissance à des personnes publiques ou privées ;
- >> les terrains relevant du régime foncier, c'est-à-dire sur lesquels est reconnu un droit de propriété privée, soit par un titre foncier, soit par un autre document authentique. L'ensemble des règles applicables à ces terrains est l'objet d'un texte spécifique de 1974, modifié et complété notamment en 1977⁶⁷. Notons qu'en 2005, la conservation de ces titres a été déconcentrée au niveau départemental⁶⁸, modification dont nous ferons état plus précisément dans le point suivant relatif à l'organisation domaniale et foncière ;
- >> les droits coutumiers bénéficient d'un régime spécifique, même s'ils pourraient être, au moins partiellement, rattachés à la catégorie précédente et si, dans la législation, ils relèvent du domaine national. En effet, ils peuvent être transformés en droits de propriété immatriculés si les conditions d'occupation et d'exploitation sont satisfaisantes⁶⁹. Il faut surtout souligner que les incertitudes de la Loi témoignent clairement de l'ambiguïté permanente des rapports entre l'administration et le monde coutumier. De fait, aux termes de la Loi, tous les statuts coutumiers auraient dû être « modernisés », transformés en droit écrit, à peine de déchéance, dans les dix ans à compter de la date de promulgation du texte⁷⁰. Dans la pratique, évidemment, il n'en a rien été et ces droits sont d'autant plus présents que l'administration est plus ou moins forcée de les reconnaître, en dépit de la Loi. Il faut souligner que l'exigence selon laquelle l'occupation ou l'exploitation doit être réalisée à la date d'entrée de l'Ordonnance pose une difficulté pour les personnes nées après cette date (après 1974), en d'autres termes pour les héritiers de ces droits coutumiers qui voudraient initier une procédure pour obtenir un titre foncier sur un terrain ayant été occupé et exploité par leurs parents. Une interprétation juridique restrictive peut considérer qu'ils n'ont pas occupé ni exploité la parcelle en question, donc n'ont pas mis en valeur directement et ne sont pas éligibles pour établir un titre foncier.

67. Art. 2 Ordonnance n° 74-1 précitée : « *Font l'objet du droit de propriété privée (...) : a) les terres immatriculées ; b) les "freehold lands" (terrains situés dans les zones de colonisation anglaise) ; c) les terres acquises sous le régime de la transcription (soit avant la mise en place de l'immatriculation) ; d) les concessions domaniales définitives (donc des terrains mis en valeur, celle-ci étant constatée, mais sans que le concessionnaire ait demandé l'attribution d'un titre foncier) ; e) les terres consignées au "Grundbuch" (donc des terrains inscrits au livre foncier du régime allemand) ».*

68. Décret n° 2005/320 du 8 décembre 2005 portant organisation du Gouvernement (Création du MINDAF) et Décret n° 2005/481 du 16 décembre 2005 modifiant et complétant certaines dispositions du Décret n° 76/165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier.

69. Art. 17 Ordonnance n° 74-1 du 6 juillet 1974 : « *Les collectivités coutumières, leurs membres ou toute autre personne de nationalité camerounaise qui, à la date d'entrée de la présente Ordonnance (c'est-à-dire le 5 août 1974), occupent ou exploitent paisiblement des dépendances de première catégorie prévue à l'article 15, continueront à les occuper ou à les exploiter. Ils pourront, sur leur demande, y obtenir des titres de propriété* » ; pour comprendre la portée de cet article, il faut évidemment ajouter les dispositions de l'article 15 mentionnées : « *les terrains d'habitation, les terres de culture, de plantation, de pâturage et de parcours dont l'occupation se traduit par une emprise évidente de l'homme sur la terre et une mise en valeur probante.* ». Il faut enfin préciser que si le Décret d'application n° 76-165 de l'Ordonnance indique la procédure pour obtenir le titre foncier, il ne fixe rien concernant les paramètres permettant d'apprécier l'évidence de l'emprise, le caractère probant de la mise en valeur, ni la paisibilité de l'occupation, encore que cette dernière puisse être mise en évidence par l'enquête préalable à l'immatriculation

70. Quinze ans pour les zones rurales.

TABLEAU 2. Gestion domaniale et foncière au Cameroun

Nature domaniale	Contenu	Modalités juridiques	Instruments de gestion	Acteur(s) concerné(s)
Domaine public	Domaine public naturel et domaine public artificiel	Inaliénabilité. Insaisissabilité. Imprescriptibilité.	Concessions et autorisations provisoires d'occuper	État et/ou collectivités locales (communes et régions). Domaine public artificiel géré exclusivement par l'État.
Domaine national	Terrains qui ne sont pas classés dans le domaine public, ni dans le domaine privé (État et collectivités), ni immatriculés au nom d'une personne privée. Il s'agit donc : 1) des terrains occupés, coutumièrement ou non, pour l'habitat, la culture, la plantation, le pâturage, avec « <i>une emprise évidente de l'homme sur la terre et une mise en valeur probante</i> », et 2) des terrains libres de toute occupation effective.	L'État en est l'administrateur. Il peut les attribuer, ou les incorporer dans son domaine privé ou dans le domaine public. Mais : possibilité pour les détenteurs de demander l'attribution d'un titre foncier sur les terrains en question, lesquels ne peuvent revenir qu'au seul État.	Sous la forme de : <ul style="list-style-type: none"> • concession provisoire transformable en titre foncier après mise en valeur ; • bail ordinaire ou emphytéotique ; • affectation à un service public. 	Administration des Domaines et du Cadastre. Délégation régionale du MINDCAF. Administration territoriale pour les demandes de terrains.
Domaine privé de l'État	Terrains immatriculés au nom de l'État après acquisition, don, legs, retour au domaine après déchéance du concessionnaire, prélèvement sur le domaine national	Régime du Code civil et de l'immatriculation	Cessions, locations, donations	État : Administration des Domaines et Cadastre
Domaine privé des collectivités	Terrains immatriculés au nom de celles-ci	Régime du Code civil et de l'immatriculation	Livre foncier et immatriculation	Domaines et Conservation foncière
Propriété privée	Terrains immatriculés au nom d'une personne privée	Régime du Code civil et de l'immatriculation	Livre foncier. Immatriculation et inscriptions.	Domaines, délégation régionale du MINDCAF et Conservation foncière déconcentrée au niveau départemental
Domaine coutumier	Les terrains objet de droits coutumiers sont inclus dans le domaine national	Régime du domaine national	Transactions non reconnues officiellement	Détenteurs coutumiers/ Domaines

● Organisation administrative

Le ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat (MINUH) qui s'occupait précédemment des questions foncières a été remplacé le 8 décembre 2005 par le ministère des Domaines et des Affaires foncières⁷¹, réformé, avec une nouvelle appellation, en 2012, par le Décret n° 2012/390 du 18 septembre 2012 portant organisation du ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires foncières (ci-après MINDCAF). Dans les départements, c'est l'administration territoriale (préfectures et sous-préfectures selon les cas) qui accueille les demandes, veille à l'instruction des dossiers, gère les commissions consultatives, les services déconcentrés de l'administration des Domaines (services régionaux) étant chargés du suivi technique de ces mêmes dossiers.

L'organisation qui était jusqu'à présent très centralisée a fait l'objet d'une réforme notamment pour l'obtention du titre foncier. En effet, un processus de déconcentration des affaires foncières au niveau du département et de la région a été amorcé. Dorénavant, les dossiers pour l'obtention d'un titre foncier ne remontent plus au niveau du ministère des Domaines et des Affaires foncières⁷² tel que le précise le Décret n° 2005/481 du 16 décembre 2005 modifiant et complétant certaines dispositions du Décret n° 76/165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier. Par ailleurs, ce Décret réduit le nombre d'intervenants dans la procédure et fixe des délais qui, s'ils sont tenus, devraient réduire la longueur de la procédure à six mois.

Le dossier est toujours déposé au niveau de l'arrondissement, à la sous-préfecture. Mais c'est dorénavant le sous-préfet et non plus le préfet qui prend l'arrêté fixant la date de constat d'occupation et d'exploitation de la parcelle. Une fois ce constat effectué, la commission consultative procède au bornage du terrain. Dans le sens de la déconcentration, en 2005, suite à la réunion de la commission consultative, la publication des « Avis de clôture et bornage » dans le *Bulletin des avis domaniaux et fonciers* a été transférée au niveau de la délégation régionale du MINDAF⁷³, alors que depuis 1976, elle ne se faisait qu'au niveau central, dans le *Journal Officiel*.

Alors que dans l'ancienne procédure, c'était le préfet qui transmettait le dossier à la direction du domaine de l'ex-MINUH, c'est dorénavant le délégué départemental des Domaines et Affaires foncières qui le transmet au délégué régional des Affaires foncières⁷⁴. Les dossiers de demande d'immatriculation, visés antérieurement par le directeur du domaine au niveau du ministère, le sont au niveau de chaque région. Par ailleurs, toujours dans le sens d'une déconcentration de la gestion foncière, la Conservation foncière, à qui est transmis le dossier après son visa par le chef de service régional pour immatriculation de l'immeuble dans le Livre foncier, a été transférée du niveau régional au niveau de la Délégation départementale des domaines et affaires foncières (DDDAF).

Il faut surtout, dans le cas du Cameroun, souligner l'importance de la commission consultative, dont la composition a été réformée en 2016. Celle-ci est composée de représentants de l'administration (le sous-préfet qui la préside⁷⁵), du chef et de deux notables du village ou de la collectivité où se trouve le terrain. Cette commission est omniprésente dans les procédures domaniales. Elle propose l'utilisation de l'espace rural, donne son avis motivé sur toutes les demandes de concessions, examine et règle (le cas échéant) les litiges concernant l'attribution du titre foncier sur les terrains occupés ou exploités coutumièrement, choisit les terrains des collectivités villageoises, fait des recommandations sur la gestion du domaine national.

71. Décret n° 2004/320 du 8 décembre 2005 portant organisation du Gouvernement.

72. Le ministère en charge des Affaires foncières a changé à de nombreuses reprises d'intitulé. Différentes dispositions toujours en vigueur ont été établies en 2005 par le MINDAF, mais le ministère s'appelle maintenant MINDCAF (depuis 2012).

73. Art. 15.4, Décret n° 2005/481 du 16 décembre 2005 modifiant et complétant certaines dispositions du Décret n° 76/165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier. En 2005, le ministère en charge s'appelle MINDAF, à compter de 2012 MINDCAF.

74. Art. 15.1, Décret n° 2005/481 du 16 décembre 2005, texte précité. Le Décret de 2005 parle en fait de « délégué provincial », mais nous avons souligné qu'en 2008, la circonscription provinciale est devenue la région. Décret n° 2008/376 du 12 novembre 2008 portant organisation administrative de la République du Cameroun.

75. Art. 4, Décret n° 2016-1430 PM du 27 mai 2016 fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement de la commission consultative en matière foncière et domaniale.

Les commissions conservent un rôle important dans le dispositif prévu dans le Décret n° 2005/481, notamment dans le constat de mise en valeur pour permettre l'attribution du titre foncier⁷⁶. Ces commissions apparaissent à beaucoup de personnes concernées comme des facteurs de ralentissement qui n'apportent pas toujours pour autant les solutions attendues⁷⁷. Par ailleurs, leur composition, précisée initialement dans le Décret n° 76-166 de 1976 sur les modalités de gestion du domaine national, a été modifiée pour tenir compte des changements du Décret de 2005, notamment en introduisant la présence des délégués départementaux des Domaines et des Affaires foncières⁷⁸.

Le Décret de 2005 amorce un début de déconcentration de la gestion foncière au Cameroun. Cependant, les modalités d'organisation du contentieux lié à la procédure d'immatriculation tendent à nuancer cette déconcentration. L'article 20 du Décret de 2005 fait état de la possibilité d'un recours contre la décision du gouverneur, en cas de rejet de la demande d'immatriculation. Cette décision est susceptible de faire l'objet d'un recours hiérarchique auprès du ministre chargé des Affaires foncières, la décision de celui-ci pouvant elle-même faire l'objet d'un recours contre la juridiction administrative compétente.

Outre le fait que le recours hiérarchique se fasse auprès du ministre, ce qui concentre beaucoup le contentieux, le recours devant la juridiction administrative compétente se met progressivement en place : en effet, la réforme de l'organisation des tribunaux administratifs date de 2006⁷⁹ ; elle prévoyait la création d'un tribunal administratif siégeant au chef-lieu de chaque région. Ces tribunaux sont dorénavant en place, mais pour une parfaite opérationnalisation, il reste encore à constituer un corps suffisamment nombreux et spécialisé de juges administratifs⁸⁰. Par ailleurs, de manière fondamentale, malgré la nouvelle réorganisation de la justice administrative camerounaise par la réforme de 2006, la nature même du système administratif en vigueur au Cameroun incite toujours à la discussion et explique les hésitations à la déconcentration⁸¹. Par conséquent, la compétence de ces juridictions a d'abord été exercée par la Chambre administrative de la Cour Suprême. Le contentieux lié au foncier n'est donc pas encore déconcentré. Ce cas particulier reflète la situation générale de la décentralisation aujourd'hui au Cameroun. Les textes sont pour la plupart publiés, les organes sont en place, mais le dispositif global est en cours d'opérationnalisation.

L'administration domaniale, même si elle dispose d'un personnel compétent qui bénéficie de formation, est totalement dénuée de moyens matériels, logistiques, de locaux. Elle ne peut gérer ni archives, ni documentation, ni à plus forte raison entreprendre les contrôles nécessaires sur le terrain. Il n'est pas certain que la déconcentration modifie radicalement cet état de fait et que la lenteur du système centralisé ne se déporte dans les régions, ex-provinces⁸².

76. Art. 13, Décret n° 2005/481 du 16 décembre 2005, texte précité.

77. Les commissions consultatives fournissent des « prestations appréciables dans la mesure où elles contribuent largement à concilier des adversaires et à calmer des tensions. Mais il ne faut pas perdre de vue que cette commission est aujourd'hui malade de son fonctionnement. ». KUATE Jean-Pierre, *Les Commissions consultatives dans la procédure d'attribution des titres fonciers*, octobre 1988, p. 3.

78. Art. 3, Décret n° 2016-1430 PM précité.

79. Loi n° 2006/022 fixant l'organisation et le fonctionnement des tribunaux administratifs.

80. « (...) s'agissant de la formation des magistrats, celle des juges administratifs spécialistes est désormais prévue. Toutefois, ces juges administratifs spécialistes sont peu nombreux. De ce point de vue, si l'on maintient, sur le plan numérique, le quota actuel des auditeurs de justice formés au contentieux administratif à l'École nationale d'administration et de magistrature, il serait intéressant de déployer aussi les juges non-magistrats, notamment les fonctionnaires, afin de renforcer ce transfert du contentieux administratif à des juges entièrement formés pour ces affaires. ». FANDJIP Olivier et TOUKAM KOUAHOU Jerry Landry, « Contribution à l'étude de la nature du système de contrôle juridictionnel de l'administration au Cameroun », *Les Annales de droit*, 16/2022, p. 83-119, p. 103, <http://journals.openedition.org/add/2310> (consulté le 8 janvier 2024).

81. « Le système de contrôle juridictionnel de la puissance publique dans les pays d'Afrique francophone, en général et au Cameroun en particulier, eu égard aux évolutions observées ces dernières années, n'est pas un système parfaitement dualiste. ». FANDJIP Olivier et TOUKAM KOUAHOU Jerry Landry, *ibid.*, p. 102.

82. « Pas moins de 140 000 dossiers de demandes de titre foncier ont été retrouvés parqués dans les tiroirs du ministère à Yaoundé. Selon la Cellule de communication du MINDAF, on y retrouvait des dossiers déposés depuis 20 ans sans suite. Comment pouvait-il en être autrement quand on sait que pour avoir le droit à la propriété foncière sur ne serait-ce que 100 mètres carrés perdus quelque part dans la République, il fallait le visa du Ministère à Yaoundé (...) Avec le déploiement des structures déconcentrées du MINDAF dans les provinces, on rassure au ministère que tous les 140 000 dossiers en souffrance ont été dépoussiérés, dépouillés et renvoyés pour chacun dans sa province de provenance. Chaque délégué provincial a donc reçu ses valises de dossiers. Depuis lors, on s'active en province, et particulièrement dans les services départementaux des affaires foncières où tout se joue désormais. ». VOULO Marie Pauline, *La voix du paysan. Mensuel d'information, de formation et de débat sur le monde rural*, 6 février 2006.

● Pratiques foncières

Il existe de multiples problèmes de législation, de réglementation, d'organisation, de fonctionnement des administrations concernées, mais pour l'essentiel, on peut constater que les multiples problèmes résultent surtout des résistances coutumières au droit écrit. Ces blocages résultant de l'opposition entre les textes et le droit non écrit ont été amplifiés par le comportement de l'administration. L'inefficacité de l'État et de ses services compétents a pour effets logiques de placer toutes les pratiques foncières dans une situation « non formelle », sinon illégale au sens strict de ce terme. La production de terrains, au sens de parcelles ayant une existence juridique, selon les procédures domaniales, puis foncières, est en effet extrêmement limitée, pour des raisons de coût, de durée et de complexité des procédures en question, mais aussi en raison de l'inadaptation totale de la production légale aux conditions du marché foncier, tant du point de vue de l'offre que de celui de la demande. Ce constat est à nuancer pour prendre en considération des variantes entre les différentes régions du pays, comme entre les zones urbaines et les zones rurales.

Les variantes régionales

Dans le Nord du pays, la législation de 1974 a été mieux accueillie car traditionnellement le pouvoir foncier y appartient au chef traditionnel (le *Lamido*), et d'une certaine manière, cela a donné une légitimité au chef de l'État pour prétendre à un pouvoir domanial national. Les conflits correspondent donc plutôt à des litiges entre agriculteurs et pasteurs, ou entre agriculteurs là où la pression foncière est devenue forte.

Dans le Sud, la pression foncière est beaucoup plus forte. Avec l'accroissement du prix des terrains, les membres des familles traditionnelles souhaitent sortir des indivisions pour accéder à la propriété individuelle, pour revendre la terre. Les conflits se produisent alors entre tenants de l'individualisme et tenants de la détention collective coutumière, la terre demeurant pour eux un bien sacré⁸³. Cette perception est évidemment contradictoire avec celle qui fonde le concept de domaine national susceptible d'être récupéré par l'État ou une collectivité publique. En effet, dans cette perception, il ne saurait y avoir de terrains vacants et sans maître, même s'il n'y a pas d'occupation actuelle.

Dans le Cameroun occidental, où la coutume demeure très forte, on rencontre paradoxalement moins de problèmes⁸⁴.

Les variantes entre zones rurales et zones urbaines

Dans les zones rurales, sauf pression foncière forte, en particulier celles exploitées selon des méthodes « modernes » comme par exemple dans les périmètres irrigués, le droit écrit moderne ne s'applique guère, les populations intéressées ne se sentant pas concernées. Il est un peu tôt pour faire un bilan de la réforme de 2005 sur l'obtention du titre foncier, mais même avec la procédure simplifiée, on continue, sans titre, à occuper, à exploiter comme toujours les terrains dont personne ne discute ni les limites (connues *intuitu personae*), ni la propriété⁸⁵, en particulier en milieu rural. De fait, c'est plutôt par ignorance et/ou manque d'intérêt que par refus délibéré de la loi que les populations rurales n'en tiennent pas compte. La règle reste celle de la coutume, dont l'emprise est devenue d'autant plus forte depuis quelques années que l'État n'avait plus les moyens d'affirmer sa prééminence comme dans les années 1970, selon une législation conçue dans cet esprit. Certains exploitants, dans les zones forestières, n'hésitent donc plus à revendiquer d'immenses étendues de forêt, sous prétexte que leurs ancêtres y avaient cueilli ou chassé autrefois... ! Et l'administration se trouve assez démunie face à ces revendications : elle ne dispose d'aucun moyen, sinon des arguments législatifs totalement inadaptés, pour faire imposer sa loi. Il lui faut donc composer, « comprendre », et finalement entériner les faits, sans admettre vraiment, jusqu'à une époque récente, la nécessité corollaire de faire évoluer le dispositif légal et réglementaire.

83. Comme dans bon nombre de sociétés africaines, la terre n'appartient pas aux vivants mais aux ancêtres présents et à venir ; elle tient lieu de lien sacré entre les générations et constitue un fondement de l'avenir de cette continuité familiale plus ou moins large. L'accès à la terre doit donc être différencié de la propriété de celle-ci, dont la disposition entraînerait la fin du groupe familial.

84. Pour certains chercheurs camerounais, la raison en serait politique : le Cameroun occidental, ayant voté massivement en 1972 pour la transformation du Cameroun en une république unie, accepterait donc les conséquences juridiques de cette démarche.

85. En 1987, moins de 30 000 des 1 145 700 plantations que comptait le Cameroun étaient immatriculées, soit environ 2,4 % (cf. *Analyse des conflits et du cadre juridique et institutionnel de l'environnement au Cameroun*, MINEF/PNUD, Yaoundé, octobre 1995, p. 45).

La demande d'obtention de titres fonciers est plus forte en milieu urbain où les usagers ont plus recours au droit écrit⁸⁶. En zone urbaine et surtout périurbaine, les opérations foncières sont pour ainsi dire toutes, le fait d'opérateurs privés agissant au mépris des règles aussi bien domaniales et foncières que d'urbanisme ou d'habitat, avec toutes les conséquences qui en découlent pour la gestion des agglomérations concernées. Les terrains sont négociés avec des détenteurs dits « coutumiers », sans vérification réelle de la légitimité des droits du prétendu « propriétaire ». Les actes de cession ne sont évidemment pas enregistrés, ni validés administrativement, et les conflits sont à la mesure de ces incertitudes. Il faut y ajouter, encore une fois, toutes les conséquences qui peuvent résulter pour la gestion urbaine de l'absence d'identification des occupants fonciers⁸⁷.

● Gestion des conflits

En zone rurale

Pour régler les conflits, il est habituel de faire appel à l'autorité traditionnelle, en l'occurrence, le chef coutumier, reconnu par l'Administration. On peut simplement préciser que si le litige est strictement foncier, la règle est d'appliquer le droit coutumier local pour reconstituer les droits mis en cause; s'il s'agit d'un conflit agro-pastoral, le chef peut être amené à exiger des réparations au profit de la partie lésée, selon les circonstances. Mais les parties peuvent aussi s'adresser à l'Administration, notamment au sous-préfet. On retrouve alors le rôle de la Commission consultative, laquelle inclut, en zone rurale, des représentants des ministères techniques concernés. Cette Commission sert d'instance d'arbitrage. En cas de besoin, sa décision peut être portée devant les tribunaux de droit commun, mais les parties n'y recourent guère, compte tenu des aléas multiples de cette démarche (temps, coût, objectivité, etc.).

En zone urbaine

Les terrains urbains sont ceux qui se situent dans les limites des agglomérations classées en centres urbains⁸⁸, ce qui pose le problème des limites avec les zones rurales périphériques et plus particulièrement les zones périurbaines, c'est-à-dire rurales, mais où se situe le développement urbain. Les problèmes sont ici surtout liés à un problème d'identification de l'autorité compétente, non résolu par la suppression de la distinction entre commune rurale et commune urbaine.

Par ailleurs, les extensions anarchiques se développent sous la forme d'une occupation sans droit des terrains relevant du domaine national, avec parfois une certaine formalisation à défaut de légalisation et qui consiste dans la « vente » de parcelles plus ou moins loties par des prétendus détenteurs coutumiers⁸⁹. Cette démarche, faute de contrôle et de maîtrise de l'information, peut même aboutir à des cessions de parcelles du domaine public ou du domaine privé de l'État. Cette véritable anarchie foncière, plus ou moins de bonne foi, a pour effet d'amplifier de manière extraordinaire les problèmes déjà dramatiques de la gestion des grandes villes, et jusqu'à ce jour, l'Administration semble totalement impuissante en dépit des moyens légaux dont elle dispose⁹⁰. Les tribunaux n'apparaissent pas non plus dans ce cas la solution susceptible de s'imposer, pour les mêmes raisons que dans les zones rurales. Les conflits se retrouvent donc d'abord devant l'Administration territoriale ou municipale invitée à arbitrer.

86. Le nombre de titres fonciers depuis 1932 est de 413 384 (source MINDCAF, novembre 2017). Depuis quelques années, c'est dans les centres urbains que la majorité des titres fonciers a été délivrée. Le nombre de titres délivrés recensés par le MINDCAF reste, donc, très faible au regard du nombre de parcelles du territoire national.

87. ZAENGERLING Bontje *et alii*, *Accès aux droits fonciers dans les périphéries urbaines au Cameroun : clarification des droits et difficultés pour les sécuriser*, Note de synthèse Banque mondiale, *Assistance Technique sur la Valorisation du Foncier Urbain pour le Développement au Cameroun*, octobre 2019, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/452391605010187958/pdf/Overall-Summary-Note.pdf>

88. Décret n° 79-189 du 17 mai 1979 réglementant la délimitation des centres urbains. Peu de communes ont fait l'objet de délimitation du périmètre urbain à ce jour. Cf. TOUNA MAMA Albert (dir.), *De la planification urbaine à l'urbanisme des projets de lotissements au Cameroun : impacts sur les stratégies d'accès à la propriété et aux services urbains*, Projet de recherche urbaine pour le développement, Projet PRUD – Financement GEMDEV/ISTED, avril 2004, 122 p.

89. Voir TOUNA MAMA Albert (dir.), *ibid.*, notamment le chapitre « Les questions foncières et les forces traditionnelles » sur les lotisseurs coutumiers, p. 58. Également, pour une typologie des différentes stratégies mises en œuvre en zone périphérique par les « détenteurs de droits », BALLA NDEGUE Séraphin Guy, « Dynamiques foncières, ethnocratie et défi de l'intégration ethno-culturelle au Cameroun », *Anthropologie et Sociétés*, (43-1), mars-avril 2019.

90. En particulier, la Loi n° 80-22 du 14 juillet 1980, portant répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale.

Sur la question des conflits fonciers au Cameroun, il convient de signaler la thèse *Le contentieux de la propriété foncière au Cameroun*⁹¹, qui met en évidence à la fois l'importance et la complexité des conflits dans le pays, et en analyse les modalités de traitement. Le travail, il faut le préciser, ne se limite pas à la propriété titrée ; il prend aussi en compte les questions coutumières dont on a dit qu'elles gardaient une grande place dans la gestion foncière.

IV. L'intervention des collectivités locales dans la gestion des terres

Le contenu du domaine des collectivités locales était défini précisément par la législation de 1974 et les dispositions réglementaires de 1976. L'esprit était que les biens du domaine privé de l'État, ceux classés domaine public pouvaient être transférés aux autres personnes morales de droit public pour « *la réalisation d'opérations d'intérêt public, économique ou social* », autrement dit quand l'État le juge opportun, et dans la mesure où l'État opère pour le compte d'une collectivité spécifiquement désignée. Cela demeurait vrai pour les dépendances du domaine national qui pouvaient être sollicitées par les collectivités locales, par la voie d'un dossier de demande très précis, indiquant notamment la nature du projet à réaliser, l'appréciation étant de la compétence du ministre en charge des Domaines⁹².

En 2004, la législation portant décentralisation s'inscrivait dans cet esprit, en adaptant la formulation de la législation de 1976, qui reste en vigueur⁹³, aux nouvelles collectivités locales. Les communes et régions ont un patrimoine, peuvent bénéficier de certaines dépendances relevant de l'État, mais dont la cession ou l'affectation à l'usage de la collectivité locale relève en dernière instance de l'État. Le Code général des collectivités territoriales décentralisées reprend en 2019 les dispositions relatives au patrimoine des collectivités dans son Titre Premier.

● Patrimoine communal

Ainsi, les différentes entités gérées par l'État peuvent être transférées à la commune pour la mise en œuvre des compétences locales, en facilitant l'accès à la pleine propriété ou en affectant un droit d'usage sur certains de ces meubles et immeubles. Dans le dispositif de 2004, le patrimoine de la commune et de la région était détaillé dans deux Lois distinctes⁹⁴. Le Code de 2019 généralise ainsi : « *L'État peut céder aux Collectivités territoriales tout ou partie de ses biens meubles ou immeubles relevant de son domaine privé, ou passer avec lesdites communes des conventions portant sur l'utilisation de ces biens.* »⁹⁵.

Concernant les projets d'intérêt local initiés sur le domaine public maritime ou fluvial, « *la commune est tenue de requérir l'autorisation du conseil régional par délibération* »⁹⁶, soumise elle-même à l'approbation du représentant de l'État. Pour les projets ou opérations qu'il initie sur le domaine national, l'État prend la décision après consultation du conseil municipal de la commune concernée, sauf impératif de défense nationale ou d'ordre public⁹⁷. Mais pour servir d'assiette à des projets d'équipements collectifs, des terrains du domaine national peuvent, en tant que de besoin, être immatriculés au nom de la commune.

91. TCHAPMEGNI Robinson, *Le contentieux de la propriété foncière au Cameroun*, Thèse pour le Doctorat en Droit, Université de Nantes, juillet 2008.

92. Art. 19 et suiv., Décret n° 76-166 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine national.

93. Art. 36.1 : « *Les projets ou opérations initiés par une Collectivité Territoriale sont exécutés conformément à la législation et à la réglementation domaniales en vigueur.* ». Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019 portant Code général des collectivités territoriales décentralisées.

94. Art. 9, Loi n° 2004/018 du 22 juillet 2004, texte précité. « *L'État peut céder aux communes tout ou partie de ses biens meubles ou immeubles relevant de son domaine privé, ou passer avec lesdites communes des conventions portant sur l'utilisation de ces biens.* ».

95. Art. 29, Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019.

96. Art. 31, Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019.

97. Art. 36.2, Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019.

● Patrimoine de la région

De la même façon, le Titre II de la Loi fixant statut de la région est intégralement consacré à la gestion par la collectivité des différentes composantes du territoire : l'État peut céder aux régions, à la demande de celles-ci ou à son initiative, tout ou partie de ses biens meubles ou immeubles relevant de son domaine privé⁹⁸. Dans le cadre de ce transfert de patrimoine, l'État peut également faciliter aux régions l'accès à la pleine propriété de tout ou partie des biens meubles et immeubles relevant de son domaine privé, ou affecter simplement le droit d'usage à ces régions de certains de ses biens meubles et immeubles.

Concernant le domaine public artificiel, celui-ci est géré exclusivement par l'État, mais celui-ci peut transférer par classement la gestion des monuments historiques aux régions⁹⁹. Le conseil régional concerné est consulté à propos des projets initiés par l'État sur le domaine national¹⁰⁰. Il en est de même pour les projets dans les zones urbaines.

TABLEAU 3. Tableau de synthèse : acteurs locaux, décentralisation et foncier au Cameroun

Acteur local	Nature CL ou CA (1)	Capacité juridique	Autonomie financière	Patrimoine foncier	Pouvoir domanial (2)	Ressources à base foncière	Ressources naturelles
région	CA/CL	Oui	Oui				Bois et forêts
Département	CA						
commune et communauté urbaine	CA/CL	Oui	Oui	Terrains immatriculés au nom de la commune	Non	<ul style="list-style-type: none"> Revenus du domaine. Fiscalité sur la propriété foncière bâtie et non bâtie, reversée par l'État; patente (3); taxes locales. Redevances sur les produits forestiers. 	<ul style="list-style-type: none"> Patrimoine forestier communal. Participation à la protection de l'environnement et des ressources naturelles.
Arrondissement	CA						
Village	CA						Droits forestiers
Quartier	CA						
Chefferie (4)							<ul style="list-style-type: none"> Droits forestiers. Participation à la protection de l'environnement.

Remarques :

(1) CL : collectivité locale, territoriale, décentralisée... ; CA : circonscription administrative, ne peut donc être considérée comme un acteur local.

(2) Le pouvoir domanial est ici considéré comme celui de participer, directement ou indirectement, à la gestion des terres non encore placées sous un statut de droit écrit, par exemple les terres vacantes et sans maître. Il ne s'agit donc, en aucun cas, du pouvoir de gérer le patrimoine foncier de l'acteur local considéré.

(3) La patente inclut un droit proportionnel fonction de la valeur locative des locaux professionnels.

(4) La chefferie traditionnelle continue de jouer un rôle dans le fonctionnement administratif, même si elle n'a pas de personnalité juridique.

98. Art. 29, Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019.

99. Art. 35, Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019.

100. Art. 36.3, Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019.

V. Les ressources locales à base ou à référence foncière

Les Lois de 2004 relatives à la décentralisation ne rentraient pas dans le détail de la fiscalité à base foncière des collectivités locales créées à l'époque. En effet, ces dispositions ne supprimaient pas les dispositions antérieures. Ce qui suggère, comme nous l'avons déjà signalé, que des collectivités locales ont certes été créées, mais étaient dans l'impossibilité d'avoir une action autonome. Cependant, la question des ressources locales, à référence foncière ou non, est au cœur des réflexions des structures de suivi de la décentralisation, notamment par la mise en place d'un Comité national des impôts locaux dont les réflexions ont donné lieu à l'adoption de la Loi n° 2009/019 du 15 décembre 2009 relative à la fiscalité locale.

L'Ordonnance n° 74-1 a prévu quelques cas susceptibles de générer des ressources de caractère fiscal : l'établissement du titre foncier ; les inscriptions au livre foncier ; la délivrance de relevés d'inscriptions au livre ou de certificats ; les travaux topographiques, topométriques ou cadastraux¹⁰¹. À ces ressources qui reviennent directement à l'État gestionnaire du Livre foncier, il faut ajouter les taxes et impôts à base ou à référence foncière, qui sont la patente, la taxe d'habitation et la taxe foncière proprement dite.

L'Ordonnance n° 74-2 fixant le régime domanial a prévu des dispositions fiscales relatives aux revenus domaniaux qui peuvent venir des baux et aliénations du domaine privé, des redevances pour occupation privative du domaine public, des produits forestiers et de chasse¹⁰². La Loi de 2009 sur la fiscalité locale précise que les produits des impôts communaux perçus par l'État proviennent notamment de la contribution des patentes et licences, du précompte mobilier, de l'impôt foncier sur les biens immobiliers, de la taxe sur les jeux de hasard et de divertissement, du droit de mutation immobilière, du droit de timbre sur les véhicules et de la taxe forestière¹⁰³. Les taxes communales de nature foncière comprennent les droits de place, les droits de permis de construire ou d'aménager, les droits d'occupation temporaire du domaine public routier, la taxe de stationnement, les droits de quai, la taxe de dégradation des routes, la taxe communale de transit ou de transhumance¹⁰⁴. La répartition entre les communautés urbaines, les communes d'arrondissement et éventuellement le Syndicat de communes est précisée à l'article 115. À noter que le Fonds spécial d'équipement et d'intervention intercommunale (FEICOM)¹⁰⁵ est bénéficiaire également du produit des recettes des impôts et taxes.

Les concessions sont aussi génératrices de revenus, lesquels sont partagés entre les intervenants. Ainsi, pour les concessions et les baux attribués sur le domaine national et le domaine privé de l'État, les revenus sont répartis à raison de 40 % à l'État, 40 % à la commune du lieu de situation du terrain, et 20 % à la collectivité villageoise intéressée, cette ressource devant être affectée à des réalisations d'intérêt général. Les revenus en question sont perçus par le receveur des domaines, versés au Trésor avant répartition entre les différents comptes concernés¹⁰⁶.

À ces ressources de caractère « domanial », mais qui ne sont pas nécessairement reversées aux communes, il faut ajouter l'essentiel, c'est-à-dire les produits de la fiscalité nationale à base plus ou moins foncière. On trouve ici en particulier la patente. Il faut y ajouter la taxe foncière, même si celle-ci demeure largement théorique compte tenu de l'absence de mise en place de moyens permettant de la

101. « Titre IV : De la fiscalité foncière », de l'Ordonnance n° 74-1 fixant le régime foncier.

102. Art. 14 et 15 de l'Ordonnance n° 74-2 fixant le régime domanial.

103. Art. 7, Loi n° 2009/019 du 15 décembre 2009 relative à la fiscalité locale. Cette Loi, contrairement aux Lois de 2004 et à celle de 2009 sur le régime financier des Collectivités territoriales décentralisées, n'a pas été abrogée dans ses dispositions contraires (art. 500, Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019).

104. Art. 62, Loi n° 2009/019 du 15 décembre 2009 relative à la fiscalité locale.

105. Le FEICOM est l'organisme par lequel transite la majeure partie des recettes mises à la disposition des Collectivités territoriales. Créé par la Loi n° 74/23 du 5 décembre 1974 portant organisation des communes, il n'est devenu opérationnel que trois ans plus tard avec le Décret n° 77/85 du 22 mars 1977 fixant ses modalités de fonctionnement et de gestion, sous la forme d'une direction administrative dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Depuis 2006, le Fonds est autorisé à solliciter ou à recevoir des recettes de la coopération internationale pour le financement du développement local. Dans le contexte d'accélération de la décentralisation, le Décret n° 2018/635 du 31 octobre 2018 élargit ses sources de financement et inclut les conseils régionaux dans son périmètre d'intervention.

106. Art. 17 Décret n° 76-166 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine national.

collecter dans des conditions normales¹⁰⁷. En particulier, l'absence d'un adressage correct comme d'un système d'identification des occupants des parcelles (à défaut d'un cadastre classique) peut être mise en évidence comme cause de cette mauvaise gestion, des difficultés pour accroître les recettes à base foncière et donc de la non-rentabilité de la taxe foncière, comme d'ailleurs d'autres impôts pour lesquels il faut compter sur la bonne volonté des contribuables. Une grande difficulté est liée à la mobilisation des ressources financières sur le compte unique du Trésor pour les rendre disponibles en temps réel pour les Collectivités. En 2018, le Conseil national de la décentralisation a adopté un indice de développement local pour permettre à l'État d'améliorer l'allocation des recettes aux communes dans les zones prioritaires, au-delà du seul critère de la population qui dominait auparavant la répartition des recettes de péréquation, assurée par le FEICOM.

VI. La gestion des ressources naturelles

Le Cameroun a adopté ces dernières années deux volets législatifs importants concernant les ressources naturelles (en l'occurrence, la forêt, la chasse et la pêche, sujet éminemment sensible au Cameroun dont le bois constitue une ressource naturelle extrêmement importante, très disputée entre l'État central et les opérateurs locaux), mais aussi les ressources minières et celles en hydrocarbures qui contribuent très largement au fonctionnement économique du pays.

● La législation forestière de 1994

Le secteur forestier constitue un volet très important de l'activité économique du Cameroun. Cela a largement expliqué l'attention particulière que lui portait le législateur, lequel, en 1994, a profondément modifié le Code forestier¹⁰⁸ en promulguant la Loi n° 94-01 du 20 janvier 1994, portant régime des forêts, de la faune et de la pêche, toujours en vigueur, même si elle a fait l'objet de modifications par voie réglementaire¹⁰⁹. Ce texte a été complété par d'autres, d'application, notamment le Décret n° 95/531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts ainsi que le Décret n° 2000/092/PM du 27 mars 2000 modifiant le précédent. Et la Loi elle-même a été modifiée par l'Ordonnance n° 99/001 du 31 août 1999 complétant certaines dispositions de la Loi n° 94-01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche.

Comme toujours avec ces textes forestiers, il est important de savoir de quoi l'on traite, ce qu'est la forêt, tant les définitions peuvent varier. L'article 2 de la Loi n° 94-01 propose cette définition : « *Sont, au sens de la présente Loi, considérés comme forêts, les terrains comportant une couverture végétale dans laquelle prédominent les arbres, arbustes et autres espèces susceptibles de fournir des produits autres qu'agricoles.* ». Comme on le remarquera, cette définition, à base foncière, traite ensuite du couvert de ce même terrain.

Quelques « principes » ou éléments considérés comme tels sont disponibles dans le texte. Parmi ceux-ci, on peut d'abord retenir celui selon lequel : « *Le régime de propriété des forêts et des établissements aquacoles est défini par les législations foncière et domaniale, ainsi que par les dispositions de la présente loi.* » (art. 6 Loi forestière); ensuite celui qui dispose que : « *L'État, les communes, les communautés villageoises, et les particuliers exercent sur leurs forêts et leurs établissements aquacoles, tous les droits résultant de la propriété, sous réserve des restrictions prévues par les législations foncière et*

107. Loi n° 89-001 du 1^{er} juillet 1989 portant Loi de finances pour l'exercice 1989-1990, texte qui institue une taxe forfaitaire au prorata de la surface, pour les terrains bâtis ou non, à l'exception de ceux situés en dehors des centres urbains. Ce texte a été modifié à plusieurs reprises, tant pour ses modalités que pour ses taux. Par exemple, dans la Loi de finances 1992-1993, il a été précisé que la taxe concernait tout propriétaire, de droit ou de fait!

108. Décret n° 94-436 du 23 août 1994, portant modalités d'application de la Loi n° 94-01.

109. Notamment, Arrêté conjoint n° 000122/MINEFI/MINAT du 29 avril 1998 fixant les modalités d'emploi des revenus provenant de l'exploitation forestière et destinés aux communautés villageoises riveraines, Ordonnance n° 99/001 du 31 août 1999 complétant certaines dispositions de la Loi n° 94-01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche (sur la transformation des grumes), Décret n° 2000/092/PM du 27 mars 2000 modifiant le Décret n° 95/531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts.

domaniale et par la présente loi. » (art. 7 Loi forestière); enfin, celui selon lequel : « 1) Le droit d'usage ou coutumier est, au sens de la présente loi, celui reconnu aux populations riveraines d'exploiter tous les produits forestiers, fauniques et halieutiques à l'exception des espèces protégées en vue d'une utilisation personnelle; 2) Les ministres chargés des Forêts, de la Faune et de la Pêche peuvent, pour cause d'utilité publique et en concertation avec les populations concernées, suspendre temporairement ou à titre définitif l'exercice du droit d'usage lorsque la nécessité s'impose. Cette suspension obéit aux règles générales de l'expropriation pour cause d'utilité publique. » (art. 8). De surcroît, les modalités d'exercice du droit d'usage devaient être fixées par décret. Il faut retenir aussi que la Loi est soucieuse de l'intégration de l'écosystème forestier et elle est conçue, théoriquement, pour permettre une gestion harmonieuse et coordonnée de l'ensemble considéré sous l'angle des produits, ligneux, animaux et végétaux qui peuvent en être tirés. Cette approche rejoint celle des systèmes traditionnels, toujours soucieux de cette intégration dictée par un souci de préservation du milieu producteur. Au demeurant, on trouve de plus en plus de démarches semblables dans d'autres pays africains.

Il est donc ensuite nécessaire de connaître la classification des forêts. C'est l'objet du Titre III de la Loi. Lequel commence par un article, le n° 20, qui se veut synthétique : « 1) Le domaine forestier national est constitué des domaines forestiers permanent et non permanent. 2) Le domaine forestier permanent est constitué de terres définitivement affectées à la forêt et/ou à l'habitat de la faune. 3) Le domaine forestier non permanent est constitué de terres forestières susceptibles d'être affectées à des utilisations autres que forestières. ».

En approfondissant la lecture, on peut identifier plus précisément deux grandes catégories de forêts :

>> les forêts permanentes, ou classées, qui sont constituées par les terres définitivement affectées à la forêt et/ou à l'habitat de la faune. Les forêts permanentes doivent couvrir au moins 30 % du territoire national et se subdivisent elles-mêmes en :

- forêts domaniales : sont considérées comme telles, notamment¹¹⁰ :
 - les aires protégées pour la faune (parcs nationaux, réserves de faune, zones d'intérêt cynégétique...);
 - les réserves forestières (réserves écologiques intégrales, forêts de production, sanctuaires de flore, périmètres de reboisement, etc.) (art. 24.1).

Ces forêts domaniales relèvent du domaine privé de l'État et font l'objet d'un classement réglementaire¹¹¹, par acte permettant l'établissement d'un titre foncier au nom de l'État;

- forêts communales : « 1) Est considérée, au sens de la présente loi, comme forêt communale, toute forêt ayant fait l'objet d'un acte de classement pour le compte de la commune concernée ou qui a été plantée par celle-ci. 2) L'acte de classement fixe les limites et les objectifs de gestion de ladite forêt qui peuvent être les mêmes que ceux d'une forêt domaniale, ainsi que l'exercice des droits d'usage des populations autochtones. Il ouvre droit à l'établissement d'un titre foncier au nom de la commune concernée. 3) Les forêts communales relèvent du domaine privé de la commune concernée. (...) » (art. 30 Loi forestière de 1994);

>> les forêts non permanentes, ou non classées, qui sont susceptibles d'être affectées à des utilisations autres que forestières. Ce sont « celles assises sur le domaine forestier non permanent. Sont considérées comme forêts non permanentes (...) » :

- les forêts du domaine national. Elles « sont celles qui n'entrent dans aucune des catégories prévues par les articles 24(1) (forêts domaniales), 30(1) (forêts communales) et 39 (forêts des particuliers) de la présente loi. – Elles ne comprennent ni les vergers et les plantations agricoles, ni les jachères, ni les boisements accessoires d'une exploitation agricole, ni les aménagements pastoraux ou agrosylvicoles (...). ». Dans ces forêts, les droits d'usage sont reconnus aux populations riveraines dans les conditions fixées par décret : les produits de la forêt appartiennent en principe à l'État mais les droits d'usage peuvent être normalement exercés;

110. Les articles 2 et 3 du Décret n° 95-531 précisent les définitions et contenus de ces diverses composantes, mais aussi celles des autres catégories de forêts.

111. Ce classement réglementaire « tient compte de l'environnement social des populations autochtones qui gardent leurs droits normaux d'usage » (art. 26 Loi forestière).

- les forêts communautaires, catégorie nouvelle, créées en 1994, dont il est cependant précisé que les produits de leur exploitation appartiennent entièrement aux communautés villageoises concernées. Ainsi qu'en dispose l'article 3.11 du Décret n° 95-531, est communautaire « *une forêt du domaine forestier non permanent, faisant l'objet d'une convention de gestion entre une communauté villageoise et l'Administration chargée des forêts. La gestion de cette forêt relève de la communauté villageoise concernée, avec le concours de l'assistance technique de l'Administration chargée des forêts.* ». Les forêts communautaires sont celles pour lesquelles « *l'Administration forestière doit aux fins de la gestion des ressources forestières par les communautés villageoises qui en manifestent l'intérêt, leur accorder une assistance. Une convention est alors signée entre les deux parties. (...)* 3) *les produits forestiers de toute nature résultant de l'exploitation des forêts communautaires appartiennent entièrement aux communautés villageoises concernées. (...)* » (art. 37 Loi forestière). La section 2 du Chapitre 2 du Titre III du Décret n° 95/531 est intégralement consacrée à ces forêts communautaires;
- les forêts des particuliers qui « *sont des forêts plantées par des personnes physiques ou morales et assises sur leur domaine acquis conformément à la législation et à la réglementation en vigueur.* ». Ces forêts doivent faire l'objet d'un plan d'aménagement en collaboration avec l'Administration forestière. Il n'est pas possible de modifier l'affectation des terrains concernés sans accord de l'administration. Il faut noter particulièrement les dispositions de l'article 39.4 selon lesquelles « *les produits forestiers se trouvant dans les formations forestières naturelles assises sur le terrain d'un particulier appartiennent à l'État (...)* ». Dérogation singulière au droit de propriété civiliste pourtant en vigueur.

La principale innovation consiste en la création de forêts faisant partie du patrimoine communal, dont la responsabilité de la gestion, de la conservation, et les ressources reviennent à la commune. Il s'agit des forêts classées pour le compte des communes (ce qui présuppose l'intervention et l'accord de l'administration), ou plantées par celles-ci.

Par ailleurs, plus important encore, les forêts communautaires apparaissent comme un nouveau concept du moins dans les dispositifs de légalité de l'époque, ce qui implique que soient clarifiés deux points : qu'appelle-t-on une « forêt communautaire » ? Qu'appelle-t-on une « communauté » au sens juridique du terme, dans la Loi forestière¹¹² ? Mais il faut, pour pouvoir répondre à ces questions, bien comprendre le concept de « forêt communautaire » et les dispositions du Décret précité sont essentielles pour ce faire. En fait, cela doit commencer par une demande d'une communauté. Selon l'article 28 du Décret, « *toute communauté désirant gérer une forêt communautaire doit tenir une réunion de concertation réunissant l'ensemble des composantes de la communauté concernée afin de désigner le responsable de la gestion et définir les objectifs et les limites de cette forêt. Cette réunion est supervisée par l'autorité administrative locale, assistée des responsables techniques locaux concernés. (...)* », mais aussi, et c'est encore plus important, « *cette communauté doit avoir la personnalité morale sous la forme d'une entité prévue par les législations en vigueur.* ». Cette personnalité morale est nécessaire pour pouvoir négocier l'attribution d'une convention de gestion d'une forêt communautaire. Cela implique une demande formulée par l'entité, consistant dans un dossier dont les pièces sont énumérées à l'article 29 du Décret précité. Ce dossier doit comprendre notamment « *la description des activités précédemment menées dans le périmètre de la forêt sollicitée* », sans doute pour permettre aux agents forestiers d'évaluer la capacité de l'entité de gérer la forêt communautaire.

Outre l'identification de la communauté rurale bénéficiaire, la question des moyens de cette communauté pour faire respecter ses droits d'usage sur la forêt reste entière, au vu des rapports de force souvent inégaux entre les différents intervenants forestiers. En 2001, l'État a instauré un droit de préemption en faveur des communautés rurales, leur garantissant leur droit à participer à la gestion des ressources naturelles. Ainsi, « *toute forêt susceptible d'être érigée en forêt communautaire est attribuée en priorité à la communauté riveraine la plus proche.* »¹¹³.

112. Sur ce sujet, on peut toujours (même s'il semble dater un peu) consulter l'article de KARSENTY Alain, « Des "communautés locales" problématiques », MERAL Philippe, CASTELLANET Christian et LAPEYRE Renaud (dir.), *La gestion concertée des ressources naturelles. L'épreuve du temps*, Gret - Karthala, 2008, p. 277-288.

113. Art. 2, Arrêté 0518/MINEF/CAB du 21 décembre 2001 instituant un droit de préemption pour les communautés locales en matière de foresterie communautaire.

Cependant, « la promotion de cette foresterie sociale »¹¹⁴ rencontre des résistances. Ainsi, « le zonage de l'espace forestier est perçu par les paysans comme une menace directe sur leur patrimoine foncier puisque les parcelles qui sont considérées comme "libres de toute occupation" sont en réalité leurs réserves foncières (...). Pour les paysans, la mise en valeur d'un espace crée des droits du point de vue coutumier que même les liens de sang n'arrivent pas à effacer. On peut donc en tirer l'affirmation que ces anciennes jachères mises en valeur sans rapport avec les besoins de l'unité socio-économique des acteurs, sont utilisées comme des marqueurs fonciers, ou plus encore comme des barrières à l'implantation des projets à vocation communautaire toutes les fois où leurs intérêts leur semblent mal pris en compte par "la communauté". »¹¹⁵.

D'une manière générale, les projets de gestion communautaire des ressources naturelles que l'on peut observer dans d'autres pays posent tous la question des modalités de conception (occidentales) de ces projets au regard des activités préexistantes. Les difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre de ces projets dits « communautaires » posent plus globalement la question de l'intérêt général dans la gestion de ces ressources¹¹⁶.

Intérêt général qui est également questionné concernant l'attribution de concessions forestières pour exploiter les forêts permanentes du domaine national. Le Cameroun a en effet été conduit à modifier les modalités d'application du texte de 1994, en particulier en ce qui concerne la condition de nationalité camerounaise pour bénéficier d'une concession forestière. Le Décret n° 95/531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts, en son article 65, retenait une condition de nationalité. Le nouvel article, dans sa rédaction de 2000, ne l'impose plus : dorénavant, être camerounais ou être associé à un exploitant de nationalité camerounaise titulaire d'une concession n'est plus une condition pour demander une concession forestière¹¹⁷. Cette disposition s'inscrit dans une politique d'ouverture des frontières dans la zone économique de la sous-région. Néanmoins, cela pose la question de l'ouverture de ce « marché » aux investisseurs étrangers quels qu'ils soient.

● La législation sur les ressources minérales (mines, hydrocarbures, gaz)

Le Cameroun est un pays riche en ressources minérales et en hydrocarbures, ce qui justifie des lois diversifiées en fonction de la nature de ces ressources ; on trouve ainsi un Code minier, établi par la Loi n° 2016-17 du 14 décembre 2016, portant Code minier ; la Loi n° 909/PJL/AN du 2 avril 2012, portant Code gazier ; la Loi n° 2019/008 du 25 avril 2019 portant Code pétrolier.

Droit minier et droit foncier

Le Code minier est un texte très consistant, avec 242 articles, plus ceux du Décret d'application à venir, attendu par les professionnels mais semble-t-il toujours indisponible. Il comporte les grands éléments habituels, à commencer par un chapitre (Chapitre 2 du Titre 1) consacré aux définitions, selon la mode contemporaine. Et si dans celles-ci, certaines sont utiles, car éclairantes dans le contexte, de nombreuses autres n'ont rien à faire là comme celle d'une « Autorité compétente » ou celle de « Cession », ou encore de « Code minier » (le texte de loi qui s'autodéfinit !), mais aussi la définition de l'« ITIE » ou du « Processus de Kimberley ». En lisant de telles lignes, on peut s'interroger sur la compétence et l'expérience des rédacteurs en matière d'élaboration de lois et règlements. Et pourtant le pays qui nous intéresse ne manque pas de juristes de bon niveau. On relèvera aussi ici la définition de « Terrain » : « parcelle de sol, possédant une forme et des dimensions précises. Elle peut relever du domaine privé de l'État, du domaine public ou du domaine national. Cette définition vaut notamment pour : – la surface et la terre sous la surface du terrain ; – l'eau ; – la plage, la zone entre le niveau moyen des hautes eaux de la mer et le niveau moyen des basses eaux de la mer. ». Que d'imprécisions

114. MILOL Christian Adonis, « Gouvernance et participation dans la gestion des ressources forestières au Cameroun : impacts inattendus sur les pratiques foncières », EBERHARD Christoph, *Law, land Use and the environment: afro-Indian Dialogues*, Institut français de Pondichéry, collection sciences sociales 13, 549 p., p. 233-256, p. 236.

115. MILOL Christian Adonis, *ibid.*, p. 248-249.

116. KARSENTY Alain, *op. cit.*

117. Décret n° 2000/092/PM du 27 mars 2000 modifiant le Décret n° 95/531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts.

juridiques, mais aussi que de silences qui posent problème. Par exemple, au Cameroun, il existe de nombreux titres fonciers. Ne sont-ils pas concernés par la définition des terrains ? La question se pose d'autant plus que dans l'article 15, il est question de ces acteurs privés : « 1) Toute personne physique ou morale peut entreprendre ou conduire une activité régie par la présente loi sur le domaine public, le domaine privé de l'État, le domaine national ou le domaine privé des particuliers. (...) » ; ici ce sont les collectivités décentralisées qui n'existent plus !

L'ensemble du dispositif juridique minier s'appuie sur un principe fondamental désormais assez généralisé, rappelé dans l'article 6 de la Loi qui dispose : « 1) Les substances minérales contenues dans le sol et le sous-sol du territoire de la République du Cameroun, ses eaux territoriales et son plateau continental sont la propriété de l'État qui y exerce des droits souverains (...). ». On retrouve, par ailleurs, la distinction usuelle entre substances de carrière et substances de mines (art. 6 Loi n° 2016-17).

Pour régir les droits miniers et ceux de carrière, il faut disposer de titres spécifiques. En matière de mines, ils sont au nombre de cinq : l'autorisation d'exploitation artisanale ; l'autorisation d'exploitation artisanale semi-mécanisée ; le permis de recherche ; le permis d'exploitation de la petite mine ; le permis d'exploitation de la mine industrielle (art. 11 Loi précitée). Il faut y ajouter le permis de reconnaissance, celui-ci étant défini comme « un acte juridique qui confère à son titulaire : – le droit non exclusif et non transmissible de mener des opérations de reconnaissance à l'intérieur du périmètre de reconnaissance ; – le droit d'accéder dans le périmètre de reconnaissance et d'ériger sous réserve du respect de la législation foncière, forestière et domaniale en vigueur, des installations destinées exclusivement aux travaux de reconnaissance. » (art. 4 Loi précitée).

Tous ces titres sont soumis à des règles qui doivent en permettre la transparence, mais aussi le respect des populations riveraines de sites miniers. De même une attention particulière est-elle portée à la question de l'arrêt de l'exploitation minière et de la remise en état des sites.

Dans tous les permis, on retrouve le principe de libre accession au terrain objet du permis, comme en dispose par exemple l'article 34 relatif au permis de reconnaissance : « Le permis de reconnaissance confère à son titulaire : – (...); – le droit d'accès dans le périmètre de reconnaissance et d'ériger, sous réserve du respect de la législation foncière, domaniale, environnementale et forestière en vigueur, les installations appropriées. ».

Le Chapitre 2 du Titre 5 de la Loi est consacré au « régime foncier et domanial applicable aux activités minières et de carrières ». L'article 106, le premier de ce Chapitre, constitue une sorte de principe de base : « La signature de la convention minière ouvre droit en faveur de l'opérateur à l'attribution en jouissance par l'État après consultation des populations impactées, des terres nécessaires à l'exploitation des substances minérales découvertes, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur. ». Comme on le comprend bien, l'État agit comme détenant un droit éminent sur toutes les terres puisque c'est lui qui va attribuer « en jouissance », donc pour les fins matérielles et temporelles de l'exploitation minières, les terrains nécessaires. Sous-entendu, quel que soit leur statut domanial ou foncier, mais selon des conditions légalement conformes. Cette approche justifie la suite de la procédure.

L'opérateur minier (ou de carrière) doit saisir le ministre en charge des Mines d'une demande d'attribution en jouissance des terres dont il a besoin ; pour ce faire, il doit déposer un dossier « précisant les limites et la destination des parcelles dont il sollicite l'occupation, en vue de l'exploitation des gisements découverts » (art. 107 Loi minière), autrement dit, qu'il souhaite exploiter. Nanti du dossier, le ministre en charge des Mines saisit le ministre en charge des Domaines pour la mise en route d'une procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique des terrains nécessaires. Ce qui permet la production d'un arrêté « déclarant les travaux projetés d'utilité publique » et mettant en place une commission *ad hoc* chargée de l'enquête foncière qui doit fonder l'expropriation. La commission doit procéder à l'enquête dans les trois mois de sa saisine, pour produire les dossiers qui permettront, selon le cas, un décret d'indemnisation, d'incorporation, d'expropriation ou de déclassement des terres sollicitées. Ces décrets établis, le ministre chargé des Domaines doit, d'une part, faire procéder à l'immatriculation des terres concernées au nom de l'État (elles rentrent donc dans le domaine privé de celui-ci), d'autre part, faire préparer et signer les actes permettant de conclure les « baux nécessaires conformément à la législation en vigueur » (art. 110.1 Loi minière). À noter que toutes les dépenses et frais liés à l'exécution de la

procédure, y compris les indemnités d'expropriation, « sont à la charge de l'opérateur », autrement dit l'opérateur minier contractant avec l'État (art. 113 Loi minière). Cela inclut également les redevances domaniales et foncières comme en dispose l'article 115 de la même Loi.

Et pour finir, comme on le trouve pratiquement dans toutes les législations africaines, « les propriétaires fonciers, les occupants du sol, les ayants droit et les usufruitiers, victimes d'expropriation pour cause d'utilité publique pour l'exploitation de la petite mine, la mine industrielle et la carrière d'intérêt public, ont droit à une indemnisation pour les pertes subies et les droits lésés conformément à la législation et la réglementation en vigueur. » (art. 116 Loi n° 2016-17). De même : « 1) la population riveraine d'une exploitation de la petite mine ou de la mine industrielle a droit à une compensation dont le montant est prélevé sur la taxe ad valorem¹¹⁸. 2) La population riveraine d'une exploitation de carrière artisanale semi-mécanisée ou d'une carrière industrielle a droit à une compensation sur la taxe d'extraction des produits de carrières. (...) » (art. 118 Loi précitée). Par ailleurs, et pour finir, il faut préciser que le législateur camerounais a aussi prévu une indemnisation possible lorsque les travaux miniers ou de carrière n'ont pas été déclarés d'utilité publique. Comme il en est disposé à l'article 120 de la Loi minière précitée : « 1) Le propriétaire des terres ou le membre d'une collectivité coutumière ou la collectivité coutumière a droit à une indemnité pour occupation de son sol par le titulaire d'un titre minier. 2) Toutefois, le simple passage sur les terres susvisées n'ouvre pas droit à une indemnité si aucun dommage n'en résulte. Le passage se fait dans les meilleures conditions de préservation de l'environnement. »¹¹⁹.

On retiendra pour finir qu'au Cameroun comme dans de nombreux pays, le droit minier impose toujours sa suprématie sur les droits fonciers, écrits ou pratiques et légitimes. Les enjeux économiques et financiers ne sont pas les mêmes, au moins à court terme.

Droit des hydrocarbures et droit foncier

Comme mentionné plus haut, le droit pétrolier est fondé sur la Loi n° 2019-008 du 25 avril 2019, portant Code pétrolier, texte complété par un important texte d'application, le Décret n° 2023/232 du 4 mai 2023.

Comme pour le droit minier, la Loi portant Code pétrolier commence par un article consacré aux définitions, dont un bon nombre sont inutiles car renvoyant à la langue commune. Ensuite on trouve l'affirmation de principe de la propriété de l'État sur les ressources pétrolières, dans l'article 3.1 de la Loi précitée qui dispose : « Les gisements ou accumulations naturelles d'hydrocarbures que recèle le sol ou le sous-sol du territoire camerounais, découverts ou non, sont et demeurent la propriété exclusive de l'État. ».

La question des liens avec le foncier est abordée beaucoup plus rapidement dans le texte, puisque l'article 4 dispose : « 1) Une personne physique ou morale, y compris les propriétaires du sol, ne peut entreprendre des opérations pétrolières que si elle a été préalablement autorisée à le faire par l'État. 2) Toute personne désirant entreprendre des opérations pétrolières peut occuper des terrains nécessaires à la réalisation desdites opérations et y effectuer des travaux tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du périmètre couvert par son autorisation ou contrat pétrolier. Ces terrains ne peuvent lui être attribués qu'en jouissance, conformément aux dispositions du présent Code, des textes pris pour son application et de la législation foncière et domaniale en vigueur. 3) Dès l'octroi de l'autorisation ou la conclusion du contrat pétrolier, le titulaire saisit l'autorité administrative compétente d'un dossier de demande d'enquête foncière devant lui permettre d'accéder auxdits terrains dans les conditions fixées au Chapitre I du Titre IV du présent Code. ».

118. La taxe ad valorem est définie dans l'article 4 de la Loi comme étant « la somme due à l'État ou aux institutions sectorielles nationales, au titre de la valeur de la production sur le carreau de la mine des produits miniers et des eaux de source, eaux minérales ou thermo-minérales, et les gîtes géothermiques. ».

119. On peut noter que les modalités d'indemnisation envisagées par le législateur sont réalistes dans la mesure où elles incluent : « – La privation de l'utilisation ou de la possession de la surface naturelle de la terre; – le dommage causé à la surface naturelle de la terre; – la séparation de la terre ou d'une partie de celle-ci des parcelles de terres lui appartenant ou en sa possession; – la perte ou la restriction du droit de jouissance, de passage ou autre droit; – la perte ou le dommage causé aux améliorations; – l'interruption des activités agricoles sur le terrain (...). » (art. 123 Loi n° 2016-17).

Les activités pétrolières ne peuvent être menées que dans le cadre de contrats passés avec l'État. Selon l'article 14 de la Loi pétrolière : « 1) *Pour la recherche et l'exploitation d'hydrocarbures, l'État peut conclure des contrats pétroliers. Ces contrats peuvent être : a) soit des contrats de concession, attachés à l'octroi de titres miniers d'hydrocarbures constitués par des permis de recherche et, le cas échéant, des concessions d'exploitation; b) soit des contrats de partage de production; c) soit des contrats de services à risque (...).* ».

Les modalités foncières sont réglées dans le Titre IV intitulé « Des relations avec les propriétaires du sol » et complétées par le Chapitre VIII du Décret n° 2023/232 d'application de la Loi. On remarque que le terme utilisé est « propriétaires », ce qui en droit foncier camerounais renvoie à une propriété civiliste titrée. Par-delà cette restriction, il faut constater que le législateur s'est préoccupé non seulement de terrains destinés aux opérations pétrolières mais aussi de ceux qui doivent supporter les infrastructures de transport des hydrocarbures. On sait que cette question est souvent source de problèmes entre les exploitants pétroliers et les occupants des terrains.

Concernant le premier point, on retrouve *grosso modo* ce qui a été exposé plus haut concernant le droit minier. Les détails relatifs à l'enquête foncière, qui est la clé de la procédure, sont fournis dans l'article 58 du Décret précité.

Pour le droit foncier des infrastructures de transport, il est réglé par les articles 67 à 77 du texte. La base du système est établie dans l'article 67 disposant : « 1) *Au vu des résultats de l'enquête foncière visée à l'article 57 ci-dessus, l'État peut décider de prélever des parcelles à destiner à l'emprise foncière pour les besoins de construction, d'exploitation et d'entretien du système des transports des hydrocarbures. À ces fins, et conformément aux dispositions de la législation foncière et domaniale en vigueur, l'État peut, selon le statut respectif des parcelles de terrain concernées, procéder soit à l'incorporation de ces parcelles dans son domaine privé, soit à leur classement au domaine public, soit à leur expropriation pour cause d'utilité publique. (...).* ».

L'enquête foncière citée dans l'article est en fait la même que celle évoquée plus haut pour le droit minier. Dans la pratique, il s'agit de réaliser une emprise foncière *ad hoc*, ce qui justifie que, comme il est prévu à l'article 68 de la Loi pétrolière, le titulaire de l'autorisation d'utiliser l'emprise ne peut en aucun cas devenir propriétaire des terrains constitutifs de celle-ci. Ces derniers « *sont et demeurent la propriété privée de l'État.* ». Autrement dit, selon les circonstances domaniales et foncières, il y aura eu ou non une expropriation pour cause d'utilité publique.

Le droit gazier et le droit foncier

Pour bien comprendre la situation, il faut commencer par expliquer une distinction fondamentale, concernant le gaz. Juridiquement, celui-ci est traité comme ressource en hydrocarbures, pour tout ce qui touche à sa recherche, à sa production. C'est ce que l'on appelle « l'amont ». À ce titre, il est traité dans le Code pétrolier qui est plus largement celui des hydrocarbures. Pour la partie « aval », comme le disent les spécialistes, dont le transport et la distribution du gaz, il faut recourir à un texte spécialisé, à savoir la Loi n° 909/PJL/AN du 2 avril 2012 portant Code gazier.

Ainsi qu'il est précisé à l'article 1^{er}, « *la présente loi régit le secteur gazier aval qui comprend notamment les activités de transport, de distribution, de transformation, de stockage, d'importation, d'exportation et de vente de gaz naturel et de ses produits dérivés sur le territoire national.* ».

Autrement dit, les questions foncières ne se poseront que pour les diverses infrastructures nécessaires pour la bonne gestion de ce « secteur aval ».

Il n'est donc pas surprenant que l'on retrouve dans la Loi gazière un Titre VI intitulé « De l'occupation des terrains destinés au transport et à la distribution du gaz », qui ressemble fortement aux dispositions contenues dans le chapitre équivalent de la Loi pétrolière. La cohérence entre les deux textes semble devoir aller de soi puisque finalement, on pourrait considérer que la Loi gazière est un peu un produit dérivé de celle pétrolière.

● La législation sur l'environnement

Mais par ailleurs, la gestion des ressources naturelles, outre les textes spécifiques qui sont consacrés à tel ou tel secteur, par exemple le droit forestier, doit aussi tenir compte de la Loi n° 96-12 du 5 août 1996 portant Loi-cadre relative à la gestion de l'environnement.

L'article 1 de cette Loi prend manifestement en compte la décentralisation, mais aussi les préoccupations les plus récentes des environnementalistes : « *Le Président de la République définit la politique nationale de l'Environnement. Sa mise en œuvre incombe au Gouvernement qui l'applique, de concert avec les collectivités territoriales décentralisées, les communautés de base et les associations de défense de l'environnement.* ».

Le texte distingue de manière très nette les collectivités, structures dotées de la personnalité morale et de l'autonomie, qui ont en quelque sorte un rôle « légal », et les communautés de base, sans existence juridique reconnue, mais qui existent et qui sont susceptibles, comme on l'a montré en droit forestier, de se draper dans un statut juridique pour acquérir une personnalité morale. Mais cela ne règle pas cette question fondamentale qui est celle de savoir quel statut juridique reconnaître aux communautés coutumières, qui peuvent être ou non villageoises et qui ne sont pas fondées sur un simple découpage administratif.

L'article 2 enlève tout doute : il s'agit bien, dans cette Loi-cadre, de traiter de l'environnement mais aussi des ressources naturelles¹²⁰. La gestion de celles-ci reconnaît expressément l'importance de pratiques coutumières comme règles normatives, ce qui valorise d'autant la reconnaissance des communautés de base comme partenaires : parmi les principes cités dans l'article 9 figure celui de subsidiarité, « *selon lequel, en l'absence d'une règle de droit écrit, générale ou spéciale, en matière de protection de l'environnement, la norme coutumière identifiée d'un terroir donné et avérée plus efficace pour la protection de l'environnement s'applique.* ». Cette approche est largement conforme à l'esprit de l'époque, celle des années 1990, marquée par les débats de la Conférence de Rio et l'importance désormais présumément reconnue aux peuples autochtones et à leurs cultures.

Qui est mieux, la Loi inclut de manière catégorique le sol dans les ressources naturelles, limitées, renouvelables ou non (art. 36) : « *(1) Le sol, le sous-sol et les richesses qu'ils contiennent, en tant que ressources limitées, renouvelables ou non sont protégés contre toutes formes de dégradation et gérés conjointement et de manière rationnelle par les Administrations compétentes.* ». Ce qui justifie que : « *1) Sont soumis à l'autorisation préalable de chaque Administration concernée et après avis obligatoire de l'Administration chargée de l'Environnement, l'affectation et l'aménagement des sols à des fins agricoles, industrielles, urbanistiques ou autres, (...)* » (art. 38-1)¹²¹. On retrouve cette place du sol dans les ressources naturelles dont la gestion fait l'objet du Chapitre V du Titre III de la Loi. Dans la même logique, l'article 40 soumet à l'avis préalable de l'administration de l'environnement les plans d'urbanisme et les plans de lotissements publics comme privés. ●

120. « *La gestion rationnelle de l'environnement et des ressources naturelles s'inspire, dans le cadre des lois et règlements en vigueur, des principes suivants : (...).* ».

121. « Article 38 – (1) (...) ainsi que les travaux de recherche ou d'exploitation des ressources du sous-sol susceptibles de porter atteinte à l'environnement. (2) Un décret d'application de la présente loi fixe les conditions de délivrance de l'autorisation prévue au (1) et les activités ou usages qui, en raison des dangers qu'ils présentent pour le sol, le sous-sol ou leurs ressources, doivent être interdits ou soumis à des sujétions particulières. ».

Annexe : éléments de législation relatifs au Cameroun

● Organisation et administration du territoire

- Décret n° 74-490 du 17 mai 1974, portant institution des commissions pour le règlement des litiges de limites des circonscriptions administratives et des unités de commandement traditionnel
- Loi n° 74-23 du 5 décembre 1974, portant organisation communale, ensemble ses divers modificatifs
- Décret n° 77-85 du 22 mars 1977, fixant les modalités de fonctionnement et de gestion du Fonds spécial d'Équipement et d'Intervention intercommunale, ensemble ses divers modificatifs
- Décret n° 77-91 du 25 mars 1977 déterminant les pouvoirs de tutelle sur les communes, syndicats de communes et établissements communaux
- Décret n° 78-484 du 9 novembre 1978 fixant les attributions des chefs de circonscription administrative et des organismes et personnels chargés de les assister dans l'exercice de leurs fonctions
- Décret n° 79-189 du 17 mai 1979 réglementant les délimitations des centres urbains
- Loi n° 87-015 du 15 juillet 1987, portant création des communautés urbaines
- Loi n° 92-002 du 14 août 1992, fixant les conditions d'élection des conseillers municipaux (modifiée et complétée par la Loi n° 2006/010 du 29 décembre 2006)
- Décret n° 94-232 du 5 décembre 1994, précisant le statut et les attributions des receveurs municipaux
- Décret n° 95-690/PM du 26 décembre 1995, fixant les modalités de répartition des centimes additionnels communaux
- Décret n° 96/098 du 7 mai 1996, modifiant certaines dispositions du Décret n° 77/87 du 22 mars 1977 fixant les modalités de fonctionnement et de gestion du Fonds spécial d'Équipement et d'Intervention intercommunale
- Décret n° 96-008 du 7 mai 1996, modifiant certaines dispositions du Décret n° 77-82 du 22 mai 1977 fixant les modalités de fonctionnement et de gestion du FEICOM
- Loi n° 96-06 du 18 janvier 1996, portant révision de la Constitution de 1972
- Loi n° 2004/017 du 22 juillet 2004 portant orientation de la décentralisation
- Loi n° 2004/018 du 22 juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes
- Loi n° 2004/019 du 22 juillet 2004 fixant les règles applicables aux régions
- Loi n° 2006/010 du 29 décembre 2006 modifiant la Loi n° 92-002 du 14 août 1992, fixant les conditions d'élection des conseillers municipaux
- Décret n° 2008/0752/PM du 24 avril 2008 précisant certaines modalités d'organisation et de fonctionnement des organes délibérants et des exécutifs de la commune, de la communauté urbaine et du Syndicat de communes

- Décret n° 2008/376 du 12 novembre 2008 portant organisation administrative de la République du Cameroun
- Décret n° 2009/248 du 5 août 2009 fixant les modalités d'évaluation et de répartition de la Dotation générale de décentralisation
- Loi n° 2009/011 du 10 juillet 2009 portant régime financier des collectivités décentralisées
- Loi n° 2009/019 du 15 décembre 2009 relative à la fiscalité locale
- Décret n° 2011/0006 fixant les modalités d'exercice de certaines compétences transférées par l'État aux communes en matière de planification urbaine, de création et d'entretien de voiries en terre
- Décret présidentiel n° 2018-190 du 2 mars 2018, modifiant et complétant certaines dispositions du Décret n° 2011-408 du 9 décembre 2011 portant organisation du gouvernement
- Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019 portant Code général des collectivités territoriales décentralisées
- Décret n° 2021/744 du 28 décembre 2021 fixant les modalités d'exercice de certaines compétences que l'État a transférées aux régions dans le domaine de l'urbanisme et du logement
- Décret n° 2021/745 du 28 décembre 2021 fixant les modalités d'exercice de certaines compétences que l'État a transférées aux régions dans le cadre de leur participation à l'organisation et à la gestion des transports publics interurbains
- Décret n° 2021/746 du 28 décembre 2021 fixant les modalités d'exercice de certaines compétences transférées par l'État aux régions dans le domaine du tourisme et des loisirs
- Décret n° 2021/742 du 28 décembre 2021 portant organisation-type de l'Administration régionale

● Gestion domaniale et foncière

- Décret du 5 juillet 1921, réglementant le domaine public au Cameroun
- Arrêté du 15 septembre 1921, déterminant les conditions d'occupation du domaine public et relatif à la police et à la conservation de ce domaine
- Arrêté du 15 septembre 1921, déterminant les conditions d'application du Décret du 1^{er} août 1920 sur le domaine privé de l'État dans les territoires du Cameroun
- Décret du 10 juillet 1922, réglementant au Cameroun la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique
- Décret du 21 juillet 1932, instituant au Cameroun le régime foncier de l'immatriculation
- Décret-loi n° 63-02 du 9 janvier 1963, fixant le régime foncier et domanial au Cameroun oriental
- Décret n° 64-10-COR du 30 janvier 1964, pris pour l'application du Décret-loi n° 2 du 9 janvier 1964, fixant le régime foncier et domanial au Cameroun oriental
- Instructions n° 1/VPM/INT/DOM relatives à l'application de l'article 6 bis du Décret-loi n° 63-02 du 9 janvier 1963
- Loi n° 66/LF/4 du 10 juin 1966, réglementant la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique dans l'État fédéré du Cameroun oriental
- Loi n° 66-3/COR du 7 juillet 1966, modifiant les dispositions de l'article 5 du Décret-loi n° 63-02 du 9 janvier 1963
- Décret n° 66/507 du 25 novembre 1966, pris en application de la Loi n° 66-3/COR du 7 juillet 1966, fixant la procédure permettant l'immatriculation des droits fonciers coutumiers individuels
- Ordonnance n° 74-1 du 6 juillet 1974 sur le régime foncier

- Ordonnance n° 74-2 du 6 juillet 1974 fixant le régime domanial
- Ordonnance n° 74-3 du 6 juillet 1974 relative à la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique et aux modalités d'indemnisation
- Décret n° 76-165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier
- Décret n° 76-166 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine national
- Décret n° 76-167 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine privé de l'État
- Décret n° 77-193 du 23 juin 1977 portant création de la Mission d'aménagement et d'équipement des terrains urbains et ruraux
- Décret n° 79-17 du 13 janvier 1979 relatif aux transactions immobilières privées
- Décret n° 79-194 du 19 mars 1979 fixant les règles relatives à la création des lotissements
- Loi n° 79-05 du 29 juin 1979 modifiant les articles 8 et 17 de l'Ordonnance n° 74-1 du 6 juillet 1974 sur le régime foncier
- Loi n° 80-021 du 14 juillet 1980 modifiant et complétant certaines dispositions de l'Ordonnance n° 74-1 fixant le régime foncier
- Loi n° 80-22 du 14 juillet 1980 portant répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale
- Décret n° 81-185 du 4 mai 1981 réglementant les conditions de réalisation des lotissements spéciaux par la MAETUR
- Loi n° 81-03 du 7 juillet 1981 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis
- Arrêté n° 79-PM du 10 juillet 1981 fixant les modalités d'attribution des parcelles de lotissements sociaux
- Loi n° 81-021 du 27 novembre 1981 modifiant la Loi n° 80-22 du 14 juillet 1980 portant répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale
- Circulaire n° 003/CAB/PR du 8 février 1982, relative à l'acquisition des terrains domaniaux, municipaux et des parcelles du domaine national
- Loi n° 83-019 du 26 novembre 1983 modifiant les dispositions de l'article 5 de l'Ordonnance n° 74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier
- Décret n° 83-609 du 26 novembre 1983 fixant les conditions d'obtention des titres de propriété dans le cadre de la copropriété des immeubles bâtis
- Décret n° 84-311 du 22 mai 1984 portant modalités d'application de la Loi n° 80-22 du 14 juillet 1980 (répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale)
- Lettre d'instruction du Secrétaire général de la Présidence de la République à Monsieur le Ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat du 23 février 1985, relative à la rétrocession des terrains expropriés
- Loi n° 85-05 du 14 juillet 1985 modifiant l'article 1 de la Loi n° 80-22 du 14 juillet 1980 portant répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale
- Lettre circulaire n° 254/R.2.MINUH/D000 relative à la taille des lots dans les projets de lotissement
- Loi n° 85-09 du 4 juillet 1985 relative à la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique et aux modalités d'indemnisation
- Lettre circulaire n° 001/Y.2/LC/MINUH/D.210 du 4 janvier 1986 relative aux transactions sur des lots du domaine privé de l'État
- Circulaire n° 007/Y.5/MINUH/D000 du 3 mai 1986 relative aux transactions foncières en milieu urbain
- Arrêté n° 557/Y.30/MINUH/D.210 du 5 juillet 1986 fixant le délai de paiement du prix d'achat des terrains domaniaux

- Instruction n° 000017/X.5/MINUH/D.210 du 18 novembre 1987, sur l'aliénation et l'acquisition des biens immeubles des personnes publiques
- Décret n° 87-1872 du 16 décembre 1987 portant application de la Loi n° 85-09 du 4 juillet 1985 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et aux modalités d'indemnisation
- Décret n° 90-1480 du 9 novembre 1990 modifiant et complétant certaines dispositions du Décret n° 76-167 du 27 avril 1976, fixant les modalités de gestion du domaine privé de l'État
- Décret n° 90-1481 du 9 novembre 1990 modifiant et complétant certaines dispositions du Décret n° 79-194 du 9 mai 1979 fixant les règles relatives à la création des lotissements
- Décret n° 90/1482 du 9 novembre 1990, modifiant et complétant certaines dispositions du Décret n° 76-165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier
- Circulaire n° 000016/Y20/MINUH/D000 du 11 mars 1992 relative au morcellement et à la mutation des titres fonciers de l'État au nom des personnes morales de droit public
- Décret n° 2005-481 du 16 décembre 2005 modifiant et complétant certaines dispositions du Décret n° 76-165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier
- Décret n° 2012-390 du 18 septembre 2012 portant organisation du Ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières
- Décret n° 2016-1430 PM du 27 mai 2016 fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement de la commission consultative en matière foncière et domaniale

● Développement rural

- Décret n° 78-063 du 3 septembre 1978 fixant les modalités de règlement des litiges agropastoraux

● Environnement et ressources naturelles

Eau

- Loi n° 98-005 du 14 avril 1998 portant régime de l'eau

Environnement

- Loi n° 96-12 du 5 août 1996, portant Loi-cadre relative à la gestion de l'environnement

Faune, flore, biodiversité, chasse et pêche

- Décret n° 95-413-PM du 20 juin 1995 fixant les modalités d'application du régime de la pêche
- Décret n° 95-466-PM du 20 juillet 1995 fixant les modalités d'application du régime de la faune

Forêts

- Loi n° 94-01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche
- Décret n° 94-436-PM du 23 août 1994 fixant les modalités d'application du régime des forêts
- Décret n° 95-531-PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts
- Arrêté Conjoint n° 000122/MINEFI/MINAT/ du 29 avril 1998 fixant les modalités d'emploi des revenus provenant de l'exploitation forestière et destinés aux communautés villageoises riveraines
- Ordonnance n° 99-001 du 31 août 1999 complétant certaines dispositions de la Loi n° 94-01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche
- Décret n° 2000-092-PM du 27 mars 2000 modifiant le Décret n° 95-531-PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts

- Arrêté n° 0518/MINEF/CAB du 21 décembre 2001 instituant un droit de préemption pour les communautés locales en matière de foresterie communautaire
- Décret n° 2005-099 du 6 avril 2005 portant organisation du ministère des Forêts et de la Faune
- Décret n° 2005-495 du 31 décembre 2005 modifiant et complétant certaines dispositions du Décret n° 2005-099 du 6 avril 2005 portant organisation du ministère des Forêts et de la Faune
- Arrêté n° 100-PM du 11 août 2006 portant création d'un comité interministériel de facilitation pour l'exécution du programme sectoriel forêts/environnement

Mines et hydrocarbures

- Loi n° 99-013 du 22 décembre 1999 portant Code pétrolier
- Décret n° 2000/465 du 30 juin 2000 portant application du Code pétrolier
- Loi n° 001-2001 du 16 avril 2001 portant Code minier
- Loi n° 909-PJL-AN du 2 avril 2012 portant Code gazier
- Loi n° 2016-17 du 14 décembre 2016 portant Code minier
- Loi n° 2019-008 du 25 avril 2019 portant Code pétrolier
- Décret n° 2023/232 du 4 mai 2023 portant application de la Loi n° 2019-008 du 25 avril 2019

● **Finances publiques, fiscalité**

- Loi n° 91-003 du 30 juin 1991 portant Loi de finances de la République du Cameroun pour l'exercice 1991-1992 (dispositions concernant les tarifs des droits afférents aux opérations foncières)
- Décret n° 94-232 du 5 décembre 1994 portant création des recettes municipales
- Décret n° 95-690-PM du 26 décembre 1995 instituant la répartition des produits des CAC
- Arrêté n° 293-MINAT-MENEFI du 27 décembre 1996 portant création des Comités départementaux de Suivi des impôts locaux
- Loi n° 2009-019 du 15 décembre 2009 relative à la fiscalité locale
- Loi n° 2018-011 du 11 juillet 2018 portant institution d'un Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques au Cameroun

● **Urbanisme, construction, habitat**

- Ordonnance n° 73-20 du 20 mai 1973 régissant l'urbanisme en République unie du Cameroun
- Décret n° 77-140 du 13 mai 1977 portant création et organisation du Crédit foncier du Cameroun
- Décret n° 79-017 du 13 janvier 1979 relatif aux transactions immobilières privées
- Décret n° 81-185 du 4 mai 1981 réglementant les conditions de réalisation des lotissements spéciaux de la MAETUR
- Arrêté n° 121/CAB/PM du 15 septembre 1981 définissant les normes de construction, de prix de revient et les plafonds de revenus conditionnant l'octroi des prêts du Crédit foncier du Cameroun
- Décret n° 81-236 du 17 juin 1981 modifiant et complétant le Décret n° 77/140
- Arrêté n° 0036-CAB-PM du 12 mars 1983 modifiant et complétant l'Arrêté n° 121/CAB/PM du 15 septembre 1981

- Arrêté n° 00832/Y.15.1/MINUH/DOOO du 20 novembre 1987 fixant les bases de calcul de la valeur vénale des constructions frappées d'expropriation pour cause d'utilité publique
- Loi n° 90-040 du 10 août 1990, relative à l'exercice et à l'organisation de la profession d'urbaniste
- Loi n° 90-041 du 10 août 1990, relative à l'exercice et à l'organisation de la profession d'architecte
- Loi n° 97-003 du 10 janvier 1997 relative à la promotion immobilière
- Loi n° 2004/003 du 21 avril 2004 régissant l'urbanisme au Cameroun
- Décret n° 2009-009 du 10 juillet 2009 relative à la vente d'immeubles à construire
- Loi n° 2010-22 du 21 décembre 2010 relative à la copropriété des immeubles
- Décret n° 2011/1131/PM du 11 mai 2011, fixant les modalités d'application de la Loi n° 2010/022 du 21 décembre 2010 relative à la copropriété des immeubles

- **Textes divers**

- Loi n° 61-20 du 27 juin 1961 relative aux actes notariés
- Loi n° 76-25 du 14 décembre 1976 portant organisation cadastrale
- Décret n° 79-97 du 21 mars 1979, fixant la composition de la Commission administrative de délimitation cadastrale et les modalités de son fonctionnement
- Loi n° 90/53 du 19 décembre 1990, portant liberté d'association
- Loi n° 2006-022 fixant l'organisation et le fonctionnement des tribunaux administratifs