

REPUBLIQUE DU CAMEROUN
Paix-travail –patrie

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT
SUPERIEUR

UNIVERSITE DE YAOUNDE II-SOA
BP: 1365 Yaoundé BP: 18 Soa

FACULTE DES SCIENCES
JURIDIQUES ET POLITIQUES

DEPARTEMENT DE DROIT PUBLIC



REPUBLIC OF CAMEROON
Peace-work-fatherland

MINISTRY OF HIGHER EDUCATION

THE UNIVERSITY OF YAOUNDE II-SOA
P.O Box: 1365 Yaoundé PO Box: 18Soa

FACULTY OF LAWS AND POLITICAL
SCIENCE

DOMANIALITE PUBLIQUE ET DEVELOPPEMENT SOCIOECONOMIQUE AU CAMEROUN

Mémoire présenté en vue de l'obtention du Master II

Option : Droit Public Interne

Par :

MANGA TSOUNGUI Grégoire Narcisse

Licence en Droit public

Sous la direction du

Dr. BETI ETOA Christophe

Chargé de cours à l'université de Yaoundé II-SOA

Année académique 2015 – 2016

INTRODUCTION GENERALE

La recherche a pour thème « **Domanialité et développement socioéconomique au Cameroun** ». L'objectif étant d'abord de mettre en exergue les obstacles inhérents à la domanialité publique dans le cadre de la participation des biens domaniaux au développement socioéconomique et ensuite de voir dans quelle mesure surmonter ou atténuer le régime domanial dans l'optique de permettre la contribution des biens du domaine public au développement socioéconomique.

Une question a dès lors taraudé notre esprit, c'est celle de savoir si la domanialité publique permet la participation des biens domaniaux au développement socioéconomique au Cameroun. Nous avons formulé l'hypothèse selon laquelle : Certes la domanialité publique est une limitation à la participation des biens domaniaux pour le développement socioéconomique au Cameroun, mais celle-ci peut être un outil au service du développement à condition de faire l'objet d'un assouplissement considérable. Les études menées ont permis de conforter cette hypothèse. Il en ressort qu'en dépit des freins au développement socioéconomique que constituent les règles de la domanialité publique ; d'autres alternatives semblent possibles pour une meilleure contribution des biens domaniaux audit développement.

La tâche demeure encore immense du fait des insuffisances inhérentes à la domanialité publique.

De nombreux défis restent à relever. En effet, un minimum de réformes nécessaires efficaces, et efficaces doivent être consenties pour juguler les différents obstacles, afin de faire de la participation des biens domaniaux au développement socioéconomique une réalité vivante. Il s'agit d'aménager la domanialité publique pour qu'elle permette de manière optimale l'aspect économique et social de la question des biens publics. Il convient donc de situer la présente étude dans un cadre tout à fait précis (I) avec un objet et une méthode toute particulière (II).

I - LE CADRE DE L'ETUDE

S'intéresser au cadre de l'étude, c'est vouloir appréhender à la fois le cadre contextuel (A) et le cadre conceptuel (B).

A- LE CADRE CONTEXTUEL

Domianialité publique et développement socioéconomique au Cameroun sera l'objet de notre mémoire. Aussi intéressant soit-il de choisir ce thème, n'est-ce pas prendre le risque d'entreprendre une recherche qui peut paraître de prime abord comme un travail de trop ? Nous ne le pensons pas. En effet, il faut d'emblée être conscient qu'il s'agit d'une notion si particulière qu'elle a curieusement retenu en permanence et continue jusqu'à présent de retenir l'attention de la communauté scientifique. André DE LAUBADERE s'est aperçu dès 1950, « *qu'il y'a au fond de cette matière un pouvoir de séduction et une faculté de renouvellement presque inépuisable* ». C'est là une observation, il y'a plus de soixante ans mais qui semble n'avoir rien perdu de sa pertinence.

A l'observation, quand l'on aborde la domianialité publique sous l'angle du développement, l'on est tenté de se demander s'il est possible de l'envisager sous l'aspect strictement juridique. Il faut d'ailleurs bien comprendre qu'un tel sujet, est également enclin être saisi sous le prisme économique. L'approche qui consiste seulement à l'appréhension sous le plan technique, c'est-à-dire, ses règles, son régime juridique, sa formation et sa composition ne rendent pas toujours compte de la réalité de ce concept et des logiques qui le sous-tendent. Le fait de tenir compte des facteurs politiques et économiques ne signifie en aucun cas que l'approche juridique soit dévalorisée.

En effet, avant même l'accès à l'indépendance en 1960, le Cameroun connaissait déjà une politique domianiale, bien qu'étant une « *domianialité lignagère* ». Le droit foncier coutumier camerounais comportait déjà les méandres du droit foncier moderne. C'est ainsi que Aloys MPESSA affirmait que « *Le droit foncier coutumier africain et singulièrement camerounais était exclusivement de l'idée de maitre, de propriété, au sens du droit européen, dérivé du droit romain.*¹ » C'est ainsi que « *le décret du 12 janvier 1932 relatif à la constatation des droits coutumiers a dans ce sens, reconnu le droit des populations auchtotones, même s'il instituait une conditionnalité.*² » Cette condition était la compatibilité de l'exercice de leurs droits laissés à l'usage de tous ; se trouvait

¹ Aloys MPESSA, *Essai sur la notion et le régime des biens domaniaux au Cameroun*, Th.1998, Université Paris 1-Panthéon-Sorbonne, P.21, cité par Christophe BETI ETOA.

² *Idem.*

également, l'existence précoloniale du principe de la préservation du patrimoine tribal . Sur ce point, Christophe BETI ETOA affirme que « *La préservation, l'inaliénabilité, l'imprescriptibilité ne sont pas des concepts inconnus dans les sociétés africaines précoloniales. Antérieurement à l'installation allemande au Cameroun, la terre comme partout en Afrique au XIXe siècle n'était pas considéré comme un bien marchand.*³ »

C'est tous ces mécanismes qui ont concouru à poser les premiers jalons de la domanialité publique qui dans un avenir très proche se verra davantage consacré par un ensemble de principes eux même controversés par la suite.

En réalité, c'est l'Edit de Moulins conçu par le chancelier Michel DE L'HOSPITAL, et mis en exergue par le roi de France Charles IX le 13 février 1566, qui consacra en son temps le principe de l'inaliénabilité⁴. Ce dernier traduisait tout simplement la volonté du roi de ne céder aucun bien faisant partie intégrante du royaume et de ce fait protéger efficacement ces biens contre d'éventuelles dilapidations, étant donné que la domanialité publique a essentiellement pour vocation la satisfaction des besoins d'intérêt général. Il est donc apparu parmi les biens du royaume une distinction entre les choses publiques affectées à l'usage de tous et celles appartenant au roi, distinction qui allait préfigurer la séparation domaine public-domaine privé, et qui suscita moult débats .C'est certainement dans ce sillage là que le président Daniel LABETOULLE affirmait « *qu'il n'ya guère de sujet en droit français en tout cas en droit administratif qui suscitent autant d'intérêt, mais aussi de passions que la théorie du domaine.*⁵ » Plus récemment, la critique ne vise plus directement la division des domaines et ne se justifie pas non plus pour des motifs strictement juridiques. C'est essentiellement pour des considérations d'ordre économique et financière que la domanialité publique est contestée. C'est pour cette raison que le doyen Georges VEDEL se prononçait en ces termes : « *Il n'y a pas de compatibilité entre la vie commerciale et la domanialité publique* ».

En fait, le domaine public⁶, jadis considéré exclusivement comme « *une chose hors du commerce* », et caractérisé par son improductivité est désormais de plus en plus regardé comme une

³ Christophe BETI ETOA, « Les fondements idéologiques du fondement de la domanialité publique au Cameroun », pp.191-222.

⁴ Selon Marie-aimée Latournerie, la reconnaissance du principe d'inaliénabilité remonte à plus loin « *C'est à Montpellier en 1279, dans une assemblée solennelle de princes chrétiens, que fut pour la première fois proclamé le principe d'inaliénabilité et de l'imprescriptibilité du domaine de la couronne. Souvent renouvelé, mais toujours enfreint par la faiblesse ou la prodigalité des princes, il ne reçut en France une sanction définitive et régulière que par l'ordonnance de Moulin rendue par Charles 10 en 1566.* », Point de vue sur le domaine public, éd. Montchrestien, clefs politiques,2004, p.34 ; V. également Philippe GODFRIN et Michel DEGOTTE, Droit administratif des biens-domaine, travaux, expropriation,8^e éd. Dalloz,2007, p.196.

⁵ Daniel LABETOULLE, clôture du colloque « Domaine public et activités économiques », CJEH, n°hors série, octobre 1991, p.141.

⁶ V. article 2 de l'ordonnance n°74/2 du 6 juillet 1974 fixant le régime domanial au Cameroun.

richesse patrimoniale dont la collectivité publique, propriétaire doit assurer au mieux sa rentabilité et où l'idée d'affectation n'exclut pas celle d'exploitation. Les personnes publiques ont le devoir d'assurer le bon fonctionnement des services publics nécessaires à la satisfaction des besoins des usagers. Puisque s'il y a bien un concept qui n'a cessé d'évoluer et de s'adapter aux différents contextes depuis son apparition à ce jour, c'est bien le domaine public, car comme disait Gaston JEZE, : « *Ne prendre en considération que l'élément de police, c'est perdre de vue la nature essentielle économique et juridique de la permission de voirie* ».

Le domaine public qui est régi par les règles de la domanialité publique n'a toujours pas assez fait l'objet d'une attention rigoureuse, objective et particulière de la part des pouvoirs publics ; surtout lorsqu'on sait que cet important patrimoine mobilier et immobilier peut constituer une alternative à l'insuffisance des ressources publiques, dont fait face le pays. Le Cameroun ne vivant pas en vase clos, les autorités domaniales sont de plus en plus conscientes et soucieuses de la mutabilité de la domanialité publique à l'aune de nouvelles exigences. C'est le lieu ici d'affirmer que l'analyse de notre thème a été motivée sur la base de quelques contextes qui ont guidé notre champ de réflexion.

Tout d'abord, sous un angle politique, il s'agit du renforcement au fil du temps non seulement des compétences du MINDCAF⁷ mais aussi par la création et le renforcement des capacités d'autres acteurs de la chaîne qui ont concouru à amener une cure de jouvence dans la réglementation foncière et domaniale au Cameroun. Ce d'autant que, le domaine public a toujours été la chasse gardée de l'Etat faisant ainsi l'objet d'une protection accrue. C'est dans ce cadre-là que Gérard GONZALEZ déclarait que le domaine public était considéré comme une « *forteresse inexpugnable du droit public*⁸»

Ensuite, sous l'aspect social, l'appréhension de notre thématique s'est justifiée à un moment où le domaine public fait de plus en plus l'objet d'occupation anarchique de la part des populations, pouvant alors conduire à des remous sociaux en cas de déguerpissement d'où une meilleure gestion de la part des gouvernants.

Enfin, le cadre économique a suscité en nous une attention particulière dans ce sens où de plus en plus la priorité des priorités semble être d'améliorer la soutenabilité des ressources publiques, car de nos jours l'Etat est plus porté à céder certains de ses biens pour faire face à de nombreux défis qui

⁷ Décret n°2012/390 du 18 septembre 2012 portant organisation du Ministère des domaines, du cadastre et des affaires foncières.

⁸ Gérard GONZALEZ, « Domaine public et charte de la concurrence », AJDA, mai,1999,p.387.

plombent son développement socio-économique. Ces différents contextes étant bien circonscrits, il convient de donner un aperçu général sur les mots qui sous-tendent notre sujet en les clarifiant.

B- LE CADRE CONCEPTUEL

Pour répondre à un souci de méthodologie et en faciliter la compréhension, tout travail de recherche implique l'identification des concepts ainsi que leur définition. La définition des concepts occupe donc une place de choix. D'après Jean-Louis BERGEL, « *La définition d'un concept juridique doit en décrire la substance et en révéler les critères distinctifs. Ainsi, elle doit identifier les éléments constitutifs du concept envisagé et caractériser les relations qui les unissent*⁹. » Cette partie englobe tout d'abord la définition des termes, puis la délimitation de l'étude.

1- La définition des concepts

○ Domanialité publique

La domanialité dérive du mot "dominium" qui veut dire "domaine", c'est à dire une propriété et désigne l'ensemble des biens et des droits mobiliers et immobiliers appartenant à une personne.

Selon le dictionnaire le Grand Larousse illustré 2015, la domanialité publique traduit l'ensemble des biens composant le domaine et plus spécialement le domaine public.¹⁰

Selon Samuel OBAKER BALINAN, la domanialité publique peut désigner « *un régime spécial de droit public comportant tout un arsenal de règles exorbitantes inaliénabilité, imprescriptibilité, insaisissabilité, règles sans rapport avec celles de la propriété privée*¹¹ »

Pour Christophe BETI ETOA, « *La domanialité publique peut être définie comme étant l'ensemble des règles qui régissent la détermination, la protection et l'utilisation des biens des personnes publiques classes dans la catégorie dite du domaine public* »¹²

Pour René CHAPUS, la domanialité publique désigne un régime juridique applicable aux biens composant le domaine public¹³.

⁹ Jean-Louis BERGEL, *Théorie générale du droit*, 2^e éd, Dalloz, 1989, p.387.

¹⁰ Dictionnaire Le Grand Larousse illustré 2015, p.393.

¹¹ Samuel OBAKER BALINAN, *Domaine public et domaine privé en droit camerounais*, thèse soutenue à l'Université de Yaoundé 2 Soa, 2012-2013, P.2.

¹² Christophe BETI ETOA, *op.cit* ; pp.191-222.

¹³ René CHAPUS, *Droit administratif général*, 15^e éd, T.A, Paris, LGDJ, 199, p.609.

Toutes ces définitions seront prises en considération dans le but de mieux appréhender la thématique, objet de notre étude.

○ **Développement**

Selon le dictionnaire Le grand Larousse illustré 2015, le développement renvoie à la transformation économique et sociale d'un pays induite par son taux de croissance¹⁴.

Selon François PERROUX, le développement est la « *combinaison des changements mentaux et sociaux d'une population qui la rendent apte à faire croître cumulativement et durablement son produit réel global* »¹⁵

Selon Denis CLERC et Jean Paul PIRIOU, le développement contribue à un ensemble de changements économiques et sociaux visant à améliorer les conditions d'existence d'une population donnée, que ce soit au niveau régional (développement rural, développement local ou au niveau mondial d'un pays en développement)¹⁶

Ceci étant martelé, qu'en est-il du mot socioéconomique ?

○ **Socio-économique**

Ce qualificatif traduit tout ce qui est relatif aux besoins sociaux, dans leur relation avec les besoins économiques.¹⁷

2- La délimitation de l'étude

Il est question de déterminer les frontières dans lesquelles l'étude sera menée. Cette précision en vaut la peine, car elle permet d'éviter tout égarement dans l'analyse. Sont donc exposés ici, le cadre spatio-temporel, le cadre matériel, et l'intérêt.

○ **Le cadre spatio temporel**

Le cadre spatio temporel est constitué du cadre spatial, c'est-à-dire de la géographie de l'étude et du cadre temporel. Sous un premier prisme, nous analyserons d'abord le cadre spatial. Le phénomène juridique se développe dans l'espace, sur une surface déterminée. En effet, le droit régit toujours les activités dans un cadre spatial délimité et n'est opposable qu'à l'égard de ceux qui

¹⁴ Dictionnaire, *op.cit*; p.396.

¹⁵ François PERROUX, cité par le lexique d'économie, 11^{ème} édition, p.283.

¹⁶ Denis CLERC et Jean-Paul PIRIOU, Lexique de sciences économiques et sociales, 09^è éd ; Paris,2011, p.75.

¹⁷ Dictionnaire, *op.cit*, p.1078.

appartiennent à celui-ci. A ce niveau, il est question de s'appesantir sur le droit camerounais. La réflexion sur un sujet ne pouvant donc se faire de manière abstraite sans véritables points d'attaches. C'est ainsi qu'en priorités, les données, les textes, la jurisprudence exploitées sont ceux du Cameroun. Le travail est mené à partir du matériau juridique camerounais. Cependant, les instruments juridiques et les réflexions sur la domanialité publique d'autres pays sont de temps en temps exploités en vue d'éclairer davantage la spécificité de la domanialité publique camerounaise. C'est alors que quelques données sur d'autres lieux seront mises à contribution pour l'analyse de cette thématique. La référence au droit étranger permet ainsi de faire la confrontation des ordres juridiques à l'intérieur d'un système juridique. Ainsi, l'ambition de cette recherche est l'appréhension de l'aménagement de la domanialité publique, plus mieux la réadaptation de celle-ci, face aux nouveaux défis sociaux et économiques de l'heure.

Sous un second aspect, il s'agit de mettre en surface le cadre temporel. A ce sujet, Jean -Louis BERGEL affirmait en substance « *Le droit ne peut ignorer la réalité du temps, c'est à dire le moment ou la durée d'une situation juridique, ni omettre de régir ou d'organiser les relations entre le temps et les divers éléments de la vie juridique* »¹⁸. L'analyse de notre thématique s'étendra des lors de 1974 à nos jours, car 1974 marquant les premiers jalons de la réforme domaniale au Cameroun. Cet intervalle nous permettra de mesurer de manière objective l'impact de la domanialité publique sur les biens domaniaux au fil des années. Ainsi, la relation privilégiée qui lie l'espace et le temps n'altère pas le caractère primordial de la matière en tant qu'élément fondamental sur lequel repose la réflexion juridique. Le cadre matériel apparaît dès lors comme la pierre angulaire indispensable à l'appréhension d'un sujet de recherche.

○ **Le cadre matériel**

C'est le domaine scientifique dans lequel le sujet sera traité, c'est-à-dire du domaine scientifique que l'on veut explorer. Au regard de l'intitulé du thème soumis à notre analyse, un constat en découle à savoir que, le champ d'intervention de la recherche est le droit administratif général... Pour Léon DUGUIT, il s'agit de l'ensemble des règles qui s'appliquent aux relations gouvernants et particuliers.

En dépit du fait que le droit administratif général soit le champ d'investigation global de ce travail, des raisons de précisions scientifiques amènent à consacrer le droit administratif des biens comme le cadre matériel de l'étude, car il met l'accent sur les biens de l'Etat, et sur les principes relatifs à la gestion du patrimoine des personnes publiques. André DE LAUBADERE le considère

¹⁸ Jean-Louis BERGEL, *op.cit* ; p.130.

d'ailleurs comme l'étude des régimes juridiques applicables aux biens de l'administration portant sur des biens matériels... Il est donc logique qu'un travail de recherche sur la domanialité publique tienne pour cadre matériel le droit administratif des biens, parce que celui-ci traite de la gestion des biens publics par l'Etat dans l'exercice de leurs différentes attributions. C'est la raison pour laquelle, il va constituer l'environnement juridique dans lequel cette étude va se mouvoir.

Toutefois, en raison de la complémentarité entre la domanialité publique et les autres branches des sciences sociales, Il sied ici de souligner que certaines sciences sociales seront sujets d'une attention spécifique afin de cerner complètement la matière, objet de la présente réflexion.

Quid alors de l'intérêt ?

○ **L'intérêt de l'étude**

Le professeur Raymond Gassin estime que l'intérêt qui ressort d'un sujet est double ; théorique et pratique.¹⁹

Tout d'abord, l'intérêt théorique ou scientifique est d'une importance dans la mesure où cette thématique nous permettra de prendre connaissance de la résistance du régime de la domanialité publique face aux exigences socioéconomiques de l'heure et de mettre en exergue les mécanismes de valorisation du patrimoine public de l'Etat ; mais aussi d'exploiter toute la réglementation en vigueur dans ce domaine²⁰.

Ensuite, l'intérêt pratique de cette analyse n'est plus à démontrer dans la mesure où une meilleure gestion des biens du domaine public de l'Etat en amont peut concourir non seulement à produire d'importants gains pour l'Etat mais également concourir à l'amélioration des conditions de vie des populations. D'où l'importance pour l'Etat de faire du domaine public un important outil empreint de développement socioéconomique.

Le cadre de l'étude étant aussi circonscrit, le cadre méthodologique doit à présent être examiné.

II- LE CADRE METHODOLOGIQUE

¹⁹ Raymond GASSIN, « Une méthode de la thèse de doctorat en droit », in cahiers de méthodologie juridique, Numéro 11 ; P.U. d'aix Marseille, 1996, pp.1167-1197.

²⁰ Ces textes étant loin d'être exhaustifs, nous citerons par exemple :

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

-Ordonnance n°74/2 du 6 juillet 1974 fixant le régime domanial.

-Loi n°2006/012 du 29 décembre 2006 fixant le régime général des contrats de partenariat...

Il s'agit de présenter à travers le cadre méthodologique les voies qui vont conduire au traitement du thème. Il s'agit de la problématique retenue (A), l'hypothèse qui en découle (B), la méthode et les techniques (C) et enfin l'articulation du devoir (D).

A) LA PROBLEMATIQUE

Selon Jacques CHENIER, la problématique est « *un problème construit autour d'une absence ou d'un écart d'informations se caractérisant par un effet de surprise qui crée le besoin de faire une recherche. Sans un tel effet, la motivation à faire une recherche serait absente* »²¹. Le domaine de l'Etat est divisé en deux parties à savoir : Le domaine privé et le domaine public. Comme l'affirme Christophe BETI ETOA, ce dernier est « *une partie du patrimoine des personnes publiques nécessaires à l'accomplissement de leurs missions d'intérêt général* »²². Il est à noter que ce domaine public est régi par un ensemble de règles spéciales que forment la domanialité publique. De fait, il nous semble que le problème le plus pertinent ici est celui de l'impact de la domanialité publique sur la participation des biens domaniaux au développement socioéconomique au Cameroun. Ainsi, l'on est en droit de savoir quel est l'impact de la domanialité publique sur la contribution des biens domaniaux au développement socioéconomiques au Cameroun ?

Ceci étant dit, quid de l'hypothèse ?

B-L'ENONCIATION DE L'HYPOTHESE

Elle est une proposition à partir de laquelle on raisonne pour résoudre un problème, pour démontrer un théorème. Karl POPPER insiste sur le caractère provisoire des hypothèses. Si, la domanialité publique constitue un véritable frein à la participation des biens domaniaux sur le développement socioéconomique au Cameroun ; en revanche, force est de constater que les biens domaniaux peuvent contribuer au développement socioéconomique à condition de rendre plus flexible le régime de la domanialité publique véritable obstacle à une valorisation domaniale de qualité. Par conséquent, la réponse à la question pourrait être que : Bien que la domanialité publique soit un réel obstacle pour la participation des biens domaniaux au développement socioéconomique, il n'en demeure pas moins qu'elle peut s'ériger en un atout fondamental pour le pays, à moins de l'assouplir aux fins d'une meilleure participation des biens domaniaux. Autrement dit, sa limitation est concurrencée par sa probable contribution au développement socioéconomique.

²¹ Jacques CHENIER, cité par Lawrence OLIVIER, Guy BEDOUD, Julie FERRON, *L'élaboration d'une problématique de recherche*, éditions, L'Harmattan, p.10.

²² Christophe BETI ETOA, *op.cit* ; pp.191-222.

Cette hypothèse a été formulée à partir d'un certain nombre de méthodes et techniques qu'il sied à présent d'examiner.

C- LES METHODES ET LES TECHNIQUES

Il convient dans le cadre de cette étude d'indiquer la méthode d'analyse et les techniques de recherche susceptibles de nous aider dans ce travail.

o La méthode d'analyse

La méthode est constituée par l'ensemble des opérations intellectuelles pour lesquelles une discipline cherche à atteindre les vérités qu'elle poursuit, les démontre et les vérifie. Comme dans toute étude scientifique, celle du droit doit se conformer à une démarche méthodologique. Deux principales méthodes sont dès lors appelées à être examinées à savoir : la dogmatique et la casuistique.

Relativement à la dogmatique, elle renvoie à deux traductions : la première signification renvoie à l'étude des textes juridiques applicables et appliqués en matière de domanialité publique. Il sera donc indispensable de procéder à une analyse rationnelle des instruments juridiques, textuels directement ou indirectement en rapport avec le thème de recherche, sans toutefois nous détacher de l'apport doctrinal, puisqu'elle complète d'ailleurs du mot dogmatique²³. La seconde signification désigne « *un ensemble d'opinions ayant le droit pour objet, quel que soit ce que ce que l'on entendra par droit, et quel que soit le statut de celui qui les émet* »²⁴ A chacun sa tâche : le législateur pose les règles du droit positif, le juriste les analyse et les systématise.

Quant à la casuistique, elle renvoie à la jurisprudence, des décisions de justice et l'analyse de ces dernières pour parvenir au bout du raisonnement. Dans ce sens, elle s'inscrit dans une logique complémentaire à la dogmatique, car le juge s'appuie sur les textes pour dire le droit. Il serait donc intéressant d'apprécier la concordance des textes et de la jurisprudence. Dans le cas actuel, cette méthode conduira à rechercher les différents jugements en rapport avec la domanialité publique.

Quoi qu'il en soit, la méthode analytique ne saurait être suffisante pour étudier la domanialité publique sous le prisme du développement dans la mesure où elle oblige le juriste à se limiter à un seul droit, celui des textes formels. Elle a donc des tendances monistes. Selon Chemelier CENDREAU et Courvoisie, cette méthode permet de prendre des distances par rapport au droit existant pour le critiquer s'il le faut et proposer des règles plus adéquates. Il s'agit d'une attitude qui

²³ Tatiana Amédée MBENA NKANGA, *L'insaisissabilité des biens de l'administration publique au Cameroun*, mémoire de master 2, Université de Yaoundé 2 Soa, 2014-2015, p.56.

²⁴ *Ibid.*

conduit au dépassement de l'interprétation mécanique de la règle. Cette méthode paraît assez séduisante pour une étude sur la domanialité publique. Comme elle le demande, l'on aura à analyser les textes formels tout en allant au-delà de la stricte analyse en émettant des critiques. Conformément aux vœux de l'école de la critique du droit, on abordera le sujet en ayant recours aux réalités sociales, car le droit est avant tout une science sociale qui englobe tous les domaines de la vie en société. On ne saurait parler du droit sans le situer dans un contexte économique, social, il s'agit alors de restituer au droit son statut social, car c'est bien du statut social que part le droit. Nous aurons ainsi pris du recul par rapport au législateur.

Quid alors des techniques de recherche ?

- **Les techniques de recherche**

Les techniques de recherche constituent des procédés opératoires rigoureux bien définis susceptibles d'être appliquées à nouveau dans les conditions adaptées au genre de problème et de phénomène en cause. Elles participent ainsi à l'atteinte du résultat et sont de ce fait complémentaires de la méthode. Dans le cadre de ce travail, la technique utilisée est sans doute la recherche documentaire avec en prime l'analyse desdits documents. Il s'agit des documents qui sont d'un apport pertinent à l'élaboration de cette étude et que l'on consultera dans la mesure du possible sur internet, dans les différentes bibliothèques universitaires, ceci pour donner une touche significative à notre mémoire. A cela, il faudra recourir autant que se peut à la technique de l'entretien avec les professionnels de la question notamment les responsables du ministère des domaines, du cadastre et des affaires foncières, du ministère de l'habitat et du développement urbain etc...

D- Articulation et justification du plan

La domanialité publique étant un régime protecteur du domaine public, il se trouve qu'elle est un obstacle à une participation optimale des biens domaniaux au développement socioéconomique au Cameroun. Toutefois, malgré la présence d'un arsenal juridique contraignant sur ledit développement, il reste que cette domanialité publique peut également favoriser le développement socioéconomique par le truchement des biens domaniaux à condition de faire l'objet d'un assouplissement des plus considérables. C'est donc dans cette logique que sera menée cette étude sur la domanialité publique et le développement socioéconomique au Cameroun. Dans cette démarche, il semble judicieux d'examiner la domanialité publique comme une limitation à la participation des biens domaniaux au développement socioéconomique du Cameroun (**première partie**) ; en outre, de mettre en exergue un assouplissement de la domanialité publique en vue d'un meilleur encrage des biens domaniaux au développement socioéconomique (**deuxième partie**)

**PREMIERE PARTIE : UNE LIMITATION DE LA DOMANIALITE PUBLIQUE FACE A
L'IMPERATIF DU DEVELOPPEMENT SOCIOECONOMIQUE**

La domanialité publique et développement socioéconomique semblent être antinomiques. Si oui, au regard de certains facteurs qui ne permettent pas toujours à ladite domanialité publique d'impacter sur une meilleure contribution des biens domaniaux au développement socioéconomique au Cameroun. C'est ainsi que l'une des premières limites au développement socioéconomique se trouve être l'accentuation de la protection du domaine public (**chapitre premier**).

Au rang également de ces limitations, se trouve l'insécurité de l'occupant privatif du domaine public qui freine l'impact du développement socioéconomique (**chapitre deuxième**). C'est toutes ces grandes articulations qui constitueront la trame de notre première partie.

**CHAPITRE PREMIER : LES LIMITES INHERENTES A LA DOMANIALITE
PUBLIQUE : UNE PROTECTION ACCRUE DU DOMAINE PUBLIC**

Présenter un régime juridique permet d'exposer les règles applicables à une notion juridique donnée, à savoir : la notion de domanialité publique. Quelles sont ces règles juridiques qui régissent les biens du domaine public de l'Etat ?

En se reportant à la définition de la domanialité publique, on obtient la définition suivante : « *Un ensemble de règles spéciales auxquelles sont soumis les biens composant le domaine public : affectation, inaliénabilité, insaisissabilité, imprescriptibilité* »²⁵. Le régime juridique des biens affectés à l'usage de tous ou à l'utilité publique s'est forgé une réputation de régime très contraignant en raison non seulement de la consistance des dépendances publiques, mais surtout à la protection de l'affectation. C'est la raison pour laquelle les dispositions prévues par la réglementation camerounaise font montre d'une rigidité considérable. Lesdites dispositions peuvent se décliner d'une part par une protection administrative du domaine public (**section première**) inhérente à l'affectation des biens publics ; d'autre part, l'on assiste en outre à une protection pénale du domaine public (**section deuxième**).

SECTION PREMIERE : LA PROTECTION ADMINISTRATIVE DU DOMAINE PUBLIC

L'idée de protection est au cœur de la théorie du domaine public. Elle constitue le fondement même du régime de la domanialité publique. La protection administrative se décline aussi bien par le principe d'inaliénabilité (paragraphe premier) que par des principes d'imprescriptibilité et d'insaisissabilité (paragraphe deuxième)

PARAGRAPHE I : LA RESISTANCE DU PRINCIPE D'INALIENABILITE

La protection organisée à ce titre permet de protéger le domaine public dans sa consistance, c'est-à-dire dans ce qui le compose. Cette protection est assurée grâce à un principe fondamental du droit domanial : le principe de l'inaliénabilité du domaine public. Nous mettrons donc en exergue d'abord la notion de l'inaliénabilité(A), et ensuite, les conséquences résultant de ce principe(B).

A- La notion d'inaliénabilité

Sous ce prisme, nous mettrons en relief aussi bien son origine et signification (1), que son efficacité pratique (2).

1- Origine et signification

²⁵André De Laubadère, Jean-Claude Vénézia, Yves Gaudemet, *Traité de droit administratif*, T.2, 16^e édition, Paris, LGDJ,1999,P.350.

La maîtrise du principe d'inaliénabilité passe d'abord par la connaissance de son origine (a) et aussi par sa signification ou contenu (b).

a- Origine du principe d'inaliénabilité

Les missions classiques du domaine public sont dépassées. Il n'est plus seulement le moyen d'exercice de certaines libertés publiques, mais aussi celui d'exercice de missions spécifiques : l'exploitation du domaine public et la contribution au développement socioéconomique. En effet, les règles de la domanialité publique ont fréquemment semblé entraver une rentabilisation du domaine public. Au rang de ces règles, se trouve l'inaliénabilité.

Afin de mieux comprendre l'éventuelle remise en question de la domanialité publique et les problèmes engendrés par son application, il faut nécessairement identifier son origine. L'étude des origines permet de prendre la mesure de l'importance de la domanialité publique. La consistance de ce dernier doit alors faire l'objet de notre attention. Le principe d'inaliénabilité est un principe très ancien ; il bénéficie d'une très forte légitimité historique puisqu'il préexiste à la notion même du domaine public. Il est généralement rattaché à la naissance de l'édit de Moulins de 1566. Selon M. JUAN, le principe existait déjà, mais c'est l'Edit qui fut le premier texte à fixer la règle d'inaliénabilité. L'on trouve alors dans l'Edit de Moulins de 1566, l'origine du principe d'inaliénabilité. Cependant, G. DELOLOY a expliqué que la règle est antérieure à l'Edit de Moulins puisqu'elle apparaît depuis dans une ordonnance à partir du règne de Philippe V en 1318.²⁶

La révolution mettra un terme à cette règle : La loi des 22 novembre et 1^{er} décembre 1790 autorisera, sous certaines conditions, la vente des biens nationaux. Le principe deviendra celui de l'aliénabilité des biens de la nation, sous réserve de l'approbation du corps législatif.

Cependant, au cours du XIX siècle, « *Proudhon va reformuler le principe de l'inaliénabilité du domaine public, tout en montrant que l'affectation du bien à l'usage du public est la raison qui justifie l'application du principe aux dépendances du domaine public* »²⁷

Une meilleure compréhension du principe d'inaliénabilité du domaine public passe outre par son origine (a), mais également par sa signification (b).

b- Signification du principe de l'inaliénabilité

²⁶ G. Deloloy, « Faut-il supprimer les principes d'inaliénabilité du domaine public ? » RDP, 2006, P. 575 et s.

²⁷ Christophe BETI ETOA, *cours de droit administratif des biens*, niveau 3, université de Yaoundé 2- soa, 2013, inédit.

Le principe de l'inaliénabilité dérive du verbe « **aliéner** » qui signifie transmettre la propriété d'un bien, le vendre, le donner, le léguer ou encore le céder. L'inaliénabilité est la qualité juridique d'un bien qui ne peut faire l'objet d'une aliénation soit par l'effet d'une interdiction légale, soit en vertu de la volonté de l'homme.

Au regard de la loi, les aliénations des dépendances du domaine public sont nulles par considération d'intérêt général.²⁸

Pour Tahar KHALFOUNE, « **il convient de préciser que l'inaliénabilité ne signifie pas qu'il est définitivement interdit par l'administration d'aliéner certaines dépendances du domaine public. Ceci veut dire simplement tant que le bien est affecté à l'usage du public ou à un service public, il ne peut faire l'objet de cessions.** »²⁹

Jean DUFAU³⁰, quant à lui pense que la règle de l'inaliénabilité ne protège pas les biens du domaine public parce qu'ils sont productifs de revenus, mais pour les maintenir toujours à la disposition du public. C'est ce qui justifie le distinguo entre l'inaliénabilité moderne et royale. C'est certainement dans ce sillage là que Philippe GODFRIN et Michel DEGOTTE s'inscrivent en ces propos : « **La règle moderne de l'inaliénabilité comporte des notables différences par rapport à l'ancienne ; sous l'ancien régime, tous les biens de la couronne, mais eux seuls, faisaient l'objet d'une protection; désormais, l'inaliénabilité ne s'étend plus à l'ensemble des propriétés de l'État, elle est strictement limitée aux biens du domaine public quel qu'en soit le propriétaire :L'Etat ou toute autre collectivité publique**»³¹.

Enfin, en matière domaniale, le principe d'inaliénabilité traduit, « **le caractère des biens composant le domaine public et qui s'oppose à ce que les dépendances de celui-ci puissent faire l'objet d'une aliénation volontaire ou forcée ou d'une constitution de droits réels, civils au profit des particuliers.** »³²

A l'heure actuelle, l'inaliénabilité constitue une règle du droit positif camerounais. En effet, selon l'article 2(2) de l'ordonnance du 06 juillet 1974 fixant le régime domaniale, : « **Les biens du domaine public sont inaliénables...** » Il est également consacré par l'article L 3111-1 du code général des propriétés des personnes publiques en France qui dispose que « **Les biens du domaine**

²⁸ Joseph OWONA, *Droit administratif spécial de la République du Cameroun*, EDICEF, 1985, p.125.

²⁹ Tahar KHALFOUNE, *Domaine public en droit algérien : Réalité et fiction*, p.507

³⁰ Jean DUFAU, *Le domaine public*, 5e éd ; Le moniteur, Paris, p.207.

³¹ Philippe GODFRIN et Michel DEGOTTE, *Droit administratif des biens-domaine, travaux, expropriation*, 8e éd ; Dalloz, 2007, p.196.

³² Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique*, Association Henri Capitant, 9e éd ; PUF, 2011,P.423.

public sont inaliénables et imprescriptibles » En France, ce principe connaît une consécration légale.³³ Il connaît outre un fondement jurisprudentiel à ne pas négliger³⁴. Au regard des développements précédents, un constat en découle, c'est celui d'affirmer que l'inaliénabilité du domaine public constitue un véritable frein à l'effectivité du développement socioéconomique au Cameroun ce qui nous permet des lors de s'appesantir sur son efficacité sur les biens du domaine public.

2- L'efficacité pratique de l'inaliénabilité des biens du domaine public

Sous cet angle, cette efficacité concerne aussi bien l'usage du public (a) et les œuvres publiques ou services publics (b).

a- Efficacité relative à l'usage du public

Les règles de la domanialité publique vers les années 80 ont été en ce temps « *un bouclier contre les tentatives d'investisseurs privés désireux de s'implanter sur le domaine public* »³⁵ Le principe d'inaliénabilité, s'il n'a pas pu empêcher les occupants privés d'acquérir des droits réels joue encore pleinement son rôle de « *protecteur des dépendances domaniales* »³⁶

En procédant à l'affectation d'une dépendance domaniale, l'administration ou le législateur a en tête une mission particulière pour laquelle il a affecté un bien. On peut citer l'exemple des voies ou jardins publics ; leur intégration au domaine public répond au besoin d'utilité publique qui est de servir les piétons lorsqu'ils marchent sur la route ou les trottoirs. Il en est de même des jardins publics ; leur destination première est d'être affecté à l'usage direct du public. Lorsque des jeux pour enfants sont installés dans ces jardins, l'utilisation de la dépendance est alors strictement conforme à son utilité publique. C'est ainsi que l'on peut toucher du doigt avec efficacité³⁷ le bien considéré, ceci en conformité aussi longtemps que dure leur affectation à l'intérêt général.

b- Efficacité relative aux services publics

Le principe d'inaliénabilité s'opère également sur l'affectation aux services publics.

En offrant la possibilité aux personnes publiques de mettre fin à tout moment à ces occupations, le législateur préserve l'utilité des dépendances domaniales.

³³ V.L.311-1 du code général du patrimoine des personnes publiques du 21 avril 2006.

³⁴ Cf. Arrêt Association Eurolat-Credit foncier de France, C.E, 6 mai 1985.

³⁵ Helene SAUGEZ, *L'affectation des biens à l'utilité publique. Contribution générale du domaine public*, thèse soutenue à l'Université d'Orléans, 2012, p.265.

³⁶ *Idem*.

³⁷ Notons tout de même que l'inaliénabilité a un effet positif, car ayant été institué pour « préserver l'utilisation »

L'administration doit alors refuser toute utilisation contraire à l'utilité publique. Ce pouvoir qu'elle détient de mettre fin à tout moment à une autorisation domaniale qui aurait été non conforme dès l'origine ou qui serait au fil du temps devenu non conforme avec l'affectation fondamentale.³⁸ Or, ce type de protection n'est possible que parce que l'administration peut faire jouer le principe ancien de l'inaliénabilité du domaine public. Le fondement de cette protection est lié au principe de continuité des services publics. Par exemple en France, ce principe a valeur constitutionnelle³⁹, contrairement au Cameroun où l'on ne recense pas encore une telle position juridictionnelle.

De ce fait, la juridiction constitutionnelle dans sa décision de 2003 détaille les exigences découlant de la protection qui doit être accordée aux biens affectés à un service public. L'instance constitutionnelle française explique notamment que ces exigences résident en particulier dans l'existence et la continuité des services publics dont le domaine est le siège, mais aussi dans les droits et libertés des personnes à l'usage desquelles, il est affecté.

Finalement, le principe d'inaliénabilité reste efficace et ses effets paraissent des lors contraignants.

B- Les conséquences résultant de l'inaliénabilité des biens du domaine public

Le principe de l'inaliénabilité des biens du domaine public emporte une double conséquence. Tout d'abord, l'interdiction de l'aliénation volontaire ou forcée des biens affectés (1) ; et ensuite l'interdiction de constituer des droits réels sur le domaine public (2)

1- L'interdiction de l'aliénation volontaire ou forcée des biens affectés

Cette interdiction se décline aussi bien par l'interdiction des cessions volontaires (a) et par l'impossibilité d'exproprier le domaine public (b).

a- L'interdiction des cessions volontaires.

La principale conséquence de l'aliénabilité ou aliénation des dépendances domaniales est la nullité de la vente d'un bien non déclassé⁴⁰. Comme le souligne tout de go Philippe GODFRIN et Michel DEGOTTE, « *La règle de l'inaliénabilité peut être invoquée par la collectivité propriétaire*

³⁸ Helene SAUGEZ, *ibid*; p.266.

³⁹ Le conseil constitutionnel en France a déclaré le principe de continuité du service public comme ayant valeur constitutionnelle : CC, 25 juillet 1979 no 79-105 DC et 27 janvier 1994 et le Conseil d'Etat l'a qualifié de principe fondamental : CE, 13 juin 1980, Mme Bonjean, Rec. Conseil detat, p.274.

⁴⁰ Philippe GODFRIN et Michel DEGOTTE, *op.cit.* ; p.197.

*du domaine par le service public affectataire, par un tiers⁴¹, ou encore par l'acquéreur⁴²»⁴³. Dans le même sens, Philippe GODFRIN affirme : « **La nullité de la vente sera prononcée par les juridictions judiciaires après que la question de la domanialité a été tranchée si c'est nécessaire, par le juge administratif. Cette action est perpétuelle** ».⁴⁴*

Il est à noter que les conséquences de l'inaliénabilité furent discutées lors d'un arrêt du 17 février 1932, commune de Baran.⁴⁵

Commentant la décision, René Capitant remarquait que le conseil d'Etat n'avait pas fait allusion à l'inaliénabilité du domaine public. D'après cet auteur, il eût fallu décider que les biens du domaine public ayant reçu une affectation d'utilité publique, aucun acte, même un acte de vente ne peut y porter atteinte.

L'application rigoureuse du principe d'inaliénabilité emporte des conséquences aberrantes, qui suscitent une certaine curiosité. Ainsi, le conseil d'Etat a jugé également que le principe d'inaliénabilité suppose à ce qu'une personne publique vende à une autre personne publique un bien appartenant au domaine public. Cette interdiction valait même si le bien conservait la même affectation.⁴⁶ Dans l'affaire *tête* précitée, la communauté urbaine ne pouvait pas déclasser le parc de stationnement qu'elle souhaitait vendre à une commune puisque l'affectation demeure. Or, l'on sait que le déclassement non procédé d'une des affectations, ne revêt aucune valeur. La situation était donc inextricable. Ainsi, le CGPPP français issu de l'ordonnance du 21 avril 2006 tout en affirmant l'inaliénabilité des biens du domaine public l'assortit immédiatement de dérogations.

⁴¹ La jurisprudence judiciaire a longtemps refusé au tiers la possibilité d'invoquer le principe d'inaliénabilité (cf. par ex. Req. 25 mars 1942, S. 1942-1-115 ; Civ. 3^e, 12 février 1986, A.J.D.A. 1986.391, note J.C.). L'arrêt de la première chambre civile de la cour de cassation du 3 mai 1988, Cis Renault c/E.D.F ; Sté verte campagne, Sovercam, A.J.D.A. 1988.679, NOTE J. Dufau, rompt avec cette situation traditionnelle qui résultait d'une conception exclusivement patrimoniale de la domanialité publique et autorise désormais le tiers à invoquer l'inaliénabilité sans cependant obtenir pour autant l'annulation du contrat (cette possibilité est réservée aux parties, grâce à une action devant le juge du contrat). La vente sera inopposable au tiers, celui-ci ayant en outre la faculté de demander réparation du préjudice subi à la collectivité qui est à l'origine de l'erreur.

⁴² C.E. 13 oct. 1967, S. Cazeaux, R. 368, R.D.P., 1968, note M. Waline ; T.A. Besançon, 21 Mars 1996, Di Filippo c /Préfet du jura, D.A., 1996, N° 258.

⁴³ Philippe GODFRIN et Cie, *op.cit* ; p.197.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ La commune avait vendu à un antiquaire ses stalles du 15^e siècle qui ornaient une église, mais le préfet avait interdit leur déplacement. En effet, en vertu de la loi du 02 janvier 1907, les édifices du culte et leurs dépendances doivent rester affectés aux fidèles. La décision du préfet fut l'objet d'un recours auprès du conseil d'état, qui, pour le rejeter utilisa une formule sibylline : « **Les stalles de l'église de Baran continuent d'être grevées de l'affectation en admettant que l'antiquaire en soit devenu propriétaire** ».

⁴⁶ C.E. 11 oct. 1995, M. Etienne Tête, n° 116544.

Primo, une personne publique ne pourra céder à l'amiable à une autre personne publique, sans procéder au déclassement, un bien de son domaine public. La personne publique qui bénéficie du transfert doit utiliser le bien pour l'exercice d'une de ses compétences ; le bien intégrant son domaine public⁴⁷. Cette hypothèse semble recouvrir deux sous hypothèses : le bien change de propriétaire mais conserve son affectation (par exemple, le parc de stationnement propriété de la commune devient propriété de la communauté urbaine en demeurant un parc de stationnement. Le bien change de propriétaire et d'affectation tout en demeurant dans le domaine public (par exemple le parc de stationnement est transformé en terrain de sport).

Secundo, deux personnes publiques à l'aune du CGPPP pourront échanger les biens relevant de leur domaine public pour améliorer les « *conditions d'exercice d'une mission de service public.* »⁴⁸

A contrario au Cameroun, la méconnaissance de la règle de l'inaliénabilité a pour effet, la nullité de la cession à l'égard de la personne publique propriétaire. Comme le note Samuel OBAKER, il résulte de cette nullité que « *Le cocontractant de l'administration est tenu à la restitution même s'il a été de bonne foi, c'est à dire même s'il n'a pas su qu'il achetait un bien inaliénable. Quant à l'administration, elle devra restituer à son cocontractant de bonne foi le prix qui avait versé ou le bien qu'il avait échangé* »⁴⁹.

L'interdiction d'aliénation a une pertinence au Cameroun.⁵⁰ Comme l'a écrit Aloys MPESSA, « *les ventes de parcelle du domaine public qui seraient intervenues sans déclassement préalable seraient frappées de nullité absolue, c'est à dire seraient déclarées illégales par le juge administratif encore faudrait-il qu'il fut saisi.* »⁵¹

La législation camerounaise domaniale se doit de migrer vers d'autres horizons. Le durcissement ou la rigidité de cette dernière cause à coup sûr des répercussions aussi bien sur le plan économique que social.

Relativement au plan économique de nombreuses occupations irrégulières, voire d'agressions du domaine public naissent de l'impossibilité pour les occupants d'acquérir ou de s'installer

⁴⁷ V. Art. L.3112-1.

⁴⁸ V. Art. L.3112-2.

⁴⁹ Samuel OBAKER BALINAN, *op.cit.* : p. 91

⁵⁰ En droit camerounais, interdiction d'aliénation sans déclassement préalable présente un intérêt pratique du fait que seule une autorité administrative dispose de la compétence de procéder au déclassement des biens du domaine public. C'est en l'occurrence le président de la république. Quoique propriétaire d'un domaine public, les collectivités territoriales décentralisées ne peuvent en principe procéder au déclassement de leur domaine public. Cette solution est valable pour les établissements publics qui n'ont pas de domaines publics propres.

⁵¹ Aloys MPESSA, *op.cit.*; p.303.

durablement sur ses dépendances et d'y exercer leurs activités en toute quiétude. Pour exemple, l'hypertrophie urbaine⁵² et la pression démographique dans les régions du centre et littoral pour ne citer que celles-ci poussent les populations à construire des habitations sur les différentes formes de domaine public. Ce sont les mêmes raisons qui sont à l'origine de l'occupation anarchique de la voirie yaoundéenne ;

Quant au plan social, des conséquences se manifestent par l'extrême désordre urbain qui a cours dans nos grandes métropoles, ce qui est à l'origine de moult dégâts⁵³.

A côté de l'interdiction des cessions volontaires, la règle de l'inaliénabilité interdit aussi formellement les cessions forcées et notamment l'expropriation du domaine public.

b- L'impossibilité d'exproprier le domaine public.

Ce principe est également rattaché à l'inaliénabilité, car comme l'affirme Samuel OBAKER, « *L'on estime en général que celle-ci doit s'entendre en s'opposant à des aliénations forcées comme à des aliénations volontaires* »⁵⁴. En effet, si au XIX^e siècle, en France quelques arrêts ont entériné des opérations d'expropriation relatives à certaines dépendances du domaine public.⁵⁵ Et même si la jurisprudence française est rapidement revenue sur la possibilité d'un recours à un tel procédé, considéré comme proscrit par le principe d'inaliénabilité. Selon Helene SAUGEZ, « *cette interdiction n'a jamais été remise en cause et le conseil d'Etat estime qu'elle vaut non seulement à l'égard des personnes privées mais aussi entre personnes publiques.* »⁵⁶ D'ailleurs, la juridiction administrative suprême énonce cette position dans un avis de 1992.⁵⁷

Toutefois, l'on note qu'au Cameroun, c'est une hypothèse qui n'a pas de chance de prospérer ou de donner lieu à un litige entre l'État et une collectivité territoriale, du fait que ces dernières n'ont pas de domaines publics propres, elles sont justes de simples gestionnaires dudit domaine qui revient dans son entièreté à l'Etat.

⁵² L'on assiste au Cameroun de nos jours et ce avec acuité des mouvements sans cesse croissant des populations en zone rurale migrant pour des zones dites urbaines. Tenez par exemple quelques chiffres selon l'INS du Cameroun près de 02 millions habitants à Yaoundé et près de 03 millions à Douala. Cela illustre à suffisance la situation.

⁵³ L'on peut mettre en exergue ici les accidents, voire même les morts Domme, la non sérénité du climat social....

⁵⁴ Samuel OBAKER, *op.cit.* : p 92

⁵⁵ Voir en ce sens, CE,15 mai 1858, Département de la Gironde,Rec.p.372 ;CE,1^{er} Septembre 1858,commune de Bergues, Rec. :p.622 ;Cass.civ.8 mai 1965,chemin de fer de paris à Lyon,D.1865,1p.299 ;TC,28 janvier 1899,ville de Périgueux ; Rec ;p.72

⁵⁶ Helene SAUGEZ, *op.cit* ; p.212.

⁵⁷ CE, avis,26 mai 1992,n°351788,EDCE,1992 p.431 : « *Le principe inaliénabilité du domaine public fait obstacle à ce que les dépendances domaniales fassent l'objet d'une procédure d'expropriation au profit de la collectivité responsable de l'aménagement ,qui conduirait à opérer un transfert de propriété d'une collectivité publique à une autre collectivité publique.* »

2- L'interdiction de constituer des droits réels sur le domaine public.

L'interdiction de constituer des droits sur le domaine public constitue un principe (a) et comme tout principe, il existe une exception (b).

a- L'articulation du principe

L'exclusion de la constitution des droits réels sur le domaine public est présentée comme une conséquence logique et nécessaire de l'inaliénabilité du domaine public. Cette interdiction fait en principe obstacle à ce que les particuliers se voient accordés sur le domaine public des droits réels tels que l'usufruit⁵⁸, emphytéose⁵⁹, l'hypothèque⁶⁰, ou des servitudes⁶¹. C'est en réalité cela la tradition de ce principe. C'est pour cette raison que P. GODFRIN affirmait sans ambages que « *Le conseil d'Etat dans sa décision Enrôlât du 6 mai 1985 considéra un bail emphytéotique comme incompatible avec les principes de la domanialité publique.* »⁶²

La question de la constitution des droits réels sur le domaine public suppose évidemment que les droits en cause soient octroyés à une personne autre que le propriétaire du domaine public. Les premiers bénéficiaires concernés sont les occupants privatifs du domaine public, qui par définition se voient attribuer une portion du domaine public, précisément délimitée, afin de pouvoir réaliser une activité. Nous convenons par conséquent avec le professeur René CHAPUS, cité par MM. FATOME (E) et TERNEYRE (P), que cette interdiction des droits réels n'est qu'une illustration particulièrement intéressante de la règle de l'inaliénabilité...qui est elle-même indissociable de la notion du domaine public. Il apparait clairement que la collectivité propriétaire du domaine ne peut accorder à un particulier, d'une manière générale, aucun droit réel.

⁵⁸ Le terme usufruit se définit ainsi : « *Droit réel par essence temporaire, dans la majorité des cas viagers, qui confère à son titulaire l'usage et la jouissance de toutes sortes de biens appartenant à autrui, mais à charge d'en conserver la substance ; présenté comme un démembrement de la propriété en tant qu'il regroupe deux attributs démembrés du droit de propriété.* » in G. Cornu, Vocabulaire juridique, Association Henri Capitant, PUF ? édition n° 9,2011 : entrée usufruit.

⁵⁹ L'emphytéose se définit ainsi : « *Droit réel sur un immeuble corporel né d'un bail emphytéotique, et caractérisé par sa longue durée (18 à 99 ans), la modicité de sa redevance, le droit de céder et d'hypothéquer* » in G. Cornu, Vocabulaire juridique, Association Henri Capitant, PUF, édition n° 9,2011 : entrée emphytéose.

⁶⁰ L'hypothèque se définit ainsi : « *Droit accordé à un créancier sur un bien immeuble en garantie d'une dette, sans que le propriétaire du bien en soit dépossédée.* » in G. Cornu, Vocabulaire juridique, Association Henri Capitant, édition, n° 9,2011 : entrée hypothèque.

⁶¹ La servitude se définit ainsi : « *Charge établie sur un immeuble pour usage et l'utilité d'un autre immeuble appartenant à un autre propriétaire. Démembrement de la propriété de l'immeuble quelle grevé (appelé fonds servant), elle est un droit accessoire de la propriété du fonds auquel elle profite.* » In G. Cornu, Vocabulaire juridique, Association Henri Capitant, édition n° 9,2011 : entrée servitude.

⁶² P.GODFRIN et Cie, *op.cit* ; p.198.

Du point de vue des effets, cette règle est lourde de conséquences tant du point de vue des personnes privées qui voudraient investir sur le domaine public, mais également pour les personnes publiques dans le sens où elle constitue une insuffisance des ressources financières, ce au moment où de nombreux défis interpellent le pays. Le législateur⁶³, fort de ce constat est donc intervenu pour déroger à cette interdiction toujours en vigueur et rappeler dans la loi portant régime général des contrats de partenariats, étant donné que le pays ne disposant pas encore d'un code uniforme de gestion du domaine public. Nous nous interrogerons si ces dérogations vont permettre davantage d'investissements sur le domaine public. Il n'en demeure pas moins que le souci de la préservation de l'affectation sera toujours présenté.

b- L'exception au principe : Une admission progressive des droits réels sur le domaine public.

Le droit réel est entendu comme un droit qui permet à une personne d'exercer un pouvoir sur un bien matériel (Ex : propriété, usufruit, servitude, bail, hypothèque, nantissement). Au Cameroun, une évolution notable s'est faite, ces dernières années en matière d'émission de droits réels sur le domaine public. Nous sommes passées d'une interdiction de les constituer à la reconnaissance progressive de cette faculté.

En effet, au regard d'un arrêt du CE du 06 mai 1985, association Enrôlât⁶⁴ (AJDA 1985, p. 62) transposable en droit camerounais, aucun droit réel ne pouvait être admis sur le domaine public. Samuel OBAKER pouvait affirmer que « *Au Cameroun, le développement des activités des personnes publiques et les nécessités de la valorisation économique ont incité le législateur à moderniser l'administration.* »⁶⁵. En suivant la démarche de son homologue français, il a expressément admis la possibilité de constituer des droits réels sur le domaine public. Cette possibilité est prévue par l'article 17 de la loi de 2006 sur les contrats de partenariats⁶⁶ qui dispose que « *Lorsque*

⁶³ IL s'agit ici du législateur camerounais pour la cause.

⁶⁴ L'arrêt association Eurolat-credit foncier de France rendu par le conseil d'état a jugé que les clauses de convention par lesquelles un syndicat intercommunal avait confié à une association le soin de créer et de gérer un foyer de personnes âgées « étaient incompatibles avec les principes de la domanialité publique » qu'elles lui conféraient « un droit réel sur un terrain appartenant à une collectivité publique, affecté à un service public et destiné par les parties à être aménagé à cet effet et que ladite association était autorisée à céder librement son « droit au bail » à toute personne de son choix, que le syndicat s'engage par avance à agréer et qui lui succéderait de ce fait dans la gestion de service, sans autre formalité qu'une consultation préalable du syndicat ; qu'enfin, l'une de ces clauses interdisant la résiliation du bail avant le remboursement complet du prêt accordé par le crédit foncier de France, sauf accord de cet établissement bancaire, auquel devait être consentie par l'administration une hypothèque sur les immeubles quelle devait construire, et alors même que ledit établissement aurait refusé de se substituer pour la gestion du service à l'exploitant défaillant.

⁶⁵ Samuel OBAKER, *op.cit.* p.97.

⁶⁶ Voir outre cette loi, Le décret N°2008/035 du 23 janvier 2008 portant organisation et fonctionnement du CARPA ; décret N°2008/0115/PM du 24 janvier 2008 précisant les modalités d'application de la loi N°2006/012 du 29 décembre 2006

le contrat emporte occupation du domaine public, il vaut autorisation de ce domaine pour sa durée. Le titulaire du contrat a sauf stipulations contraire de ce contrat, des droits réels sur les ouvrages et équipements qu'il réalise. Ces droits lui confèrent les prérogatives et obligations du propriétaire, dans les conditions et les limites définies par les clauses du contrat ayant pour objet de garantir l'intégrité et l'affectation du domaine public » A l'observation de la disposition suscitée, il en découle deux principaux constats :

Tout d'abord, l'on constate qu'il existe une imprécision du terme « *droits réels* », car s'agit-il de ceux composant le droit civil⁶⁷? Non, l'on ne saurait le dire tout de suite. Les opérateurs économiques ou occupants privés ne savent plus quelles postures adopter.

Notons que cette imprécision de ce mot pourtant clé qui en réalité traduit ce que l'on appelle dans le jargon administratif, bail emphytéotique administratif connaît un ensemble de conséquences dommageables pour la collectivité propriétaire du domaine, chose inéluctablement qui à coup sûr n'incitera pas à une ruée tous azimuts des investisseurs vers le domaine public ; car une épée de Damoclès sera toujours suspendue à leur tête.

Ensuite, à la lecture profonde dudit article (17), il semble apparaître que les occupants privés n'ont que des droits réels sur les équipements et ouvrages qu'il réalise et non sur le domaine public lui-même dans son ensemble, ce qui constitue une entorse même déjà au droit de propriété⁶⁸. Cette subtilité pour la moins curieuse pourrait conduire indubitablement à une sorte de frénésie d'éventuels investisseurs privés, qui généralement exigent comme dans tout investissement une totale sécurité.

Dans le but de promouvoir la valorisation économique du domaine public et de fournir à certaines catégories d'occupants privés des garanties et des facilités, le législateur camerounais a prévu la conclusion d'une catégorie de partenariat public-privé. La conclusion de ceux-ci est de nature à permettre au cocontractant de l'administration de bénéficier d'un ensemble de droits réels sur les constructions réalisées par lui sur le domaine public.

In fine, le principe d'inaliénabilité constitue la clé de voute de la protection du domaine public, il nécessite toutefois un assouplissement ou flexibilité considérable à l'aune de certaines exigences

fixant le régime général des contrats de partenariat ; loi N°2008/009 du 16 juillet 2008 fixant le régime fiscal, financier et comptable applicable aux contrats de partenariat ; arrête N°186 CAB/PM du 15 novembre 2011 fixant les taux et les modalités de perception des frais exigibles au titre des contrats de partenariats ; décret N°2012/148 du 21 mars 2012 modifiant et complétant certaines dispositions du décret N°2008/035 du 23 janvier 2008 portant organisation et fonctionnement du CARPA .

⁶⁷ Il s'agit ici de l'hypothèque, de la servitude, de l'usufruit, ou encore même du nantissement.

⁶⁸ V. Samuel OBAKER, *op. cit.* p.99

d'ordre économique qui deviennent sans cesse croissants. D'Autres principes existent également concourant davantage à protéger, voire surprotéger le domaine public.

PARAGRAPHE 2 : UNE PROTECTION ADMINISTRATIVE A CARACTERE PREVENTIF

Sous ce prisme, il existe deux autres principes qui sous-tendent ladite protection à savoir : L'imprescriptibilité(A) et l'insaisissabilité(B).

A- L'imprescriptibilité : un frein à la possession du domaine public par l'investissement durable

Le principe d'imprescriptibilité a une origine (1), mais aussi des conséquences qui lui sont rattachées (2).

1- Origine du principe d'imprescriptibilité

Cette règle fut posée par un édit de 1667. Elle est réapparait épisodiquement dans la jurisprudence à partir du milieu du XIX^e siècle avant d'être définitivement consacrée par la doctrine au début du XX^e siècle et par l'article L.52 du code du domaine de l'État en France (aujourd'hui devenu L.3111-1 du CGPPP) en droit camerounais, il est consacré à l'article 2(2) de l'ordonnance N° 74/2 du 06 juillet 1974 fixant le régime domanial disposant que « *Les biens du domaine public sont (...) imprescriptibles* »

Qu'en est-il des conséquences à ce principe ?

2- Conséquences rattachées à la règle d'imprescriptibilité

LA règle d'imprescriptibilité fait obstacle tout d'abord à ce que les personnes publiques soient dépossédées à leur insu des dépendances domaniales. Ensuite, elle les protège contre leur propre négligence (CE, Section ,13 octobre 1967, Cadeaux). En effet, comme le souligne Joseph OWONA, « *L'imprescriptibilité apparait comme la conséquence directe du principe protecteur de l'inaliénabilité.* »⁶⁹

La règle d'imprescriptibilité est une autre forme de protection qui tend à garantir les dépendances du domaine public contre toute forme d'acquisition par les particuliers sur le fondement d'un usage prolongé. En vertu de cette règle, « *aucun particulier ne saurait invoquer une action*

⁶⁹ Joseph OWONA, *op.cit*; p.125.

possessoire relativement à des biens du domaine public par le fait d'une jouissance prolongé »⁷⁰

Par ce fait, l'on constate toute la volonté et le souci du législateur de renforcer la protection du domaine public dont les jalons ont déjà été posés par la règle d'inaliénabilité. La règle d'imprescriptibilité vise en particulier les personnes publiques propriétaires, elle est dirigée contre les personnes privées qui pourraient être tentées de s'approprier des biens du domaine public du fait d'une longue utilisation.

Tout comme l'inaliénabilité, l'imprescriptibilité est aussi étroitement liée à la notion d'affectation des biens du domaine public à l'usage ou à la défense de tous. Ce principe impacte de manière négative sur le regard que peuvent porter les investisseurs.

Généralement, après occupation du domaine public par des occupants privés, l'État déguerpit ces derniers et ce parfois aux frais de l'occupant, ce qui constitue une curiosité. L'on est tenté de se poser la question de savoir : pourquoi l'état ne laisserait-il pas l'investisseur privé sur ledit domaine à l'aune des bienfaits que pourraient susciter leurs investissements ? De même, à l'égard des populations qui un de ces quatre matins, se voient déguerpir alors que ces dernières occupaient ces dépendances au vu et au su de l'administration, sous peine de créer des frustrations, voire même des fractures sociales au Cameroun. Il importe aux autorités de gestion du domaine public de faire usage des réformes courageuses pour un meilleur impact des investissements sur le domaine public.

Pour exemple, on constate dans la région du littoral et plus particulièrement à Douala (aéroport) où les populations et des investisseurs privés ont érigé des constructions sur les emprises de l'aéroport. Ce sont les mêmes raisons qui sont à l'origine de l'occupation anarchique et irrégulière des dépendances du domaine public dans nos grandes métropoles et même dans certaines autres unités administratives du pays ; ce qui, nous en convenons ne peut nullement justifier leurs actions répréhensibles et dommageables.

Mais, malgré ces problèmes que nous venons d'évoquer, l'assouplissement des règles et leurs infléchissements au profit d'importants investissements peut s'avérer bénéfique pour l'État et les collectivités territoriales.

B- L'insaisissabilité : un frein à la disponibilité des biens du domaine public à l'endroit des créanciers de l'État

Comme les autres principes sus désignés, la règle d'insaisissabilité repose aussi bien sur une signification (1), que sur des conséquences précises (2).

⁷⁰ *Ibid.*

1- Signification de la règle d'insaisissabilité

Elle est une conséquence de l'inaliénabilité. Elle apparaît à la période révolutionnaire et napoléonienne. Elle est un gage de protection des biens du domaine public. Cette insaisissabilité se conçoit d'autant plus que les biens du domaine public même lorsqu'ils sont affectés aux services publics appartiennent toujours dans leur principe à tous et à personne en particulier.⁷¹ De plus en plus, la règle d'insaisissabilité est au-devant des projecteurs du fait d'un certain nombre de débats. Et pourtant, le principe d'insaisissabilité a été formulé à la fin du siècle dernier en France⁷².

Au Cameroun, elle est posée par l'alinéa 2 de l'article 2 de l'ordonnance domaniale de 1974 aux termes duquel : « *Les biens du domaine public sont (...) insaisissables* » Cette règle signifie que les biens des personnes publiques « *ne peuvent faire l'objet des voies d'exécution forcée telles que la saisie-arrêt permettant de placer les biens du débiteur sous-main de justice, pour les rendre indisponibles et se prémunir par la contre une insolvabilité qui est à craindre, soit de réaliser la vente des biens saisis afin que le créancier se fasse payer sur le prix.* »⁷³

L'insaisissabilité réside dans une protection d'ordre public contre les créanciers de l'administration, qui ne peuvent en cas de défaillance saisir ou faire confisquer les biens du domaine public.⁷⁴

2- Les conséquences rattachées à la règle

L'insaisissabilité implique d'abord que les biens du domaine public ne peuvent faire l'objet d'une mesure conservatoire, fût-elle à l'endroit des personnes morales de droit privé gérant ces biens du domaine public.⁷⁵

Au Cameroun, ce principe est de mise et absolue ; toutefois en France, le législateur a tout de même assoupli cela quant à ce qui concerne l'insaisissabilité des personnes privées exécutant une mission de service public.⁷⁶ Qu'advierait-il si un particulier devient le créancier de la personne publique ? Peut-il saisir ses biens ? Cette question ne trouve pas de réponse pour l'instant au Cameroun du fait de la rigidité du principe d'insaisissabilité. En France, on observe que le juge a fait un pas

⁷¹ V. Christophe BETI ETOA, *op.cit*; inédit.

⁷² C. Cass, 1^{ère} Civ.21 December 1987, BRGM contre société Lloyd continental, RFDA, 1988,P.787,note B. Pasteur ;CJEG,1988 p.107,note L. Richer.

⁷³ Jean-Marie NYAMA, *Régime foncier et domanialité publique au Cameroun*, Presses de l'UCAC, Edition 2012, p.54.

⁷⁴ Joseph OWONA, *op.cit*; p.125.

⁷⁵ Helene SAUGEZ, *op.cit* ;p.126.

⁷⁶ V. aff. Cuset c/CRAVAM.

considérable, voire décisif vers la saisissabilité des biens des personnes privées gérant un service public.

Il est à souligner que cette règle d'insaisissabilité est une entorse à l'affut massif d'éventuels investisseurs, car comme l'on pourrait bien le noter, l'Etat peut s'appuyer sur ce principe pour ne pas toujours honorer ses engagements vis-à-vis des particuliers (créanciers).

L'assouplissement d'un tel principe peut passer par le biais d'une injonction servie au trésor public, aux fins de s'acquitter des dettes de l'administration concernée, ce qui pourrait rassurer les investisseurs.

SECTION 2 : LA PROTECTION PENALE DU DOMAINE PUBLIC

La règle d'inaliénabilité consacre le régime administratif de protection du domaine public. Néanmoins, ce dernier bénéficie également d'une protection pénale qui est prioritairement caractérisée par une police particulière appelée police de la conservation (paragraphe deuxième). Mais avant cette dernière, il existe un autre type de police qu'il sied d'examiner appelée police administrative générale (paragraphe premier).

PARAGRAPHE I : LE RECOURS A LA POLICE ADMINISTRATIVE GENERALE

Sous ce prisme, nous mettrons d'abord en exergue la consistance de la police administrative (A), puis la finalité (B).

A- La consistance de la police administrative générale

Si l'ordonnance 74/2 du 06 juillet 1974 fixant le régime domanial, mentionne les règles relatives à la conservation, elle n'oublie pas celles relatives à la police du domaine public. La police administrative générale du domaine public se ramène à trois éléments notamment : La tranquillité, la salubrité publique (1) et la sécurité publique (2).

1- La tranquillité et la salubrité publique

Selon Max REMONDO⁷⁷, la police administrative est « *un ensemble de compétences reconnues à certaines autorités administratives en vue d'assurer le maintien de l'ordre public comme étant constituée (...) La tranquillité et salubrité (...)* ».

⁷⁷ Max REMONDO, *Cours de droit administratif au Gabon*, Université de Libreville, niveau 3, 2010-2011; inédit.

Relativement à l'utilisation du domaine public, la tranquillité se traduit ici par une certaine quiétude dans l'occupation du domaine public. Quant à la salubrité publique, il subodore que les occupants privatifs doivent mener leurs activités sur le domaine public en conformité avec l'intégrité dudit domaine ; car comme le souligne Philippe GODFRIN et Cie, « *Le domaine public, lorsqu'il est ouvert au public, sera par excellence le lieu où devront être assurés l'ordre public, la sécurité et la salubrité publique* ». ⁷⁸

Après avoir examiné la tranquillité et la salubrité publique, place maintenant à la sécurité publique.

2- La sécurité publique

Elle traduit en réalité la prévention des dangers susceptibles de menacer les individus dans leur vie et dans leurs biens.

D'ailleurs, Joseph OWONA, s'interroge à ce sujet de la manière suivante « *L'administration peut-elle s'exposer à courir le risque d'un détournement de pouvoir en recourant en matière de maintien et de production du domaine public à ses pouvoirs de police générale ?* » ⁷⁹. Nous ne le pensons pas ; ceci pour des raisons relatives à l'ordre public. Il s'agira pour l'administration d'adapter son action de conservation aux fondements trinitaires à savoir sécurité, tranquillité et salubrité publique de ses pouvoirs de police.

En effet, il est difficile, de déterminer si l'administration met en œuvre ses pouvoirs de police ou ses pouvoirs de gestion. C'est certainement dans ce sillage que Philippe GODFRIN et Cie affirment sans ambages : « *En principe, deux éléments permettent de les distinguer, d'une part, les motifs de la réglementation, d'autre part le fait que la réglementation issue des pouvoirs de gestion n'est pas sanctionnée pénalement à la différence des règlements de police qui eux le sont. Il faut cependant signaler aujourd'hui la jurisprudence semble autoriser l'administration à utiliser ses pouvoirs de police, non pas en se fondant sur des motifs d'ordre public, mais simplement en vue de permettre la meilleure utilisation du domaine public. Dans ce cas, ni les motifs, ni les mobiles de la mesure n'ont pour objet l'ordre, la sécurité ou la salubrité ; pouvoirs de police et pouvoirs de gestion se confondent de plus en plus.* » ⁸⁰

⁷⁸ P. GODFRIN et Cie, *op.cit* ; p.86.

⁷⁹ Joseph OWONA, *op.cit*; p.126.

⁸⁰ Philippe GODFRIN et Cie, *op.cit* ; p.86.

Cette confusion susmentionnée n'est pas de nature à rassurer de potentiels investisseurs voulant occuper des dépendances domaniales. La police administrative n'a pas seulement une consistance, elle a aussi une finalité.

C- La finalité de la police administrative : L'ordre public

Sous ce prisme, la consécration de la distinction (1) sera mise en exergue, et la primauté de la police administrative sur la police de conservation (2).

1- Consécration de la distinction

L'objet obligatoire de la police administrative est constitué incontestablement de l'ordre public.⁸¹ Autrement dit, la mission assignée à la police administrative est de maintenir la concorde au sein de la société entière et donc de l'Etat. Il s'agit manifestement d'une obligation. Il est vrai que l'administration ne saurait y transiger, mais il urge de la part de l'administration de canaliser cette notion voire de bien la cerner au risque de freiner d'éventuels investissements ; car ce dont les opérateurs économiques ont le plus besoin c'est la sécurité.⁸²

Au regard de ce qui précède, la police administrative semble avoir une certaine prégnance sur la police de conservation.

2- La primauté de la police administrative sur la police de conservation

Faut-il encore le rappeler que la police administrative est l'action par laquelle les autorités administratives compétentes définissent au moyen d'actes administratifs unilatéraux réglementaires ou individuels les conditions de maintien de l'ordre public⁸³.

Contrairement à la police de conservation qui ne concerne que les seules dépendances du domaine public pour lesquelles elle a été expressément instituée, la police administrative couvre l'ensemble du territoire national.

Au regard de ce qui en découle, il en ressort que la police administrative peut également être perçue comme un obstacle pour les investisseurs lorsqu'elle est travestie ; surtout, lorsqu'elle se

⁸¹ Bernard-Raymond GUIMDO DONGMO, *op.cit*; inédit.

⁸² La sécurité sur le domaine public se traduit par un ensemble de garanties, voire de concessions accordées aux investisseurs.

⁸³ Voir la loi N°90/054 du 19 décembre 1990 relative au maintien de l'ordre.

confond généralement avec les pouvoirs de gestion. Il sied dès à présent de mettre en relief l'autre volet de police à savoir : la police de conservation.

PARAGRAPHE II : LE RECOURS A LA POLICE DE CONSERVATION

Sous ce volet, la consistance (A) et la finalité (B) en constituent les piliers.

A- La consistance de la police de conservation

Pour Joseph OWONA, « *les règles relatives à la police et à la conservation du domaine public sont fixées par décret.* »⁸⁴

Pour l'auteur camerounais, par la disposition susmentionnée, l'administration a le pouvoir de « *prendre des règlements de police en vue d'assurer la conservation de cératines dépendances domaine du public.* »⁸⁵ En résumé, l'ex MINEDUC pense que la police de conservation du domaine public est donc explicitement prévue par les textes camerounais.

Au regard de l'actuelle réglementation domaniale, il nous est commandé de nous interroger sur l'absence d'un code de gestion du domaine public. Néanmoins, la police de conservation est assortie de sanctions particulières : les contraventions de voirie.

Celles-ci se répartissent en contraventions de voirie routière (1), et en contraventions de grande voirie (2).

1- Les contraventions de voirie routière

Elles constituent comme leur nom l'indique, les atteintes portées aux voies publiques et à leurs dépendances⁸⁶, ainsi que les entraves de toute natures apportées à l'usage auquel elles sont destinées.

Selon l'article 17 de la loi N°96 /07 du 08 avril 1996 portant protection du patrimoine routier national, modifiée et complétée par la loi N°2004/021 du 22 juillet 2004, entrent dans le champ de contravention de voirie routière « *(...), l'occupation non autorisée de l'emprise de la route ; la réalisation à titre privé d'ouvrage sur l'emprise de la route sans autorisation* ». La réglementation⁸⁷ au Cameroun est rigide à l'encontre des occupants irréguliers. Cette rigidité découle du fait de la

⁸⁴ Joseph OWONA, *op.cit.*; p.126.

⁸⁵ *Idem.*

⁸⁶ V. Christophe BETI ETOA, *op. cit.* inédit.

⁸⁷ Voir article 20 du décret N°2008/0740/PM du 23 Avril 2008 fixant le régime des sanctions applicables aux infractions et aux règlements d'urbanisme ; Voir également article 230 de la loi N°2016 /007 du 12 juillet 2016 portant code pénal.

hardiesse des règles de la domanialité publique. Le refus systématique par les autorités d'occupation du domaine public aux potentiels investisseurs pourrait amener ces derniers à chercher à tous les prix à s'installer sur une des dépendances du domaine public. La police de conservation ne se limite pas seulement aux contraventions de voirie, elle s'étend également aux contraventions de grande voirie.

2- Les contraventions de grande voirie

La notion de « *contraventions de grande voirie* » est utilisée pour qualifier juridiquement les comportements attentatoires à l'intégrité des dépendances du domaine public n'appartenant pas à la voirie routière. Elle peut être définie comme « *tout fait de nature à compromettre la conservation ou l'état matériel du domaine ou nuire à l'usage auquel il est destiné.* »⁸⁸ L'occupation sans titre du domaine public peut également donner lieu à contravention de grande voirie. Ainsi, comme le dispose l'article 2(a) de la loi N°80/22 du 14 juillet 1980 portant répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale « *Sont passibles d'une amende de 50.000 à 200.000 francs et d'un emprisonnement de deux (02) mois à trois (03) ans ou de l'une de ces deux peines seulement : (...) ceux qui exploitent ou se maintiennent sur un terrain sans autorisation préalable du propriétaire.* »

De surcroît, l'article 3 de la loi sus citée va même plus loin en disposant « *... Si le propriétaire du fonds exige la suppression des constructions, plantations ou ouvrages, celle-ci est exécutée aux frais de l'occupant et sans aucune indemnité pour ce dernier qui peut en outre être condamné à des dommages-intérêts pour le préjudice éventuellement subi par le propriétaire du fonds.* »

A la lecture de cette disposition, l'on constate qu'en dépit de la nature de l'importance des investissements de l'occupant privatif, ce dernier peut voir tomber comme un château de cartes ses efforts au profit de l'Etat. Cette situation déplorable n'est pas de nature à inciter ou stimuler les investisseurs et à leur accorder une sécurité totale. Il est nécessaire que les occupants privés reçoivent une certaine indemnité se référant au coût exact de leurs investissements.

Que ce soit les contraventions de voirie routière ou de grande voirie, toutes ont une finalité commune.

C- La finalité de la police de conservation

Généralement, la doctrine relève l'existence d'une police spéciale de la conservation du domaine public qui se distinguerait de la police générale de l'ordre public. Comme le mentionne

⁸⁸ Philippe GODFRIN et Cie, *op.cit* ; p.204 ; « *Cette police a pour objet de sanctionner les atteintes portées à l'affectation et/ou à l'intégrité matérielle du domaine public. Elle contraint les contrevenants à remettre les lieux en l'état ou à financer les travaux nécessaires* » (En ce sens, voir BETI ETOA Christophe, *Droit de l'urbanisme et droit du domaine public, rencontre de deux ensembles normatifs distincts*, Université de Montesquieu-Bordeaux 4, 2007, P.28.)

Philippe GODFRIN, « *elle aurait pour objet de prévenir ou de sanctionner à posteriori les atteintes à l'intégrité physique de ce domaine* »⁸⁹. Notons que la police de conservation serait mieux dénommée police de l'affectation.

L'intégrité des biens domaniaux peut être atteinte par leur dégradation physique. Pour Christophe BETI ETOA, l'exercice de la police de conservation est destiné à « *maintenir l'intégrité matérielle du domaine public et en assurer un usage conforme à l'affectation.* »⁹⁰

CONCLUSION DU CHAPITRE PREMIER

La législation camerounaise en matière domaniale est fortement inspirée de celle de la France. Au début des indépendances, notre organisation territoriale et administrative était calquée sur celle de la métropole. C'est dans ce contexte que le décret N°74/02 du 06 juillet 1974 fut signé par le Président de la République. Celui-ci régit jusqu'à nos jours régit le domaine de l'Etat, et présente bien des inconvénients à l'aune de ses principes phares, sous-tendant la protection du domaine public, nonobstant le besoin de s'adapter aux circonstances actuelles.

En effet, les règles (sur) protectrices traditionnelles relatives à ce domaine ont tendance à « *étouffer* » l'action de l'Etat et à générer des effets pervers. L'une des conséquences majeures de ces règles domaniales se trouve être l'insécurité de l'occupant privatif du domaine public.

⁸⁹ *Idem.*

⁹⁰ Christophe BETI ETOA, « Les fondements idéologiques du droit de la domanialité publique au Cameroun » sous (dir) Magloire ONDOA et Patrick Edgard ABANE ENGOLO, pp. 191-222, dans *les fondements du droit administratif camerounais.*

CHAPITRE II : L'INSECURITE DE L'OCCUPANT PRIVATIF DU DOMAINE PUBLIC

Un certain nombre de remarques préalables au sujet de l'instabilité de l'opération privée doit être fait sur le régime de l'occupation privative du domaine public. Il est tout d'abord nécessaire de relever que l'occupant est par principe dans une situation instable voir d'insécurité, cela résulte des règles inhérentes à la domanialité publique. Mais au cours du XX^{ème} siècle, l'occupant dudit domaine déjà instable a vu l'instabilité de sa situation s'aggraver, car la jurisprudence ayant évolué dans un sens de plus en plus rigide à son encontre⁹¹. C'est certainement dans ce sillage que Yves GAUDEMET affirme « *jamais dans le passé, la domanialité publique n'était apparue à ce point*

⁹¹ Voir Catherine MAMONTOFF, *Domaine public et entreprises privées, la domanialité publique mise en péril par le marché* ; Ed. L'harmattan, n° 2003, 459 p.

envahissante et totalitaire dans ses exigences ». Bien plus cette insécurité cause des effets à la limite irréversible à l'égard du cocontractant de l'administration. Cette insécurité, dont il s'agit est relative aussi bien aux pesanteurs liées aux conditions d'utilisation des propriétés publiques (**section première**), qu'aux pesanteurs inhérentes à la valorisation du domaine public (**section deuxième**)

SECTION PREMIERE : LES PESANTEURS RELATIVES AUX CONDITIONS D'UTILISATION DES PROPRIETES PUBLIQUES

Sans ce prisme, ces pesanteurs concernent tant l'incertitude sur la garantie des investissements (paragraphe premier) que l'incertitude sur la pérennité de l'implantation de l'entreprise (paragraphe deuxième).

PARAGRAPHE I : L'INCERTITUDE SUR LA GARANTIE DES INVESTISSEMENTS

Cette incertitude sur la garantie des investissements se décline tout d'abord par l'impossibilité d'hypothéquer le domaine public et les constructions édifiées sur le domaine public (A) et ensuite par l'impossibilité d'opération de crédit-bail sur le domaine public (B).

A- L'impossibilité d'hypothéquer le domaine public et les constructions édifiées sur le domaine public

Sous cet angle nous mettrons tout d'abord en exergue l'impossibilité d'hypothéquer le domaine public (1) puis l'équivoque de l'hypothèque des constructions (2).

1- L'impossibilité d'hypothéquer le domaine public

Les entreprises ou les investisseurs ont besoin de crédit pour leur implantation, développement et transformation du milieu auquel ils souhaitent mener leurs activités ; car l'époque où l'opérateur privé investissait ses propres capitaux est révolue : il a désormais recours à un organisme de crédit ; mais celui-ci à son tour a besoin de sécurité juridique. Aussi, les techniques constamment utilisées sur la propriété privée en garantie de crédit sont en garantie de crédit sont l'hypothèque ou encore le crédit-bail. Or nous verrons que ces opérateurs privés font face à d'énormes difficultés au rang desquelles l'impossibilité d'hypothéquer le domaine public. Une meilleure compréhension de cette

situation⁹² passe par une approche définitionnelle du terme hypothèque. Selon l'article 2114 du crédit civil, l'hypothèque est « **un droit réel sur les immeubles affectés à l'acquittement d'une obligation** » ; pour C. MAMONTOFF, c'est « **un droit réel parce que le créancier hypothécaire a un droit de suite et un droit de préférence** »⁹³ elle est en outre considérée comme une sûreté n'entraînant pas la dépossession du propriétaire du bien.⁹⁴ L'hypothèque est un droit réel accessoire, car elle est l'accessoire d'une obligation dont le but est la garantie d'un paiement⁹⁵. Au Cameroun, aucun texte n'y fait allusion même la loi relative aux partenariats publics⁹⁶ reste peu laconique à ce sujet. Par contre en France, il est expressément prévu par le CGPP et apparaît comme une conséquence normale du caractère réel du droit consenti à l'occupant. Que ce soit la doctrine ou la jurisprudence, toutes dénie le droit d'hypothéquer le domaine public.

Relativement à la doctrine, à l'aurore même du siècle, Barthélémy déniait ce droit-là aux occupants en dépit du fait, d'un droit instauré au profit du créancier de vendre le bien en cas de non-paiement par le débiteur.⁹⁷ La plupart des auteurs ont des points de vue qui convergent dans ce sens.

Ainsi, J.M Auby et M.P bon pensent que « **le domaine public est insusceptible des hypothèques légales ou conventionnelles. Cette solution résulte tant de l'article 2118 du code civil que du principe d'inaliénabilité.** »⁹⁸ En outre, M. Jean Dufau a la même analyse car pense-t-il : « **Il ne semble pas non plus que le domaine public soit susceptible des hypothèque légales ou conventionnelles** »⁹⁹.

En effet, l'hypothèque suppose la préexistence d'un droit réel ; or, nous savons traditionnellement que l'occupant n'a pas de droit réel de type civiliste sur le domaine public¹⁰⁰. L'article 2118 du code civil établit que seuls sont susceptibles d'hypothèque « **les biens immobiliers qui sont dans le commerce** » ; or, le domaine public n'est pas dans le commerce au sens civiliste du terme, il est inaliénable et insaisissable : Il ne peut donc être vendu aux enchères.¹⁰¹

⁹² Il s'agit de l'impossibilité d'hypothéquer le domaine public.

⁹³ Catherine MAMONTOFF, *op.cit.*, p.124.

⁹⁴ *Idem.*

⁹⁵ Henri et Léon Mazeaud, Jean Mazeaud, « **leçon de droit civil, sûretés, publicité foncière** » Montchrestien sixième édition, 1988, p241. Voir également « **encyclopédie juridique** », Dalloz, droit civil, V.M. CABRILLAC, C. MORILY, « **droit des sûretés** », LITEC 6^e édition ; 2002, n° 779 et 780, p.767

⁹⁶ Loi n° 2006/012 du 29 décembre 2006 portant régime général des contrats de partenariats.

⁹⁷ « Il peut y avoir d'hypothèque sur des biens *inaliénables*, puisque l'hypothèque est le droit, conféré au créancier de se faire vendre les biens hypothéqués pour se payer sur sa créance ».0 (italique) traité élémentaire de droit administratif, 7^e édition ; 1913, p.420, cité par C. MAMONTOFF, *op.cit.* ; p.125

⁹⁸ J.-M AUBY BON P. droit administratif des biens, 2^e édition, Dalloz, 1993 ; p.89, J : 742 p

⁹⁹ Jean DUFAU, *le domaine public*, tome I et II, édition du Moniteur, 3^e édition, 1990 ; 5^e édition 2001, T : 576 p.

¹⁰⁰ C.MAMONTOFF, *op.cit.*; p.125.

¹⁰¹ *idem*

Cette situation d'instabilité à laquelle fait face l'investisseur est un problème pour ce dernier, car aucune institution financière de renommée et peu importe sa taille, ne peut accorder de d'énormes investissements financiers à l'opérateur privé, si au préalable elle n'a pas en sa possession toutes les garanties possibles en cas de non-retour desdits moyens financiers.

Au Cameroun, cette situation reste de mise avec de lourdes conséquences. Il est temps que les pouvoirs publics puissent faire des avancées significatives dans le sens d'une quasi intégration de l'hypothèque dans le champs du domaine public.

Relativement à la jurisprudence, le conseil d'Etat français se fonde sur la protection de l'affectation pour méconnaître l'usage de l'hypothèque sur le domaine public. Pour le Conseil d'Etat, il s'agit là d'une clause incompatible avec « *les principes de la domanialité publique comme avec les nécessités du fonctionnement du service public* »¹⁰². La haute juridiction administrative va même plus loin en disant que même si l'administration arrivait à établir l'hypothèque, ledit contrat serait nul¹⁰³.

Quid de la situation sur l'équivoque de l'hypothèque des constructions ?

2- L'équivoque de l'hypothèque des constructions

L'article 17 de la loi portant sur les contrats de partenariat au Cameroun dispose que de l'occupant privatif du domaine public dispose des droits réels aussi bien sur les ouvrages que sur les équipements. Il en ressort qu'à la lecture profonde dudit article, que le droit réel peut être exercé par l'occupant sur les constructions et non sur le domaine public. Toutefois, il convient de se poser la question de savoir si les constructions édifiées par l'occupant peuvent bénéficier de cette garantie¹⁰⁴. Des batailles doctrinales ont eu lieu à ce sujet. Relativement à la doctrine, Auby et M. Bon affirment que « *l'hypothèque conventionnelle semble cependant possible pour les bâtiments construits* ».

En fine, au regard de la loi de 2006 sur les contrats de partenariat, l'hypothèque des constructions a vraisemblablement peu de succès d'être utilisé par les occupants privatifs

Au regard de ce qui en précède, il en ressort que l'impossibilité d'hypothéquer le domaine public et les constructions édifiées sur le domaine public est une réalité à l'endroit des potentiels investisseurs, mais qu'il existe une autre incertitude non moins considérable qui atténue la volonté des opérateurs privés de pouvoir investir sur le domaine public : l'absence du crédit-bail.

¹⁰² *Idem.*

¹⁰³ Il s'agit sur ce cas une décision nommée EUROLAT où le juge en particulier du conseil d'Etat avait fortement sanctionné l'usage des droits réels, même de type civil sur le domaine public.

¹⁰⁴ C. MAMONTOFF, *op.cit.* ; p.126

B- L'impossibilité d'opérations de crédit-bail sur le domaine public

L'impossibilité d'opération de crédit-bail sur le domaine public se décline tant par sa contrariété au caractère précaire (1) que sa contrariété au caractère personnel (2).

1- Le crédit-bail¹⁰⁵ est contraire au caractère précaire

Le crédit-bail est impossible sur le domaine public, car il établit au profit de l'organisme financier un droit réel de propriété. En effet, le crédit bailleur devient propriétaire du bien qu'il loue à l'utilisateur¹⁰⁶.

Ce type de contrat est avantageux pour les deux parties. Le locataire, c'est à dire le crédit preneur bénéficie d'un financement intégral de l'immeuble sans pour autant qu'un endettement apparaisse à son bilan¹⁰⁷. L'entreprise peut même vendre l'immeuble dont elle est propriétaire à une collectivité publique et conclure par la suite avec elle un contrat de crédit-bail¹⁰⁸. De son côté, le crédit bailleur est garanti contre toute défaillance du locataire puisqu'il demeure propriétaire de l'immeuble durant toute la durée du contrat. La législation camerounaise ne permet pas encore un usage du crédit-bail sur le domaine public. Mais dans la pratique l'on a encore en mémoire la rénovation de l'ex-immeuble de la mort¹⁰⁹ au carrefour de la poste qui a été l'œuvre de la CNPS¹¹⁰ à l'endroit de l'Etat, cela étant plus au moins l'illustration parfaite du crédit-bail sur le domaine privé. La précarité qu'il implique pour les occupants, se concilie difficilement avec les exigences de sécurité juridique des investissements privés revendiqués tant par les occupants que par les propriétaires qui souhaitent rentabiliser l'exploitation de leur domaine¹¹¹. Notons que l'insécurité juridique, lorsqu'il s'agit de la gestion des biens du domaine public est encore plus perceptible dans

¹⁰⁵ Cette hypothèque a peu de chances dans la mesure où cela pourrait constituer une fragilisation du domaine public de par ses démembrements.

¹⁰⁶ Selon Philippe GODFRIN, le mécanisme est simple : le crédit bailleur, propriétaire d'un immeuble, le crédit preneur, moyennant un loyer pour une durée convenue. A l'issue de la période de location trois possibilités s'offrent au crédit preneur : soit acquérir l'immeuble au prix convenu au contrat qui tient compte des loyers versés. Soit en restituer l'usage au bailleur. Soit encore avec l'accord de ce dernier, s'engager pour une nouvelle période de location.

¹⁰⁷ C. MAMONTOFF ; *op.cit.*, p133

¹⁰⁸ *Idem* ; voir aussi Philippe Coffin et Cie p.178

¹⁰⁹ *Idem*.

¹¹⁰ « L'immeuble de la mort'' est cette expression désignée à cet immeuble en plein centre-ville de Yaoundé ou d'antan des morts y étaient trouvés du fait de la négligence voire même l'abandon par les pouvoirs publics »

¹¹¹ La rénovation de cet immeuble de la mort en immeuble de l'émergence traduit l'usage même du crédit-bail, comme mode de financement. En effet, ce bâtiment appartenait à l'Etat qui pour des besoins liés au manqué de mesures financiers a décidé de donner en mode gérance cet immeuble à la CNPS pour rénovation de nos jours, il abrite un certain nombre de département ministériels à l'instar du MINEE, une partie du MINTP ou encore la CNPBM.

le domaine de crédit-bail. Ainsi, pour Madame Marie Christine Lemoine¹¹², « *la question la plus délicate étant celle de savoir si la propriété du prêteur sur les équipements financés pendant toute la durée du crédit-bail est compatible avec l'inaliénabilité du domaine public ou avec le régime des biens de retour dont on sait qu'ils appartiennent ab initio au concédant et ce, quel que soit le financement utilisé par le concessionnaire. Cette difficulté oblige les collectivités, organismes publics et les opérateurs à mettre en place des montages complexes à la légalité parfois contestable* ». *Pourrait-on envisager alors d'attribuer la propriété des biens édifiés à l'organisme financier ?* En réalité, cette possibilité aurait peu de portée pratique, car la propriété dépendante du titre d'occupation, reste précaire et révocable.

Cette opération de crédit-bail s'ouvre généralement lors des contrats de partenariat public-privé¹¹³. Outre la contrariété du crédit-bail au caractère précaire, il existe également l'opposition de ce dernier au caractère personnel.

2- Le crédit-bail est contraire au caractère personnel

Pour Philippe GODFRIN et Cie, un des intérêts du crédit-bail est de permettre au preneur l'utilisation de son bien, ce qui sera possible grâce au contrat de location qui lui sera consenti par l'organisme financier, propriétaire¹¹⁴. Or, sur le domaine public, cela cause des problèmes. Il continue d'affirmer que « *En effet, l'organisme financier, titulaire du titre d'occupation devra sous-louer le bien à l'utilisateur. L'organisme financier, détenteur de l'autorisation ne gère pas l'entreprise. Ceci est contraire au caractère personnel du titre à l'obligation d'exploitation personnelle de l'occupation* »¹¹⁵.

Outre le contrat proprement dit, (crédit bailleur et utilisateur) qui est contraire du caractère personnel, il existe également l'issue du contrat (promesse de vente).

Relativement à la promesse de vente, à la fin du contrat de crédit-bail, l'utilisateur doit pouvoir racheter le bien et il bénéficie d'une promesse de vente¹¹⁶. Or, il se trouve que malheureusement pour ce dernier, le domaine public se trouve être embrigadé par une règle surprotectrice à savoir :

¹¹² Voir la valorisation économique des propriétés des personnes publiques, Colloque organisé par le conseil d'Etat, le 06 Juillet 2001 à l'école nationale d'administration, 154P.

¹¹³ Marie-Christine Lemoine, est directrice de SOFERBAIL, voir la gestion patrimoniale du domaine public, avril 201, introduit de la gestion déléguée, P.12.

¹¹⁴ Voir le CGPPP, du 12 Avril 2006.

¹¹⁵ Philippe GODFRIN et Cie, *op.cit.*, P.178.

¹¹⁶ *Idem*.

l'inaliénabilité. Ce que l'administration pourrait encore mettre en œuvre, c'est la concession d'un nouveau titre à l'issue du contrat de crédit-bail. L'administration détient un éventail de motifs justifiant le refus d'octroi d'un titre qui n'est jamais un droit. Dans le cas où l'administration refuserait d'établir un nouveau titre au profit du sous locataire, celui-ci entrera en possession des moyens financiers investis sur le domaine public.

De ce qui précède, il en ressort que l'opérateur privé fait face à de nombreuses incertitudes liées notamment à l'impossibilité d'hypothéquer le domaine public et les constructions édifiées, et l'impossibilité d'opération de crédit-bail sur le domaine public. Cependant, l'occupant privatif n'est pas à ses surprises, car d'autres incertitudes font également leur apparition à l'instar de celles axées sur la pérennité de l'implantation de l'entreprise.

PARAGRAPHE II : L'INCERTITUDE SUR LA PERENNITE DE L'IMPLANTATION DE L'ENTREPRISE

L'occupant privatif du domaine public ne peut investir pleinement sur le domaine public, il fait face à une impossibilité de constituer de véritables droits de type civil (A) et bien même lorsque ces droits réels semblent être de mise, ils se trouvent être enfermés dans les conditions de droit public (B).

A- L'impossibilité de constituer de véritables droits de type civil

L'article 17 de la loi portant sur le régime général des contrats de partenariats en République du Cameroun convoque une terminologie : « *les droits réels* ». Pour l'occupant, la pleine effectivité de ces droits n'est pas une réalité. Le fait que le texte soit imprécis tend à rendre moins attractif de potentiels investisseurs voulant pourtant valoriser le domaine public. Encore faut-il le noter qu'au Cameroun, les droits réels sont plus manifestes sur le domaine privé¹¹⁷ que sur le domaine public¹¹⁸. S'il s'agissait même de ces droits réels proprement dit, l'on pourrait constater que ceux-ci à l'exemple de l'hypothèque, ne sont pas vraiment des droits de type civil pour plusieurs raisons.

D'abord, *sa durée est fonction de celle du titre d'occupation*¹¹⁹. Elle s'éteint nécessairement, au plus tard à l'expiration du titre, quels qu'en soient les circonstances et les motifs. Ensuite, parce que l'hypothèque d'un bien érigé sur le domaine public *ne peut garantir n'importe quel emprunt*, mais uniquement celui contracté en vue de financer la réalisation, la modification ou l'extension des ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier, situées sur la dépendance

¹¹⁷ C. MAMONTOFF, *op.cit.*, p.134

¹¹⁸ Voir à ce sujet le décret n°76/167 à son article 13 du 27 Avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine privé. Voir également SAMUEL OBAKER BALINAN, *op.cit.*, p. 478.

¹¹⁹ Philippe GODRFIN et Cie, p.177.

domaniale occupée¹²⁰. L'on peut tout de même souligner que cela constitue une garantie supplémentaire pour les prêteurs qui échappent ainsi à la concurrence éventuelle d'autres créanciers hypothécaires¹²¹. Enfin, *la réalisation de la sureté est subordonnée à l'agrément de l'autorité domaniale* compétente, puisqu'elle suppose une cession de l'ouvrage et du titre d'occupation¹²².

En effet, nul ne sait très bien quelle est la nature du droit sur les installations construites par le titulaire de l'autorisation d'occupation. Ce droit paraît donc moins important que le droit accordé par les textes et la pratique du droit privé. Cette impossibilité pour l'occupant privatif d'occuper le domaine public pourrait constituer un obstacle aux différents capitaux financiers et humains, et ce au moment où le pays a besoin de moyens financiers qui peuvent lui permettre de mener à bien le développement socio-économique. L'impression de désordre ambiant que donne le dispositif d'attribution des droits réels sur le domaine public trouve encore accentuée, si l'on prend en considération le cas particulier des contrats de partenariat que la loi évoque de manière imprécise. Le droit de propriété constitue également un droit qui échappe même à l'occupant privatif du domaine public.

Il est un truisme de dire que l'investisseur implanté sur le domaine public n'est jamais propriétaire du sol sur lequel il s'implante. La référence fondamentale du droit réel est le droit de propriété. Il est connu comme étant la forme la plus complète d'utilisation du bien et de la maîtrise la plus étendue sur la chose : **L'usus, le fructus, l'abusus.**¹²³

En effet, le terme propriété est parfaitement illusoire¹²⁴. Il ne s'agit pas d'un droit réel de propriété.

Ce terme induit en erreur. La propriété des constructions trouve son fondement juridique dans un titre qui est précaire, personnel et révocable. Par conséquent, les constructions qui y sont installées seront soumises à ces exigences critologiques. En analysant, le régime juridique de l'occupation privative, l'on comprend à quel point l'occupant privatif est dans une situation moins confortable.

¹²⁰ Il n'existe pas de droits réels à proprement parlé sur le domaine public. Au Cameroun du fait de la rigidité de législation domaniale, l'on a assisté dès lors à ce que l'on peut appeler un « *embrigadement des droits réels sur le domaine public camerounais* ».

¹²¹ Philippe GODFRIN et Michel DEGOTTE, *op.cit.*, P 177.

¹²² À l'observation de la loi de 2006, il en découle qu'il entend favoriser l'investissement sur le domaine public et lui seul. Il est alors logique surtout pour les partisans de la thèse du non octroi des droits réels aux occupants privatifs que l'immeuble érigé sur le domaine ne puisse garantir des emprunts contractés pour financer des opérations sans rapport avec son développement.

¹²³ Jean-Marie TCHAKOUA, *introduction générale au droit camerounais*, presses de l'UCAC, 2008, p141.

¹²⁴ François LLORENS et Pierre SOLER-COUTEAUX, « les occupations privatives du domaine public : un espoir déçu », Septembre-octobre 2006 ; RFDA, pp. 935-948.

Selon la jurisprudence, l'occupant privatif du domaine est propriétaire des constructions et installations qu'il réalise sur la dépendance occupée¹²⁵. D'ailleurs, la solution a été confirmée à de multiples reprises¹²⁶. En effet, la propriété comme l'écrit Yves Gaudemet est : « *en réalité un droit réel de la nature du droit de propriété* »¹²⁷.

Il ne fait aucun doute que de manière générale, l'occupant privatif dispose d'un droit de propriété, bien que celui-ci soit toujours atténué. D'ailleurs, comme l'affirment François LLORENS et Pierre SOLER COUTEAUX : « *si l'on en venait à reconnaître un droit de propriété à l'occupant privatif ordinaire, l'on aboutirait à cette conclusion pour la moins étonnante qu'il bénéficie de droits plus étendus que l'occupant titulaire d'un droit réel en vertu de la loi* »¹²⁸.

A partir du moment où il est impossible de constituer des droits réels et donc d'apporter des garanties valables aux banques, et aux institutions financières, les investisseurs se trouvent dans l'incapacité de mener à bien leurs projets sur le domaine public. Tout problème ayant une solution, on ne se doute pas que les textes essayeront de s'y pencher dans un avenir proche.

La raison voudrait qu'à tout le moins, un droit de propriété soit reconnu aux occupants privatifs sur les installations qu'ils réalisent aux fins de leurs activités privées. Toutefois, on ne peut s'empêcher de regretter que l'absence d'un texte fixant les modalités de gestion du domaine public continue à être préjudiciable aussi bien pour les opérations privées que l'Etat. La loi portant sur les contrats de partenariat n'est pas venue résoudre cette incertitude relative aux droits réels et au « *droit de construction* », elle nous plonge davantage dans une situation de confusion qu'auparavant.

B- Des droits réels d'origine législative, enfermés dans les conditions de droit public

Deux principaux droits réels d'origine législative ont été admis sur le domaine public : le bail emphytéotique (1) et le droit réel sur les ouvrages constructions et installations (2) réalisés par l'opérateur privé¹²⁹. Mais ces deux « *prérogatives* » sont encore loin de conférer la stabilité nécessaire à l'implantation de l'investisseur.

¹²⁵ CE,4 mars 1991, Mme *Palanque*, cité par MAMONTOFF, p.65.

¹²⁶ *Idem*.

¹²⁷ Yves GAUDEMET, Droit administratif des biens, LCDJ,2002, n°411,P.207,cité par François LLORENS et Pierre SOLER-COUTEAUX, *op.cit*.

¹²⁸ *idem*

¹²⁹ Christian LAVIALLE considère que le droit réel conduit à consacrer un droit de superficie au profit de l'occupant sans porter directement sur le domaine public.,*Droit administratif des biens*, P.U.F, 1996, P.149 n°149, cité par C.MAMONTOFF.*op.cit* ; P .82.

1- Le bail emphytéotique

Dans le but de favoriser la valorisation du domaine public et de fournir à certaines catégories d'occupants privés des garanties et des facilités, le législateur a créé des catégories particulières de contrat. La conclusion de ces contrats est de nature à permettre à l'occupant privé de bénéficier d'un ensemble de droits réels. Le plus emblématique de ces contrats est le bail dit « *bail emphytéotique administratif* ». Il se définit comme étant un contrat par lequel une collectivité territoriale autorise une occupation privée de son domaine public pour une durée qui se situe entre 18 et 99 ans¹³⁰. La mise en œuvre d'un tel contrat tombe toujours sous le coup de la précarité qui est contenue dans la temporalité du titre d'occupation accordé au bénéficiaire. C'est dans ce sillage là que Philippe GODFRIN et Cie, affirment que « *la précarité de l'occupation ... est source de difficulté aussi bien pour l'occupant que le maître du domaine. Il arrive fréquemment que le gestionnaire d'un important domaine public immobilier souhaite le valoriser en favorisant l'implantation d'activités privées plus au moins en rapport avec sa spécialité : un hôpital voudra encourager la construction d'une maison de retraite médicalisée par un groupe privé ayant l'expérience de ce genre d'établissement; un aéroport imaginera l'implantation de bureaux sur une partie des terrains délaissés par le trafic aérien, par exemple. Le régime de la domanialité publique qui interdit de conférer à qui que ce soit des droits réels sur le domaine public, rend extrêmement délicate la réalisation de tels projets. Comment financer des investissements importants sans recourir à l'emprunt qui nécessite des garanties financières ? Comment persuader les grandes entreprises d'installer leur siège social dans les bureaux qui ne bénéficient pas de la législation protectrice des baux commerciaux ?*¹³¹ » Quid du droit réel sur les ouvrages, constructions et installations ?

2- Le droit réel sur les ouvrages, constructions et installations

La loi du 29 décembre 2006¹³² instaure « *un droit réel conférant les prérogatives et les obligations du propriétaire* ». Il est à souligner que ce texte fait apparition en raison de « *l'inadaptation des règles de la domanialité publique à la réalité économique de l'entreprise* ». Il ne fait que légaliser en partie la pratique administrative existant de longue date, admettant un droit de propriété sur les constructions. Ce texte de 2006 crée un droit réel, mais est limité à différents égards. Tout d'abord, il est un truisme de dire qu'il est limité dans son champ d'application. Ensuite, les

¹³⁰ Christophe BETI ETOA, *op.cit* ; inédit.

¹³¹ Philippe GODFRIN, *op.cit* ; p.159.

¹³² Loi N°2006/012 du 29 décembre 2006 relative aux contrats de partenariats.

prérogatives du propriétaire sont considérablement restreintes. Le droit en cause serait donc proche du droit de propriété sans pour autant être le droit de propriété.

Au regard de ce qui en précède, il en ressort que les pesanteurs relatives aux conditions d'utilisation des propriétés publiques se décline aussi bien en incertitudes sur la garantie des investissements que sur la pérennité de l'implantation de l'entreprise. Il existe d'autres types de pesanteurs qui sont liées cette fois à la valorisation du domaine public.

SECTION II : LES PESANTEURS INHERENTES A LA VALORISATION DU DOMAINE PUBLIC

Sous ce prisme, ces pesanteurs sont liées aussi bien aux conditions d'investissement des propriétés publiques (paragraphe I), que sur des réformes instituant une sécurité illusoire et apparente de l'occupant (paragraphe II).

PARAGRAPHE I : LES PESANTEURS LIEES AUX CONDITIONS D'INVESTISSEMENT DES PROPRIETES PUBLIQUES

Ces pesanteurs sont liées aussi bien aux modes de gestion des propriétés publiques (A) qu'à certaines lacunes visibles en matière de garanties offertes aux investisseurs privés (B).

A- Des obstacles liés aux modes de gestions des propriétés publiques

Les obstacles se déclinent aussi bien par une mauvaise connaissance du domaine public et de sa valeur (1) puis par une mauvaise politique tarifaire et une absence de politique immobilière structurée (2).

1- Les obstacles liés à une mauvaise connaissance du domaine public et de sa valeur

Certaines enquêtes menées par les autorités domaniales au Cameroun, ont convergé à ce que l'obstacle majeur d'une valorisation optimale du domaine public c'est l'absence d'une connaissance exhaustive des propriétés publiques. Des outils de recensement des biens domaniaux font défaut tant à l'Etat qu'aux les collectivités locales¹³³. Pour l'Etat, le tableau général des propriétés qui date des

¹³³ Christian LAVIALLE, considère que le droit réel conduit à consacrer un droit de superfine au profit de l'occupant partir directement sur le domaine public. *Droit administratif des biens*. PUF. 1996, P.149, n°149 Cité par C MAMONTOFF, *op.cit.* p. 82.

années 60 est lacunaire et révèle une mauvaise liaison entre l'administration du domaine et les administrations gestionnaires. D'énormes étendues de parcelles du domaine public sont parfois utilisées par des occupants illégaux de mauvaise foi, toute chose pouvant réduire le champ d'exercice de la valorisation du domaine public.

2- Une mauvaise politique tarifaire dans l'utilisation des propriétés publiques et une absence de politique immobilière structurée.

L'impossibilité de dresser un inventaire des propriétés publiques ne favorise pas la mise en place d'une politique immobilière structurée. En effet, connaissant mal leur domaine, les administrations agissent au « *coup par coup* » suivant les besoins du moment. Mais ce manque global de prospective semble également devoir être recherché dans l'insuffisance, voire l'absence d'outils d'analyse permettant aux administrations concernées de comparer les coûts entre différentes options envisageables. Les collectivités publiques sont en effet dépourvues des méthodes comparatives efficaces pour abriter les différentes options s'offrant à elles par exemple pour choisir entre location et propriété, et évaluer la rentabilité des différentes options offertes aux gestionnaires. La valorisation insuffisante du domaine est aussi la conséquence d'une politique tarifaire insatisfaisante dans l'utilisation des propriétés publiques¹³⁴

L'on peut également regretter la négligence de propriétés publiques et l'absence d'entretien des immeubles et des équipements qui entraînent leur dégradation rapide.

De tout ceci, résulte un manque de maîtrise des coûts d'exploitation, de maintenance et d'occupation, à court, à moyen comme à long terme. A côté des insuffisances dans les modes de gestions des propriétés publiques, il existe également quelques lacunes encore visibles en matière des garanties offertes aux investisseurs privés.

B) Des lacunes encore visibles en matière de garanties offertes aux investisseurs privés.

A la fin des années 2006, le législateur a décidé d'intervenir pour contourner cette interdiction générale de constituer des droits réels sur le domaine public. Cette volonté législative va faire cependant l'objet d'une mise en pratique rigoureusement encadrée (1). De l'autre côté, l'apport de la loi de 2006 reste encore interrogateur au regard de l'équivocité de certaines dispositions découlant de cette dernière (2).

1) L'insuffisance des différentes interventions législatives.

¹³⁴ V. CGPPP, du 21 avril 2006.

A la fin des années 2006, le législateur a dressé un constat : Sans intervention de sa part, aucune valorisation du domaine public des collectivités territoriales, mais également de l'Etat n'aurait été possible.

Dans un souci de clarté, il sera fait état de la réforme de 1974 relativement au domaine public de l'Etat. Il est d'ores et déjà possible de dire qu'il existe une différence de traitement notable entre les collectivités territoriales et l'Etat¹³⁵, témoignant du poids de ce dernier. De plus, ces réformes ne satisfont pas sur tous les points les personnes privées, voulant investir sur le domaine public. Des barrières tenant à la conception même du domaine public et à son régime juridique sont largement présentées.

La toute première loi intervient en 1974. Loin de renier les principes de la domanialité publique, celle-ci reforme le principe de l'inaliénabilité du domaine public pour y déroger par la suite.

Cette loi contrairement aux anciennes réformes françaises ne permet pas la conclusion des baux emphytéotiques. L'on constate que de manière expresse, la conclusion des baux emphytéotiques n'est manifeste que sur le domaine privé¹³⁶. Cette parenthèse étant refermée. Voyons à présent l'apport de la loi de 2006 dans la quête de l'amélioration qualitative des garanties offertes aux investisseurs privés.

2-L'apport de la loi de 2006 : entre évolution et questionnements

Après les années 70, l'ensemble de la communauté nationale scrutait dans un avenir une réforme d'ampleur du droit des biens administratifs. En matière de prise en compte des droits réels, les espoirs étaient de mise. Les espoirs étaient relatifs à la clarification de ces droits, afin de mieux envisager les conséquences qu'ils entraînaient et les possibilités de financement qu'ils offriraient.

L'on peut noter que les nouveautés mis en œuvre par la loi de 2006 sont de manière générale plus ou moins satisfaisante, attestant du chemin parcouru depuis la loi de 74 qui a dérogé au sacrosaint principe de l'interdiction de constituer des droits réels. La loi du 29 décembre 2006 relative aux contrats de partenariats a rénové le nouveau visage en matière d'occupation privative du domaine public. L'une des innovations la plus majeure se trouve être l'octroi des droits réels. Il faut saluer les efforts déployés par le législateur dans cette perspective. L'octroi de droits réels constitue pour l'occupant du domaine le moyen privilégié, sinon la condition nécessaire pour financer les investissements qu'il entend y réaliser¹³⁷. Aussi, les autorisations constitutives de tels droits

¹³⁵ Voir l'ensemble le régime général des contrats de partenariats en République du Cameroun.

¹³⁶ Voir l'article 13 du décret N° 76/167 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine privé.

¹³⁷ Voir Hélène SAUGEZ, *op.cit* ; p. 303.

revêtent elles une importance essentielle au regard de l'objectif de valorisation des propriétés publiques.

On attendait donc de la loi de 2006 qu'elle mit un peu d'ordre en la matière, en clarifiant la définition des droits réels et en unifiant leur régime. On pouvait même espérer qu'elle aille au-delà en élargissant leur champ d'application et en renforçant leur portée. En dépit de certains apports incontestables, l'on ne peut dire qu'elle a pleinement comblé les attentes des investisseurs. La notion même de droit réels, l'objet et la nature de ces droits ne sont que partiellement clarifiés.

Au regard de ce qui précède, beaucoup reste encore à faire. Toutefois, le législateur a bien voulu mettre sur pied certaines réformes qui instituent une sécurité pour l'occupant privatif bien que revêtant des caractères illusoire et apparents.

PARAGRAPHE II : DES REFORMES INSTITUANT UNE SECURITE ILLUSOIRE ET APPARENTE DE L'OCCUPANT

Le législateur a cru bon mettre du pied quelques réformes suite aux plaintes et malaises des opérateurs privés voulant sereinement occuper le domaine public. Mais malheureusement, pour les investisseurs ces réformes semblent mettre en exergue de faux droits réels (A) et font preuve d'une imprécision de certains droits (B).

A- La constitution de faux droits

Elle se présente sous ce prisme par l'équivocité des droits réels par la loi (1) et par l'institution des pseudos droits réels (2).

1) L'équivocité des droits réels par la loi de 2006

A l'apparence, les textes vont apporter une certaine stabilisation de l'entreprise. Nous pouvons le démontrer par des expressions telles que « **droits réels** » et « **prérogatives... du propriétaire** »

Le texte précité, met en exergue une confusion terminologique laissant croire à l'opérateur privé qu'il a les mêmes garanties que sur la propriété privée. L'on assiste là à une apparence destinée à attirer l'occupant privatif en lui laissant croire qu'une amélioration importante est faite en sa faveur. L'on sait malheureusement que ces droits réels ne sont véritablement de tels droits.

Lorsque, le législateur à l'article 17 de la loi relative aux contrats de partenariats, met en relief des « **droits réels sur les ouvrages et équipements qu'il réalise** », l'on reste interrogateur sur le contenu même de ces droits. Cette disposition susmentionnée semble être attractive pour l'occupant privé voulant mettre à exécution son investissement. Généralement, des situations peuvent jaillir à

l'instar des biens de reprise ou de retour entre le concessionnaire et le concédant. Mais dans la réalité, cette situation constitue une entorse à l'exercice des prérogatives de l'investisseur privé.

Si l'occupant privatif, au regard de la loi sus évoquée a de manière lapidaire tôt fait de se réjouir lorsqu'en tout début, l'on évoque la notion de droits réels, son enthousiasme par la suite va se trouver modéré ; du fait des limites de ces droits travers la disposition suivante : « ...**Ces droits lui confèrent les prérogatives et obligations du propriétaire dans les conditions et limites définies par les clauses du contrat ayant pour objet de garantir l'intégrité et l'affectation du domaine public** ».

A la lecture profonde de cette disposition sus évoquée, l'on constate qu'il existe toujours un régime juridique exorbitant lié à la protection administrative et pénale du domaine public. Qualifié de « *monstre juridique* »¹³⁸ lors des débats parlementaires en France, le rapporteur affirmait d'une part qu'il y avait là un quasi-droit de propriété et plus loin, il tenait les propos suivants : « *quelle est la nature exacte de ce droit réel ? Cela occupera quelques colloques des juristes* »¹³⁹.

Le droit réel continu d'être dominé par la précarité, puisque l'administration peut toujours le résilier pour motif d'intérêt général¹⁴⁰. L'on constate donc avec regret que le droit réel accordé aux occupants privés du domaine public lui conférant d'ailleurs les prérogatives et obligations du propriétaire, ne lui donne pas la stabilité que l'on pourrait attendre.

Si les règles de la domanialité aussi contraignantes soient-elles ne font pas l'objet d'une flexibilité, l'on pourrait assister à un recul des investisseurs sur le domaine public.

Quid de la constitution d'un faux droit de cession et faux fonds de commerce ?

2-La constitution d'un faux droit de cession et faux fonds de commerce

A la lecture de la loi de 2006 portant régime général des contrats de partenariat, nulle part il est mentionné un droit de cession. Si l'on peut se le permettre, au regard l'esprit de la loi et de par la volonté irréfragable des pouvoirs publics d'accéder de véritables droits réels de type civil aux occupants privés, l'on peut émettre que la cession peut en faire partie.

Comme l'affirme Philippe GODFRIN et Cie « *Sur le plan théorique, il y a une contradiction entre les caractères intrinsèques d'un droit réel et l'impossibilité d'en disposer à la guise comme c'est le cas des véritables droits réels du code civil. Sur le plan pratique, on peut imaginer les craintes des investisseurs et de leurs banquiers : une cession, rendue indispensable du fait de la*

¹³⁸ J.O doc.A.N ; 16 mai 1994, p.1716

¹³⁹ J.O doc A.N; 16 mai 1994, p.1714 et 1716.

¹⁴⁰ V.l'article 39 du décret N° 2008/0115/PM du 24 Janvier 2008 précisant les modalités d'application de la loi n° 2006/012 du 29 décembre 2006 fixant le régime général des contrats de partenariat

déconfiture de l'occupant domanial, mais impossible en raison du refus d'agrément du maître du domaine. Les ouvrages et le droit d'occupation perdent alors toute valeur »¹⁴¹.

Relativement au fonds du commerce, il apparaît qu'il n'est pas exercé par l'occupant. Comme l'affirme Catherine MAMONTOFF, : « *Le domaine public a vu le développement de la technique contractuelle* »¹⁴². En effet, il n'est pas rare que l'occupant du domaine public se soit mépris, qu'il ait cru qu'il était titulaire d'un bail commercial et qu'il se rende compte qu'il était soumis à la précarité, lorsque par exemple il demandait le renouvellement de ce qu'il croyait être un bail commercial. Quid de l'imprécision des droits ?

B- L'imprécision des droits

Cette imprécision des droits est le fait du législateur et elle est relative aussi bien aux droits réels (1) qu'à l'incertitude du droit à l'indemnisation (2).

1- L'inconcision des droits réels par le législateur : une extension en trompe-œil¹⁴³

La question relative à l'objet des droits réels peut être résumée de la manière suivante : le droit réel porte-t-il uniquement sur les constructions réalisées par l'occupant ou également sur le domaine occupé ? En d'autres termes, pour reprendre la formule d'Yves GAUDEMET : « y'a-t-il unicité ou dualité d'objet du droit reconnu ? ». L'on note que le législateur de 2006 au Cameroun a laissé toute la communauté d'investisseurs dans une certaine confusion. Le parlementaire camerounais aurait dû nomément citer ces droits réels comme l'a tout de même présenté son homologue français.

Cette situation tend à décourager de potentiels opérateurs privés, car n'ayant pas une protection suffisante. La loi de 2006 n'a pas parfaitement clarifié la question des droits réels, et même des précisions relatives à la nature du droit de l'occupant sur le domaine public eurent été nécessaires. Elles auraient en effet, permis de mieux distinguer ce droit de celui dont dispose l'occupant sur les ouvrages qu'il réalise sauf à considérer bien évidemment que le débat étant essentiellement théorique, de telles précisions ne s'imposaient pas.

De surcroit, il eut été opportun de préciser ce que l'on entend par « *prérogatives du propriétaire* » sur les ouvrages eux-mêmes. A défaut d'indication sur ce point, on est certes fondé à considérer que l'occupant dispose de tous les attributs du droit de propriété¹⁴⁴.

¹⁴¹ P. GODFRIN et Cie, *op.cit* ; p.174.

¹⁴² C.MAMONTOFF, *op.cit* ; p.99.

¹⁴³ V. François LLORENS et Cie, *op.cit* ; pp. 935-948.

¹⁴⁴ V. à ce sujet, M. Nicolas SARKOSY, ex ministre du budget et porte-parole du gouvernement pour *illustrer cette situation* : « *Cette protection est essentielle, mais les règles actuelles, reconnaissons-le peuvent conduire à l'inverse du but recherché ; souvent, elles conduisent au dépérissement du domaine par désaffectation des entreprises (...). Cette situation ne peut que conduire les opérateurs à préférer s'installer ailleurs que sur le domaine.* »¹⁴⁴

Toutes ces interrogations sont de nature à mettre à mal la sécurité des investisseurs. Ces opérateurs privés font face également à l'incertitude du droit à l'indemnisation.

2- L'incertitude du droit à l'indemnisation

Quel est le montant de l'indemnisation ? Le texte de 2006 reste encore inconcis à cette question. Mais, l'on peut tout de même noter qu'à l'art 39 du décret n°2008/0115/PM du 24 janvier 2008 précisant les modalités d'application de la loi N°2006/012 du 29 décembre 2006 fixant le régime général des contrats de partenariat dispose que : « **le contrat de partenariat peut être résilié... Par la personne publique concédante, soit pour faute grave du cocontractant, soit pour des motifs d'intérêt général. Dans ce dernier cas, une indemnité couvrant les charges d'investissement est versée aux cocontractant** ». L'on note par cette disposition qu'il existe tout de même une indemnité, mais il n'a pas été précisé un montant. Il eut été nécessaire de préciser une espèce de fourchette en cas de résiliation pour motif d'intérêt général, ce qui laisserait montre d'une certaine transparence.

L'occupant pourra-t-il être indemnisé de la perte de son fonds de commerce ? Nous ne le pensons pas. D'ailleurs comme le souligne MAMONTOFF. « **Il ne faut pas oublier que les pouvoirs publics ont comme politique générale celle de réaliser des économies sur le domaine public ; la domanialité publique doit être interprétée à partir de cette grille de lecture**¹⁴⁵. Notons que la loi reste floue à ce sujet d'indemnisation. La jurisprudence à venir nous éclairera sur cette question, sans que nous puissions dire aujourd'hui qu'elle sera favorable obligatoirement à l'occupant privatif.

En conclusion, cette question sera très certainement source de vives contentieux et ce point d'indemnisation devrait être éclairé de toutes zones d'ombre. Cette question au combien importante pour l'investisseur privé gagnerait à être clairement et définitivement définie.¹⁴⁶

¹⁴⁵ C.MAMONTOFF, p.253.

¹⁴⁶ *Ibid*, p.254.

CONCLUSION DU CHAPITRE DEUXIEME

L'observation du domaine public au Cameroun révèle une instabilité et insécurité de son occupation par les occupants privés. Il existe moult pesanteurs liées aux d'utilisation des propriétés publiques que celles liées aux à la valorisation des propriétés publiques. Au regard de ce constat, il est impérieux pour les pouvoirs publics d'adopter un régime domaniale plus attractif aux occupants privés. Ce régime domaniale ainsi assoupli permettra une meilleure participation des biens domaniaux au développement socioéconomique. Si cette voie est suivie, alors l'exploitation du domaine public sera davantage rentable et bénéfique pour la collectivité publique, c'est là un souhait tendu à l'endroit des décideurs de notre pays./.

CONCLUSION GENERALE DE LA PREMIERE PARTIE

L'étude de la domanialité publique au Cameroun face à l'impératif du développement socioéconomique a révélé l'inadaptation des règles en vigueur aux différents défis auxquels doit faire face l'Etat quant à la gestion des biens du domaine public. Ainsi, l'harmonisation de notre droit domanial à l'évolution sociétale, apparait comme une nécessité à laquelle l'Etat doit absolument trouver une prompt réponse. Ainsi, pour des raisons de rentabilité économique, il serait nécessaire de passer en revue la réglementation domaniale. A cet effet, l'ordonnance n°74/02 du 06 juillet 1974 fixant le régime domanial, qui constitue le maillon essentiel du dispositif de protection du domaine public mérite une attention particulière, car constituant un obstacle pour la valorisation des biens du domaine vers laquelle on doit inéluctablement tendre. Le rôle du législateur sera alors de modifier la réglementation en combinant rigueur et flexibilité dans la gestion des biens publics.

Au terme de l'analyse, il ressort que la conception de la domanialité publique a fortement évolué. Son régime de protection dont les règles de l'inaliénabilité, d'imprescriptibilité et d'insaisissabilité constituent l'épicentre, doit aussi être assoupli en vue de faciliter l'installation d'opérateurs privés sur le domaine public pour une meilleure rentabilisation du domaine public./.

DEUXIEME PARTIE : L'ASSOULISSEMENT DE LA DOMANIALITE PUBLIQUE AU BENEFICE DU DEVELOPPEMENT SOCIOECONOMIQUE

Aujourd'hui, la crise de la domanialité publique est clairement établie et reconnue du fait d'une crise de gestion du domaine public. Le droit domanial en raison de l'évolution, ne peut plus être étudié, analysé, à partir des seuls concepts théoriques. En effet, il faut noter non seulement que la mise en vigueur de ce droit a pris une ampleur considérable, mais de plus, cette mise en vigueur concerne des secteurs économiques fondamentaux du pays.

De ce constat, il apparait que l'une des composantes devenue essentielle aujourd'hui dans la gestion du domaine public est restée largement occultée : la pratique du domaine public par les acteurs même du développement économique, à savoir les entreprises privés ou investisseurs. Cette réalité exige alors selon nous que l'on ne s'en tienne pas à dissenter une fois de plus sur les fondements et techniques du droit de la domanialité publique, mais bien que l'on s'appesantisse sur la réalité des rapports qui se développent de nos jours entre les administrations gestionnaires du domaine public et les investisseurs qui ont à y développer leurs activités.

C'est dans ce sillage, c'est-à-dire à la quête d'un développement socioéconomique, que les pouvoirs publics dans leur agenda ont progressivement inscrit des mesures visant à rendre flexible le régime de la domanialité publique. Si l'Etat n'a ménagé aucun effort dans le but de faciliter un meilleur déferlement des investisseurs privés sur son domaine public ; et ceci par la matérialisation d'une politique de valorisation du domaine public (**chapitre premier**) ; il reste que toutefois beaucoup reste encore à faire, d'où la nécessité pour les autorités gouvernementales de mettre sur pied des réformes courageuses d'ensemble à même de renforcer l'essor du développement socioéconomique (**chapitre deuxième**).

CHAPITRE PREMIER : LA VALORISATION¹⁴⁷ DU DOMAINE PUBLIC COMME ATTENUATION DU REGIME DE LA DOMANIALITE PUBLIQUE

L'idée de valorisation économique¹⁴⁸ du domaine public fait aujourd'hui débat autant dans les cercles de l'administration que chez les investisseurs désireux de s'implanter sur les dépendances domaniales. Pendant longtemps, le souci de valorisation des biens domaniaux ne préoccupait ni les personnes publiques, ni les gestionnaires des différents domaines. Cette notion relativement récente, a bousculé les conventions d'ores et déjà établies sur le domaine public et les propriétés des personnes publiques. Le fait que des personnes privées puissent s'installer sur le domaine public a longtemps posé problème du fait du régime juridique existant et contraignant (incompatibilités majeures entre la domanialité publique et les outils juridiques du droit privé.)

Prenant conscience de l'importance de leurs patrimoines publics, il y'a peu, les personnes publiques se sont rendu compte à quel point ces biens publics pouvaient constituer un atout. A l'image des personnes privées cherchant toujours à rentabiliser leurs patrimoines, les personnes publiques ont essayé de tirer profit de cette multitude des biens. Cette concrétisation se fera dès lors par l'introduction des droits réels au bénéfice des investisseurs (**section première**), et par l'exploitation économique du domaine public (**section deuxième**).

SECTION PREMIERE : L'INTRODUCTION DES DROITS REELS AU BENEFICE DES INVESTISSEURS

L'introduction des droits réels au bénéfice des investisseurs au Cameroun prend corps dans les contrats de partenariats (paragraphe premier) et dans les contrats de concession (paragraphe deuxième).

¹⁴⁷ La valorisation selon Helene SAUGEZ désigne « *le fait de mettre en avant les atouts et de tirer profit des biens publics* » ; op.cit. ; P.299 ; Pour sa part, Pierre-Eric Spitz, chercheur des affaires juridiques de la ville de paris, « *la valorisation a des ambitions financière, patrimoniale, économique et sociale* » ; propos tenus à la suite d'une question posée par Michel PINAULT, président de la section de l'administration du Conseil d'Etat lors d'un colloque organisé par le conseil d'Etat, le 6 juillet 2011 à l'Ecole Nationale d'Administration, sur le thème : « la valorisation économique des propriétés des personnes publiques ».

¹⁴⁸ V. INSITUT De la Gestion Déléguée, sur le rapport du groupe de travail portant sur la valorisation des propriétés publiques, 2000, P 92.

Paragraphe I : De la considération des droits réels dans les contrats de partenariat

Sous ce prisme, nous mettrons tout d'abord en exergue la consistance des droits réels dans les contrats de partenariat (A), puis les outils de valorisation du domaine public dans le cadre des contrats de partenariat (B).

A- La consistance des droits réels dans les contrats de partenariat

Cette consistance se présente tout d'abord par la nature même du droit réel conféré (1), l'utilisation du droit réel (2) et le sort des propriétés à l'issue du contrat (3).

1- La nature du droit conféré dans les contrats de partenariat

Notons tout de go que la loi¹⁴⁹ confère à l'investisseur l'exercice des droits réels sur le domaine public. En effet, le titulaire du contrat a en principe des droits réels¹⁵⁰ sur les ouvrages et les équipements qu'il réalise sur le domaine public. Selon l'article 17 de la loi susmentionnée, « *lorsque le contrat emporte occupation du domaine public, il vaut autorisation d'occupation de ce domaine pour sa durée. Le titulaire du contrat a, sauf stipulation contraire de ce contrat, des droits réels sur les ouvrages et équipements qu'il réalise. Ces droits lui confèrent les prérogatives et obligations du propriétaire, dans les conditions et limites définies par les clauses du contrat ayant pour objet de garantir l'intégrité et l'affectation du domaine public* ».

Ce que l'on peut également noter c'est que le droit réel dans le cadre du contrat de partenariat, est tributaire du contrat dans la mesure où celui-ci peut l'exclure et surtout que ce droit n'existe que pour la durée du contrat. Le droit réel détenu par l'occupant du domaine public présente de fortes analogies avec le droit de superficie, défini par la doctrine privatiste comme « *le droit réel appartenant à une autre personne que le propriétaire du sol sur ce qui se trouve dessus ou dessous* ». Ce droit de superficie peut notamment porter sur le simple droit de construire, avant même toute construction. Le droit de superficie porte également sur les constructions réalisées par l'occupant du domaine sur l'entreprise qui lui est confiée. Le droit réel est susceptible d'hypothèque et de crédit-bail.

¹⁴⁹ Il s'agit ici principalement de la loi N° 2006/012 du 29 décembre 2006 fixant le régime général des contrats de partenariats au Cameroun.

¹⁵⁰ Au regard de l'article 17 de la loi suscitée, l'on peut affirmer que ces droits sont abusus, fructus, usus ; en outre, les hypothèques ou le crédit-bail. V. loi N° 2010/020 du 21 décembre 2010 portant organisation du crédit-bail au Cameroun. Ces droits sont exercés sur les équipements ou ouvrages et sur le domaine public lui-même.

Selon Alphonse Marie ONAMBELE, « *la collaboration entre le secteur public et le secteur privé existe bien dans notre pays depuis longtemps. Elle s'est davantage modernisée et développée depuis les années 90 avec les privatisations des entreprises publiques.* »¹⁵¹

Le législateur camerounais par cette disposition phare des contrats publics (l'article 17) a fait preuve d'une « absence de laconisme » car « il eût été opportun de préciser ce que l'on doit entendre par « *prérogatives du propriétaire sur les ouvrages eux-mêmes.* »¹⁵²

Notons pour conclure que le droit réel ainsi accordé à l'occupant privatif du domaine public est opposable aux tiers comme à l'autorité domaniale dont pourtant il procède. Cette double opposabilité caractérise tout droit réel. Comme le souligne d'ailleurs Philippe GODFRIN et Cie, « *L'administration qui entend mettre fin prématurément au titre ou refuser sans justification l'agrément lors d'une cession, doit indemniser l'occupant du préjudice. Ce droit à indemnisation confère de véritables garanties à l'occupant.* »¹⁵³

Ces droits réels accordés aux investisseurs privés ont un mode d'utilisation bien défini.

2- L'utilisation du droit réel

La loi du 29 décembre 2006 portant sur le régime général des contrats de partenariat ne prévoit, et n'organise pas la « **gestion** » du droit réel par son détenteur contrairement à ce qu'a instauré la loi du 25 juillet 1994 relative à la constitution de droits réels sur le domaine public.¹⁵⁴ A l'apparence, il appartient aux clauses du contrat d'organiser l'utilisation de ce droit réel. On pourrait retrouver un mécanisme d'information préalable de la collectivité publique, lui permettant de vérifier que l'engagement prévu du droit réel ne se heurte à aucune stipulation du contrat, ni aux intérêts publics en cause, et que le cessionnaire pressenti présente les capacités techniques et financières requises.

Lorsque l'on observe de manière profonde les dispositions relatives aux contrats de partenariat plus particulièrement à l'article 17, et ajouté à cela aux séminaires et colloques¹⁵⁵ organisés par les autorités domaniales, l'on peut affirmer que les droits réels accordés au titulaire lui permettent de recourir au crédit-bail ou à la constitution d'hypothèques ; mais dans ce dernier cas uniquement en

¹⁵¹ Alphonse Marie ONAMBELE, Partenariat Public-Privé : où en sommes-nous au Cameroun?, 16 Avril 2012.

¹⁵² François LLORENS et Pierre SOLER-COUTEAUX, les occupations privatives du domaine public : un espoir déçu, septembre-Octobre 2006, PP : 935-948.

¹⁵³ Philippe GODFRIN et Michel DEGOFTE, *op.cit.* p. 177.

¹⁵⁴ En effet, la loi N° 94-631 du 25 juillet 1994 complétant le Code du domaine de l'Etat et relative à la constitution de droits réels sur le domaine public explicite et ce de manière clairvoyante les composantes des droits réels (L. 34-1 et L. 34-4). Cette loi concerne celle de la France.

¹⁵⁵ V. Journée d'information PPP sur le thème « Partenariat Public-Privé et valorisation du domaine public, tenu le 26 Mai 2016, Yaoundé, en outre au rapport du groupe de travail (Institut de la Gestion Déléguée), « La gestion patrimoniale du domaine public », Avril 2001, p 155.

vue de garantir des emprunts contractés pour financer la réalisation des obligations qu'il tiendra au marché de partenariat.

Les développements qui précèdent conduisent cependant à se demander si compte tenu des premiers commentaires qu'il a suscités et les explications qui sont apparemment nécessaires à sa compréhension, la loi portant sur le régime général des contrats de partenariat de 2006 a parfaitement clarifié la question des droits réels et si, pour atteindre pleinement cet objectif, des précisions relatives à la nature du droit de l'occupant sur le domaine public lui-même n'eussent pas été nécessaires ?¹⁵⁶ Elles auraient en effet, permis de mieux distinguer ce droit de celui dont dispose l'occupant sur les ouvrages qu'il réalise. Sauf à considérer bien évidemment (mais la chose paraît à tout le moins difficile), que le débat étant essentiellement théorique, de telles précisions ne s'imposent pas. Qu'en est-il du sort des propriétés à l'issue du contrat ?

3-Le sort des propriétés à l'issue du contrat de partenariat

Sous ce prisme, il s'agit de manière sous-jacente de la problématique du statut de l'occupant privatif ordinaire du domaine public.

La question centrale que soulève le statut de l'occupant privatif ordinaire est celle des droits dont il dispose sur les ouvrages et constructions qu'il réalise, et notamment celle de son possible droit de propriété. Or, force est de constater qu'en l'état actuel, l'existence d'un tel droit, que son étendue demeurent, affectées d'une réelle incertitude. Dans le cadre des autorisations règlementées par la loi, l'occupant n'est pas qualifié expressément de propriétaire des ouvrages et constructions qu'il réalise, et le droit réel dont il bénéficie se trouve extrêmement encadré.¹⁵⁷

Généralement, « *le sort des constructions exigées sur le domaine public devra être réglé à l'avance, celle-ci sont rétrocedées à l'autorité concédante après une juste indemnisation.* »¹⁵⁸

Au Cameroun, plusieurs prototypes de contrats de partenariat ont vu le jour¹⁵⁹. Par l'usage des partenariats publics-privés, le gouvernement camerounais envisage de tirer un plus grand avantage des opportunités offertes par ces contrats, ce afin de mobiliser les ressources nécessaires au financement de sa stratégie de développement consignée dans le document de stratégie pour la croissance et l'emploi adopté en 2009. Aussi, le MINEPAT a commandé cette étude. Elle vise à

¹⁵⁶ V. François Llorens et Pierre SOLER-COUTEAUX, *op.cit.*

¹⁵⁷ Helene SAUGEZ, *op.cit.* ; p.303.

¹⁵⁸ SAMBA AMINETA SARR, *La domanialité des biens de l'administration publique à l'épreuve des régimes fonciers traditionnels : le cas du Mali* ; thèse soutenue à l'Université de Grenoble, 7 août 2006, P. 211.

¹⁵⁹ Il s'agit selon une classification du MINEPAT, des PPP concessif (Délégation des services publics, concession de services publics, Affermage, BOT, (Build Operate Transfer) et des PPP à placement public (contrat de partenariat).

rendre le gouvernement plus efficace dans le développement des partenariats visant l'atteinte des objectifs inscrits dans le DSCE, qui doit conduire le Cameroun vers son émergence à l'horizon 2035. Cette étude a été menée par le CARPA,¹⁶⁰ organisme expert mis en place en 2006 par le gouvernement de la République pour son encadrement dans les partenariats avec l'appui technique et financier de la coopération allemande (GIZ).

L'illustration relative au sort des propriétés à l'issue du contrat de partenariat au Cameroun est le cas de l'immeuble Ministériel, anciennement dénommé « immeuble de la mort ».¹⁶¹ De ce qui précède, il en ressort que les contrats de partenariat au Cameroun ont une bonne dose de droit réels, il reste dès à présent de prendre connaissance des outils de la valorisation du domaine public dans lesdits contrats.

B- Les outils de valorisation du domaine public dans les contrats de partenariat

Sous cet angle, ces outils de valorisation sont constitués des marchés publics (1), et des baux (2).

1- Les marchés publics comme outils de valorisation

Les marchés publics au Cameroun sont encadrés par le décret N° 2004/275 du 24 septembre portant Code des marchés publics ; et tout récemment abrogé par le décret N° 2018 /366 du 20 juin 2018 portant code des marchés.

En effet, il en ressort que selon l'article 5(1), que le marché public est « *un contrat écrit, passé conformément aux dispositions du présent code, par lequel un entrepreneur, un fournisseur ou un prestataire de service s'engage envers l'Etat, une collectivité territoriale décentralisée, un établissement public ou une entreprise du secteur public ou para public, soit à réaliser des travaux soit à fournir des biens ou des services moyennant un prix* ». Selon le droit luxembourgeois, « *les marchés publics sont des contrats à titre onéreux conclus par écrit entre un ou plusieurs opérateurs économiques et un ou plusieurs adjudicateurs et ayant pour objet l'exécution des travaux, la fourniture de produits ou la prestation de services au sens de la présente directive.* »¹⁶²

¹⁶⁰ Ce sigle signifie le Conseil d'appui à la réalisation des partenariats.

¹⁶¹ En effet, l'ex immeuble de la mort du fait des viols, agressions, négligence ou encore pour mauvais entretien, s'est vu désormais dénommé « immeuble ministériel N°1 » ; de nos jours, cet immeuble abrite quelques organismes étatiques (CNPBM- Commission nationale pour la promotion du bilinguisme et du multiculturalisme), ou encore certains départements ministériels (MINHDU, MINEE, MINTP, MINPEMEESA). En réalité, c'est la CNPS qui a financé la réhabilitation de cet immeuble, et l'a rétrocédé à l'Etat, en contrepartie des redevances dûment inscrits dans le contrat liant les deux parties. Au fond, c'est l'Etat qui est bénéficiaire de ces infrastructures déjà réhabilitées.

¹⁶² V. article 3, 1, a) de la loi du 25 juin 2009 sur les marchés publics (Mém. A, 2009, p. 2492). Le libellé de cette disposition est emprunté à l'article 1^{er} de la directive 2004/18/CE.

Les investissements destinés à valoriser le domaine public étaient jusqu'ici principalement réalisés à la charge des budgets de l'Etat et des communes. L'administration de manière quotidienne signe des contrats, (marchés publics) avec diverses entreprises et opérateurs privées¹⁶³. Au Cameroun, l'introduction des droits réels dans les marchés publics n'est pas une vue de l'esprit ; elle est une réalité vivante.

En effet, le chapitre III, plus spécialement l'article 79 (1) du code des marchés de 2004 dispose : « **Tout marché public conclu conformément aux dispositions du présent code peut être donné en nantissement, sous réserve de toute forme de cession de créance** ».

Faut-il le rappeler que le nantissement est un droit réel, qui trouve son fondement à l'article 2071 du Code civil et qui se définit comme « **un contrat par lequel un débiteur remet une chose à un créancier pour sûreté de la dette** ». L'objet du nantissement est bien évidemment le fonds de commerce.

Certains auteurs ont affirmé la possibilité de nantir l'activité ou le fonds de commerce sur le domaine public. Ainsi, M. Lebreton soutient : « ... **L'occupant peut mettre en nantissement un fonds de commerce qui peut résulter d'une activité sur le domaine public** »¹⁶⁴

Le fonds de commerce apparaît comme étant un bien ayant une valeur, et peut alors devenir un gage pour les créanciers¹⁶⁵. Ce que l'on peut souligner davantage est que le nantissement du fonds de commerce comporte des effets proches de ceux de l'hypothèque, comme le droit de préférence (sous réserve du privilège du Trésor) et le droit de suite.

Les marchés publics constituent davantage plus que par le passé une solution envisageable pour valoriser le domaine public. C'est justement ce qui en ressort lors de la journée d'information PPP sur le thème : Partenariat public-privé et valorisation du domaine public qui s'est tenu le 26 Mai 2016 à Yaoundé. Prenaient part à ce séminaire les responsables du MINDCAF et des organismes sous-tutelles¹⁶⁶.

¹⁶³ La liste étant loin d'être exhaustive, l'on peut citer sur le volet Marchés publics ; construction de l'autoroute Yaoundé-douala, Secteur Bot-Makak-Douala ; la fourniture des équipements, aménagements, exploitation et maintenance de centrales de concassage ; construction, exploitation et maintenance de la ligne de chemin de fer Douala-Limbé ; Aménagement, exploitation et entretien d'un parc urbain sous forme de forêt urbaine dans la Vallée de la Besseké à Douala ou encore l'aménagement touristique du lac municipal de Yaoundé pour ne citer que ceux-ci...

¹⁶⁴ Les occupations du domaine public, thèse ; paris ; 1976, P. 204 et s ; cité par Catherine MAMONTOFF, P. 132. Toutefois l'auteur ajoute : « **il est évident que la révocation du titre d'occupation dévalorise considérablement le fonds** », V. en outre Grégoire JIOGUE, cours de droit des biens, Niveau I, Université de Yaoundé II-Soa, 2011-2012, inédit.

¹⁶⁵ C.MAMONTOFF, *op.cit* ;131.

¹⁶⁶ Voir rapport de synthèse. A ce sujet, Monsieur MBELLA Marcel qui a conduit le deuxième exposé à savoir « rentabilité du domaine public : Le cas des baux aller et retour », et qui est par ailleurs coordonnateur du secrétariat

Hormis, les marchés publics qui constituent l'un des leviers de rentabilisation¹⁶⁷ de l'immense domaine public de l'Etat, il existe également d'autres outils à savoir des baux.

2- Les baux¹⁶⁸ comme outils de valorisation du domaine dans le cadre des contrats de partenariat

D'emblée une précision s'impose, c'est celle de savoir que les baux dont il est question ici sont sous la dénomination de bail emphytéotique. Comme le déclare Laurent Richer, « *D'où vient ce bail emphytéotique auquel les collectivités territoriales vouent une passion selon Christine Maugue* »¹⁶⁹

A l'origine, il s'agit d'une réaction contre un arrêt du Conseil d'Etat (CE), l'arrêt du 6 Mai 1985 association « *Eurolat* » dans lequel le CE juge contraire aux principes de la domanialité publique, la conclusion d'un bail emphytéotique par une collectivité locale pour la réalisation d'une maison de retraite.

Des années plus tard, l'on assistera à un revirement jurisprudentiel, car le bail emphytéotique a connu un nouveau développement avec l'arrêt du 25 février 1994 Société Sofap-Marignan. Le CE admet qu'il est possible à une commune de conclure un bail emphytéotique en vue de confier au titulaire la réalisation d'une opération pour son propre compte ; en l'espèce, la construction d'un immeuble de bureau qui était destinée à être loué à la commune.

Relativement aux baux ordinaires, ce sont des baux qui confèrent au preneur un droit de jouissance ne pouvant excéder 18 ans. Le cas le plus illustratif est l'immeuble Shell¹⁷⁰, situé à l'avenue Kennedy en plein centre de la capitale politique, Yaoundé.

technique du CARPA a posé un problème centrale qui est celui de : comment valoriser et rentabiliser l'immense domaine public de l'Etat avec des ressources publiques limitées ?; au cours de son exposé, l'expert a présenté quelques solutions envisageables pour valoriser ce domaine au rang desquelles figuraient les marchés publics.

¹⁶⁷ *Idem*.

¹⁶⁸ V. rapport de synthèse, *op.cit.* ; voir également, le décret N°2015/3580/PM du 11 Aout 2015 fixant les modalités d'enregistrement et le régime des garanties et sûretés applicables aux concessions et aux baux domaniaux, qui en son article 2 définit le bail domanial comme étant « *un bail conclu avec l'Etat en vue de l'exploitation en Jouissance d'un terrain domanial pour une durée déterminée temps, contre paiement d'un loyer ou d'une redevance* ».

¹⁶⁹ Laurent Richer, Les régimes juridiques distincts en matière de baux emphytéotiques. in, Actes du colloque « Valoriser les patrimoines publics et privés des collectivités territoriales », P. 63.

¹⁷⁰ Vieux de près de trente ans, cet édifice de 15 étages abrite aujourd'hui plusieurs Cabinets des professions libérales (huissiers, avocats assurances et des rédactions des médias privés). Il sert aussi de point de vente et d'habitation pour certaines personnes. L'on y retrouve à nos jours l'agence de la CNPS. Kennedy, ou encore des magasins de vente pour chaussures, vêtements et même des petits métiers. La réhabilitation de l'immeuble Shell était impérieuse d'où son évocation lors de la journée d'information PPP, susmentionnée de Mai 2016 par Mr EKOMAN Jean Noel, expert technique au CARPA). C'est tout dire de l'importance qu'attachent les pouvoirs publics au sujet de la gestion en PP des édifices publics.

Selon le Ministre de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire, il existe une pléthore de PPP engageant d'énormes ressources financières¹⁷¹ et qui par conséquent sont recouverts des baux emphytéotiques. Comme l'on peut le constater, le gouvernement camerounais considère l'usage des PPP comme un levier pour la valorisation de son domaine public.

Au regard de ce qui précède, il en ressort que l'existence des droits réels dans le cadre des contrats de partenariat n'est pas une chimère ou utopie. Ce qu'il faut souligner avec juste valeur, est que l'introduction des droits réels est aussi une réalité pour les contrats de concession.

Paragraphe II : Les contrats de concession comme réceptacle des droits réels.

Sous ce prisme, ces concessions peuvent être duales : tout d'abord, les concessions d'ouvrages publics (A), et ensuite les concessions de services publics et domaniales (B).

A- Les concessions d'ouvrages publics¹⁷²

Sous ce prisme nous avons d'abord les contrats de concession (1) et ensuite les contrats de partage de protection (2).

1- Les contrats de concession

D'emblée, ce qu'il faut dire c'est qu'un contrat de concession, selon l'article 4 alinéa (1) de la loi N° 99-013 du 22 décembre 1999 portant Code pétrolier dispose : « *Le contrat de concession est conclu préalablement à l'octroi d'un permis de recherche d'hydrocarbures. Il fixe les droits et obligations de l'Etat et du titulaire pendant la période de validité du permis de recherche, et en cas de découverte d'un gisement d'hydrocarbures, commercialement exploitable pendant la période de validité de la ou des concessions d'exploitation qui s'y rattachent.* »

Plus loin l'article 17 (1) de la loi susmentionnée dispose que « *Les droits et obligations au titre d'un contrat pétrolier de recherche et le cas échéant, les autorisations provisoires sont cessibles et transmissibles, en totalité ou en partie...* ». A la lecture de cette disposition sus désignée, l'on

¹⁷¹ Nous pouvons citer le financement et construction d'une ligne de tramway de 50 km à Yaoundé, contrat BOT signé en 2014 avec bail emphytéotique, Société Préfarail. Acquisition, exploitation et développement de la centrale électrique thermique de la Dibamba de 86 MW de fuel lourd (Production indépendante d'électricité-IPP), avec comme opérateur privé, la Dibamba Power Development Corporation- DPDC, durée : 20 ans. The last but not the least, la conception, construction, financement, et exploitation de la centrale électrique au gaz naturel de Kribi de 216 MW, avec comme opérateur privé Kribi Power Development Corporation KPDC, durée : 20 ans...

¹⁷² Pour Patrick Edgard ABANE ENGOLO, la concession d'ouvrages publics dit encore de travaux publics est « *le mode de réalisation d'un travail public ou de construction d'un ouvrage public par lequel le concessionnaire doit se rémunérer par l'exploitation à titre onéreux de l'ouvrage pendant une durée déterminée.* » ; lors d'un séminaire tenu à Kribi en 2011, sous le thème : le contentieux des contrats de concessions des services publics.

constate que les droits peuvent faire l'objet de cession et de transmission ce qui présage d'une manifestation des droits réels.

Selon Samuel OBAKER BALINAN, « *Ces contrats présentent un intérêt pratique, d'une part en ce sens qu'ils permettent à l'Etat de mettre en valeur les ressources pétrolières en rendant possible leur exploitation, et d'autre part, procurent au concessionnaire l'avantage de disposer des hydrocarbures extraits en vue de leur commercialisation.* »¹⁷³ Toutefois, le droit de disposer n'emporte pas le droit d'être propriétaire du gisement d'hydrocarbure, lequel demeure la propriété de l'Etat. C'est pourquoi l'Etat intervient toujours pendant et, après l'exécution de la concession¹⁷⁴.

De cette convention, le titulaire peut mettre en relief toutefois le *jus utendi* qui lui confère le droit d'user du bien. Et par ailleurs, le *jus furendi* qui lui permet de tirer des revenus de son bien.

En dehors des contrats de concession, se trouve aussi en bonne place les contrats de partage de production.

2- Les contrats de partage de production

D'après l'article 15 alinéa (1) du Code pétrolier, le contrat de partage de production est celui par lequel « *l'Etat directement ou par l'entremise d'un établissement public dûment mandaté à cet effet, contracte les services d'un titulaire en vue d'effectuer pour son compte et de façon exclusive, à l'intérieur du périmètre défini, les activités de recherche et, en cas de découverte d'un gisement d'hydrocarbures commercialement exploitable, les activités d'exploitation* ».

Il est à souligner que le titulaire assure le financement de ces opérations pétrolières. La durée du contrat de partage de production oscille bien selon que l'on soit en phase de recherche ou alors en phase de développement et d'exploitation.

Faut-il le souligner dans un contrat de partage de production, le cocontractant a droit de disposer et d'exporter librement sous dépôt de garantie une sûreté, sa part de production d'hydrocarbures et même d'utiliser, librement pour la conduite et l'exécution des opérations pétrolières son personnel, les produits et services de ses sociétés affiliées où qu'elles se trouvent.

¹⁷³ Samuel OBAKER BALINAN, *op.cit*; p.463

¹⁷⁴ Aloys MPESSA, *op.cit*. p. 551.

Au Cameroun, c'est la SNH¹⁷⁵ qui joue pleinement ce rôle d'autorité publique en matière contractuelle. Le Cameroun depuis la promulgation du code pétrolier jusqu'au 07 Juillet 2017 a conclu 22 contrats pétroliers avec une multitude de société.¹⁷⁶

Les contrats d'ouvrages publics ne sont pas les seuls à acquérir des droits réels, il y'a également les concessions de services public et domaniaux.

B- Les concessions de services publics et les concessions domaniales

Sous cet angle, nous présenterons d'abord les concessions de service public (1), puis les concessions domaniales (2).

¹⁷⁵ La SNH au Cameroun est la Société Nationale d'Hydrocarbures. Elle est une société à capitaux publics. Elle a un mandat de promotion et de valorisation des ressources en hydrocarbures du domaine minier de la République du Cameroun.

¹⁷⁶ Depuis la promulgation du code pétrolier jusqu'au 07 juillet 2017, les 22 contrats pétroliers ci-après ont été conclus par la République du Cameroun avec les sociétés suivantes :

A) Contrats de concession (03)

- 1) Permis Ntem (bassin de Douala : Kribi-Campo) : contrat signé le 14 mars 2001 avec Fusion Oil & Gas, devenu par la suite Sterling energy ;
- 2) Permis Logbaba (bassin de Douala/Kribi-campo) : contrat signé le 31 Mai 2001, avec RSM Production Corporation
- 3) Permis Ngosso (bassin du Rio del Rey) : contrat signé le 03 décembre 2002, avec Addax Petroleum Cameroon Ltd et Tullow Cameroon Ltd.

B) Contrats de partage de production (19)

- 1) Bloc Dissoni (bassin du Rio del Rey) : contrat signé le 04 Avril 2005, avec Total & et Pecten ;
- 2) Bloc Bomana (bassin du Rio de rey : contrat signé le 14 mars 2006, avec Total E & P ;
- 3) Bloc Sanaga sud (bassin de Douala/ Kribi-Campo) : contrat signé le 07 mars 2006, avec Perenco Cameroun ;
- 4) Bloc Ndian River (bassin du Rio del Rey) : contrat signé le 20 novembre 2006 avec Kosmos Energy ;
- 5) Bloc Bomono (bassin de Douala/ Kribi-Campo) : contrat signé le 12 décembre 2007 avec EurOil Limited ;
- 6) Bloc Iroko (bassin du Rio del Rey) : contrat signé le 03 avril 2008 avec Addax Petroleum Cameroon Limited ;
- 7) Bloc Matanba (bassin de Douala/Kribi-campo) : contrat signé le 10 Avril 2008, avec Glencore Exploration Cameroon Limited et Afex Global Energy ;
- 8) Bloc Etinde (bassin de doula/Kribi-Campo) : contrat signé le 22 décembre 2008, avec EurOil Limited ;
- 9) Bloc Zima-Makary (bassin du Logone Birni) : contrat signé le 02 Avril 2009, avec Yan change Logone Development Company ;
- 10) Bloc Tilapia (bassin de Douala/Kribi-Campo) : contrat signé le 07 Juillet 2009, avec Noble Energy Cameroon Limited et Petronas Gas limited ;
- 11) Bloc Langohe (bassin du Rio del Rey) : contrat signé le 14 Juillet 2009, avec total E & P Cameroon ;
- 12) Bloc Bolongo, (bassin du Rio del Rey) : contrat signé le 16 Juillet 2009, avec Glencore Exploration Cameroon Limited;
- 13) Bloc Elombo (bassin de Douala/Kribi-Campo) : contat signé le 11 Mars 2010, avec Perenco Cameroon ;
- 14) Bloc Fako (à cheval sur les bassins du Rio del Rey et de Douala/ Kribi – Campo) : contrat signé le 12 janvier 2012 avec Kosmos Energy Cameroon HC ;
- 15) Bloc Bakassi Ouest (bassin du Rio del Rey) : contrat signé le 15 Juin 2012 avec Dana Petroleum Cameroon Ltd, Madison Cameroon Oil & gras Ltd, Softrock Oil & Gas Ltd ;
- 16) Bloc Moab (bassin du Rio de Rey) : contrat signé le 15 Janvier 2013, avec Perenco Cameroon ;
- 17) Bloc Ndian River II (bassin du rio del Rey) : contrat signé le 11 décembre 2014 avec Orion Energy Holding Inc. et Heta Oil & Gas Limited ;
- 18) Bloc Thali (bassin du Rio del Rey) : contrat signé le 15 septembre 2015, avec Tower Resources Camroon SA ;
- 19) Bloc Yoyo (bassin de Douala/Kribi-Campo) : contrat signé le 1^{er} Juin 2017, avec Noble Energy Cameroon Limited.

1- Les concessions de service public

Selon Patrick Edgard ABANE ENGOLO, la concession de service public est « *le contrat par lequel la personne privée est chargée de l'exploitation d'un service public avec un cahier de charge des usagers* ».

Dans ces concessions de services publics, l'on retrouve par exemple CAMRAIL qui a pour concessionnaire le consortium Bolloré-SAGA-SDV et Comazar). Le concessionnaire peut user, jouir des biens arbitrant ce service.

D'Autres concessions existent à savoir les concessions domaniales.

2- Les concessions domaniales¹⁷⁷

Selon Patrick Edgard ABANE ENGOLO, la concession domaniale est « *un contrat administratif par lequel l'autorité publique concédante permet à une personne privée d'occuper le domaine public et éventuellement d'y exercer une activité lucrative sur une longue durée contre versement d'une redevance.* »

De sa part, le décret N°2015/3580 PM/DU 11 Août 2015 fixant les modalités d'enregistrement et le régime des garanties et sûretés applicables aux concessions et aux baux domaniaux, définit de manière concise la concession domaniale. En effet, elle est un titre qui permet à une personne d'exploiter en jouissance ou en propriété, une dépendance du domaine national, du domaine public ou du domaine privé de l'Etat.

A l'observation du texte suscité, il en découle une consécration de plusieurs droits réels en matière d'occupation du domaine public.¹⁷⁸

Au regard de ce qui précède, l'on en déduit que l'introduction des droits réels au bénéfice des investisseurs a des conséquences positives pour le pays, car cette pénétration des droits réels constitue une source d'accroissement de ressources financières, et ce au moment où le pays fait face à des défis

¹⁷⁷ Selon le décret du Premier ministre du 11 août 2015, précité, une concession domaniale est un titre qui permet à une personne d'exploiter en jouissance ou en propriété, une dépendance du domaine patrimonial, du domaine public au domaine privé de l'Etat.

Selon le Pr Patrick Edgard ABANE ENGOLO, la concession domaniale est « un contrat administratif par lequel l'autorité publique concédante permet à une personne privée d'occuper le domaine public et éventuellement d'y exercer une activité lucrative sur une longue durée contre versement d'une redevance. »

¹⁷⁸ Ces droits réels peuvent être le jus *utendi*, c'est-à-dire le droit que lui confère le contrat d'user de son bien ; le jus *fuendi*, le droit qui lui permet de tirer des revenus de son bien. Cependant, le jus *abutendi* qui lui confère le droit d'en disposer sera exercé mais dans la possibilité qui lui est reconnue « d'attribuer en jouissance (par la location ou la sous location) les constructions et ouvrages qu'il a érigées sur le domaine public. » V. à cet effet Samuel OBAKER BALINAN, op.cit ; p.99.

gigantesques. Mais alors, une chose est d'introduire les droits réels au bénéfice des investisseurs, une autre est de leur laisser des coudées franches dans le domaine public, c'est ce que l'on appelle ici : l'exploitation économique du domaine public qui constitue le parachèvement du processus de valorisation.

SECTION DEUXIEME : L'EXPLOITATION ECONOMIQUE DU DOMAINE PUBLIC AU SERVICE DU DEVELOPPEMENT SOCIOECONOMIQUE.

Face à une demande sans cesse croissante de la contribution du domaine public, les pouvoirs publics se furent obligés de passer à la vitesse supérieure, ceci en facilitant l'exploitation du domaine public. C'est la raison pour laquelle Nathalie Laval pouvait affirmer : « *Le domaine public n'est plus uniquement le support des libertés, il constitue le siège de nombreux et divers services publics, mais également le lieu d'activités économiques.* »¹⁷⁹

S'inscrivant dans la même lancée, François DENOYER s'exprimait en ces termes : « *ce domaine n'est pas seulement un objet de la police administrative, c'est l'assiette d'un nombre toujours croissant de services d'intérêt, et c'est un bien dont l'administration doit assurer dans l'intérêt collectif la meilleure exploitation.* »¹⁸⁰ La tendance est telle qu'au cours d'un colloque Jean-Jacques Israël de demandait « *oserons-nous le terme de rentabilité, en parlant de rentabilité collective ?* »¹⁸¹

Au regard des mutations récentes,¹⁸² qui ont marqué la gestion domaniale au Cameroun, il était de bon augure qu'un pas supplémentaire puisse être franchi de nouveau.

Si à l'évidence, le domaine public peut être une richesse productive pour l'administration propriétaire, il constitue aussi « *une infrastructure essentielle, source de convoitise pour les opérateurs économiques* »¹⁸³. Seront alors successivement étudiées, l'exploitation économique du domaine public naturel (paragraphe I) et l'exploitation économique du domaine public artificiel (paragraphe II).

¹⁷⁹ Nathalie Laval, *op.cit* ; PP, 1-10 ; V. également Aurelien CAMUS, *Le pouvoir de gestion du domaine public*, thèse soutenue le 28 Novembre 2013, Université Paris Ouest Nanterre La Défense, P. 587.

¹⁸⁰ François DENOYER, *L'exploitation du domaine public*, p. 34.

¹⁸¹ Jean-Jacques Israël, intervention au colloque, « Domaine public et activité économiques », organisé par la faculté de droit de Paris Saint-Maur les 20 et 21 septembre 1990, N° Hors série des CJEG, octobre 1991.

¹⁸² Voir l'article 17 de la loi fixant le régime général des contrats de partenariat. Cet article est la traduction des efforts que déploie le gouvernement de la République dans l'optique d'une meilleure attractivité des investisseurs.

¹⁸³ Sophie Nicinski, « Le domaine public : de la crise à la reconstruction » in Mélanges Jacqueline Morand-Deville, Montchrestien, 2007, P. 604.

Paragraphe I : l'exploitation économique du domaine public naturel

Yves Gaudemet affirmait que « *Le droit de propriété publique était traditionnellement un droit de la conversation, il est devenu aujourd'hui un droit de l'exploitation. C'est au fond, l'évolution normale de tout droit de propriété, mais les personnes publiques ont été plus longues à le comprendre (...). Aujourd'hui, l'administration découvre à son tour que les domaines publics peuvent être valorisés, rendus à leur valeur économique et accueillir des initiatives complémentaires de leur vocation traditionnelle* »¹⁸⁴. Ces propos de ce chevronné enseignant sont d'une brillante actualité au Cameroun précisément avec la valorisation économique du domaine public qui passe par la promotion d'activités économiques sur les dépendances dudit domaine, ce qui peut contribuer significativement au développement du tissu économique. Il importe à présent de mettre en relief l'exploitation économique du domaine public maritime et fluvial (A), et ensuite l'exploitation des ressources du sous-sol (B).

A- L'exploitation économique du domaine public maritime et fluvial

Nous mettons en exergue ici l'exploitation du domaine public maritime (1), et ensuite l'exploitation du domaine public fluvial (2).

1- Le caractère protéiforme du domaine public maritime

Sur le plan maritime, cette exploitation se manifeste aussi bien par les activités d'extraction de sable qui sont commerciales, que par l'exercice de multiples activités liées au tourisme balnéaire.

Relativement aux activités d'extraction du sable dans un but commercial, elles sont régies aussi bien par la loi N° 2001/001 du 16 Avril 2001 portant Code minier (à noter aussi l'entrée en vigueur du nouveau code minier encadré par la loi N° 2016/017 du 14 décembre 2016) et celle de son décret d'application N° 2002/840/PM du 26 Mars 2002 qui régulent cette activité.

L'exploitation du sable est conditionnée par une autorisation dûment accordée. Toutefois, sur le plan pratique, il existe de nombreux exploitants véreux qui tirent des dividendes de cette activité au vu et au su de l'administration. L'autorisation d'exploitation est valable pour la période mentionnée dans le titre d'autorisation.

Quant à la pluralité des activités liées au tourisme balnéaire.

¹⁸⁴ Y. GAUDEMET, préface de la thèse de P YolKa, La propriété publique, Eléments pour une théorie, *op.cit.* ; P. XI, Cité par Samuel OBAKER BALINAN, p. 286.

D'emblée, le Cameroun dispose de 400 Km de côtes. Cette activité est fondée sur la loi N°98/006 du 14 Avril 1998 relative à l'activité touristique et à son décret d'application N°99/443/PM du 25 Mars 1999. Le tourisme balnéaire comme le souligne Samuel OBAKER BALINAN, « *s'exerce essentiellement sur les sites touristiques d'intérêt national, prioritairement réservés à l'accueil des stations touristiques spécialisées telles que les stations balnéaires, notamment sur les rivages de de la mer.* »¹⁸⁵

L'illustration parfaite de cette activité est de mise dans la ville de Kribi¹⁸⁶ avec la floraison de plusieurs activités sur le bord extérieur des rivages de la mer au rang desquelles : des buvettes, des marchés spontanés, qui servent généralement à écouler des produits venant de la mer.

En dépit du fort engouement lié à ces activités, ces espaces aménagés ne sont pas toujours mis en valeur.

A la réalité, s'il apparait indubitablement à l'aide des développements précédents que le domaine public maritime est l'objet d'une exploitation économique. Il n'en demeure pas moins que la mise en valeur du domaine public fluvial, revêt-elle aussi un caractère multiforme.

2- Le caractère multiforme de l'exploitation économique du domaine public fluvial

L'exploitation économique, comme le relève Samuel OBAKER BALINAN, « *peut être effectuée en vue de la production et de la commercialisation de l'énergie électrique, également de la production et de la commercialisation de l'eau potable.* »¹⁸⁷

Relativement à l'exploitation des eaux fluviales en vue de la production et de la vente de l'énergie électrique, il faut d'abord mentionner qu'en l'état actuel, elle est régie par la loi N° 2011/022 du 14 décembre 2011 régissant le secteur d'électricité du Cameroun. Il faut cependant relever que jusqu'à la deuxième guerre mondiale, l'on assistait à une espèce de faible production de l'énergie électrique au Cameroun.

Dans le but de pallier cette situation, les autorités coloniales ont lancé l'aménagement du barrage sur le fleuve Sanaga à Edéa et de la centrale Hydroélectrique mise en service en 1981.

¹⁸⁵ *Idem.*

¹⁸⁶ Kribi est le chef-lieu du département de l'Océan. Cette ville possédant des grandes plages de sable blanc est située à proximité de forêt équatoriale.

¹⁸⁷ Samuel OBAKER BALINAN, *op.cit.* ; p.289

Toutefois, la fourniture en électricité était assurée jusqu'en 2001 par la SONEL¹⁸⁸. Sa mission était de produire, transporter et distribuer l'énergie électrique. Depuis quelques années il y'a eu l'apparition d'un nouvel opérateur énergétique¹⁸⁹, en matière de production et un nouveau organisme en matière de transport de l'énergie électrique.¹⁹⁰

La production d'électricité est actuellement fournie par 05 barrages hydroélectriques construits sur le domaine public fluvial.

La capacité en matière productionnelle de l'énergie sera à coup sûr au double avec la construction en cours de finition dans la région de l'Est du Barrage-réservoir de Lom Pangar¹⁹¹ doté d'une capacité de stockage de 7 milliards de m³ pour mieux réguler le débit d'eau dans le bassin versant du fleuve Sanaga. Par ailleurs, la construction du barrage hydro-électrique de Memve'ele, dans la région du Sud¹⁹² pour augmenter l'offre en électricité. Ajoutés aux barrages sus évoqués, nous avons le barrage de Mekin,¹⁹³ de Bini à Warak,, de Mentchum, et de Nachtigal.¹⁹⁴

Les grands projets structurants doivent constituer pour les localités dans lesquels ils sont mis en mouvement, des outils d'entraînement vers le progrès économique et social. Leur implémentation aura vocation à créer des richesses et d'emplois.

Ce qu'il faut marteler, c'est que l'exploitation des eaux fluviales est régie par le système de concession classique de service public.

¹⁸⁸ Il s'agit de la Société Nationale d'Electricité du Cameroun qui à l'époque jouissait d'un contrat de concession en 2001 en rapport avec la production transport, distribution et vente de l'électricité du Cameroun.

¹⁸⁹ Il s'agit de ENEO (Emerging of Cameroon), qui a pour concessionnaire Actis (groupe britannique) qui désormais est en charge de la production et de la commercialisation.

¹⁹⁰ Il s'agit de la SONATERL (Société National de Transport d'Electricité). Cette entreprise est en charge désormais du transport de l'énergie électrique et la gestion du réseau de transport pour le compte de l'Etat. Elle fut créé le jeudi 08 octobre 2015 par décret N° 2015/454 du 08 octobre 2015, (décret présidentiel) et à comme Directeur Général, Victor MBEUMI NYAKGHA.

L'article 2 dudit décret précise davantage ses missions ; entre autres, « L'exploitation, la maintenance et le développement du réseau public de transport d'énergie électrique et de ses interconnexions avec d'autres réseaux ; la gestion des flux d'énergie électrique transitant par le réseau public de transport la planification la réalisation des études et la maîtrise d'ouvrage des infrastructures et ouvrages de transport d'électricité, ainsi que la recherche et la gestion de financements y relatifs. »

¹⁹¹ Lom Pangar est un barrage en remblai avec une section contenant un barrage poids fin de construction sur la Lom, environ 88 Km au Nord de Bertoua dans la région de l'est du Cameroun. Il est situé environ 4 Km en aval de la confluence du Lom et du Pangar et environ 13 Km en aval de là où la Lom rencontre la Sanaga.

¹⁹² Memve'ele a une capacité énergétique de 120 MW-201MW. Situé dans la région du Sud département de la Vallée du Ntem.

¹⁹³ Mekin est un village de la commune de Meyomessala dans le département du Dja et Lobo dans la région du Sud, situé sur la route qui relie Zoumeyo à Bissombo. Avec une capacité de 10MW selon le DSCE.

¹⁹⁴ La centrale hydro-électrique de Warak (50 MW) sur la Boni, le Barrage de la Mentchum (15-35 MW) qui selon le DSCE est un site présentant un potentiel à l'exploration d'énergie à l'échelle sous régionale et la centrale hydroélectrique de Natchigal (330 MW).

Si les eaux fluviales sont exploitées en vue de la production et la commercialisation de l'énergie électrique, il faut également noter que leur exploitation à vocation économique et social se traduit aussi par la production et la commercialisation de l'eau potable.

Pour ce qui est de l'exploitation des eaux fluviales en vue de la production et commercialisation de l'eau potable.

Au Cameroun, l'appropriation de l'eau par les particuliers a été exclue. Il en résulte que sous réserve des conditions définies par la réglementation, l'usage de ces eaux fluviales par prélèvement ou par tout autre moyen est libre.

Depuis quelques années, l'eau a pris une toute autre valeur au Cameroun en raison de son utilité pour les populations et pour les industries. Il est vrai que la loi N° 98/005 du 14 Avril 1998 portant régime de l'eau encourage la valorisation de l'eau comme ressource économique en intégrant l'idée d'un principe économique de l'eau. Mais cette valorisation n'est pas contraire au régime de la domanialité publique.

Les difficultés auxquelles a été confronté le secteur de la fourniture de l'eau potable sous l'égide de la SNEC ont conduit le gouvernement à mettre de l'ordre. Cette remise de l'ordre s'est traduite par la dissolution de la SNEC conséquence de sa privatisation effectuée par le décret N°99/210 du 22 Septembre 1999 et la naissance de deux nouvelles structures : la CAMWATER¹⁹⁵ et la CDE.¹⁹⁶

Toutes les compétences auparavant dévolues à la CDE sont automatiquement réservées à la CAMWATER.

Au même titre que le domaine public fluvial, les ressources du sous-sol font aussi l'objet d'une exploitation économique.

¹⁹⁵ La CAMWATER (Cameroon Water Utilities Corporation) a été créé par décret N° 2005/494 du 31 décembre 2005, elle est placée sous la tutelle technique du Ministère en charge de l'eau et de l'énergie et sous la tutelle financière du ministère chargé des finances. Elle a pour mission, de :

- La planification, la réalisation d'études, la maîtrise d'ouvrage, la recherche et la gestion des financements par les infrastructures et ouvrages nécessaires au captage, à la production, au transport et au stockage, à la distribution de l'eau potable.
- La construction, la maintenance et la gestion des infrastructures de production de stockage et de transport de l'eau potable.
- Le contrôle de la qualité de l'exploration du service public de la distribution d'eau potable et des autres missions confiées aux sociétés chargées de l'exploitation du service public de distribution de l'eau potable...

¹⁹⁶ La CDE a également été créée par décret N° 2005/493 du 31 décembre 2005 fixant les modalités de délégation des services de l'eau potable et de l'assainissement liquide en milieu urbain et péri urbain, ainsi que de l'extraction des infrastructures et du traitement de l'eau.

Mais depuis 2018, sous instructions du chef de l'Etat, le gouvernement par le biais du MINEE n'a pas renouvelé le contrat d'affermage ; Toutes les activités de la CDE ont été dès lors réservées à la CAMWATER. Faisant de cette dernière, le service public qui produit, commercialise, distribue de l'eau potable, puis entretenant les infrastructures.

B- L'exploitation des ressources du sous-sol

Les ressources traduisent l'ensemble de réserves des produits naturels souterrains. Il est dès lors important de se pencher sur l'exploitation minière qui revêt à coup sûr un impact économique considérable (1) ; puis de mettre en exergue la coopération technique et financière, instrument indispensable à la mise en valeur des ressources du sous-sol (2).

1- L'impact économique de l'exploitation minière

Les mines sont les gîtes de toutes substances minérales non classés dans les carrières y compris les gites géothermiques, les eaux minérales et thermo minérales.¹⁹⁷

Le Cameroun est considéré comme un « **scandale géologique et minier** » du fait de ses innombrables composantes et qualités de mines qu'il regorge sur son sous-sol. On dénombre près de 52 ressources minérales selon les statistiques provenant du MINMIDT. L'industrialisation de ce secteur pouvant servir à donner un coup d'accélérateur au développement socio-économique.

En 2001, l'adoption du nouveau Code minier a matérialisé la volonté des pouvoirs publics de valoriser le potentiel minier. Le souci de ces derniers est de faire ce secteur un catalyseur du développement économique et social.

La loi de 2016 s'est davantage inscrite dans cette lancée, constituant une sentinelle déjà pour de potentiels investisseurs. Le Cameroun a d'énormes grands projets miniers.¹⁹⁸

Au plan social, la loi portant Code minier en son article premier vise à favoriser et à encourager la recherche et l'exploitation des ressources minérales nécessaires au développement économique et social ainsi qu'à la lutte contre la pauvreté. Pendant l'exploitation, les droits à compensation pour les riverains affectés sont précisés dans l'article 89 du Code minier. Du reste, la mise en valeur et l'exploitation des ressources du sous-sol s'opère par ailleurs à travers la coopération.

¹⁹⁷ Voir loi N° 2016/17 du 14 décembre 2016 portant Code minier au Cameroun.

¹⁹⁸ Le Cameroun regorge des gisements miniers suivants :

La Cobalt Nickel et Manganèse près de Lomié estimés à 54 millions de tonnes de minerais sur 5% ; le fer de M'balam avoisinant 2,5 milliards de fer à 40% et de Kribi estimés à 350 millions de tonne à 35% de fer. La Rutile d'Akonolinga, avec des réserves estimées à plus de 700 millions de tonnes à 0,9% ; le diamant de Mobilong avec des réserves estimées à plus de 700 millions de Carats, etc.)

2- La coopération technique et financière, instrument à la mise en valeur des ressources du sous-sol

Selon Samuel OBAKER BALINAN, « *la coopération technique se traduit par l'octroi des permis de reconnaissance, de recherche et d'exploitation.* »¹⁹⁹ L'octroi de ces permis est le fruit d'une coopération technique entre le gouvernement dont le sous-sol regorge les ressources minérales et la société transnationale disposant de la technologie et du savoir-faire.

En 2001, la compagnie américaine SAM GEOVIC Limited, actionnaire majoritaire de GEOVIC Cameroun SA, a sollicité et obtenu les droits exclusifs dans le but d'exploiter les gisements de Cobalt et de Nickel dans la zone de Lomié à l'Est Cameroun.

Chaque année, environ 120 000 tonnes des produits constituées de réactifs et de gasoil sont acheminés sur le site de l'exploitation, d'où partiront également autour de 120 000 tonnes de minerai concentré. Ce trafic pourra entraîner journalièrement autour de dix passages de camion. Comme retombées positives, on estime à près de 7 600 000 dollar US (5,32 milliards de Francs CFA) la contribution de cette exploitation aux recettes du trésor public pendant 25 ans et à près de 200 000 les emplois qui vont en découler. Annuellement, le projet contribuera à concurrence de 46,9 milliards francs CFA au PNB.

A l'instar de la coopération technique, la coopération financière est également perçue comme un puissant levier de mise en valeur des ressources du sous-sol. Cette forme de coopération se traduit par la quote-part financière que devront verser les sociétés minières au profit de l'Etat, en contrepartie de l'autorisation d'exploitation des mines et des exonérations fiscales dont elles sont bénéficiaires.

A l'image de l'exploitation du domaine public naturel, le domaine public artificiel fait également l'objet d'une exploitation économique.

Paragraphe II : L'exploitation économique du domaine public artificiel

Sous ce prisme, l'on mettra en relief la mise en valeur des dépendances du domaine public affecté à l'image direct du public (A) et également la mise en valeur des dépendances du domaine affectée aux services publics (B).

¹⁹⁹ Samuel OBAKER BALINAN, *op.cit* ; p.305.

A- La mise en valeur des dépendances du domaine public affecté à l'usage direct du public : le cas des voies publiques routières.

Sous cet angle, nous mettrons en exergue tout d'abord l'institution des péages (1), puis, l'impact des voies publiques routières (2).

1- L'installation des péages

Les péages se définissent comme un droit qui se lève sur les personnes, les animaux, les marchandises pour leur passage sur un chemin, un pont, une rivière etc...

Au Cameroun, l'on regorge plusieurs péages. Ces derniers constituent des leviers permettant un renflouement énorme des caisses de l'Etat. Les péages routiers sont consacrés par le décret N° 98/013 du 28 janvier 1998 fixant les modalités du péage sur certains axes bitumés du réseau routier national.

L'impact des péages routiers au Cameroun n'est plus à démontrer, car se situant à des milliards de FCFA annuellement. C'est tout dire de l'importance de ces péages qui servent généralement à l'entretien des routes sur le plan national.

C'est fort de ce constat que les autorités gouvernementales par le biais du Ministre des travaux public (MINTP) a lancé un avis d'appel public international à manifestation d'intérêt.²⁰⁰

Les péages routiers ne sont pas les seuls outils à impacter le développement socio-économique, il existe également des voies publiques routières.

²⁰⁰ Il s'agissait d'un avis d'appel public international à manifestation d'intérêt en vue de la sélection des entreprises ou des groupements d'entreprises devant accompagner le gouvernement de la République du Cameroun pour le financement, la conception, la construction, l'équipement, l'exploitation et la maintenance de quatorze (14) postes, de péages automatiques sur certaines routes bitumées du Réseau routier camerounais (2016) Mai. Les principaux axes concernés sont :

Yaoundé-Douala-Limbé.
Yaoundé-Bafoussam-Bamenda.
Douala-Bafoussam.
Bafoussam-Dschang.
Bafoussam-Foumban.
Yaoundé-Mbalmayo.

2- L'impact des voies routières

Les voies publiques sont l'objet d'une valorisation économique très poussée. La floraison des kiosques à journaux, les boutiques ou magasin ou stations à pompe en sont l'illustration parfaite de l'engouement des occupants vers ces dépendances domaniales.

Par ailleurs, les voies publiques routières sont un facteur essentiel du développement économique d'un pays. C'est la raison pour laquelle les pouvoirs publics ne ménagent aucun effort pour rendre plus économique et propice le réseau routier national. La route étant un atout indispensable pour le développement d'un pays, il urge donc de mettre sur pied des routes de qualités.

Convaincu du rôle moteur des voies publiques routières dans la facilitation des échanges et la promotion d'une croissance forte, durable et surtout inclusive par la compétitivité que leur qualité génère, le gouvernement de la République entend plus que par le passé, accorder une place de choix aux infrastructures.

Qui plus est, l'on doit reconnaître qu'à l'instar du domaine public affecté à l'usage direct du public, le domaine public affecté aux services publics, à l'exemple du domaine public portuaire fait l'objet d'une mise en valeur économique.

B- La mise en valeur des dépendances du domaine public affecté aux services publics : le cas des ports commerciaux

Les ports commerciaux représentent des lieux où s'exercent plusieurs activités économiques d'une certaine ampleur. La mise en valeur économique des dépendances portuaires se heurte cependant aux préoccupations d'intérêt général (1) même si même si l'on s'accorde à reconnaître que la contribution du domaine public portuaire à la croissance économique est considérable (2).

1- Un domaine public portuaire faisant l'objet d'une valorisation économique à l'épreuve des préoccupations d'intérêt général

Relativement à la valorisation économique du domaine public portuaire à l'épreuve des préoccupations d'intérêt général. Constituant une notion fluctuante multidimensionnelle, à géométrie variable, l'intérêt général lié au concept du domaine public a évolué par sédimentation, mais s'est longtemps mal accommodé du droit privé. La couche suivante qui est venue s'incorporer à l'intérêt général, fondement unique des décisions d'utilisation du domaine public portuaire s'est révélée être constituée d'une logique managériale. Ce qui a fait dire à Yves GAUDEMET que « *le droit de la propriété publique(...) est devenu aujourd'hui un droit de l'exploitation.* » Appréhendé comme un

bien économique, le port au Cameroun est un levier pour le développement socio-économique. D'ailleurs, Julien ROSGEVAS, pense que, l'utilisation du domaine public portuaire s'insère donc désormais dans une problématique transversale, celle de l'adaptation du service public dans une économie concurrentielle. C'est ce qui fait dire que le domaine public portuaire contribue indéniablement à la croissance économique du pays.

2- Une contribution importante du domaine public portuaire à la croissance économique

Les ports de plus en plus jouent un rôle incontournable pour le développement économique et social des Etats. Comme le relève Samuel OBAKER BALINAN, « *En plus de leur fonction principale de lieu d'accueil des navires et de transit des marchandises, certains ports comme celui de Douala sont devenus de véritables centres commerciaux et de grandes zones industrielles.* »²⁰¹

Le service public portuaire de Douala/Bonaberi, par exemple est une infrastructure qui traverse la ville de Douala. L'espace portuaire de Douala représente le support nécessaire de certaines activités économiques ; il est géré par le Port Autonome de Douala (PAD), société à capitaux publics doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Il fût créé par décret N° 99/130 du 15 Juin 1999 portant organisation et fonctionnement du Port Autonome de Douala.

Notons que, le PAD assure 95% du trafic portuaire national camerounais et a une capacité de traitement d'un trafic de 7 millions de tonnes et de stockage de 11 millions de tonnes. Il a enregistré en 2011 un trafic de 8.568.198 tonnes contre 7.629.169 tonnes de marchandises en 2010, soit une augmentation de 12%, grâce à un outil portuaire en constante amélioration. Ce port permet en outre de desservir les Etats enclavés de zone CEMAC, notamment le Tchad et la République du Centrafrique grâce à les accords particuliers.

En l'an 2000, un guichet du commerce extérieur (GUCE-GIE) a été créé pour coordonner et héberger en un seul pont l'ensemble des intervenants dans le processus d'importation et d'exportation de marchandises. Il est opérationnel depuis 2002.

Suite à une série de privatisations en 2003 et 2004, le terminal à conteneur (DIT) est opéré par des opérateurs privés en consortium constitué des principaux exploitants de la place portuaire dont Bolloré (SAGA, SDN, SOCOPAO) et MAERSK. Les activités de remorquage, de lamage ainsi que l'exploitation de l'usine à glace ont également été privatisées.

²⁰¹ Samuel OBAKER BALINAN, *op.cit* ; P. 305.

Un autre port et non des moindres est le Port en eaux profonde de Kribi qui permettra un certain désengorgement de la place portuaire de la capitale économique.

En effet, il possède un certain nombre de caractéristiques et de spécificité qui lui sont propres. Le port en eaux profondes de Kribi est un complexe portuaire qui se situe au large de la cité balnéaire de Kribi sur la cote camerounaise et donne sur l'océan Atlantique. Il permet de désengorger le port de Douala où les délais pour accueillir les navires sont parfois de plusieurs semaines. Mais aussi, permettra-t-il de faire de Kribi un hub portuaire majeur avec plusieurs nouveaux terminaux. Les travaux de construction du port en eaux profondes de Kribi ont commencé le 27 décembre 2010 par le lancement des travaux de terrassement généraux pour la réalisation des plates-formes devant accueillir les installations portuaire-terrestres du port général de MBORO.

La première phase du port en eaux profondes de Kribi a été réceptionné en Avril 2015. Cette réception qualifiée de technique consiste en une capacité annuelle de 350.000 EVP (Equivalent vingt pieds) pour l'accueil des navires, et un terminal polyvalent d'une capacité annuelle de 1500 000 tonnes.²⁰²

C'est l'entreprise chinoise CHEC, une entreprise de construction et de génie civil, filiale de CCCC, l'une des 500 plus grandes entreprises chinoises à livrer la première phase du terminal à conteneurs de Kribi, le premier type construit en Afrique centrale, qui dispose d'un quai de 350 m et d'une profondeur de 15 mètres.

A terme, le port de Kribi sera plus grand que celui de Douala et bénéficiera d'une profondeur maritime plus importante pour accueillir de plus gros navires.

Le 01^{er} Mars 2018, l'infrastructure a accueilli son premier navire commercial.²⁰³ En effet, selon Mohamed Diop, directeur régional de Bollere Transport Logistics dans le Golfe de Guinée « *cette infrastructure contribuera à accélérer le développement économique et social du Cameroun et le navire inaugural l'atteste à suffisance.* » et d'ajouter que « *Kribi conteneur terminal va pouvoir accueillir des navires de très grandes capacités, et dès leurs premières escales sur les côtes africaines, les armateurs n'auront plus besoin de décharger une partie de leurs conteneurs avant d'accoster au Cameroun, ce qui va réduire le temps de transit depuis l'Europe du Nord et à partir de l'Asie* ».

²⁰² Propos recueillis par le quotidien la Nouvelle Expression du 23 Avril 2015 ; de Joseph Abena Abena.

²⁰³ Il s'agit du navire dénommé « Bianca » qui était parti d'Asie en Mi-janvier dernier. Il est long de 335 m, pesant 90.000 tonnes de jauge brutes par une capacité de 8500 containers. C'est d'ailleurs la première fois qu'un bateau de ce gabarit accoste au Cameroun. (V. à cet effet Cameroon Tribune, du 05 Mars 2018. Aïcha Nsangou)

In fine, le port en eaux profondes de Kribi consiste en la réalisation de plusieurs infrastructures aux enjeux énormes qui rendront plus dynamique l'activité de notre économie.²⁰⁴

En somme, il est de notoriété publique que le PAD constitue un atout pour le développement économique du Cameroun. La rationalisation du fonctionnement du port et l'augmentation de ses performances en termes de transit et de trafic de marchandises pourrait avoir des retombées positives sur l'économie camerounaise dans son ensemble, en augmentant ainsi l'attractivité du pays à l'égard des investisseurs internationaux. Il constitue la plaque tournante de la sous-région et même du territoire national quant à la création d'emplois directs ou indirects, de l'augmentation du flux des échanges commerciaux... De manière indubitable, le PAD a fortement contribué à l'augmentation des recettes étatiques. L'on peut donc affirmer que la valorisation économique du Port de Douala tend à faire de ce dernier un moteur de l'économie nationale, de ce fait, participant considérablement à la croissance du pays.

De même avec l'inauguration du port en eaux profondes de Kribi, l'économie du Cameroun est plus que jamais sur la voie de l'amélioration des conditions de vie des populations et de l'entrée massive des devises.

CONCLUSION DU CHAPITRE PREMIER

²⁰⁴ Le projet de port en eaux profondes de Kribi consiste en la réalisation de :

- Un port généraliste sur le site de Mboro (35 Km de Kribi). Ce port devrait disposer d'un terminal à conteneur avec quai long de 350 m, un terminal aluminium, un terminal d'hydrocarbures, un terminal polyvalent.

- Un port minéralier de Lolabé

Ce port devrait disposer d'un appontement pour l'exportation du minerai de fer, d'une usine d'enrichissement de minerai, d'une aire de stockage, et d'une base ferroviaire.

- Un port de plaisance sur le site de Grand Batanga.
- Une desserte routière.
- Une desserte ferroviaire connectée au réseau intérieur et sous régional.

La valorisation du domaine public est une réalité vivante au Cameroun ; aussi bien par la pénétration des droits réels au bénéfice des investisseurs que par l'exploitation du domaine public. La surprotection des dépendances domaniales s'est révélée néfaste pour la valorisation du domaine public. La balance penche le plus souvent en faveur des personnes publiques qui accordent peu de garanties aux investisseurs privés souhaitant s'installer sur le domaine public.²⁰⁵ La logique de valorisation économique et financière prônée aussi bien par les responsables des services chargés de la gestion du domaine public que par les investisseurs privés contribue pour une large part à alimenter le débat en faveur d'une réforme du régime de protection du domaine public au Cameroun.

Toutefois, force est de constater que beaucoup reste encore à faire à l'endroit des investisseurs privés ; d'où une certaine réforme du système domaniale camerounais.

²⁰⁵ Or, plusieurs investisseurs privés veulent s'installer sur le domaine public pour diverses raisons. A la fois parce qu'il s'agit d'endroit stratégique tels la terrasse d'un café bien situé ou encore un kiosque à journaux, ou encore parce qu'il s'agit d'endroits uniques, rares comme les lignes téléphoniques ou encore le réseau gazier ou le problème des licences pour la téléphonie mobile. Ces sur le domaine public pour diverses raisons. A la fois parce qu'il s'agit d'endroit stratégique tels la terrasse d'un café bien situé ou encore un kiosque à journaux, ou encore parce qu'il s'agit d'endroits uniques, rares comme les lignes téléphoniques ou encore le réseau gazier ou le problème des licences pour la téléphonie mobile. Ces dernières sont qualifiées d'infrastructures essentielles dans la mesure où aucune possibilité de reconstruire à l'identique une infrastructure du même type n'est pas envisageable.

CHAPITRE II : LA DOMANIALITE PUBLIQUE : UN REGIME JURIDIQUE A REPENSER POUR RENFORCER LE DEVELOPPEMENT SOCIO-ECONOMIQUE

Tout le régime de la domanialité publique n'est conditionné dans la conception moderne du droit administratif que par l'objectif de protection de l'affectation. C'est parce que l'affectation doit être sauvegardée qu'il y a exorbitance des règles de la domanialité.

Le Cameroun est à la croisée des chemins d'un développement homogène et durable, axé prioritairement dans la valorisation de ses ressources de toute nature y compris celles domaniales. Pour y arriver, il y a lieu d'adapter notre législation domaniale avec les objectifs de développement socioéconomique. C'est dans cette logique que devra procéder spécifiquement la réforme du domaine public, car le régime de ce dernier est devenu de nos jours inopérant face aux enjeux du développement.

Ces constats de notre système domanial nécessitent un toilettage reposant aussi sur l'adaptation du régime domanial dans le cadre d'une stratégie de marché (**section première**), que sur le rééquilibrage de la domanialité publique au service du développement socioéconomique (**section deuxième**).

SECTION I : L'ADAPTATION DU REGIME DOMANIAL DANS LE CADRE D'UNE STRATEGIE DE MARCHE

L'adaptation de la domanialité publique dans le cadre d'une stratégie de marché passe outre par la stimulation de l'implantation privative relative à la surenchère promotionnelle de la loi (paragraphe I) ; que par une politique de rationalisation des espaces domaniales (paragraphe II).

Paragraphe I : La stimulation de l'implantation privative par la surenchère promotionnelle de la loi

Sous ce prisme, nous mettrons en exergue aussi bien les garanties d'ordre financière à l'endroit des investisseurs (A), que des garanties d'ordre civil qui pourront contribuer à pérenniser les investissements (B).

A- Les garanties d'ordre financières

Sous ce prisme, la garantie de crédit (1), puis de la multiplication des contrats et autorisations d'occupation temporaires constitutives de véritables droits réels (2) seront mises en exergue.

1- La garantie de crédit au bénéfice des investisseurs

En général, les crédits sont octroyés selon l'objet et non par rapport aux contreparties de garanties. En effet, un partenaire puissant fait apparition sur le domaine public, il se trouve que ce dernier est l'organisme finançant les ouvrages et exigeant des garanties propres à tout marché. A cet effet, le banquier se prémunit à la mise en place des crédits par la prise des garanties « *destinées à limiter les pertes occasionnées par la survenance d'une défaillance d'un client* »²⁰⁶, même s'il n'espère pas à la date de remboursement avoir besoin de faire réaliser lesdites garanties. La banque a parfois des difficultés pour mettre en jeu les sûretés personnelles : problèmes généralement dus soit à l'insolvabilité de la personne garante, soit à un vice de forme lors de la constitution desdites sûretés. En effet, les sûretés réelles permettent au banquier de faire saisir et vendre le bien objet de la garantie et de sa faire payer sur le produit de la vente.

Elles confèrent au banquier un droit particulier (droit réel) sur les éléments de l'actif du débiteur.²⁰⁷ Ce droit ne doit pas cependant priver le débiteur de la propriété du bien objet de ce type de garanties.

Au Cameroun, l'importance des projets n'est plus à démontrer, et ces projets nécessitent de lourds moyens financiers pour leur réalisation. C'est ainsi que les banques sont plus que jamais par le passé sollicitées pour pouvoir injecter de l'argent. Pour ce faire, ces dernières ont besoin de garanties à même de leur rassurer d'entrer en possession de leur due. Si nous prenons l'exemple des grands chantiers infrastructurels (projets structurants), ils nécessitent d'importants moyens financiers que le cocontractant ou le concessionnaire ne possède pas toujours, donc il s'agit pour les personnes publiques de rendre davantage souple la garantie de crédit aux investisseurs, et ceci en favorisant la confiance entre les banques et les investisseurs.

Notons que le Cameroun compte 12 banques commerciales dont la clientèle est constituée des particuliers, des responsables des professions libérales, des PME et des grandes entreprises. Les banques financent des investissements par des crédits dits à court terme (maximum 1 an) et à moyen terme (maximum 5 ans).

Il est apparu, en effet que l'absence d'indemnisation en cas de retrait qui caractérise les occupations du domaine public se révèle parfois préjudiciable à l'intérêt général (dans la mesure où elle empêche l'investissement des capitaux) dans les installations dont l'amortissement serait trop aléatoire alors que leur réalisation présenterait cependant un grand intérêt.²⁰⁸

²⁰⁶ C. MAMONTOFF, *op.cit.*, p.358.

²⁰⁷ *Ibid*; P.359.

²⁰⁸ C. MAMONTOFF, *op.cit.*, p.359.

Il est donc clair que l'autorité publique est tenue d'adapter le régime aux nouveaux impératifs du marché. L'admission des créanciers est un exemple, car le marché ne peut fonctionner sans ces derniers. L'Etat doit donc créer des conditions favorables pour qu'ils acceptent de participer au développement économique et social du domaine public. Il se doit donc de mettre sur pied des mesures incitatives dans le but d'attirer le client sur le domaine public.

La garantie de crédit aux investisseurs ne constitue pas l'unique voie pour une meilleure implantation des opérateurs privés sur le domaine public, il existe également la multiplication des contrats et AOT (Autorisation d'occupations Temporaires) constitutives de droits réels.

2- La multiplication des contrats et AOT constitutives de droits réels.

La multiplication des contrats et AOT constitutives de droits réels peut constituer également un levier d'attractivité des investisseurs dans notre pays.

Relativement à la multiplication des contrats, il est question pour les pouvoirs publics de davantage faire l'apologie des contrats constitutifs de droits réels sur le domaine public. L'on constate qu'au Cameroun, il y'a certes une certaine évolution dans ce sens, mais beaucoup reste encore à faire. Le souhait est que relativement à l'occupation du domaine public, qu'il puisse avoir une certaine consécration du bail emphytéotique administratif (BEA).

A l'Etat actuel du droit positif domanial, seul le domaine privé s'est vu attaché ce bail. Que ce soit dans le texte du Premier Ministre, chef du gouvernement du 11 Aout 2015 fixant les modalités d'enregistrement et le régime des garanties et suretés applicables aux concessions et aux baux domaniaux, que sur l'ordonnance 74/2 fixant le régime domanial, figure rarement la notion de « **bail emphytéotique** », l'on fait le plus allusion au « **bail domanial** ».

Les investisseurs ont besoin de plus de sécurité juridique, pour pouvoir investir sur le domaine public. Afin d'adapter et de développer les ouvrages publics nécessaires à l'utilité publique, les collectivités ont besoin davantage de recourir au financement privé.

Pour ce qui est des AOT, il s'agit pour les autorités domaniales de les vulgariser. Bien qu'en toile de fond, l'octroi de ces droits réels peut sembler être antinomique aux principes qui sous-tendent le domaine ; d'où l'invite que nous lançons à l'endroit des pouvoirs publics dans le sens de rendre davantage plus flexible le système domanial, voire l'accommoder aux nouvelles exigences ; car ces

principes avaient été consacré à une certaine époque ;²⁰⁹ en un mot comme en mille, ces principes domaniaux doivent être filles du temps . De nombreux exemples au sujet des AOT²¹⁰ témoignent de l'importance financière qu'ils peuvent apporter aux pouvoirs publics.

En effet, l'AOT n'offre guère de garantie aux opérateurs privés et ne leur permet pas de s'engager dans des investissements importants.

Que ce soit les contrats d'occupation du domaine public ou les AOT constitutives de droits réels, il convient pour les pouvoirs publics de consacrer formellement et explicitement des sûretés²¹¹.

Selon des informations glanées auprès des services domaniaux, le projet de décret fixant les modalités de gestion et de protection du domaine public au Cameroun consacrerait un chapitre entier aux occupations constitutives de droits réels. Toute chose qui laisserait transparaître une certaine volonté du gouvernement à mettre sur pied des conditions idoines pour des investissements sur le domaine public.

En dehors des garanties d'ordre civils, existent également des garanties d'ordre financières qui voyant le jour, donneront de nouveau confiance aux investisseurs privés.

B- La nécessité d'offre des garanties d'ordre civils aux investisseurs.

Il s'agit ici de mettre en exergue la problématique de l'indemnité au gout du jour (1) et celle de l'instauration du crédit-bail. (2) .

1- L'encadrement du mode d'indemnisation.

La problématique de l'indemnisation des occupants du domaine public est une préoccupation constante. Il faut tout d'abord situer les différentes situations, auxquelles sont le plus souvent confrontés les utilisateurs du domaine public. Les situations varient selon que l'on ait eut à occuper illégalement le domaine public, ou encore le fait qu'il y ait eu retrait soudain du titre d'occupation pour des motifs d'intérêt général.

²⁰⁹ La principale clé de voûte de la domanialité publique se trouve être le principe d'inaliénabilité qui fût établi au cours du moyen âge (XIV siècle) afin de lutter contre l'attitude de certains monarques, lesquels dilapidaient le domaine de la couronne.

²¹⁰ Il s'agit ici de l'autorisation d'occupation temporaire.

²¹¹ Selon le décret N°2015/3580 PM/du 11 aout 2015 fixant les modalités d'enregistrement et le régime des garanties, des sûretés applicables aux concessions et aux baux domaniaux en son article 2 , la sureté se définit comme un « *moyen accordé au créancier par la loi ou la convention des parties pour garantir l'exécution des obligations quelque soit la nature juridique de celle-ci. Hypothèques...* »

Relativement à la situation des occupants illégaux du domaine public, la loi du 14 juillet 1980 en son article 3, semble être en défaveur de l'occupant du domaine public. Il paraît incompréhensible de devoir faire démolir aux frais de l'occupant, les constructions érigées sur le domaine, fussent-elles de manière illégale.

A l'observation de la loi 1980, le législateur n'a pas daigné prendre en considération la susceptibilité de l'importance des moyens financiers que pourraient valoir ces constructions ou ouvrages érigés par les investisseurs. Cette loi en l'état actuel, n'est surtout pas de nature à favoriser une meilleure valorisation du domaine public par des investisseurs privés.

Il serait donc judicieux pour les autorités domaniales de rendre plus souple cette loi de 1980 aux fins de l'adapter aux nouvelles exigences économiques et sociales. L'une des raisons qui milite à cette situation est le fait, de l'usage par l'administration, de la tolérance administrative²¹² pratique usée par les autorités domaniales. La loi de 1980 nécessite un toilettage.²¹³

La problématique d'indemnisation semble être différent, car ayant été consacré par certains textes²¹⁴. A l'absence d'un texte portant sur les modalités de gestion du domaine public, il nous est difficile dès lors de statuer de manière péremptoire. Mais ce que l'on peut dire est que la problématique de l'indemnisation pour ce qui est des contrats de concession, est ce qui manque le plus, une indemnisation qui doit être fonction du taux ou montant d'investissement. Comme le souligne Philippe GODFRIN, *« le retrait ou le refus de renouvellement est le plus souvent légal... le permissionnaire évincé régulièrement à la suite d'un retrait ou d'un refus de renouvellement, n'a droit à aucune indemnité. Même lorsque la permission prévoit un terme, celui-ci n'indique pas la durée minimale, mais au contraire la durée maximale de l'autorisation. L'administration, à tout moment, peut retirer une autorisation, pour un motif d'intérêt général, sans indemnité. »*²¹⁵

²¹² V. Urbain Noël EBANG MVE, *op.cit.*, pp.141-159.

²¹³ La loi N°80-22 du 14 juillet 1980 portant répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale, est un réel frein pour les investisseurs voulant exploiter le domaine public du fait qu'elle impose à l'opérateur privé de dépenser de nouveau au cas où il aurait eu à occuper de manière illégale le domaine public et ce surtout à ses frais, ce qui à notre avis constitue une aberration.

²¹⁴ Il s'agit au Cameroun de l'article 39 du décret N° 2008/0115/PM du 24 janvier 2008 précisant les modalités d'application de la loi N° 2006/012 du 29 décembre 2006 fixant le régime général des contrats de partenariat qui dispose que le contrat de partenariat peut être résilié *« (...) par la personne publique concédante, soit pour faute grave du cocontractant, soit pour des motifs d'intérêt général. Dans ce dernier cas, une indemnité couvrant les charges d'investissement est versée au cocontractant. »*

²¹⁵ Philippe GODFRIN et Cie, *op.cit.* P.144.

Au regard de la disposition susmentionnée, il est important que l'administration mette de nouveau des garanties indemnitaires ne serait-ce que pour une durée minimale.

Plus loin, l'auteur réaffirme que le retrait, prive l'occupant du titre qu'il détenait, de l'espoir légitime qu'il avait de se maintenir jusqu'à l'expiration de son autorisation. Le retrait opère une modification radicale de la situation antérieure d'une manière inattendue. Dans l'impossibilité de prévoir ce retrait, le permissionnaire risque de n'avoir pu procéder à l'amortissement de ses installations.²¹⁶

Au regard de ce qui précède, l'on constate qu'il y a une « *dissymétrie persistante des régimes d'indemnisation* »²¹⁷.

La problématique de l'indemnisation n'est pas la seule à être tranchée, il existe également un autre canal non moins important, à savoir : le crédit-bail.

2- L'instauration du crédit-bail²¹⁸

Lorsque l'on fait allusion ici à l'instauration du crédit-bail, il s'agit pour le gouvernement de la République de pouvoir l'instaurer dans tous les contrats ; car étant un outil de financement important pour la réalisation de certains ouvrages. Ce type de contrat est avantageux pour les deux parties. Le locataire ou crédit-preneur, bénéficie d'un financement intégral de l'immeuble sans pour autant qu'un endettement apparaisse à son bilan.

S'agissant du domaine public, le caractère personnel et non cessible de l'occupation a été le principal obstacle. La position libérale du législateur à l'égard de l'usage du crédit-bail ne peut se comprendre qu'en ce qui concerne la construction d'ouvrages dans l'intérêt strict de l'occupant.

Selon l'association CAMLEASE, qui a produit une étude sur le marché camerounais du crédit-bail en 2009, le crédit-bail fait l'objet d'une importante utilisation par les opérateurs privés. Tenez par exemple, le premier établissement de crédit-bail (SOCABAIL) a été créé par les principaux importateurs de véhicules (CFAO et OPTORG). Sur ce marché, qui représente environ 60 milliards FCFA (source statistiques importateurs) par an (140 millions US D) hors administration et ONG, le

²¹⁶ *Ibid.*, P.146

²¹⁷ V Helene SAUGEZ *op.cit.*, p.300.

²¹⁸ Lorsque nous parlons ici de crédit-bail, nous voulons tout d'abord mentionner que cet instrument de financement des infrastructures publiques est déjà consacré notamment par la loi N°2010/020 du 21 décembre 2010 portant organisation du crédit-bail au Cameroun. Mais qu'il y'a urgence de vulgariser cet outil dans la majorité des contrats afin d'alléger le poids financier dont font face les pouvoirs publics.

taux de pénétration du crédit-bail est proche de 48%. Le secteur du transport représente près des 2/3 des financements en crédit-bail, ce qui est logique compte tenu de la prééminence du matériel roulant.

Le crédit-bail doit être mis en exergue dans notre pays car il constitue plus que par le passé un outil de financement pour les grandes infrastructures.²¹⁹

De ce qui précède, il en ressort que par la surenchère promotionnelle de la loi, les pouvoirs publics peuvent rentabiliser les dépendances domaniales. En outre, peuvent-elles aussi utiliser une meilleure politique de rationalisation des dépendances domaniales. Ce qui lui permettra de concilier la recherche de la rentabilité financière à l'équité sociale.

Paragraphe II : la rationalisation de l'usage des dépendances domaniales.

Cette rationalisation de l'usage des dépendances domaniales se traduit tout d'abord par la priorité aux occupants susceptibles d'être les plus productifs (A) et également par une faveur à d'autres occupants à des fins sociales (B).

A- La priorité aux occupants susceptibles d'être les plus productifs.

Sous ce prisme, nous mettrons en exergue aussi bien la priorité à l'opérateur le plus rentable (1) que l'obligation d'une production minimale (2).

1- La priorité à l'opérateur le plus rentable.

Cette priorité à l'opérateur le plus rentable passe outre par l'accent sur la capacité professionnelle, mais également par la faveur aux porteurs de capitaux.

Relativement à l'accès sur la capacité professionnelle comme le souligne C. MAMONTOFF « *l'analyse des textes fait constater que le professionnalisme s'impose sur le domaine public* »²²⁰. En effet, au regard de nombreux enjeux relatifs à la valorisation du domaine public, les pouvoirs publics doivent davantage plus que par le passé mettre l'accent sur les professionnels ou investisseurs du domaine public, et ce de manière objective. Pour y atteindre cet objectif, il importe aux autorités gouvernementales de juguler certains maux qui ne facilitent pas toujours l'atteinte de ce but.

²¹⁹ Le crédit-bail permettra de financer de grands équipements à l'instar des infrastructures portuaires, routières, ferroviaires, énergétiques... qui font appel à d'énormes ressources financières.

²²⁰ V. MAMONTOFF, *op.cit* ; p.189.

Le Cameroun regorge plusieurs dépendances domaniales aussi bien sur le plan artificiel que naturel qui n'ont pas encore fait l'objet d'une pleine exploitation (rentabilisation financière)²²¹.

Il est évident qu'une société comme l'affirme C. MAMONTOFF, « *a une surface financière plus importante qu'un simple particulier, le regroupement de capitaux étant un des avantages de la société commerciale. En conséquence, les investissements seront plus importants, et la productivité meilleure.* »²²²

Il ne signifie aucunement que le coût d'occupation serait forcément élevé, car comme tient à le souligner Nicolas NAHMIAS et Julie MENDES- BETEILLE « *Trop élevé, le coût d'occupation du domaine constitue un obstacle à l'activité économique alors qu'un montant adapté peut se révéler incitatif.* »²²³

Notons qu'il existe un autre procédé dans le but de favoriser la productivité de la propriété administrative comme l'affirme C. MAMONTOFF c'est « *d'interdire à l'occupant d'exercer le même métier objet du titre, ailleurs que sur le domaine, ce qui a pour conséquence de centraliser toute son activité sur le site domanial.* »²²⁴

L'autre versant de la priorité aux occupants susceptibles d'être les plus productifs, c'est l'obligation d'une production minimale.

2- L'obligation d'une production minimale pour l'investisseur

L'investisseur occupant une dépendance domaniale est astreint à une production minimale.

L'occupant est instable, il est soumis à une précarité aggravée bien connue, mais son exploitation doit être rentable. Cela paraît à l'évidence une contradiction. C'est tout dire des difficultés rencontrées par les occupants domaniaux du fait de cette situation.

En effet, l'administration impose dans plusieurs cas une productivité minimale obligatoire de l'entreprise, au-dessous de laquelle l'opérateur privé peut être contraint d'abandonner son

²²¹ V. C. MAMONTOFF, *op.cit* ; p.255 ; Voir également Tahar KHALFOUNE, *op.cit* ; p.244.

²²² C.MAMONTOFF, *op.cit*; p.188.

²²³ Nicolas NAHMIAS et Julie MENDES-BETEILLE, « le domaine, ressource et levier de développement économique », pp.1-3.

²²⁴ C.MAMONTOFF, *op.cit* ; p.191.

exploitation²²⁵. L'un des derniers cas d'école pouvant illustrer cette situation est le non renouvellement du contrat d'affermage liant l'ex CDE à l'Etat du Cameroun²²⁶.

Dans l'arrêt « *Société intercontinentale et industrielle* », le CE a admis la légalité de la résiliation d'un contrat sur le domaine public ferroviaire, motivé par le manquement du cocontractant privé, à ses engagements d'assurer un trafic ferroviaire minimum.²²⁷

Pour une production minimale, les autorités domaniales doivent mettre en œuvre certaines garanties à l'endroit des investisseurs.

Notons qu'au XIXe siècle, le domaine public, improductif ne donnait pas lieu à la perception de redevances. L'improductivité était même considérée par certains auteurs comme une critère de la domanialité publique. Le domaine public, est devenu un espace marchand productif pour l'opérateur privé, ce qui doit induire un nouveau comportement de l'administration.

L'administration est devenue un agent économique. Elle n'est plus qu'un simple partenaire du marché dont elle veut plus qu'un simple partenaire du marché, dont elle veut profiter grâce à sa qualité de propriétaire, de gestionnaire. L'Etat n'est plus la puissance publique qui impose sa loi. Il est désormais un partenaire qui subit la loi du marché, s'il veut tirer profit de sa propriété.

De ce qui précède, il ressort que la rationalisation des dépendances domaniales passe par une priorité aux occupants susceptibles d'être plus productifs. En outre, elle passe également par la faveur des occupations à des fins sociales.

B- La faveur des occupations à fins sociales.

Sous ce plan, nous mettrons en exergue l'aménagement de certaines dépendances domaniales (1) et la facilitation de l'usage aux dépendances domaniales (2).

²²⁵ *Idem.*

²²⁶ Il y a de cela une près de deux ans, sous très hautes instructions du Chef de l'Etat, le gouvernement camerounais a décidé de ne pas renouveler ce contrat d'affermage, en raison des résultats insatisfaisants de l'affermant.

²²⁷ 27 Nov.1974 Leb, 594, cité par MAMONTOFF, p.189.

1- L'aménagement des dépendances domaniales à des fins sociales.

La valorisation est un levier pour rentabiliser le domaine public de l'Etat. Toutefois, une politique de valorisation à outrance peut être néfaste, car ne prenant pas en considération des besoins sociaux.

Les pouvoirs publics, peuvent aménager certaines dépendances domaniales dans le but de permettre un meilleur climat social. Par exemple, une institution étatique pourrait au regard de la situation précaire des populations décider d'octroyer même de manière parcellaire à ces dernières le droit d'ériger même des plantations, jardins... il s'agit surtout à ce niveau de concilier la recherche de la rentabilisation à l'usage des biens publics par les populations.

Les biens qui composent le domaine public ne sont donc pas seulement ceux désignés par le législateur. Une décision administrative peut tout à fait affecter un bien à un usage direct du public si cela est nécessaire. Il en va ainsi des plages communales, des promenades publiques ou des édifices de culte.²²⁸ Quid de la facilitation de l'usage des dépendances domaniales ?

2- La facilitation de l'usage des dépendances domaniales

Le gouvernement de la République s'inscrivant dans la quête d'une facilitation de l'usage des dépendances domaniales, peut par exemple, réduire les coûts d'occupation du domaine public à l'endroit des particuliers. Le problème de redevances est un « casse-tête chinois ».²²⁹ Les prix parfois ostentatoires ne laissent toujours pas le choix aux simples particuliers voulant utiliser le domaine public.

La permission de voirie est un mode d'utilisation privative du domaine public mais, il se trouve que sa redevance semble être très onéreuse.

De ce qui suit, l'on constate que le régime de la domanialité publique semble s'adapter aux règles de marché, car l'heure étant révolue aux objectifs de police administrative. Toutefois, la domanialité doit en outre être rééquilibrée pour atteindre de manière efficiente les objectifs de développement socioéconomique.

²²⁸ H. SAUGEZ, *op.cit* ; p.43.

²²⁹ Cette expression traduit une impasse, une situation confrontée à des difficultés.

SECTION II : LE REEQUILIBRAGE DE LA DOMANIALITE PUBLIQUE AU SERVICE DU DEVELOPPEMENT SOCIOECONOMIQUE.

Ce rééquilibrage dont il est question ici met en exergue aussi bien les principes domaniaux, c'est-à-dire leurs rénovations. (Paragraphe premier) qu'une adaptabilité de la domanialité publique aux exigences du développement socio-économique (paragraphe deuxième).

Paragraphe I : Rénovations des principes de la domanialité publique.

Sous cet angle, nous mettrons en exergue tout d'abord la rénovation du principe d'inaliénabilité (A) et ensuite une flexibilité du principe d'insaisissabilité et d'imprescriptibilité (B).

A- Rénovation du principe d'inaliénabilité.

La nécessité à promouvoir le domaine public comme un instrument de développement, économique plaide en faveur d'une domanialité rénovée. Cette rénovation doit répondre à deux impératifs : le régime domanial doit être adapté à la nouvelle donne (1) et aussi elle doit être ouverte à la possibilité de négocier les contraintes exorbitantes de droit commun (2).

1- Une domanialité rééquilibrée.

Parce qu'aujourd'hui, le domaine public doit être mobilisé et mobilisable aux fins de servir une politique d'intervention économique de l'administration²³⁰, est-il alors nécessaire que le régime domanial soit rééquilibré pour prendre en compte ce but poursuivi. En choisissant d'en finir avec la « mystification »²³¹ du principe d'inaliénabilité, le Conseil constitutionnel français dans sa décision du 21 juillet 1994 en montre implicitement la voie.²³²

Il faut souligner que le Conseil Constitutionnel en France dans décision du 18 septembre 1986, n'a pas saisi l'occasion qui lui était à nouveau offerte de se prononcer sur la valeur constitutionnelle au nom du principe d'inaliénabilité du domaine public.

²³⁰ N. LAVAL, *op.cit* ; pp.1-10.

²³¹ *Idem*.

²³² La décision du conseil constitutionnel permet de réorienter la domanialité, de redessiner ses contours en redéfinissant sa raison d'être, ses finalités et ses limites. Par conséquent, il entérine autant qu'il labélise les exigences d'une domanialité « desserrées », afin de concilier les impératifs de protection et les préoccupations de valorisation économique du domaine. (V.affaire « Eurolat »)

Selon Odile de DAVID BEAUREGARD-BERTHIER, « *la démarche du Conseil Constitutionnel est donc tout à fait différente de celle du législateur qui, tout en s'obstinant à proclamer de façon, solennelle son attachement au principe d'inaliénabilité du domaine public, n'en continue pas moins à multiplier les exceptions... or, la multiplication des exceptions à un principe ne révèle-t-elle pas l'inadaptation du dit principe ? En réalité, la décision du Conseil constitutionnel nous semble ouvrir la voie à une conception moins rigide de la domanialité publique, qui rendrait désormais inutile la poursuite de la politique dont on se demande jusqu'où elle peut aller sans anéantir toute la crédibilité du principe.* »²³³

Le principe d'inaliénabilité avec ses attributs superflus doit en être débarrasser et permettre ainsi un assouplissement de toute manière indispensable du régime de la domanialité publique.

De manière générale, de nombreuses voix se sont élevées ces dernières années pour dénoncer les conséquences abusivement tirées du principe d'inaliénabilité et souhaiter un assouplissement du régime de la domanialité publique.

Mais, c'est un autre effet classiquement attribué à l'inaliénabilité du domaine public qui a suscité les plus vives critiques. Ainsi, la règle selon laquelle la procédure d'expropriation est inapplicable aux dépendances du domaine public est l'objet de critiques sur deux fronts dont les effets se conjuguent pour aboutir à un même objectif, l'abandon pur et simple du principe.²³⁴ Non seulement, la portée de la règle est limitée par la théorie des « mutations domaniales », mais de plus, le rapport de causalité établi de façon classique entre l'impossibilité d'exproprier le domaine public et le principe d'inaliénabilité se trouve remis en question. Non seulement la portée de la règle est limitée par la théorie des mutations domaniales²³⁵, mais de plus, le rapport de causalité établi de façon classique entre l'impossibilité d'exproprier le domaine public, et le principe d'inaliénabilité se trouve remis en question.

Il serait judicieux de mettre en oeuvre l'intervention d'une disposition législative qui permettrait à l'Etat d'exercer son droit régalien d'expropriation après enquête publique à l'endroit d'un immeuble faisant partie du domaine public, d'une autre personne morale de public. Si la domanialité par le biais du principe d'inaliénabilité est déjà rééquilibrée il faut dès à présent qu'elle soit adaptée et négociée.

²³³ O. de David BEAUREGARD-BERTHIER, « Domaine public et droits réels, commentaire de la loi N° 94-631 du 25 juillet 1994 complétant le code du domaine de l'Etat et relative à la constitution de droits réels sur le domaine public », J.C.P éd. G, 3812,1995 ; pp. 1-15.

²³⁴ *Idem*

²³⁵ N. LAVAL, *op.cit* ; pp.1-10.

2- Une domanialité adaptée et négociée.

La mise en avant d'un critère économique dans les finalités de la domanialité postule l'atténuation de « l'orthodoxie » domaniale. Bien qu'au Cameroun, aucune tentative de réforme allant dans ce sens n'a pas encore eu lieu. Par contre, le conseil constitutionnel en France, en esquivant la question de la valeur constitutionnelle du principe d'inaliénabilité, ouvre la voie implicitement à des aménagements futurs. Notons tout de même que la nécessaire adaptation de la domanialité ne doit pas contribuer à remplacer un « intégrisme » par un autre « intégrisme ». ²³⁶

Le législateur camerounais pour s'inscrire dans le processus d'assouplissement du régime de la domanialité publique doit créer des droits originaux au profit des occupants du domaine public assortis d'un contrôle de l'autorité domaniale. Il se doit par ailleurs de concilier le souci de stabilité des occupants et celui de conservation, voire de protection du domaine public ».

In fine, le législateur camerounais doit prendre des **réformes courageuses** visant à une redynamisation du système domanial. Cela passe par un ensemble de consécration des droits réels sur les dépendances du domaine public (crédit-bail, hypothèque, nantissement, bail emphytéotique, cessibilité ou transmissibilité des titres, au prorata du taux d'amortissement en cas d'éviction anticipée...). Seuls de tels signaux peuvent davantage assurer les investisseurs privés souhaitant s'installer sur le domaine public.

Le principe d'inaliénabilité n'est pas le seul principe à devoir faire l'objet d'une rénovation, il existe également les principes d'imprescriptibilité et d'insaisissabilité.

B- Vers une flexibilité des principes d'imprescriptibilité et d'insaisissabilité.

Sous cet angle, les principes d'imprescriptibilité (1) et d'insaisissabilité (2) constitueront la trame de cette autre séquence.

1- Vers une atténuation du principe d'imprescriptibilité ?

²³⁶ *Idem.*

Nombreuses sont les règles de la domanialité publique traditionnellement présentées comme obstacles à la valorisation du domaine public. Au rang de ces règles, figurent en bonne place le principe d'imprescriptibilité.²³⁷

Cette règle de l'imprescriptibilité est un frein à la possession du domaine public pour l'investissement durable. En réalité, il serait incommode et voire même pas normal qu'un investisseur ait eu à ériger des constructions ou ouvrages sur des dépendances domaniales, et que lesdites constructions fassent l'objet de destruction, et ce par les bons soins de l'investisseur. Cette manière d'agir de la part des pouvoirs publics laisse vraiment à désirer ; des mécanismes ou solutions médianes peuvent être trouvées par ces derniers afin de concilier la sauvegarde des intérêts de l'investisseur et une protection à la conservation du domaine public. L'invite ici est faite à l'endroit des autorités gouvernementales aux fins d'essayer de rendre souple cette règle.

Quid du principe d'insaisissabilité ?

2- Vers des tempéraments du principe d'insaisissabilité ?

La question de l'insaisissabilité des biens des personnes publiques connaît une certaine actualité depuis quelques années. La règle de l'insaisissabilité a pourtant été formulée à la fin du siècle dernier²³⁸ puis remise peu à peu après la deuxième guerre mondiale.²³⁹

Cette règle est en réalité un frein à la disponibilité des biens du domaine public à l'endroit des créanciers de l'Etat. La question centrale est celle de savoir : comment saisir les biens de l'Etat ou est-il possible de saisir ces biens sous prétexte que ce dernier n'a pas honoré ses engagements ?

A l'évidence, la réponse à cette question nous commande de se prononcer positivement. Il faut d'ailleurs une révolution matricielle de ce principe qui rend les investisseurs dans une totale incertitude, à la limite sans aucune sécurité. Nous proposons par exemple qu'en lieu et place de la saisie des biens d'une personne publique, le trésor public pourrait être chargé de désintéresser les créanciers de ladite personne publique. Nous estimons que cette solution semble être médiane et pourrait satisfaire les deux parties, et ne léser aucune.

²³⁷ Ce principe a été consacré tant par la jurisprudence civile (CA, Paris, 3 Janvier.1846 :S.1847, 2, p.77.-CA Agen,23 Janvier 1860 : S.1860,2, p.217 ; loi du 30 mars 1887, pour les meubles de l'Etat et les immeubles classés par le Ministère de l'instruction publique et des beaux-arts, puis celle du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques, qui a élargi l'imprescriptibilité à tous les objets classés, même ceux appartenant à des personnes privées.

²³⁸ T.conflit,9 déc.1899, Assoc.syndicale du canal de Gignac :S.1909,3, p.49, note Hauriou.

²³⁹ Cass.civ, 9 juillet.1951, Sté nationale des entreprises de presse : D.1952,p.141, note Blaevoet.

Au regard de ce qui précède, il ressort que les principes de la domanialité publique ont besoin d'un toilettage pour pouvoir s'adapter aux nouvelles exigences de l'heure. Ces principes faut-il le rappeler avaient été mis sur pied dans un contexte bien précis, maintenant, ils doivent subir un certain réaménagement. La domanialité publique de son côté, doit s'adapter aux nouvelles exigences du développement socio-économique.

PARAGRAPHES II : L'adaptabilité de la domanialité publique aux exigences du développement socio-économique

L'on mettra en exergue aussi bien des réformes s'inscrivant sur le prisme des techniques de financement grâce à l'évolution de la conception de l'affectation (A) et celles relatives à la bonne gestion du domaine public (B).

A- Des réformes inhérentes aux techniques de financement grâce à l'évolution de la conception de l'affectation.

Il s'agit ici sous cet angle, des techniques et des outils juridiques à explorer par les pouvoirs publics (1) et de l'élargissement des biens concernés par la valorisation économique (2).

1- Des techniques et des outils juridiques à explorer.

La valorisation des biens des personnes publiques est une préoccupation essentielle aujourd'hui et est entrée dans la normalité. Si les techniques sont de plus en plus nombreuses et tentent de répondre efficacement aux besoins des personnes publiques, certaines leurs sont pourtant totalement interdites. Cela tient notamment aux principes de la domanialité publique, mais aussi à la présence toujours nécessaire d'une personne publique ; pourtant, ces nouveaux outils sont pour autant pertinentes.

Les techniques exposées sont celles qui existent en droit positif et sont encadrées par le législateur. Mais on peut se demander s'il n'existe pas d'autres techniques, encore plus intéressantes financièrement. Si elles existent, pourquoi alors ne les utilise-t-on pas pour financer les équipements publics ou pourquoi ne les utilise-t-on que partiellement ?

Notre balade intellectuelle nous permettra de mieux comprendre les réticences du législateur camerounais à introduire ces mécanismes alternatifs de financement. Les principes de la domanialité semblent constituer de véritables freins à l'innovation.

Il s'agit des techniques suivantes : la fiducie, le « *lease* » américain ou encore la possibilité d'établir un fonds de commerce sur le domaine public.

Relativement à l'établissement d'un fonds de commerce, il est faite interdiction à quiconque d'exploiter un fonds de commerce²⁴⁰ sur le domaine public²⁴¹. Très récemment, la haute juridiction administrative en France a eu récemment à rappeler cette interdiction²⁴². D'un côté, ce n'est pas obligatoire en matière de reconnaissance d'un fonds de commerce, qu'une clientèle propre lui soit attachée. Or, très souvent, on considère souvent que sur le domaine public, l'exploitation ne peut avoir sa propre clientèle. D'un autre côté, le fonds de commerce est dissociable de la nécessité d'avoir un bail commercial sur le domaine public, bail de droit commun.

Le « *lease* » américain²⁴³ constitue également un des procédés. Comme l'affirme Hélène SAUGEZ, il doit être utilisé en « *cette période où les dettes publiques sont criantes et alarmantes, le besoin de fonds publics est nécessaire pour financer entre autres, les équipements publics.* »²⁴⁴ Plutôt que de se retourner vers des montages contractuels assez complexes. Le « *lease* » américain qui est également un montage contractuel, s'inscrit comme le déclare Hélène SAUGEZ, « *dans une spirale de post financement et se situe à l'opposé des méthodes traditionnelles car l'administration dégage des bénéfices sans rien dépenser.* »²⁴⁵ Il est utilisé pour favoriser les bénéfices sur un équipement existant.

Selon S. NICINSKI, le « *lease* » se résume ainsi : un organisme public français donne en « location » l'un de ses équipements à un *trust* américain pour une durée assez longue. Ce même organisme public reprend immédiatement l'équipement en sous location, ce qui lui permet d'en conserver la jouissance et de demeurer maître de son affectation. Le *trust* acquiert par le biais de son contrat de location la propriété économique de l'équipement. Selon le droit fiscal américain, le propriétaire économique d'un bien est autorisé à l'amortir dans ses comptes et de bénéficier ainsi d'un crédit d'impôt considérable. En échange, l'organisme public qui a consenti à entrer dans un *lease* reçoit une rémunération équivalente à environ 7% de la valeur de l'actif, à la conclusion du contrat.²⁴⁶ L'organisme public n'a pas dépensé un centime, a obtenu un bénéfice important et immédiat, et

²⁴⁰ Le fonds de commerce est « *un ensemble des éléments corporels (matériel, outillage, marchandise) et incorporels (droit du bail, nom, enseigne, brevets, et marques, clientèle et achalandage) qui appartenant à un commerçant ou à un industriel et réunis pour lui permettre d'exercer son activité, constitue une universalité juridique et un meuble corporel soumis à des règles particulières.* » in G.cornu, *vocabulaire juridique*, Association Henri Capitant, PUF, édition, n°9, 2011 : entrée fonds de commerce.

²⁴¹ R. REZENTHEL, « L'exploitation du fonds de commerce sur le domaine public : vers la fin d'un malentendu », *Gaz, Pal* ; 10 février 1998, p.196.

²⁴² CE, 19 Janvier 2011, commune de Limoges, n°3239240 tables du recueil, Lebon : Une société demande réparation du préjudice subi consécutivement à la réalisation de la convention d'occupation. Pour elle, cette indemnité serait la perte d'un fonds de commerce (Il s'agissait ici de l'exploitation d'un complexe Hôtellerie-restauration dans l'enceinte d'un golf municipal). Le conseil d'Etat a rejeté cette demande.

²⁴³S. NICINSKI, « Lease » américain, équipements publics et droit administratif », *AJDA*, 20 Juin 2001, p.53.

²⁴⁴ H. SAUGEZ, *op.cit* ; p.342.

²⁴⁵ *Ibid.* p.343.

²⁴⁶ *Idem.*

conserve à la fois la propriété juridique de l'équipement et sa jouissance. La SNCF de France a notamment financé des trains à Grande vitesse par l'intermédiaire de ce mécanisme.

Bien que le « *lease* » américain soit louable pour notre pays qui fait face au financement de certaines infrastructures d'envergure, il fait face à un certain nombre de difficultés.

En effet, ce mécanisme nécessite la reconnaissance de la propriété économique.²⁴⁷ Pour reconnaître une telle propriété économique, il faut mettre en œuvre une location à longue durée. De plus, le contrat doit comporter une disposition permettant un rachat anticipé de l'équipement en faveur de l'organisme public. Enfin, les sommes garanties au loueur sont supérieures à quatre-vingt-dix pour cent de la valeur initiale de l'actif.

L'extension du principe d'inaliénabilité et ses dérives déjà étudiées font que l'on a tendance à davantage protéger la propriété publique, l'occupation de la dépendance domaniale, et de fait l'affectation.²⁴⁸ Selon SAUGEZ, la confusion des notions qui n'ont pas un même contenu entraîne des conséquences néfastes comme la protection à outrance des biens qui pénalisent leur valorisation. SAUGEZ affirme par ailleurs que toute l'attention est focalisée sur l'interdiction d'aliéner la dépendance domaniale et moins sur l'interdiction d'aliéner l'affectation. Or ce qui inaliénable ce n'est pas tant la dépendance, mais plutôt l'affectation.

En aucun cas, le « *lease* » ne porte atteinte à cette affectation. Admettre cela conduirait alors à accepter que des biens appartenant à une personne privée puissent faire partie du domaine public à condition qu'ils soient affectés à une utilité publique. Cela dès lors permettrait de recourir à des techniques de financements innovants mais jusqu'alors prohibées.

Toutes les techniques financières nouvelles, et particulièrement lorsque celles-ci font intervenir des personnes privées, continuent malgré les avancées, à susciter des craintes chez les personnes publiques, notamment à l'endroit du législateur camerounais.

Enfin, il existe la fiducie. C'est une technique située en droit privé qui vient de prendre corps en France par la loi du 19 février 2007.²⁴⁹ C'est un mécanisme qui pourrait inspirer une technique de gestion des biens respectueuse de l'affectation, et surtout faire comprendre que propriété privée et affectation ne sont pas deux notions exclusives. La fiducie²⁵⁰ « implique le transfert de droits

²⁴⁷ H. SAUGEZ, *op.cit* ; p.344.

²⁴⁸ *Idem*.

²⁴⁹ Loi du 19 janvier 2007 instituant la fiducie, n°2007-211, JO, 21 février 2007, p. 3052.

²⁵⁰ La fiducie est : « *un acte juridique par lequel une personne nommée fiduciaire, transfère la propriété d'un bien corporel ou incorporel à une autre personne nommée fiduciaire, soit à titre de garantie d'une créance (fiducie à des*

patrimoniaux par une personne (le constituant), à une autre (le fiduciaire) à charge de réaliser une affectation déterminée au profit d'un bénéficiaire²⁵¹. » Notons qu'en droit privé, il existe deux types de fiducie à savoir la fiducie-gestion, où le fiduciaire aura une charge de gestion du bien ; de plus, la fiducie-sureté, où le fiduciaire détiendra les biens remis en fiducie en garantie d'une dette. Ce dernier cas de figure peut donner un intérêt idoine aux personnes privées désirant apporter des sûretés aux créanciers pour leurs investissements sur le domaine public.

Le fiduciaire devient temporairement propriétaire du bien, mais de manière limitée dans le temps. Il aura de même *l'usus, le fructus et l'abusus* pendant la durée.

L'on pourrait hypothétiquement envisager ce mécanisme au profit des personnes privées titulaires de droits réels sur leurs ouvrages et installations. D'une certaine manière, ces personnes privées gèrent, pour le compte des personnes publiques des biens qui deviendront ensuite des dépendances du domaine public²⁵². Ces personnes privées pourraient être reconnues comme possédant alors un patrimoine d'affectation, différent de leur patrimoine, qu'elles doivent gérer pour le compte de la personne publique, pendant une durée limitée.

Tout cela semble être irréalisable, et pourrait ne pas être envisagé sur le domaine public. Ce ne sont que des pistes de réflexion pouvant concourir à l'amélioration des biens et de leur optimale valorisation.

Tous ces développements montrent à quel point il est impérieux de faire évoluer la conception du droit domanial tendant vers la valorisation du domaine public, sans pour autant renoncer à sa raison d'être, à savoir l'affectation à l'utilité publique.

Ces techniques de financement ainsi explorées, ne peuvent atteindre leur efficacité maximale, si et seulement si, l'on assiste à un élargissement des biens.

2) L'élargissement de la catégorie des biens concernés par la valorisation économique.

La valorisation économique des biens des personnes publiques est « *la traduction à la fois d'un désir de souplesse dans la gestion de ses biens et d'une volonté politique* »²⁵³. La valorisation

fins de sûretés) sous l'obligation de rétrocéder le bien au constituant de la sureté. » in G.Cornu, *Vocabulaire juridique*, Association Henri Capitant, PUF, édition, n°9, 2011 : entrée fiducie.

²⁵¹ H. SAUGEZ, *op.cit* ; p.345.

²⁵² *Idem*.

²⁵³ *Ibid*, p.355.

correspond à la réalisation concrète d'une modernisation de l'Etat, qui tente de responsabiliser les acteurs publics et politiques face aux contraintes des finances publiques.

L'ordonnance N°74/2 du 6 juillet 1974 fixant le régime domanial dispose à l'article 2 : « **Font partie du domaine public, tous les biens meubles et immeubles qui, par nature ou par destination, sont affectés soit à l'usage direct du public, soit aux services publics** ». L'on constate que nulle part dans cette disposition, il n'est mentionné la présence des biens immatériels. Les biens immatériels correspondent, par exemple aux brevets aux licences, aux marques, aux bases de données ou encore aux images publiques ; Or ces biens sont presque totalement ignorés par le droit des biens publics à commencer par l'ordonnance de 1974. Leur qualification juridique est d'ailleurs difficile à identifier. Pourtant, ils représentent une part importante des biens de l'Etat et sont tous aussi essentiels à protéger et à valoriser. Il serait souhaitable pour les pouvoirs publics de mettre sur pied une agence de patrimoine immatériel de l'Etat, qui pourrait être placée sous les tutelles respectives du Ministère des mines de l'industrie et du développement technologique (tutelle technique), et du Ministère des finances (tutelle financière). L'une des fonctions de cette agence pourrait consister à recenser les actifs immobiliers de l'Etat et de mettre en place une stratégie de valorisation de ces derniers.

Ces actifs immatériels peuvent constituer d'énormes poches financières pour l'Etat, qui rencontre de nombreuses difficultés financières. Cette nouvelle source de valorisation n'est pas négligeable pour l'Etat ou encore les CTD. Ces biens immatériels en France ont contribué à hauteur d'un milliard d'euros ; c'est tout dire de son importance.

Selon H. SAUGEZ, il peut y avoir quelques risques à cette situation ; « **quand il s'agira de mettre à disposition ou de céder des informations, de louer des salles ou des terrains en vue des manifestations, de tournage d'œuvres audiovisuelles, il n'est pas certain que les personnes publiques résisteront à certaines dérives quant aux tarifs demandés pour service rendu** »²⁵⁴. Cela fait partie des risques que l'Etat devra appréhender.

B- DES REFORMES RELATIVES A LA BONNE GESTION DU DOMAINE PUBLIC

Ces réformes concernent aussi bien la mise sur pied d'une codification domaniale (1), qu'une connaissance parfaite du domaine public (2).

²⁵⁴ H SAUGEZ, *op.cit* ; p.357.

1- La mise sur pied d'une codification domaniale

Au Cameroun, il existe une ordonnance relative au régime domaniale, mais l'ensemble des textes régissant le domaine public sont éparses pour le moment. L'on n'assiste pas à une codification au Cameroun. En France par contre, l'on a la CGPPP depuis le 21 avril 2006.

Au Cameroun, il n'existe pas un texte relatif aux modes de gestion du domaine public. Depuis longtemps, l'on attend l'adoption de ce texte, et même son entrée en vigueur qui sont certainement dans les tiroirs de certaines administrations, selon, certaines indiscretions glanées auprès du MINDCAF²⁵⁵. La mise sur pied d'une codification domaniale serait donc la bienvenue dans notre contexte.

L'autre réforme liée à la bonne gestion du domaine public se trouve être la connaissance parfaite du domaine public.

2- Une connaissance parfaite du domaine public

Les autorités domaniales ont mal à la maîtrise parfaite des biens publics. Cette situation à des conséquences néfastes. Tenez par exemple, le fait que certains occupants du domaine public de manière illégale y demeurent sur les dépendances domaniales, tire sa source également de cette méconnaissance même de leur patrimoine qu'elles sont censées exploiter ou mettre au service du public.

Cette situation constitue une entorse même à l'objectif de valorisation du domaine public. Peut-on valoriser les biens dont on n'a pas connaissance ? Nous pensons que non. Il importe donc pour les autorités domaniales de procéder à un inventaire en bonne et due forme. Nos vœux sont tournés vers les décideurs publics, qui eux seuls sont juges de l'opportunité de toutes ces propositions.

²⁵⁵ Nos multiples tentatives de recherche au sujet d'un texte sur les modalités de gestion de domaine public nous ont permis d'entrer tout de même en contact avec certains agents du MINDCAF qui nous ont fait dire que ce texte est sous le point de voir le jour et consacrait une bonne partie si ce n'est tout un chapitre aux occupations constitutives des droits réels.

CONCLUSUSION DU CHAPITRE DEUXIEME

La domanialité publique est un régime juridique auréolé des principes sur (protecteurs) du domaine public, qui ont des conséquences néfastes sur la participation des biens domaniaux au développement socio-économique. Des réformes étaient donc idoines dans une perspective d'un meilleur apport au développement socio-économique du domaine public. Ce cadrage des réformes était relatif aussi bien à l'adaptation du régime domanial dans la cadre d'une stratégie de marché, qu'à un rééquilibrage de la domanialité publique au service du développement socio-économique.

Les pouvoirs publics dans une ambition de fructifier davantage les biens du domaine public doivent injecter un nouveau souffle dans la législation domaniale en vigueur, contribuant de ce fait à une meilleure attractivité des investisseurs. Toute ces pistes de réflexions sus-énoncées dans ce chapitre sont soumises à l'endroit des autorités au plus haut sommet de l'Etat, qui nous osons le croire ne ménageront aucun effort pour l'institution d'un meilleur système domanial, gage d'une ruée tous azimuts des investisseurs privés sur le domaine public.

CONCLUSION GENERALE

L'étude de la domanialité publique a révélé une certaine inadaptation avec les exigences nouvelles qui sont celles du développement économique et social.

La logique d'une valorisation économique et financière, prônée aussi bien par les autorités en charge de la gestion du domaine que par les investisseurs privés, contribue pour une large part à alimenter le débat en faveur d'une réforme du régime de protection du domaine public au Cameroun.

Il s'avère donc important de moderniser la législation domaniale dont certaines de ses dispositions sont surannées et inadaptées à l'environnement économique national de l'heure.

Ainsi, pour des raisons à la fois de rentabilité économique et de protection du domaine public, il urge de passer en revue la réglementation domaniale. A cet effet, l'ordonnance N°74/2 du 6 juillet 1974 fixant le régime domanial mérite d'être révisé, car elle constitue un obstacle à la valorisation des biens du domaine public vers laquelle on doit inéluctablement tendre. Toute la subtilité du législateur sera alors de modifier la législation domaniale en maniant le bâton et la carotte dans la gestion des biens. Les deux doivent absolument aller de pair, car sans la préservation des dépendances domaniales, il ne peut y avoir de valorisation économique. C'est pourquoi nous pensons que le principe d'inaliénabilité règle centrale de la domanialité publique ne doit pas être remise en cause, mais juste infléchie dans certains cas, pour une gestion plus souple d'une catégorie des biens susceptibles d'être rentabilisée, et dans d'autres cas de le renforcer au nom de l'intérêt général plus spécifiquement de l'utilité publique.

Le mode de gestion actuel du domaine public est rattrapé par la réalité économique nationale et par de nombreuses violations et abus sur les dépendances domaniales. Ceci étant la résultante des particuliers qui dans certains cas bénéficient de la complexité des services de l'administration domaniale. Cette situation montre en effet, qu'il y a aujourd'hui une nécessité de réformer le régime de protection du domaine public, afin de mieux réglementer son utilisation et mieux rationaliser sa gestion. A défaut, les utilisations anormales déjà constituées vont continuer de plus belle car le domaine public est devenu un espace commercial et industriel, susceptible de produire des gains non pas pour l'Etat seulement, mais également pour les opérateurs privées qui veulent s'y installer.

Si ce mémoire était appliqué, ce dernier pourrait effectuer ses fonctions. Il pourrait davantage concourir à une meilleure valorisation du domaine public. Du côté pratique, ce travail de recherche est un guide pratique pour les responsables domaniaux de notre pays ainsi que pour les utilisateurs du domaine public.

BIBLIOGRAPHIE

I- OUVRAGES

A- OUVRAGES GENERAUX

- **CHAPUS** (René), *Droit Administratif Général*, 13^e édition T.A. Paris, **Montchrestien**, 2006, 1427.P
- **HAURIOU** (Maurice), *Principe de droit administratif et de droit public*, 9^e édition paris, serge, 1910, 1092P.
- **HAURIOU** (Maurice), *Principes de droit public*, paris, L. Larousse et L Tenin, 1910.
- **KAMTO** (Maurice), *Droit de l'environnement en Afrique*, paris, Edicef, 1996, 416P.
- **NLEP** (Roger Gabriel), *L'administration publique camerounaise, contribution à l'étude des systèmes africains d'administration publique*, paris, LGDJ, 1986, 406P.
- **TCHAKOUA** (Jean Marie), *Introduction Générale du droit Camerounais*, presses de l'UCAC,2008, 250P.
- **VEDEL** (Georges), *Droit administratif*, paris, PUF,1976.
- **VEDEL** (Georges), **DELVOLVE** (Pierre), *Droit administratif*, 9^e éd ; Paris, PUF, 1984, 1206 P.

B- OUVRAGES SPECIALISES

- **ALLARD** (René) et **KIENERT** (Georges), *le droit administratif du droit public et de la voirie*, 2^e éd, paris eyrolles, 1967, 385P.
- **AUBY** (Jean-Marie) **BON** (Pierre), **AUBY** (Jean-Bernard) **TERNEYRE** (Philippe), *droit administratif des biens*, 6^e éd ; Paris, Dalloz, 2011, 742.P
- **DELHOSTE** (M.F), *les polices administratives spéciales et le principe de l'indépendance des législations*, Paris, LGDJ,2001,290P.
- **DONOYER** (Jean François), *L'exploitation du domaine public*, Paris LGDJ, 1969, 223P.
- **DUFAU** (jean), *Le domaine public*, 5^e éd ; Paris, Le moniteur, 2001, 576P.
- **PHILIPPE** (Godfrin), *Droit administratif des biens*, 2^{ème} édition ; Paris, masson,1994, 294P.
- **PHILIPPE** (Godfrin), *Droit administratif des biens, domaine,travaux,expropriation*,8^e éd, Dalloz,2007,510P.
- **GUIFFO** (Jean Philippe), *le titre foncier au Cameroun*, éd ; Essoah, Yaoundé, 2005, 158P.
- **KHALFOUNE** (Tahar), *Le domaine public en droit algérien : réalité et fiction*, 601 P .
- **LEY** (Albert), *Le régime domanial et foncier, et le développement de la côte d'ivoire*, paris LGDJ, 1972, 746P.

- **MAMONTOFF** (Catherine), *Domaine public et entreprises privées, la domanialité publique mise en péril par le marché*, éd ; L'Harmattan, coll. Logiques juridiques, 2003, P.495P.
- **NYAMA** (Jean-Marie), *Régime foncier et domanialité publique au Cameroun*, presse de l'UCAC, édition 2012, 391P.
- **OWONA** (Joseph), *Droit administratif spécial de la République du Cameroun*, EDICEF, 1985, 255P.
- **TIENCHEU NJIAKO** (André), *Droits réels et domaine national au Cameroun*, Yaoundé, PUA, 2005, 486P.
- **TJOUEN** (Alexandre - Dieudonné), *Droits domaniaux et techniques foncières en droit camerounais (étude d'une réforme législative)*, Paris Economica, 1982, 209P.

C- OUVRAGES METHODOLOGIQUES

- **BERGEL** (Jean-Louis), *Méthodes du Droit*, Théorie générale du Droit, 2^e édition, Dalloz, 1989, 450P.
- **GRAWITZ** (Madeleine), *Méthodes en sciences sociales*, 11^e éd ; Dalloz, 396P.
- **LAWRENCE** (Olivier), **GUY** (Bedoud), **JULIE** (Ferron), *L'élaboration d'une problématique de recherche*, éditions, L'Harmattan, 94P.

II - THESES ET MEMOIRES

A- THESES

- **BETI ETOA**, (Christophe), *Droit de l'urbanisme et du droit du domaine public ; rencontre de deux ensembles normatifs distincts*, Université de Montesquieu-Bordeaux IV, 2007, 427P.
- **CAMUS** (Albert), *Le pouvoir de gestion du domaine public*, Université Paris Ouest Nanterre La Défense, 2013, 713P.
- **MPESSA** (Aloys), *Essai sur la notion et le régime juridique des biens domaniaux, au Cameroun*, thèse de doctorat en droit, Université Paris I-Panthéon-Sorbonne, 1998, 653P.
- **NICINSKI** (Sophie), *L'usager du service public industriel et commercial*, L'Harmattan, coll ; logiques juridiques, 2001, 720P.
- **OBAKER BALINAN**, (Samuel), *Domaine public et domaine privé en droit camerounais*, thèse soutenue à l'université de Yaoundé II-Soa, 2012-2013, 618P.
- **SAUGEZ** (Hélène), *L'affectation des biens à l'utilité publique : contribution à la théorie générale du droit public*, soutenue le 1^{er} juin 2012, Université d'Orléans, 440P.

B- MEMOIRES

- **MBENA KANGA** (Tatiana Amédée), *L'insaisissabilité des biens dans l'administration publique au Cameroun*, mémoire de Master II, Université de Yaoundé II-Soa, 2014-2015, 157P.
- **TSIMIEBO** (Rase DIMAHEFA), *La décentralisation et la gestion du domaine public*, mémoire de fin d'étude à l'Ecole Nationale d'Administration de Madagascar, 2010-2012, 113P.

- III- ARTICLES

- **AMADEI** (Jean Pierre), « Domanialité publique, propriété administrative et affectation à la lumière de la décentralisation » AJDI, 1996, PP.981-989.
- **AUBY** (Jean-Marie) « Le problème de la domanialité publique des immeubles affectés à un service public », in Mélanges Laborde-Lacoste, 1963, PP.11-28.
- **BEAUREGARD-BERTHIER** (Odile de David), « Domaine public et droits réels.- Commentaire de la loi n°94-631 du 25 juillet 1994 complétant le code du domaine de l'Etat et relative à la constitution de droits réels sur le domaine public », La semaine juridique Edition Générale n°1,4 Janvier 1995.
- **BETI ETOA** (Christophe), « Les fondements idéologiques du droit de la domanialité publique au Cameroun », in Ondoa (Magloire) et Abane Engolo (Patrick Edgard), (dir), *les fondements du droit administratif camerounais*, Yaoundé, L'Harmattan, PP.191-222.
- **BRETON** (Jean-Marie), « La réforme domaniale et foncière en République populaire du Congo », Penant, 1984, PP.41-84.
- **CAILLOSSE** (Jacques), « Faut-il finir avec la domanialité publique ? », EF, n°100, Nov-déc 2002.
- **DOUENCE** (Jean-Claude), « Les contrats de délégation de service public », RFDA, 1983, PP.936-953.
- **DUCOS-ADER** (Robert), « Le principe d'insaisissabilité », Gaz.Pal.1986,2, doctr.PP.936-953.
- **EBANG-MVE** (Urbain-Noël), « Les conditions de l'occupation privative du domaine public en droit camerounais », RADSP, Université de Yaoundé 2 Soa, 2013, PP.141-159.
- FATOME** (Etienne), **TERNEYRE** (Philippe), « Bail emphytéotique, domanialité publique et financement privé d'un ouvrage public », CJEG, 1994, P.569.

- **FOMETEU** (Joseph), « La répression comme moyen de lutte contre la corruption des agents publics au Cameroun » *Law and fohhes in Africa, Asia and latin America*, 3, ouartul, 2001, PP.348-360.
- **FRANCOIS** (Llorens) et **SOLER-COUTEAUX** (Pierre), « les occupations privatives du domaine public : un espoir déçu » ; septembre-octobre 2006 ; RFDA, PP.935-948.
- **GASSIN** (Raymond), « Une méthode de la thèse du doctorat en droit », in cahiers de méthodologie juridique, n°11, PU, d'Aix Marseille,1996, PP.1167-1197.
- **HOSTIOU** (René), « Domanialité publique et propriété privée : de nouvelles perspectives ouvertes par la CEDH ? », AJDA, 2008, PP.1561-1562.
- **LAGRANGE** (Maurice), « L'évolution de la domanialité publique », RDP, 1974, PP. 5-19.
- **LAVAL** (Nathalie), « Développement économique et domaine public », les petites affiches, N°82, du 09 juillet 1997, PP.1-10.
- **LAVIALLE** (Christian), « La constitution de droits réels sur le domaine public de l'Etat », RFDA,1994, P.1106.
- **NAHMIAS** (Nicolas) et **MENDES-BETEILLE**(Julie), « Le domaine, ressource et levier de développement économique », Juin 2014, PP. 1-3.

IV- COURS POLYCOPIES ET COLLOQUES

- **BETI ETOA** (Christophe), *Cours de droit administratif des biens*, Université de Yaoundé 2-Soa, 2013-2014, niveau III, inédit.
- **GUIMDO DONGMO** (Bernard-Raymond), *Cours de droit administratif général*, Université de Yaoundé II soa, niveau 2, 2012-2013, inédit.
- **JIOGUE** (Grégoire), *Cours de droit des biens*, Université de Yaoundé II-Soa, niveau I, 2011-2012, inédit.
- Colloque du conseil d'Etat sur la valorisation économique des propriétés publiques de personnes publiques, organisé le 6 juillet 2011 à l'ENA de Paris.
- Journée d'information, sur le thème, partenariat public privé et valorisation du domaine public, le 26 mai2016, à Yaoundé.

V- TEXTES NATIONAUX

A- CONSTITUTION ET LOIS

- Loi N° 59-47 du 17 juin 1959 portant organisation foncière et domaniale.
- Ordonnance N°74/1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier au Cameroun.

- Ordonnance N°74/2 du 6 juillet 1974 fixant le régime domanial au Cameroun.
- Loi N°80/22 du 14 juillet 1980 portant répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale.
- Loi N°85-09 du 4 juillet 1985 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et aux modalités d'indemnisation.
- Loi N°96/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la constitution du 02 juin 1972.
- Loi N°96/07 du 8 avril 1996 relative à la protection du patrimoine routier au Cameroun.
- Loi N°98/005 du 14 avril 1998 portant régime de l'eau.
- Loi N°99-013 du 22 décembre 1999 portant code pétrolier.
- Loi N°2000/02 du 17 avril 2000 relative aux espaces maritimes de la République du Cameroun.
- Loi N°2001/001 du 16 avril 2001 portant code minier.
- Loi N°2002/013 du 30 décembre 2002 portant code gazier.
- Loi N°2006/012 du 29 décembre 2006 fixant le régime général des contrats de partenariat.
- Loi N°2008/009 du 16 juillet 2008 fixant le régime fiscal, financier et comptable applicable aux contrats de partenariat.
- Loi N° 2011/022 du 14 décembre 2011 régissant le secteur de l'électricité au Cameroun.
- Loi N°2016/007 du 12 juillet 2016 portant code pénal au Cameroun.

B- REGLEMENTS

- Décret N° 99/058 du 19 mars 1999 du PR approuvant la convention de concession de l'activité ferroviaire au Cameroun.
- Décret N°2004/275 du 24 septembre 2004 portant code des marchés publics au Cameroun.
- Décret N°2005/494 du 31 décembre 2005 portant création de la CAMWATER.
- Décret N°2008/01115/PM du 24/01/2008 précisant les modalités d'application de la loi n°2006/012 du 29 décembre 2006 fixant le régime général des contrats de partenariat.
- Décret N°2008/0740/PM du 23 avril 2008 fixant le régime des sanctions applicables aux infractions et aux règlements d'urbanisme.
- Décret N°2012/390 du 18 sept 2012 portant organisation du MINDCAF
- Décret N° 2015/3580 PM/ du 11 août 2015 fixant les modalités d'enregistrement et le régime des garanties et suretés applicables aux concessions et aux baux domaniaux.
- Décret N°2018/366 du 20 juin 2018 portant code des marchés publics au Cameroun

VI- CONCLUSION ET NOTE DE JURISPRUDENCE

- CE, arrêt Association Eurolat-crédit foncier de France,06 mai 1985
- CE,13 octobre 1967,cazeaux,R.368,RDP,1968,suite M.waline
- CE,11 octobre 1995,M.Etienne Tête N°116544
- CE,15 mai 1858,département de la Gironde,rec.P372
- CE,avis,26 mai 1992,EDCE,P.431.

TABLE DE MATIERE

I - LE CADRE DE L'ETUDE.....	3
A- LE CADRE CONTEXTUEL	3
B- LE CADRE CONCEPTUEL.....	6
1- La définition des concepts	6
2- La délimitation de l'étude.....	7
II- LE CADRE METHODOLOGIQUE	9
A) LA PROBLEMATIQUE	10
B-L'ENONCIATION DE L'HYPOTHESE	10
C- LES METHODES ET LES TECHNIQUES	11
PREMIERE PARTIE : UNE LIMITATION DE LA DOMANIALITE PUBLIQUE FACE A L'IMPERATIF DU DEVELOPPEMENT SOCIOECONOMIQUE	13
CHAPITRE PREMIER : LES LIMITES INHERENTES A LA DOMANIALITE PUBLIQUE : UNE PROTECTION ACCRUE DU DOMAINE PUBLIC	14
SECTION PREMIERE : LA PROTECTION ADMINISTRATIVE DU DOMAINE PUBLIC	15
PARAGRAPHE I : LA RESISTANCE DU PRINCIPE D'INALIENABILITE	15
A- La notion d'inaliénabilité.....	15
1- Origine et signification	15
a- Origine du principe d'inaliénabilité.....	16
b- Signification du principe de l'inaliénabilité	16
2- L'efficacité pratique de l'inaliénabilité des biens du domaine public	18
a- Efficacité relative à l'usage du public	18
b- Efficacité relative aux services publics.....	18
B- Les conséquences résultant de l'inaliénabilité des biens du domaine public	19
1- L'interdiction de l'aliénation volontaire ou forcée des biens affectés.....	19
a- L'interdiction des cessions volontaires.....	19
b- L'impossibilité d'exproprier le domaine public.	22
2- L'interdiction de constituer des droits réels sur le domaine public.	23
a- L'articulation du principe	23
b- L'exception au principe : Une admission progressive des droits réels sur le domaine public.	24
PARAGRAPHE 2 : UNE PROTECTION ADMINISTRATIVE A CARACTERE PREVENTIF	26
A- L'imprescriptibilité : un frein à la possession du domaine public par l'investissement durable.....	26
1- Origine du principe d'imprescriptibilité	26
2- Conséquences rattachées à la règle d'imprescriptibilité	26

B-	L'insaisissabilité : un frein à la disponibilité des biens du domaine public à l'endroit des créanciers de l'État	27
1-	Signification de la règle d'insaisissabilité	28
2-	Les conséquences rattachées à la règle.....	28
SECTION 2 : LA PROTECTION PENALE DU DOMAINE PUBLIC		29
PARAGRAPHE I : LE RECOURS A LA POLICE ADMINISTRATIVE GENERALE.....		29
A-	La consistance de la police administrative générale.....	29
1-	La tranquillité et la salubrité publique.....	29
2-	La sécurité publique.....	30
C-	La finalité de la police administrative : L'ordre public	31
1-	Consécration de la distinction.....	31
2-	La primauté de la police administrative sur la police de conservation.....	31
PARAGRAPHE II : LE RECOURS A LA POLICE DE CONSERVATION		32
A-	La consistance de la police de conservation.....	32
1-	Les contraventions de voirie routière	32
2-	Les contraventions de grande voirie	33
C-	La finalité de la police de conservation	33
CONCLUSION DU CHAPITRE PREMIER.....		34
CHAPITRE II : L'INSECURITE DE L'OCCUPANT PRIVATIF DU DOMAINE PUBLIC.....		35
SECTION PREMIERE : LES PESANTEURS RELATIVES AUX CONDITIONS D'UTILISATION DES PROPRIETES PUBLIQUES.....		36
PARAGRAPHE I : L'INCERTITUDE SUR LA GARANTIE DES INVESTISSEMENTS		36
A-	L'impossibilité d'hypothéquer le domaine public et les constructions édifiées sur le domaine public	36
1-	L'impossibilité d'hypothéquer le domaine public.....	36
2-	L'équivoque de l'hypothèque des constructions	38
B-	L'impossibilité d'opérations de crédit-bail sur le domaine public	39
1-	Le crédit-bail est contraire au caractère précaire	39
2-	Le crédit-bail est contraire au caractère personnel	40
PARAGRAPHE II : L'INCERTITUDE SUR LA PERENNITE DE L'IMPLANTATION DE L'ENTREPRISE.....		41
A-	L'impossibilité de constituer de véritables droits de type civil	41
B-	Des droits réels d'origine législative, enfermés dans les conditions de droit public	43
1-	Le bail emphytéotique	44
2-	Le droit réel sur les ouvrages, constructions et installations	44
SECTION II : LES PESANTEURS INHERENTES A LA VALORISATION DU DOMAINE PUBLIC		45
PARAGRAPHE I : LES PESANTEURS LIEES AUX CONDITIONS D'INVESTISSEMENT DES PROPRIETES PUBLIQUES.....		45

A-	Des obstacles liés aux modes de gestions des propriétés publiques	45
1-	Les obstacles liés à une mauvaise connaissance du domaine public et de sa valeur	45
2-	Une mauvaise politique tarifaire dans l'utilisation des propriétés publiques et une absence de politique immobilière structurée.....	46
B)	Des lacunes encore visibles en matière de garanties offertes aux investisseurs privés.	46
2-L'	apport de la loi de 2006 : entre évolution et questionnements	47
PARAGRAPHE II :	DES REFORMES INSTITUANT UNE SECURITE ILLUSOIRE ET APPARENTE DE L'OCCUPANT	48
A-	La constitution de faux droits	48
2-La	constitution d'un faux droit de cession et faux fonds de commerce	49
B-	L'imprécision des droits	50
1-	L'inconcision des droits réels par le législateur : une extension en trompe-œil.....	50
2-	L'incertitude du droit à l'indemnisation	51
CONCLUSION DU CHAPITRE DEUXIEME	.....	52
CONCLUSION GENERALE DE LA PREMIERE PARTIE	.....	53
DEUXIEME PARTIE : L'ASSOUPLISSEMENT DE LA DOMANIALITE PUBLIQUE AU BENEFICE DU DEVELOPPEMENT SOCIOECONOMIQUE	.....	54
CHAPITRE PREMIER : LA VALORISATION DU DOMAINE PUBLIC COMME ATTENUATION DU REGIME DE LA DOMANIALITE PUBLIQUE.....	.....	56
SECTION PREMIERE : L'INTRODUCTION DES DROITS REELS AU BENEFICE DES INVESTISSEURS .....	.....	56
Paragraphe I : De la considération des droits réels dans les contrats de partenariat.....	.....	57
A-	La consistance des droits réels dans les contrats de partenariat	57
1-	La nature du droit conféré dans les contrats de partenariat	57
2-	L'utilisation du droit réel.....	58
3-Le	sort des propriétés à l'issue du contrat de partenariat	59
B-	Les outils de valorisation du domaine public dans les contrats de partenariat	60
1-	Les marchés publics comme outils de valorisation	60
2-	Les baux comme outils de valorisation du domaine dans le cadre des contrats de partenariat	62
Paragraphe II : Les contrats de concession comme réceptacle des droits réels. ....	.....	63
A-	Les concessions d'ouvrages publics	63
1-	Les contrats de concession	63
2-	Les contrats de partage de production	64
B-	Les concessions de services publics et les concessions domaniales.....	65
1-	Les concessions de service public	66
2-	Les concessions domaniales	66
SECTION DEUXIEME : L'EXPLOITATION ECONOMIQUE DU DOMAINE PUBLIC AU SERVICE DU DEVELOPPEMENT SOCIOECONOMIQUE. ....	.....	67

Paragraphe I : l'exploitation économique du domaine public naturel.....	68
A- L'exploitation économique du domaine public maritime et fluvial	68
1- Le caractère protéiforme du domaine public maritime.....	68
2- Le caractère multiforme de l'exploitation économique du domaine public fluvial.....	69
B- L'exploitation des ressources du sous-sol	72
1- L'impact économique de l'exploitation minière.....	72
2- La coopération technique et financière, instrument à la mise en valeur des ressources du sous-sol.....	73
Paragraphe II : L'exploitation économique du domaine public artificiel.....	73
A- La mise en valeur des dépendances du domaine public affecté à l'usage direct du public : le cas des voies publiques routières.	74
1- L'installation des péages	74
2- L'impact des voies routières.....	75
B- La mise en valeur des dépendances du domaine public affecté aux services publics : le cas des ports commerciaux	75
1- Un domaine public portuaire faisant l'objet d'une valorisation économique à l'épreuve des préoccupations d'intérêt général.....	75
2- Une contribution importante du domaine public portuaire à la croissance économique.....	76
CHAPITRE II : LA DOMANIALITE PUBLIQUE : UN REGIME JURIDIQUE A REPENSER POUR RENFORCER LE DEVELOPPEMENT SOCIO-ECONOMIQUE	80
SECTION I : L'ADAPTATION DU REGIME DOMANIAL DANS LE CADRE D'UNE STRATEGIE DE MARCHE.....	80
Paragraphe I : La stimulation de l'implantation privative par la surenchère promotionnelle de la loi.....	80
A- La garantie de crédit, la multiplication des contrats et les autorisations d'occupation temporaires constitutives de véritables droits réels.	80
1- La garantie de crédit au bénéfice des investisseurs	80
2- La multiplication des contrats et AOT constitutives de droits réels.	82
B- La nécessité d'offre des garanties d'ordre financières aux investisseurs.	83
1- L'encadrement du mode d'indemnisation.	83
2- L'instauration du crédit-bail	85
Paragraphe II : la rationalisation de l'usage des dépendances domaniales.....	86
A- La priorité aux occupants susceptibles d'être les plus productifs.....	86
1- La priorité à l'opérateur le plus rentable.....	86
2- L'obligation d'une production minimale pour l'investisseur	87
B- La faveur des occupations à fins sociales.	88
1- L'aménagement des dépendances domaniales à des fins sociales.....	89
2- La facilitation de l'usage des dépendances domaniales.....	89
SECTION II : LE REEQUILIBRAGE DE LA DOMANIALITE PUBLIQUE AU SERVICE DU DEVELOPPEMENT SOCIOECONOMIQUE.	90

Paragraphe I : Rénovations des principes de la domanialité publique.....	90
A- Rénovation du principe d’inaliénabilité.....	90
1- Une domanialité rééquilibrée.....	90
2- Une domanialité adaptée et négociée.	92
B- Vers une flexibilité des principes d’imprescriptibilité et d’insaisissabilité.	92
1- Vers une atténuation du principe d’imprescriptibilité ?	92
2- Vers des tempéraments du principe d’insaisissabilité ?	93
PARAGRAPHE II : L’adaptabilité de la domanialité publique aux exigences du développement socio-économique.....	94
A- Des réformes inhérentes aux techniques de financement grâce à l’évolution de la conception de l’affectation.....	94
1- Des techniques et des outils juridiques à explorer.....	94
B- DES REFORMES RELATIVES A LA BONNE GESTION DU DOMAINE PUBLIC	98
1- La mise sur pied d’une codification domaniale.....	99
2- Une connaissance parfaite du domaine public.....	99
CONCLUSION GENERALE	101
BIBLIOGRAPHIE	102
TABLE DE MATIERE	108