

ABHANDLUNGEN • ARTICLES • ARTICLES

L'Etat camerounais à la croisée des chemins de l'Etat de droit et de l'Etat de police (A propos de la loi du 23 décembre 2014 portant répression des actes de terrorisme)

Stève Thiery Bilounga¹

Resumé

Suite aux attaques sanglantes de la Secte *Boko Haram* dans la région septentrionale, l'Etat camerounais à travers son législateur a voté une loi le 23 décembre 2014 portant répression des actes de terrorisme. Par la spécialité du régime des poursuites et surtout l'extrême sévérité des peines qu'elle institue, l'Etat camerounais initialement enclin à l'idéal tendanciel de l'Etat de droit semble dorénavant un peu plus porté vers l'Etat de police. Il semble donc à la croisée des chemins de ces deux tendances antagonistes.

Abstract

Due to violent attacks of the *Boko Haram* Islamic sect in the northern region of Cameroon, the Parliament has adopted the law of 23 December 2014, sanctioning acts of terrorism. The particular procedures and, above all, the special gravity of sanctions created by this law, produce very bad effects on the Cameroonian State considered as a "State of law" since the 1990s, and particularly since the constitutional reform of 18 January 1996 that recognizes many human rights and liberties. This "State of law" is, unfortunately, about to become a "State of police" because of its legal and legitimate objective to preserve public order deeply endangered by terrorist acts, thus raising a certain doubt about the intention of the new legislation.

Introduction

Depuis quelques années, la tranquillité, la stabilité, la sécurité et la salubrité de l'Etat camerounais sont menacées par des attaques répétées et atypiques de la secte islamique *Boko*

1 Chargé de Cours à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université de Ngaoundéré, Cameroun; Vice-Doyen chargé de la Programmation et du Suivi des Activités Académiques (Email : biloungastevethiery@yahoo.fr).

Haram.² Il s'agit d'un groupe islamiste armé prônant, selon la traduction de son nom, la lutte contre l'éducation occidentale et ambitionnant l'établissement d'un califat régi par la Charia sur les zones qu'il contrôle. Basé au Nigéria,³ il semble se caractériser par des actes dont la monstruosité paraît inénarrable dans le concert des nations et inédit dans la nation camerounaise connue pour son légendaire sens de l'hospitalité. En effet, lorsqu'il ne s'agit pas de rapt d'enfants mineurs,⁴ d'autorités religieuses,⁵ d'étrangers⁶ ou d'épouses de grandes personnalités⁷ dont la libération éventuelle serait possible moyennant d'importantes sommes d'argent, cette secte procède à des actes de viol et d'assassinat par décapitation, pendaison, exécution sommaire en public. Elle semble de nos jours porter son collimateur sur la région de l'Extrême Nord du Cameroun contiguë au nord du Nigéria,⁸ même si l'on perçoit aussi des actes de cet acabit dans les régions environnantes. Dès lors, elle installe un climat de terreur qui semble irradier tout le pays; ce en dépit des efforts considérables des autorités publiques nationales⁹ et internationales¹⁰, en vue d'éradiquer cette menace dans la

2 Lire la publication *L'essentiel des Relations Internationales*, n°55, novembre-décembre 2014, pp. 8487. Tout un dossier est consacré à la lutte contre le terrorisme au Cameroun et met en exergue la détermination des pouvoirs publics et l'impact de la coopération.

3 Cette secte islamique a déjà fait environ 10.000 morts et 70.000 déplacés depuis 2009 dans ce pays.

4 La parfaite illustration est celle de la vidéo diffusée sur Internet et sur plusieurs chaînes de télévision des jeunes filles enlevées au Nigéria.

5 C'est le cas de l'enlèvement du prêtre catholique français Georges Vandenbeusch dans sa paroisse de Nguetcheu le 14 novembre 2013, des trois religieux canadiens et italien dans la paroisse de Tchéré le 5 avril 2014.

6 C'est le Cas des sept membres de la famille française Moulin-Fournier enlevés le 19 février 2013 alors qu'ils visitaient le parc national de Waza. Après revendication une semaine plus tard et publication de la vidéo des otages, la secte islamique *Boko Haram* réclama, en plus de la compensation financière pour les frais de détention, la libération de certains de leurs membres détenus au Nigéria et au Cameroun.

7 A l'instar d'Amadou Ali, Vice Premier ministre camerounais en charge des relations avec le Parlement.

8 Selon le rapport de l'International Crisis Group, cet intérêt pour cette région du pays est justifié par l'existence d'une continuité culturelle et linguistique entre les Kanuri de l'Etat nigérian du Borno, et ceux du Mayo Sava, du Logone et Chari et du Mayo Tsanaga au Cameroun. C'est, faut-il le souligner, l'ethnie de Abubakar Shekau le leader de la secte.

9 Lors de la libération des otages chinois et camerounais le 13 octobre 2014, le Président de la République, Son Excellence Paul Biya rassurait que le Cameroun allait « continuer sans relâche à combattre le *Boko Haram* jusqu'à son éradication totale ». Une guerre asymétrique contre un ennemi invisible intégré parfois dans la population locale était ainsi déclarée.

10 Plusieurs sommets et réunions peuvent corroborer cette affirmation. Il s'agit notamment des sommets organisés à l'Elysée en décembre 2013 sur la paix et la sécurité en Afrique, et en mai 2014 pour la sécurité au Cameroun et au Nigéria. Il s'agit aussi du sommet extraordinaire des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de paix et de sécurité de l'Afrique centrale (COPAX) tenu au mois de février 2015 à Yaoundé. Ce fut l'occasion pour les chefs d'Etats du Cameroun, du Gabon de la Guinée Equatoriale, de la République centrafricaine, de Sao Tomé et Principe, de Congo

sous-région et partant, maintenir la paix dans le pays, la sous-région et même tout le continent.¹¹

Cette situation rébarbative et hautement répréhensible ne pouvait alors laisser l'Etat camerounais indifférents. En effet, en vue de maintenir l'ordre public ainsi gravement menacé par ces actes odieux, et dans la jouissance de *son droit légitime de se protéger contre les agissements d'organisations terroristes*,¹² une loi a été adoptée par le Parlement et promulguée par le Président de la République le 23 décembre 2014.¹³ Elle porte répression des actes de terrorisme, c'est-à-dire de « *tout acte ou menace d'acte susceptible de causer la mort, de mettre en danger l'intégrité physique, d'occasionner des dommages corporels ou matériels, des dommages aux ressources naturelles, à l'environnement ou au patrimoine culturel dans l'intention soit d'intimider la population, provoquer une situation de terreur ou de contraindre la victime, le gouvernement et/ou une organisation nationale ou internationale, à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque, à adopter ou à renoncer à une position particulière ou à agir selon certains principes; soit de perturber le fonctionnement normal des services publics, la prestation de services essentiels aux populations ou de créer une situation de crise au sein de la population; soit enfin de créer une insurrection générale dans la pays* ». ¹⁴

L'Etat camerounais comble ainsi par une législation spéciale, le vide créé par l'absence d'une disposition sanctionnant l'infraction de terrorisme dans le code pénal en vigueur. Une perception large de cette infraction est ainsi adoptée, à l'instar de la décision-cadre du Conseil de l'Union Européenne du 13 juin 2002 ou du Code pénal français. Ces instruments juridiques à caractère international et national qualifient respectivement un acte de terroriste s'il « *a pour but de gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques constitutionnelles, économiques et sociales d'un pays* », ¹⁵ ou « *de troubler l'ordre public par l'intimidation et la terreur* ». ¹⁶

Brazzaville, de la République Démocratique du Congo, du Nigéria, du Tchad, du Benin, des Royaumes Unis, des Etats-Unis et de l'Union Européenne de mutualiser leurs forces contre la menace terroriste.

11 Lire : ABC des Nations Unies, Bruylant, 2011, pp. 78-98.

12 C'est une formule de la Cour européenne des droits de l'homme. Cf. Affaires Zana c /. Turquie, arrêt du 25 novembre 1997, et A. et al. c. Royaumes Unis, arrêt du 19 février 2009 dans Les Grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'Homme, 6^{ème} éd., 2011, pp. 68 et 90 à 91.

13 Sa désignation officielle : loi n°2014/028 du 23 décembre 2014 portant répression des actes de terrorisme.

14 Article 2 de la loi sus désignée.

15 Article 1^{er} de la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne précitée.

16 Article 421-1 du Code pénal français.

Malgré son caractère nécessaire, du fait de la position particulière du Cameroun en Afrique centrale¹⁷ et surtout de la situation exceptionnelle que connaît le pays et qui est susceptible de justifier le déclenchement de la mise en œuvre d'une législation d'exception,¹⁸ la loi du 23 décembre 2014 recèle néanmoins certains traits caractéristiques à même de faire frémir quelque âme sensible de juriste ou politiste familier aux considérations répressives. D'abord, la particularité du régime des poursuites qui semble largement déroger aux règles de droit commun : il fixe le délai de garde à vue à 15 jours renouvelables de manière illimitée, sur autorisation du Commissaire du Gouvernement compétent;¹⁹ durcit le régime des circonstances atténuantes en les calfeutrant dans des minima de peines en dessous desquels le juge ne saurait s'aventurer;²⁰ rend l'action publique et les peines imprescriptibles.²¹ Ensuite, l'exclusivité de la compétence des juridictions militaires pour connaître des infractions prévues par cette loi²² et qui implique des civils. Enfin l'extrême gravité des peines et autres mécanismes de poursuite où la peine de mort et le refus du sursis semblent être la règle²³ tandis que la peine privative de liberté ou d'amende s'apparentent aux exceptions.²⁴

Ce régime répressif particulier, qui pourrait peut-être trouver sa justification dans l'atrocité et l'horreur des actes terroristes ciblés,²⁵ ne paraît malheureusement pas à même de trancher objectivement sur le plan du droit ou de la science politique, le nœud gordien de son institution dans un Etat où, au nom de la dignité humaine, certains droits et libertés semblent reconnus et garantis à tout être humain,²⁶ à l'instar du droit à la sûreté²⁷ et du droit

17 *André Marie Yinda Yinda*, Cameroun entre paix et guerre en Afrique centrale : construction d'une gouvernance intégrée de la sécurité sous régionale, dans Daniel Abwa, Joseph Marie Essomba, Martin Zachary Njeuma et Charles M. de la Roncière, *Dynamique d'intégration régionale en Afrique centrale*, Yaoundé, 2001, pp. 639 et suivantes.

18 Conformément à la lettre et à l'esprit de l'article 9 de la constitution du 18 janvier 1996 qui dispose que « *le Président de la République peut, lorsque les circonstances l'exigent, proclamer par décret, l'Etat d'urgence qui lui confère des pouvoirs spéciaux dans les conditions fixées par la loi. Il peut même en cas de péril grave menaçant l'intégrité du territoire, la vie, l'indépendance ou les institutions de la République proclamer, par décret l'état d'exception et prendre toutes les mesures qu'il juge nécessaires. Il en informe la nation par voie de message* ».

19 Article 11 de la loi.

20 Article 13 alinéas 1 et 2 de la loi.

21 Article 15 de la loi.

22 Article 1 alinéa 3 de la loi.

23 Articles 2 à 4 de la loi.

24 Article 5 à 9 de la loi.

25 *L'Essentiel des Relations Diplomatiques*, op. cit., pp. 84-87.

26 Le préambule de la constitution du 18 janvier 1996 affirme à cet effet que le peuple camerounais proclame que l'être humain sans distinction de race, de religion, de sexe, de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés. Lire aussi les différents Rapports du Ministère de la justice sur l'Etat des droits de l'homme au Cameroun. Celui de l'année 2013 publié en octobre 2014 traite des questions se rapportant aux droits civils et politiques dans sa première partie, pp. 21 à 105.

27 Nul ne peut être poursuivi, arrêté ou détenu que dans le cas et selon les formes déterminées par la loi.

à la vie et à l'intégrité physique.²⁸ Autrement dit, pourrait-on, au nom de l'ordre public et la lutte contre le terrorisme, porter atteinte à la sûreté et à la dignité humaines dans un Etat qui manifestement considère ces valeurs comme principes sacrés? Pourrait-on, par souci de préserver la tranquillité, la sécurité, la salubrité des citoyens, entamer la dignité ou la vie de l'être humain? En d'autres termes, l'urgence de préserver l'ordre public à travers une législation spéciale peu ou prou attentatoire de la dignité et de la sûreté, est-elle toujours en phase avec les exigences de légalité et d'Etat de droit auxquelles le Cameroun semble avoir souscrit depuis plusieurs décennies? L'impératif de maintien de l'ordre public, à travers un régime de répression spécialement rigoureux des actes terroristes, n'incline-t-il pas plutôt l'Etat camerounais initialement voué à l'Etat de droit, vers l'Etat de police? L'Etat de police est en effet un Etat dont le droit, dépourvu de tout élément d'ambivalence, n'est que l'expression de la suprématie étatique du fait de son unilatéralité et de son dédain de certaines préoccupations humanistes.²⁹ C'est un Etat, tel que décrit par Carré de Malberg, « dans lequel l'autorité peut, d'une façon discrétionnaire et avec une liberté de décision plus ou moins complète, appliquer aux citoyens toutes les mesures dont elle juge utile de prendre par elle-même l'initiative, en vue de faire face aux circonstances et d'atteindre à chaque moment les fins qu'elle se propose ». ³⁰ Ainsi, dans un Etat de police, il n'y a ni véritable limite juridique à l'action du pouvoir, ni réelle protection des citoyens contre l'arbitraire du pouvoir.

La réponse à cette interrogation semble à première vue évidente, dès lors que l'on est mu par la fibre patriotique. A l'heure actuelle et plus que par le passé, l'Etat camerounais en particulier et le continent africain en général en ont grandement besoin, tant il semble impérieux pour chaque citoyen de témoigner son attachement à sa mère patrie, et pour tous les Etats d'agir en synergie,³¹ afin de freiner l'expansion sanglante du califat. A cet effet, il serait pratiquement anti patriotique d'exposer tous les membres de la communauté de souvenirs ou du vouloir-vivre en commun³² aux actes terroristes posés par un ou quelques membres qui semblent avoir délibérément décidé d'oublier ces souvenirs et de se détacher

28 Le même préambule affirme le principe selon lequel toute personne a droit à la vie et à l'intégrité physique. Le Chapitre premier du Rapport du Ministère de la justice susmentionné traite du droit à la vie du droit à l'intégrité physique et morale, du droit à la liberté et à la sécurité et du droit de ne pas être soumis à la torture.

29 Jacques Chevallier, L'Etat de droit, Revue de Droit Public, n° 2, 1988, p. 330.

30 Raymond Carré de Malberg, Contribution à la théorie générale de l'Etat, Tome I, Paris, 1920, pp. 343 et suivantes.

31 Les Etats de l'Union Africaine avaient dans ce sens adopté le 31 janvier 2005 à Abuja au Nigéria un Pacte de non-agression et de défense commune. Conformément à l'article 2, ce Pacte a pour objectif de promouvoir la coexistence pacifique, la coopération entre les Etats membres en matière de non-agression et de défense commune en Afrique, de prévenir les conflits entre les Etats ou dans les Etats et de veiller à ce que les différends soient résolues par voie pacifique.

32 Nous faisons allusion là à la conception française purement subjective de la nation. Elle met un accent particulier sur des éléments volontariste et spirituels. Ernest Renan, l'un des chantres de cette idée disait de la nation : « C'est un vouloir vivre collectif », c'est-à-dire une volonté de vivre

de la communauté. Mais, a posteriori, lorsque l'on transcende la dimension ô combien importante des sentiments ou de la psychologie, pour s'épanouir sous le prisme strictement juridique mettant tous les êtres humains au même pied d'égalité devant la loi, l'évidence semble se muer en embarras. Car, l'option de l'Etat de droit manifesté par l'attachement aux exigences de légalité, de consécration et surtout de garantie des droits et libertés fondamentaux³³ et la poursuite par n'importe quel moyen de l'ordre public symptomatique de l'Etat de police, semblent téléologiquement antagonistes. Un même Etat, du moins dans le contexte démocratique actuellement ambiant, ne saurait concomitamment poursuivre l'idéal tendanciel quasi universel de l'Etat de droit³⁴ et l'objectif rétrograde de l'Etat de police.

La loi portant répression des actes de terrorisme semble pourtant faire présager cette situation dichotomique au Cameroun. Par le régime répressif très exceptionnel qu'elle institue pour préserver l'ordre public et lutter contre le terrorisme, cet Etat semble enclin à l'Etat de police. Or ses premiers pas vers l'Etat de droit semblaient déjà de plus en plus visibles depuis les années 1990³⁵ jusqu'à nos jours,³⁶ à l'aune de la réforme constitutionnelle du 18 janvier 1996 et la législation subséquente. L'Etat camerounais semble donc à la croisée des chemins de l'Etat de droit et de l'Etat de police. Car, sans toutefois présager ici la fin de l'Etat de droit³⁶ dont les prémices se font progressivement perceptibles, cet idéal tendanciel semble être contrarié³⁷ par les manifestations antagonistes difficilement camouflables de l'Etat de police.

L'intérêt d'une étude sur l'impact de la loi portant répression des actes de terrorisme sur la situation du Cameroun par rapport à son option pour l'Etat de droit pourrait être envisageable sur plusieurs plans. D'abord, elle est l'occasion privilégiée de faire une exégèse approfondie de l'instrument normatif qui vient enfin combler le vide constaté dans le cadre juridique camerounais suite à l'absence d'un texte sanctionnant l'infraction de terrorisme. Elle faciliterait dès lors non seulement la détermination de la juridiction compétente en la

ensemble, enraciné dans une histoire et des souvenirs commun. A sa suite, A. Malraux pensait que la nation unit les générations passées et celles à venir. C'est « *la communauté des rêves* ». Cf. *Philippe Ardent et Bertrand Mathieu*, Institutions politiques et droit constitutionnel, 22^{ème} Ed., Paris, 2010, pp. 23-24.

33 Lire à cet effet : *Pierre Pactet*, Institutions politiques Droit constitutionnel, 15^{ème} Ed., Paris, 1996, pp. 125-127.

34 *Jacques Chevallier*, L'Etat de droit, *Revue de Droit Public*, n°2, 1988, pp. 313-380.

35 Cette année s'est illustrée par l'adoption au mois de décembre d'une série de lois consacrant plusieurs droits et libertés aux citoyens camerounais. Il s'agit notamment pour les plus représentatifs, de la liberté de la communication sociale, de la liberté de pensée, de la liberté de manifestation, la liberté d'expression, la liberté de réunion, la liberté d'association. La production normative de cette session parlementaire orchestra alors une décrispation de l'atmosphère sociopolitique jadis peu enclin à la liberté.

36 Cf. entres autres, *Rapport du Ministère de la justice sur l'état des droits de l'homme au Cameroun* publié en octobre 2014.

37 *Leisner*, L'Etat de droit : une contradiction?, dans *Mélanges Eisenmann*, Paris, 1974, pp. 64 et s.

matière,³⁸ la fixation du quantum des sanctions pouvant être infligées aux présumés terroristes³⁹ et du régime des poursuites,⁴⁰ mais aussi et surtout la perception particulière du législateur camerounais de cette infraction dont la définition précise semble, pour une grande partie de la doctrine, relever de la gageure.⁴¹ Ensuite, cette étude vise à vulgariser la réaction assez ferme des pouvoirs publics nationaux face aux actes terroristes décriés et réprimés par la plupart des Etats du concert des nations,⁴² en vue du maintien de la paix.⁴³ En effet, parties à plusieurs instruments juridiques internationaux prônant la paix⁴⁴ et condamnant le terrorisme,⁴⁵ il fallait un acte intégré à la hiérarchie juridique interne pour corroborer les engagements et les positions du Cameroun sur le plan international.⁴⁶ Enfin, cette contribution scientifique permet de percevoir l'un des attermoissements de l'Etat camerounais dans sa marche progressive vers L'Etat de droit. Il semble apparaitre que les préoccupations de tranquillité, de sécurité, de salubrité, mieux d'ordre public sont supérieures aux considérations isolées de droits de l'homme. Dès lors, la préservation de la dignité ou de la vie d'un ou de quelques individus ne saurait mettre en péril celle de toute la population de l'Etat.⁴⁷ Et surtout lorsqu'il s'agit d'un choix incompréhensible d'un individu de se porter délibérément paria de la société envers laquelle il devrait pourtant avoir des devoirs,⁴⁸ comme cela semble être le cas avec le terroriste. En cas de menace très grave de l'un des fon-

38 Article 1 (3), op. cit.

39 Articles 2 à 10.

40 Article 11 à 16.

41 Pour une grande partie de la doctrine, « *la définition juridique du terrorisme n'existe pas* ». Cf. Dictionnaire des Droits de l'Homme, Paris, 2008, pp. 727-729.

42 Dans l'article du périodique précité *l'Essentiel des Relations Internationales* intitulé « Cameroun : lutte contre le terrorisme, détermination et coopération », le Cameroun semble être « *au cœur d'une mobilisation internationale* », p. 86.

43 *Alain Fogue Tedom*, L'union Africaine face au défi titanesque de la prévention, du règlement et de la gestion des conflits, *Juridis Périodique*, n°75, juillet-août-septembre 2008, pp. 77 et suivantes.

44 Nous pouvons citer parmi le plus déterminants : le pacte de non-agression entre les Etats membres du Comité consultatif permanent des Nations unies sur les questions de sécurité en Afrique centrale, la Déclaration de Yaoundé sur la paix, la sécurité et la stabilité en Afrique, le Protocole relatif au Conseil de paix et de sécurité de l'Afrique centrale (COPAX), le Mémoire d'entente entre le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et la CEEAC, l'Accord de coopération en matière de police criminelle entre les Etats de l'Afrique centrale, le pacte d'assistance mutuelle entre les Etats membres de la CEEAC.

45 Nous pouvons citer à titre d'illustration la Résolution 1822 du 30 juin 2008 relative aux menaces contre la paix et la sécurité internationales résultant d'actes de terrorisme adoptée par le conseil de sécurité à sa 5599^{ème} séance.

46 En 2001, le représentant du Cameroun auprès des Nations Unies avait été à l'origine d'une proposition symboliquement forte après les attentats du 11 septembre de faire de ce mois celui de la lutte contre le terrorisme. Le Cameroun est actuellement à la tête du commandement de la Minusca et du Centre interrégional de coordination pour la sécurité maritime dans le golfe de Guinée.

47 *Catherine-Amélie Chassin*, Le lotus est-il mort? Des droits de l'homme confrontés à la souveraineté des Etats, dans *Mélanges François Flauss*, Paris, 2014, pp. 169 et suivantes.

48 *Karel Vasak*, Et les devoirs de l'homme?, dans *Mélanges François Flauss*, op. cit., pp. 787-796.

dements principaux de l'Etat, les pouvoirs publics peuvent judicieusement décider de mettre un bémol sur quelque idéal tendanciel,⁴⁹ quitte à y percevoir un détour vers l'Etat de police. C'est dire qu'à la croisée de chemins de l'Etat de droit et de l'Etat de police, l'Etat camerounais menacé dans son ordre public par des actes terroristes, devrait absolument faire une bifurcation vers l'Etat de police (B), sans pour autant oublier ses premiers pas vers l'Etat de droit (A).

A. Une option résolue pour l'Etat de droit

Malgré sa tonalité particulière susceptible d'être justifiée par l'extrême gravité des actes terroristes qu'elle entend réprimer, la loi du 23 décembre ne procède pourtant pas à un *lavage de cerveau* de la personne morale camerounaise, au point de lui faire oublier complètement l'un de ses tout premiers amours : l'Etat de droit.⁵⁰ Elle est certes obnubilée par l'impératif de préserver l'ordre public potentiellement fragilisé par des actes de terreur, en adoptant un régime répressif spécial. Mais, elle traduit aussi l'option résolue du Cameroun pour l'Etat de droit. Car bien avant sa promulgation, les prémices de ce type idéal d'Etat étaient déjà nettement perceptibles ici (I), et la loi portant répression des actes de terrorisme ne semble pas les avoir édulcoré (II).

I. L'Etat de droit dans ses prémices avant la loi portant répression des actes de terrorisme

Tout Etat réclamant l'étiquette démocratique et libérale aménage son pouvoir pour une finalité principale : la mise en place d'un Etat de droit s'insurgeant contre l'arbitraire des gouvernantes. Plusieurs considérations à appréhender de manière cumulatives conditionnent l'institution d'un tel

Etat. Il s'agit notamment de la soumission des différentes institutions au droit, de la séparation horizontale des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, de la proclamation et de la garantie des droits de l'homme et des libertés publiques, de la mobilisation effective et efficace d'un contrôle de constitutionnalité.⁵¹ L'institution de l'Etat de droit dépend donc surtout de trois principaux facteurs à savoir : un pouvoir encadré par un système juridique

49 Paul Tavernier, L'alibi de la lutte contre le terrorisme, dans *Mélanges Jean d'Hommeaux*, Paris, 2013, pp. 401 et suivantes.

50 La constitution du 2 juin 1972 traduisait déjà l'adhésion de l'Etat et du peuple camerounais à ce principe démocratique. A l'image de la constitution actuellement en vigueur, le préambule de la constitution de juin 1972 proclamait l'attachement aux libertés fondamentales inscrites dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans la charte des Nations unies. Par ailleurs, les pouvoirs publics ont assis le fonctionnement de la justice sur le respect des principes et des règles juridiques. Cf. L'encyclopédie de la République Unie du Cameroun, Tome II « L'histoire et l'Etat », Douala, 1981, pp. 146 et 233.

51 Philippe Raynaud, Des droits de l'homme à l'Etat de droit : les droits de l'homme et leurs garanties chez les théoriciens français classiques de droit public, *Droits*, n°2, 1985, pp. 61 et suivantes.

hiérarchisé, un juge indépendant et objectif, un droit teinté d'humanisme et de liberté.⁵² L'Etat camerounais, dans sa quête perpétuelle de l'Etat de droit a toujours semblé enclin à satisfaire à ces exigences cardinales, même avant l'entrée en vigueur de la loi du 23 décembre 2014.

1. La soumission du pouvoir politique au droit

L'on ne peut parler d'Etat de droit que si le pouvoir politique est encadré par le droit. C'est un système d'organisation dans lequel l'ensemble des rapports sociaux et politiques sont soumis au droit.⁵³ Autrement dit, les institutions appelées à diriger l'Etat doivent voir leur mode de désignation, d'organisation et de fonctionnement régis par un corps de règles d'ailleurs bien hiérarchisées et exprimant la volonté de tout le corps social et non celle propre des dirigeants.⁵⁴

C'est le sens du principe général de légalité ou de juridicité, qui concerne au premier chef les gouvernants eux-mêmes appelés à respecter, non seulement les normes qui les ont établis, mais aussi celles qu'ils établissent.⁵⁵ A cet effet, la norme de référence a toujours été la loi, expression de la volonté générale,⁵⁶ jusqu'à ce que l'on constate ses limites et que l'on la soumette à la constitution.⁵⁷ Dès lors, la loi n'est l'expression de la volonté générale que dans le respect de la constitution. Toutes les autres normes de droit interne, et même celles par essence internationale ratifiées, doivent se soumettre à la constitution en vertu du principe de la primauté de la norme fondamentale.⁵⁸

L'Etat camerounais a toujours été soucieux de conformer ses institutions gouvernementales aux exigences de la légalité. D'une part, une norme fondamentale, fondatrice de l'Etat camerounais, est adoptée. C'est la constitution du 18 janvier 1996.⁵⁹ Tous les autres textes de portée législative ou réglementaire créant ou organisant les institutions politiques et administratives doivent lui être conformes.⁶⁰ L'une des conséquences de cette exigence de conformité est le contrôle juridictionnel assuré soit par le juge constitutionnel soit par les

52 *Georges Burdeau*, Droit constitutionnel, 21^{ème} Ed., Paris, 1988, pp. 48- 50.

53 *Henry*, Vers la fin de l'Etat de droit?, op. cit., p. 1208.

54 *Raymond Carré de Malberg*, La loi expression de la volonté générale, Paris, 1931, pp. 20 et suivantes.

55 Conformément à la maxime « *Legem patere quam ipse fecisti* ».

56 *Brunet*, Que reste-il de la volonté générale?, *Pouvoirs*, n°114, 2005, pp. 5-20.

57 *Bruno Genevois*, Normes de référence du contrôle de constitutionnalité et le respect de la hiérarchie en leur sein, dans *Mélanges Guy Braibant*, Paris, 1996, pp. 323 et suivantes.

58 *Georges Vedel*, Le conseil constitutionnel, gardien du droit positif ou défenseur de la transcendance des droits de l'Homme, *Pouvoirs*, n° 45, 1988, pp. 149-160.

59 *Alain Didier Olinga*, La constitution de la République du Cameroun, Presses de l' U.C.A.C, Yaoundé, 2006.

60 *Olivier Cayla*, « Comment comprendre un texte établissant une hiérarchie des normes comme étant lui-même le texte d'une norme? », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, n°7, décembre 1999, pp. 117 et suivantes.

autres juges ordinaires et sanctionné, le cas échéant, par l'annulation de l'acte inférieur jugé non conforme.⁶¹ D'autre part, la plupart des autorités gouvernementales sont fondées sur la constitution. Ainsi, le Président de la République, le Premier ministre, les ministres et assimilés et même les autorités administratives déconcentrées sont régis dans leurs statut et fonctions, si ce n'est directement par la constitution elle-même pour certains,⁶² alors par des lois, décrets et arrêtés pour d'autres.

Leurs modalités de désignation, d'organisation et de fonctionnement sont donc encadrées par le droit, afin de rendre légal, valide et même légitime l'accession, l'exercice et la démission du pouvoir. L'objectif final est en effet qu'un juste équilibre entre l'autorité des gouvernants et la liberté des gouvernés soit assuré, dans l'optique de prévenir des crises sociales.⁶³

2. Une diction indépendante du droit

Parler de l'Etat de droit dans un contexte étatique ne garantissant pas l'indépendance du juge ne serait que pure fiction. En effet, l'indépendance du juge est à la fois instrument de lutte contre l'arbitraire de l'Etat et moyen de l'imitation du pouvoir.⁶⁴ Le citoyen lésé dans ses droits doit fonder son espoir sur un juge objectif et affranchi de toute influence extérieure de source gouvernementale.⁶⁵ Car toute vérité au sens de la loi doit jaillir de la diction du droit par le juge.

Ce dernier doit par ailleurs officier dans un contexte juridico institutionnel favorable à l'éclosion de cette vérité, afin que le citoyen soucieux d'être remis dans son bon droit ne subisse aucune pesanteur pour se faire rendre justice.⁶⁶ Des juridictions séparées horizontalement et verticalement doivent donc être instituées en vue de la bonne administration de la justice.

Afin de sacrifier à cette exigence cardinale, les pouvoirs publics camerounais, en dehors du Conseil constitutionnel, ont mis en place au sein de la Cour Suprême, trois ordres de

61 Cette exigence de conformité concerne tant le plan formel que celui formel de l'acte. Sur le plan formel, une règle doit être édictée par les organes et selon les procédures prévues par les règles supérieures. Sur le plan matériel, elle ne doit pas être en contradiction quant à son contenu avec le contenu des règles de droit supérieures. Cf. *George Vedel*, *Droit constitutionnel*, Paris, 1949, p. 118.

62 Articles 6 à 13 de la constitution du 18 janvier 1996.

63 *Jacques Ellul*, *Le rôle du droit comme réducteur de crise au ^{XII}^e siècle*, dans *Mélanges Duverger*, Paris, 1987, pp. 69 et suivantes.

64 *Pierre Pactet*, *Institutions politiques*, *Droit constitutionnel*, op. cit., p. 126.

65 *Constance Grewe*, *Subjectivité et objectivité dans le contentieux de la cour de Karlsruhe*, *Droits*, n°9, 1989, pp. 119 et suivantes.

66 *Olivier Gohin*, *Qu'est-ce qu'une juridiction pour le juge français?*, *Droits*, n°9, 1989, pp. 93 et suivantes.

juridiction en principe indépendants.⁶⁷ Il s'agit des ordres judiciaire, administratif et des comptes.⁶⁸ La détermination de leurs domaines de compétences respectifs et leurs modalités d'organisation et de fonctionnement fait l'objet des textes spécifiques.⁶⁹ Dès lors, le citoyen qui estime qu'un de ses droits a été lésé dans ses rapports avec un autre citoyen ou avec l'administration ou alors en matière financière, est libre d'ester devant la juridiction créée à cet effet. Il jouit d'ailleurs d'une gamme impressionnante de droits pour harmoniser son accès au prétoire, ainsi que son attitude pendant et après l'instance juridictionnelle.

3. La dignité et la liberté dans l'esprit du droit

Parler de l'Etat de droit commande objectivement à s'interroger sur l'état du droit de cet Etat afin de jauger de sa philosophie.⁷⁰ En effet, le droit fondateur de l'Etat de droit devrait être teinté d'humanisme et de liberté pour que l'Homme soit à son début et à sa fin,⁷¹ car, « *chaque homme porte la forme entière de l'humaine condition* ». ⁷² En d'autres termes, le législateur doit être influencé par la dignité et le mieux-être des citoyens qu'il représente, lors de l'élaboration de la loi.⁷³ Des droits et libertés devraient alors être reconnus et garantis aux citoyens dans la perspective d'assurer son épanouissement multidimensionnel dans la société.⁷⁴ L'idéal serait d'ailleurs que ces droits et libertés connaissent une consécration et une garantie non plus exclusivement législative, mais de préférence constitutionnelle, dans la perspective de mettre davantage le citoyen hors d'atteinte de l'arbitraire même du législateur.⁷⁵ On ne parlerait par conséquent plus d'Etat de droit légal, mais plutôt d'Etat de

67 Article 37 alinéa 2 de la Constitution : « *Le pouvoir judiciaire est exercé par la Cour suprême, les Cours d'appel et les tribunaux. Il est indépendant du pouvoir exécutif et du législatif* ».

68 Article 38 à 41 de la Constitution.

69 Article 42 de la constitution. En ce qui concerne les lois spécifiques, il s'agit particulièrement de la loi n° 2006/016 du 29 décembre 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement de la Cour suprême et de la loi n°2003/005 du 21 avril fixant l'organisation et le fonctionnement de la Chambre des comptes de la Cour suprême.

70 *Michel Hotelier*, Le droit au service de l'humanité : l'obligation constitutionnelle d'assurer à toute personne des conditions minimales d'existence, dans *Mélanges Jean d'Hommeaux*, Paris, 2013, pp. 242 et suivantes.

71 *Boubacar Kanté*, Les droits fondamentaux constituent-ils une nouvelle catégorie juridique en Afrique?, dans *Mélanges Jean François Flauss*, op. cit., pp. 445-462.

72 *Celine Husson- Rochongar*, Chaque homme porte la forme entière de l'humaine condition? Chronique d'un introuvable universel en droit international de l'homme, dans *Mélanges Jean D'Hommeaux*, op. cit., pp. 267-299.

73 *Jean Yves. Carlier*, Quel homme, quel citoyen, quel droit? Réflexion de Matthews à Dereci sur les droits de l'homme et sur la citoyenneté européenne, dans *Mélanges Jean François Flauss*, op. cit., pp. 186 et suivantes.

74 *Jean Paul Costa*, Sauvegarde, développement, destruction des droits de l'homme, dans *Mélanges François Flauss*, op. cit., pp. 267 et suivantes.

75 *Gilles Lebreton*, Libertés publiques et droits de l'Homme, Paris, 1995, pp. 21 et suivantes.

droit constitutionnel. Les droits de l'homme et libertés publiques⁷⁶ s'étant mués en droits et libertés fondamentaux.⁷⁷

Depuis le début des années 1990, période où avait soufflé le vent de l'Est impulsant la démocratie et la bonne gouvernance vers les Etats africains, le Cameroun est manifestement enclin aux considérations humanitaires et de libertés publiques. Une session parlementaire avait ainsi eu pour résultat l'adoption de la plupart des libertés publiques essentielles dont se prévalait déjà le citoyen en l'absence de bases juridiques. Cette grande dynamique libérale connut une emphase particulière avec la réforme constitutionnelle du 18 janvier 1996. Le préambule de la loi fondamentale donna alors une onction constitutionnelle à plusieurs droits et libertés publiques.⁷⁸

Humaniste et libéral dans sa philosophie et épris de justice, en vue de régir la désignation, l'organisation et le fonctionnement des institutions gouvernementales, le droit camerounais antérieur à la loi portant répression des actes de terrorisme, tend à trahir l'attachement de l'Etat camerounais aux idéaux de l'Etat de droit. Un tel attachement semble n'avoir pas été assoupli du fait de l'avènement de ladite loi.

II. L'Etat de droit sous les auspices de la loi portant répression des actes de terrorisme

Nonobstant la particularité des moyens mobilisés en vue de maintenir l'ordre public au Cameroun, la loi portant répression des actes de terrorisme semble néanmoins trahir des signes ostentatoires de l'enracinement progressif de l'Etat de droit au Cameroun. D'une part, le souci de se soumettre aux exigences de légalité semble manifeste. D'autre part, la volonté des pouvoirs publics de souscrire aux considérations humanitaires de consécration et surtout de garantie de certains droits et libertés fondamentaux semble nettement perceptible.

76 Les libertés publiques sont les pouvoirs d'auto-détermination visant à assurer l'autonomie de la personne humaine. Elles sont reconnues par des normes à valeur au moins législative et bénéficient d'un régime juridique de protection renforcée même à l'égard des pouvoirs publics. Cf. *Gilles Lebreton*, *Libertés publiques et droits de l'homme*, op. cit., pp. 21-24.

77 *Jacques Robert, Jean Duffar*, *Droits de l'homme et libertés publiques*, 8^{ème} Ed., Paris, 2009, pp. 1419. Selon ces auteurs, au sens large, la liberté publique est une liberté accordée à tous de façon telle que son exercice par chacun ne conduise en aucun cas à porter atteinte à l'exercice de ces mêmes libertés par autrui. Le critère d'une liberté c'est qu'elle appartient à tous. Au strict sens juridique, les libertés publiques seraient les libertés inscrites dans le texte des déclarations de droit. Pour qu'il y ait liberté publique, il faudrait que l'on se trouve en présence de droit d'une certaine importance, de libertés fondamentales.

78 Cf. Préambule de la Constitution, paragraphe 4.

1. Le respect des exigences de légalité

Acception faite de quelques manquements de *légistique*⁷⁹ propres à la crise que connaît généralement la loi en droit camerounais,⁸⁰ celle du 23 décembre 2014 met en exergue l'attachement de l'Etat camerounais aux exigences de légalité. En effet, plusieurs principes généraux de droit, cardinaux en matière répressive, semblent avoir été pris en compte lors de l'élaboration de cette loi. Leur respect est d'ailleurs aussi envisagé lors de l'application de cet instrument juridique.

Il s'agit d'abord du principe de la légalité des délits et des peines que l'on traduit par l'adage latin « *nullum crimen, nulla poena sine lege* ». Ce principe voudrait que les crimes, les délits ainsi que les peines qui leur sont applicables, soient définis avec clarté et précision dans la loi.⁸¹ Par conséquent, il ressortit au législateur, à travers la loi expression de la volonté générale, de déterminer dans un Etat, les infractions et leurs sanctions. La loi du 23 décembre 2014, en application des dispositions pertinentes de la Constitution,⁸² avait alors été adoptée non seulement pour définir l'infraction constituée par la commission des actes terroristes, mais également pour fixer avec précision la sanction devant être infligée à quiconque pose de tels actes. Ainsi, le législateur camerounais, conscient du désaccord existant dans la perspective de rationaliser conceptuellement le phénomène du terrorisme,⁸³ s'est au préalable attelé à ressortir dans les multiples alinéas de l'article 2, la conception camerounaise de l'acte terroriste. Il a ensuite dégagé, à partir de l'article 3 jusqu'à l'article 10, les différentes sanctions pouvant être proportionnellement infligées au délinquant commettant ou participant à l'activité terroriste.

Il s'agit ensuite du principe de la légalité des poursuites qui est en fait le corollaire du principe de la légalité des délits et peines, tant il est logique que les infractions légalement définies donnent lieu à des sanctions par la mobilisation de certaines procédures qu'il conviendrait de définir aussi par voie législative. Dès lors, toutes les étapes de la procédure, à partir de la saisine de la juridiction compétente, jusqu'au prononcé de la sanction, en passant par l'instruction de l'affaire et son délibéré, doivent être juridiquement encadrées par le législateur. A ce sujet, la loi portant répression des actes de terrorisme semble être intelligible en la matière. A partir de l'article 11 jusqu'à l'article 16, toutes les considérations

79 La loi antiterroriste manifeste quelques manquements au principe de légalité. En Effet, le principe de légalité s'attachait initialement à limiter l'arbitraire du juge. De nos jours, il impose au législateur de faire des textes clairs et précis, au nom de l'exigence d'intelligibilité qui lui est sou jacente. Or cela semble ne pas être le cas avec la rédaction de l'article 2 de cette loi qui pourrait alors être qualifiée de « *loi en blanc* » propice à toute interprétation.

80 *Steve Thierry Bilounga*, La crise de la loi en droit public camerounais, *Revue Africaine de Droit et de science Politique*, Vol I, n°1, jan-juin 2013, pp. 57 et suivantes.

81 *Raymond Guillien et Jean Vincent*, *Lexique des termes juridiques*, 16^{ème} Ed., Paris, 2007, pp. 447.

82 Préambule de la Constitution du 18 janvier 1996 qui dispose : « *Nul ne peut être jugé et puni qu'en vertu d'une loi promulguée et publiée antérieurement au fait punissable* ».

83 *Hertin Randall Maya et Michel Hottelier*, *Introduction aux droits de l'homme*, Paris, 2014, p. 592 et suivantes.

procédurales propres à la répression des actes de terrorisme sont définies. L’alinéa 2 de l’article premier précise d’ailleurs que le Code pénal, le Code de procédure pénale et le Code de justice militaire – actes à valeur législative – demeurent applicables dans leurs dispositions qui ne sont pas contraires à ladite loi. Le Tribunal militaire, seule juridiction compétente en matière de terrorisme, est alors saisi par ordre de mise en jugement direct du Commissaire du Gouvernement.⁸⁴ Ce dernier peut par ailleurs renouveler le délai de garde à vue fixés à quinze (15) jours.⁸⁵ L’action publique et les peines prononcées à l’encontre du présumé terroriste sont quant à elles imprescriptibles⁸⁶ sauf en cas d’exemption.⁸⁷

2. La garantie de certains droits et libertés fondamentaux

L’exégèse de la loi portant répression des actes de terrorisme laisse apparaître entre les lignes le souci de l’Etat camerounais de garantir un certain nombre de droits et libertés fondamentaux à celui qui est poursuivi pour acte terroriste. Il s’agit notamment du droit d’accès au juge et des droits de la défense. Le présumé coupable d’acte de terrorisme peut dès lors en toute opportunité s’en prévaloir avant comme pendant l’instance juridictionnelle.

La réalisation d’acte de terrorisme par un individu ou un groupe d’individus n’ouvre pas le champ à une situation de non droit où le juge serait inopérant, en dépit du caractère hautement criminel et injustifiable d’un tel acte. Elle déclenche plutôt la mise en œuvre d’une législation d’exception savamment qualifiée de « *droit de la dérogation* »,⁸⁷ qui *norme* néanmoins la situation particulière des sujets prévenus dont la sanction est conditionnée par l’intervention nécessaire d’un juge. Le présumé coupable d’acte de terrorisme jouit donc du droit d’accès au juge, un juge spécial, mais pas d’exception. Loin s’en faut!⁸⁸ Aux termes de l’article 1(3) de la loi du 23 décembre 2014, les actes de terrorisme, de financement des actes de terrorisme, de blanchiment des produits des actes de terrorisme, de recrutement et de formation en vue de mener des activités terroriste, relèvent de la compétence exclusive des juridictions militaires. Le terroriste est par conséquent poursuivi au Cameroun devant le Tribunal Militaire saisi par ordre de mise en jugement direct du Commissaire du Gouvernement compétent.

Pendant l’instance, le prévenu coupable d’actes terroristes peut se prévaloir d’un ensemble de droits et libertés fondamentaux. Les plus en vue sont regroupés dans la catégorie générique de droits de la défense. Il convient alors de ressortir d’abord le principe du con-

84 Article 12 de la loi.

85 Article 11 de la loi.

86 Article 15 de la loi. ⁸⁷ Article 16 de la loi.

87 Bernard Frédéric, Droits de l’homme et terrorisme, dans Herting Randall Maya et Michel Hotte-lier, Introduction aux droits de l’homme, Paris, 2014, p. 593.

88 Jean Louis Atangana Amougou, Les tribunaux militaires et les juridictions d’exception au Cameroun, dans Elizabeth Lambert Abdelgawad, (Dir.), Juridictions militaires et tribunaux d’exception en mutation, Perspectives comparées et internationales, Paris, 2007, pp. 91-98.

tradictoire imposant des échanges d'informations entre les parties en vue de faire jaillir la vérité au sens de la loi.

Ensuite, il est question du droit d'assistance par un avocat ou un représentant. Enfin, il s'agit du droit de mobiliser les voies de recours. La loi du 29 décembre 2008 portant organisation judiciaire militaire qui précise, à partir de son article 2, que la procédure devant les Tribunaux militaires est celle de droit commun sous réserve des dispositions spéciales, intègre toutes ces obligations procédurales. C'est ainsi qu'à travers les mémoires, les échanges se font entre les parties par écrit en plus des auditions et interrogations. Par ailleurs, aux termes de l'article 21, les jugements du Tribunal Militaire sont susceptibles d'opposition et d'appel conformément aux règles processuelles de droit commun. La Cour d'appel territorialement compétente doit alors, le cas échéant, être saisie.

Avant et pendant l'instance devant le Tribunal militaire, le prévenu coupable d'actes de terrorisme semble donc jouir de plusieurs libertés et droits fondamentaux dont la garantie à travers les lois du 23 décembre 2014 et du 29 décembre 2008 est gage de l'Etat de droit au Cameroun. Qu'il soit alors permis d'espérer que ces droits et libertés fondamentaux visibles à travers les droits de la défense se complètent par le droit à un procès équitable au nom duquel un justiciable est en droit d'exiger un procès équilibré à travers un juge indépendant et impartial, et un procès public conduisant à un jugement rendu et exécuté dans des délais raisonnables. L'urgence à préserver l'ordre public sérieusement menacé et l'impératif catégorique de venir à bout des attaques terroristes injustifiées n'inclinerait-ils pas plutôt à des simulacres de procès secrets conduits de bout en bout par des juges acquis à la cause étatique et se soldant par des décisions dénués de toute objectivité? En d'autres termes, l'option progressive pour l'Etat de droit ne serait-elle pas alors menacée par une nécessaire bifurcation pour l'Etat de police?

B. Une bifurcation absolue pour l'Etat de police

Au vu d'un certain nombre de facteurs, notamment la soumission du pouvoir politique au droit, l'existence de juridictions peu ou prou indépendantes et un système juridique dont les normes sont fortement teintées d'humanisme et de libertés, l'option progressive du Cameroun pour l'Etat de droit semble clairement évidente. Toutefois, l'adoption de la loi du 23 décembre 2014 portant répression des actes de terrorisme tend à susciter des interrogations par rapport à la réalisation de cet idéal tendanciel. Le souci de préserver l'ordre public dramatiquement troublé par des attaques terroristes à répétition et l'urgence de sanctionner leurs auteurs de la manière la plus exemplaire possible, semble avoir commandé les pouvoirs publics à favoriser une légère bifurcation salutaire vers l'Etat de police. En effet, la loi portant répression des actes de terrorisme, tout en trahissant sa souscription à certaines valeurs de l'Etat de droit,⁸⁹ semble pour plusieurs autres considérations, en déphasage avec les

89 *Dominique Rousseau*, L'Etat de droit est-il un Etat de valeurs particulières?, dans *Mélanges Pierre Pactet*, op. cit., pp. 885-900.

exigences essentielles de ce type idéal d'Etat.⁹⁰ Dès lors, la lutte contre le terrorisme ne serait-elle pas simplement un alibi pour bafouer certains droits et libertés fondamentaux des individus,⁹¹ si tant est, d'une part, que le régime des poursuites des auteurs des actes terroristes paraît hors norme et, d'autre part, que la typologie des peines arrêtées tend à systématiser la peine la plus grave des instruments répressifs usuels : la peine de mort? Fortement justifiée (I), la bifurcation pour l'Etat de police ne semble-t-elle pas alors tout à fait manifeste (II)?

I. La justification de la bifurcation pour l'Etat de police

L'inclinaison de l'Etat camerounais vers l'Etat de police, c'est-à-dire vers un Etat qui, obnubilé par la nécessité de préserver l'ordre public, est disposé à mobiliser des moyens d'une gravité extrême, au risque de porter atteinte aux droits et libertés fondamentaux,⁹² n'est pas le fruit d'une génération spontanée, mais relève plutôt de la loi de la causalité. Il a fallu en effet que certains événements d'une dangerosité paroxystique à l'égard de l'Etat soient pressentis ou vécus pour que les pouvoirs publics mettent un bémol sur certaines orientations philosophiques essentielles de l'Etat camerounais, afin de se consacrer corps et âme à la lutte contre l'ennemi public : les actes terroristes. Menacé dans ses fondements sociologiques, juridiques et diplomatiques essentiels du fait des exactions atypiques, sanglantes et à répétition de la secte islamique *Boko Haram*, le législateur a dû réagir, cette fois-ci à travers des instruments juridiques, afin de signifier au commun des citoyens et étrangers résidant dans le territoire national à quoi ils s'exposent en posant ces actes horribles. L'arsenal juridique mobilisé semble malheureusement vecteur de l'Etat de police, au nom de la lutte contre les attaques terroristes, et partant, de la préservation de l'ordre public.

1. La lutte contre les actes terroristes

Si la loi portant répression des actes terroristes semble symptomatique d'une inclinaison de l'Etat camerounais vers l'Etat de police, c'est assurément du fait de l'urgence pour les pouvoirs publics nationaux de réagir vigoureusement contre ce fléau universellement combattu.⁹³ En effet, l'extrême nord du Cameroun est la cible de la secte islamique *Boko Haram* qui fait plusieurs victimes non seulement dans nos forces de défense, mais surtout dans la population civile. Un climat d'insécurité et de peur s'installe alors dans cette partie du pays

90 L'Etat de droit est en effet devenu une finalité des démocraties occidentales modernes, à telle point qu'il s'identifie de plus en plus à la démocratie elle-même. Cf. *André Barilari*, « L'Etat de droit : Réflexion sur les limites du juridisme », Paris, 2000, p. 7.

91 *Paul Tavernier*, « L'alibi de la lutte contre le terrorisme », dans *Mélanges Jean d'Hommeaux*, op. cit., pp. 401-408.

92 *Raymond Carré de Malberg*, Contribution à la théorie de l'Etat, op. cit., p. 343.

93 Résolution 1822 du 30 juin 2008 relative aux menaces contre la paix et la sécurité internationales résultant d'actes de terrorisme, op. cit.

et tend même à se répandre sur tout le territoire national. En vue de venir à bout de cet ennemi collectif, les pouvoirs publics semblent mobiliser tous les moyens dont ils disposent. Il s'agit particulièrement de l'armée qui déploie plusieurs unités vers la zone de tension. Il s'agit aussi du droit. En toute souveraineté, le Cameroun a alors adopté une loi pour sanctionner les auteurs desdites atrocités et les en dissuader. La loi du 23 décembre 2014 se présente ainsi comme un arsenal de répression et de prévention du terrorisme.

Il n'en saurait d'ailleurs être autrement. En effet, face à cette horreur absolue qui mine l'essence et l'existence pacifique des Etats en général, et du Cameroun en particulier, aucune nation ne pourrait rester indifférente. Il n'est alors d'Etat dans le monde qui ne s'organise, en groupe ou de manière solitaire, pour prévenir ou sanctionner le terrorisme. Dans cette optique, la Cour européenne des droit de l'homme considère la marge nationale d'appréciation de tout Etat en affirmant le « *droit légitime d'une société démocratique de se protéger contre les agissements d'organisations terroristes* ». ⁹⁴

Partie à plusieurs instruments juridiques internationaux de lutte contre le terrorisme, le Cameroun se devait alors de traduire ses intentions en actes normatifs concrets intégrés dans son ordre juridique interne. Longtemps attendue, la loi portant répression des actes de terrorisme vient ainsi confirmer sur le plan national les prises de position contre le terrorisme de l'Etat camerounais sur le plan international. ⁹⁵ Les autorités nationales disposent dès lors de moyens plus contraignants pour amener la population à s'abstenir de poser des actes terroristes. Car les instruments internationaux à vocation régionale ou universelle dont le Cameroun fait partie semblent juridiquement particuliers. ⁹⁶ Ils souffrent de l'absence de dispositifs juridiques et institutionnels répressifs ou davantage contraignants. Ces instruments relèvent beaucoup plus du droit déclaratoire, au lieu de ressortir du droit obligatoire. ⁹⁷ Il manquait à cet effet au Cameroun un acte juridique contre le terrorisme, qui après avoir circonscrit ce concept, attribue des compétences juridictionnelles à un organe mobilisant une procédure précise, et fixe des sanctions. Ce pari semble avoir été tenu par la loi du

94 *Affaire Zana c/. Turquie*, Arrêt du 25 novembre 1997 précitée.

95 Plusieurs discours et interventions du Chef de l'Etat Paul BIYA traduisent à suffisance ces positions. Notamment lors de la session publique consacrée aux problèmes de paix et de sécurité en Afrique à

Malabo le 27 juin 2014, l'intervention sur le thème « Paix et Stabilité Régionale » à Washington le 06 août 2014, lors de la libération des otages camerounais et chinois le 13 octobre 2014. Cf. République du Cameroun, S.E. Paul Biya, Discours et Interviews, Volume 4, 2014, pp. 87 et suivantes, 107 et suivantes, 137 et suivantes.

96 *Bruzil Miranda Metou*, La validité des accords de paix, dans *De la paix en Afrique au XXI^{ème} Siècle*, Presse de l'U.C.A.C., Yaoundé, 2007, pp. 85 et suivantes.

97 *Alain Didier Olinga*, « Les accords de paix et le droit humanitaire : un aperçu à la lecture de quelques instruments juridiques africains relatifs à la paix », dans *De la paix en Afrique XXI^{ème} siècle*, op.cit., pp. 94 et suivantes.

23 décembre 2014, en dépit de sa tonalité très particulière probablement justifiée par la nécessité de préserver un ordre public en proie aux dérives des philosophies intégristes.⁹⁸

2. La préservation de l'ordre public

En dehors de la nécessité pour la nation camerounaise de venir à bout de la menace terroriste, la bifurcation vers l'Etat de police subodorée à travers la loi de 2014 pourrait aussi être justifiée par l'impératif de préserver l'ordre public. En effet, les atrocités et la terreur suscitées par les attaques imprévisibles et à répétition des mouvements terroristes, à l'instar de *Boko Haram*, ont pour effet de troubler la tranquillité, la sécurité et la salubrité non seulement des habitants de la zone ciblées par les attaques, mais également du reste de la population installée sur toute l'étendue du territoire.⁹⁹ Des déplacements massifs des populations apeurées des zones d'attaque vers des lieux jugés plus sécurisants deviennent légion. Car la menace semble permanente. Du fait de la peur, la libre circulation devient une véritable gageure dans les villes et villages menacés par les attaques terroristes; l'atmosphère et même le décor général de ces parties du territoire national traduisent la morosité, la consternation et le délabrement à cause de l'impact des obus sur le milieu de vie naturel des populations. Remettre les choses à l'ordre et éviter pour l'avenir de telles situations aux citoyens camerounais naturellement épris de paix, s'avèraient alors on ne peut plus impératif. D'où la loi portant répression des actes de terrorisme.

En rapport avec l'ordre public, la loi du 23 décembre 2014 ambitionne produire des effets sur un double plan. D'une part, il s'agit d'une loi qui poursuit une finalité répressive. A cet effet, tout individu jugé responsable de quelque acte terroriste que ce soit pourra être passible d'une sanction clairement fixée par le législateur. Car un tel acte négatif et rébarbatif est d'emblée constitutif d'atteinte à la tranquillité, à la sécurité et à la paix des citoyens. D'autre part, cette loi s'illustre par sa portée préventive. Il est question à travers cet instrument juridique de dissuader tout individu nourrissant des desseins terroristes. Deux types de moyens sont alors mobilisés pour atteindre cet objectif à savoir, les sanctions et les exemptions.

Au sujet des sanctions, il convient de relever la particulière gravité des peines à infliger aux terroristes. C'est pour la plupart des cas la peine de mort. Une sanction à même de faire frémir tout âme encore consciente et de susciter en elle une attitude l'éloignant d'un tel sort. Et au cas malheureux où il aurait même déjà posé un commencement d'action, la seule pensée de la peine de mort est susceptible de provoquer un repentir actif.¹⁰⁰ D'où la pertinence des exemptions de l'article 16 de la loi sus évoquée.

98 *Daniel Amson*, *Ordre public et liberté de conscience (Aperçu sur la laïcité à la française, la montée de l'intégrisme, le problème du Tchador)*, dans *Mélanges Pierre Pactet*, op. cit., pp. 33-48.

99 *Lire L'Essentiel des Relations Internationales*, n°55 op. cit., pp. 84 et suivantes.

100 Le repentir actif est le fait pour un délinquant, qui a commencé une infraction, d'en réparer, dans la mesure du possible, les conséquences dommageables. Cette réparation est sans incidence sur la responsabilité pénale de l'auteur, ce dernier pouvant seulement espérer que la peine prononcée

Est en effet exemptée de poursuite toute personne physique ou morale qui, s'étant concertée avec autrui pour commettre un acte de terrorisme et avant tout commencement d'exécution en donne connaissance aux autorités publiques, et permet d'éviter la réalisation de l'acte terroriste, ou d'identifier les complices et coauteurs.¹⁰¹

Si l'Etat camerounais semble donc en voie de bifurcation vers l'Etat de police, c'est fort de son ambition légitime de sanctionner tout acte terroriste posé sur son territoire et d'y préserver l'ordre public. Ces nobles desseins méritent pourtant d'être atteints dans le strict respect des exigences de l'Etat de droit prôné ici. Tel ne semble malheureusement pas le cas, eu égard à la portée peu ou prou liberticide et inhumaine des manifestations de la bifurcation.

II. Les manifestations de la bifurcation pour l'Etat de police

A la lecture de la loi du 23 décembre 2014 portant répression des actes de terrorisme, plusieurs phénomènes visiblement attentatoires à la liberté et à la dignité humaine¹⁰² pourraient s'illustrer comme de véritables manifestations de la bifurcation de l'Etat camerounais vers l'Etat de police. D'abord, le régime des peines semble on ne peut plus exceptionnel. Ensuite, la juridiction compétente en matière de répression des actes de terrorisme se caractérise par sa spécialité. Enfin, les peines utilisées par le juge pour sanctionner les actes poursuivis semblent être les plus graves possibles.

1. La particularité du régime des poursuites

Les procédures mobilisées pour encadrer tous les actes de poursuite des présumés coupables d'activité terroriste semblent se particulariser par leur caractère très exceptionnel. Certes il s'agit des voies de répression et même de prévention d'activité d'une gravité hors norme qui nécessitent aussi la mobilisation d'un arsenal de sanctions d'une sévérité poussée. Mais il convient de ne pas occulter la réalité selon laquelle ces voies et moyens sont utilisés contre des êtres humains jouissant naturellement de certains droits et libertés publiques au nom de leur dignité et pour lesquels l'on devrait raison garder,¹⁰³ sauf à admettre que la dignité est dorénavant devenue une notion dépassée.¹⁰⁴ Dès lors, tout raisonnement mécanique à leur sujet pourrait être jugé avilissant, chosifiant ou animalisant et tout a priori nourri par la rancœur devenir liberticide et même homicide.

sera réduite. Cf. *Raymond Guillien, Jean Vincent*, Lexique des termes juridiques, 16^{ème} Ed., 2007, pp. 567.

101 Article 16 de la loi.

102 *Jean Paul Lehner*, La dignité humaine, une notion dépassée?, dans *Mélanges Albert Weitzel*, Paris, 2013, pp. 295-306.

103 *Thomas Doukaki*, Vulnérabilité, dignité humaine, traitement abusif du malade; étique et protection européenne des droits de l'homme, dans *Mélanges Albert Weitzel*, op.cit., pp. 261-280.

104 *Jean Paul Lehner*, La dignité humaine, une notion dépassée?, op. cit., pp. 295-306.

Le premier acte de poursuite après interpellation par les forces de l'ordre peut aboutir à une garde à vue dans les locaux de la police. La norme en la matière dans la plupart des Etats se prévalant du sceau de l'Etat de droit va d'un (1) jour à vingt et huit (28)¹⁰⁵ non renouvelables pour la majeure partie. Au Cameroun, et à l'instar de la loi du 19 décembre 1990 sur le maintien de l'ordre public, la loi du 23 décembre 2014 fixe le délai de garde à vue à quinze (15) jours renouvelables par le Commissaire du gouvernement compétent de manière illimitée,¹⁰⁶ laissant ainsi libre accès à l'arbitraire du juge de l'opportunité des poursuites juridictionnelles. Le nombre quinze peut donc ne pas paraître excessif, mais l'indétermination dans le nombre de renouvellement pourrait constituer une sérieuse entorse à la sûreté et à la liberté d'aller et venir de l'individu interpellé.

Ensuite, lors du déploiement de l'activité juridictionnelle, les circonstances atténuantes, en dehors de leur caractère généralement hypothétique, sont fixées de manière à ne pas diminuer la peine en dessous du seuil de dix (10) ans¹⁰⁷ ou de vingt millions (20.000.000) de Francs CFA en cas d'amende.¹⁰⁸ Et le sursis ne peut pas être accordé.¹⁰⁹ Par conséquent, même lorsque des faits sont de nature à diminuer ou simplement à annuler la peine à fixer, le juge sera, lié par l'article 13 de la loi du 23 décembre, pour fabriquer une peine conforme au carcan préfixé. Tout semble donc réuni dès le départ pour faire infliger une peine au présumé terroriste, même si les faits réels l'en affranchissent. La balance juridictionnelle à ce sujet paraît truquée avant même la mobilisation des parties à l'action antiterroriste.

Enfin, l'action publique et les peines prononcées en répression des actes de terrorisme ne peuvent pas être prescrites.¹¹⁰ En d'autres termes, même après le temps préfixé par le législateur pour annuler des poursuites ou des peines non mobilisées, celles afférentes au terrorisme ne s'éteignent pas. Elles planent à vie autour du prévenu ou du détenu, telle une épée de Damoclès prête à s'abattre sur le délinquant évanoui dans la nature.

Une telle imprescriptibilité d'ailleurs applicable aussi en matière de crime contre l'humanité n'est certes jusqu'à nos jours pas encore jugé contraire aux principes généraux du droit pénal. Mais il convient tout de même de relever qu'elle rompt avec les considérations humanitaires et de liberté propre à l'individu né libre et égal à son prochain.

2. L'exclusivité de la compétence juridictionnelle

Conformément à l'alinéa 3 du tout premier article de la loi portant répression des actes de terrorisme, les juridictions militaires sont les seules compétentes pour connaître desdits ac-

105 Le délai de garde à vue est de un (1) jour pour le Canada et de vingt-huit (28) pour le Royaume-Uni. Lire à ce propos, *James Mouangué Kobila, Vérités et mensonges sur la loi camerounaise contre le terrorisme*, dans Cameroon-Tribune du 17 décembre 2014, p. 6.

106 Article 11 de la loi.

107 Article 13 alinéa 1.

108 Article 13 alinéa 2.

109 Article 13 alinéa 3.

110 Article 15 de la loi.

tes. Le Tribunal militaire est alors saisi par ordre de mise en jugement direct du Commissaire du gouvernement compétent.¹¹¹

Sur le plan du droit, l'attribution de la connaissance des actes de terrorisme aux juridictions militaires semble ne rien avoir d'incongru en elle-même. Tant il est vrai que le Tribunal militaire n'est pas en principe une juridiction d'exception,¹¹² mais plutôt une juridiction de droit commun en matière militaire, à laquelle est attribuée la connaissance spéciale des actes de terrorisme, conformément à l'article 3 (4) de la loi du 29 décembre 2008 portant organisation judiciaire militaire. Le Tribunal Militaire de Yaoundé est à cet effet fondé, en cas de circonstances exceptionnelles telles que prévues à l'article 9 de la Constitution, de menace grave à l'ordre public, d'atteinte à la sécurité de l'Etat, de terrorisme, d'exercer ses attributions sur l'ensemble du territoire national. Cependant la reconnaissance de l'exclusivité de compétence aux juridictions militaires est susceptible de heurter quelque sensibilité de quidam doué de bon sens et d'humanisme. D'une part, pourquoi exclusivement confier aux militaires une affaire qui concerne aussi un civil alors qu'il existe aussi des juridictions civiles? Tout acte de terrorisme implique-t-il automatiquement l'usage d'arme à feu et tout acte criminel mobilisant une arme à feu est-il exclusivement connu devant un tribunal militaire? La réponse à cette interrogation semble ne pas toujours être favorable à la juridiction militaire. Car la juridiction militaire est créée en principe d'abord pour connaître des affaires militaires. Ensuite la terreur peut être suscitée et rependue par la mobilisation d'instruments dangereux autres que les armes à feu. Enfin, il est des cas d'assassinat et de blessures graves par arme à feu connus devant des tribunaux ordinaires.

D'autre part, dans l'hypothèse certes encore imaginaire, mais non impossible, de l'attraction d'un Etat devant une juridiction internationale pour répression abusive des actes terroristes, instituerait-on aussi impérativement une juridiction militaire internationale? Non assurément, eu égard à l'impératif de s'arrimer à la configuration actuelle des juridictions internationales existantes.¹¹³ L'attribution de l'exclusivité de compétence juridictionnelle au tribunal militaire semble donc humainement incongrue et même un tant soit peu « *terroriste* », eu égard à la peur du gendarme tant dans son apparence que dans ses méthodes. Tous ceux qui pourraient être poursuivis ne seront pas tous coupables. Ils auront déjà malheureusement subi la terreur de « *l'homme en tenue* ». ¹¹⁴

111 Article 12 de la loi.

112 Une juridiction d'exception est celle dont la compétence d'attribution est déterminée par un texte précis. Elles ont une simple compétence d'attribution et ne connaissent que des affaires qui leur ont été confiée par un texte précis. Cf. *Raymond Guillien et Jean Vincent*, Lexique des termes juridiques, op. cit., p. 382. Lire aussi : *Jean-Louis Atangana Amougou*, Les tribunaux militaires et les juridictions d'exception au Cameroun, op. cit., pp. 91 et suivantes.

113 Il sied tout de même de préciser nos propos en nuancant qu'un Tribunal militaire international avait déjà été institué pour des considération presque semblables, après la seconde guerre mondiale pour juger des individus et non des Etats, notamment les dirigeant allemands (Tribunal de Nuremberg) et japonais (Tribunal de Tokyo) responsables de crimes de guerre contre l'humanité. Ce fut la consécration de la responsabilité pénale des individus sur le plan international.

114 C'est l'expression consacrée par le commun des citoyens pour désigner un militaire.

3. La gravité extrême des peines

Les pouvoirs publics camerounais semblent avoir toujours fait montre d'une sévérité particulière dès lors que la sûreté de l'Etat était en péril. Le législateur, à travers les articles 103 et 104 du code pénal punissait déjà de la peine de mort les atteintes à la sûreté de l'Etat. La loi portant répression des actes de terrorisme s'inscrit alors dans cette tendance en confortant ainsi une certaine inclinaison de l'Etat du Cameroun vers l'Etat de police, eu égard aux sanctions devant être infligées aux auteurs ou complices des actes de terrorisme. En effet, les peines arrêtées par le législateur semblent sortir du commun à cause de leur extrême gravité. Il s'agit, selon l'ordre croissant de gravité, des amendes de vingt (20), vingt et cinq (25) et cinquante (50) millions de Francs CFA,¹¹⁵ des peines privatives de liberté allant de dix (10) à vingt (20) ans,¹¹⁶ de l'emprisonnement à vie,¹¹⁷ et de la peine de mort.¹¹⁸

Certes, plusieurs actes terroristes aboutissent à la mort de la victime. C'est le cas de l'image diffusée à travers les médias, de la jeune fille se faisant égorger ou d'un groupe d'adolescents se faisant cribler de balles par les djihadistes de *Boko Haram*. Mais, tous les actes terroristes ne se soldent pas toujours par la mort de la victime, dans l'hypothèse où il serait question d'appliquer la loi rébarbative du talion¹¹⁹ « œil pour œil, dent pour dent », mieux « mort pour mort », ou « qui tue par la terreur, mourra par la terreur ». Autrement dit, il ne semble pas pertinent de condamner à mort tout acte qualifié de terroriste par les dispositions des articles 2, 3, 4 et 5 de la loi du 23 décembre 2014. Se trouve ainsi posée la question de l'efficacité de l'usage redondante de la peine de mort tant pour des actes très graves que pour des actes à première vue anodins. Et partant celle de la proportionnalité de la peine par rapport à l'infraction commise. A titre d'illustration, aux termes de l'article 2 (1) un individu peut être puni de la peine de mort si, à titre personnel ou en complicité ou coaction, il commet un acte ou menace de commettre un acte susceptible d'occasionner des dommages aux ressources naturelles ou à l'environnement dans l'intention de perturber le fonctionnement normal du service public. Loin de minimiser l'importance du fonctionnement normal du service public ou des ressources naturelles et de l'environnement, il semble tout de même un peu cruel d'enlever la vie à un individu pour avoir agi selon l'article sus évoqué. Il serait judicieux de bien préciser l'ampleur non seulement de l'acte destructeur de l'environnement ou des ressources naturelles, mais aussi de celui susceptible de perturber le bon fonctionnement du service public. Dans le cas contraire, la plupart des citoyens camerounais seraient passibles de la peine de mort eu égard à leur attitude peu honorable dans les services publics ou en contact avec la nature. L'imprécision ainsi relevée est une porte

115 Articles 6, 8, 13 de la loi.

116 Articles 5 alinéa 2, 7 alinéa 1, 8 alinéa 1, 9.

117 Article 10 de la loi.

118 Articles 2, 3, 4, 5 de la loi.

119 C'est la punition qui consiste à traiter un coupable de la même manière qu'il a traité les autres.

ouverte pour l'arbitraire du juge, même s'il est connu qu'il agit aussi selon sa conscience.¹²⁰

En dehors de la peine de mort, les autres peines d'amende ou privatives de liberté à vie ou pour un temps déterminé, semblent aussi particulièrement graves. Le Code pénal avait déjà certes arrêté des sanctions similaires en matière de répression de la rébellion¹²¹ dans l'optique d'associer la prévention à la répression. Mais il serait tout à fait judicieux de relever le durcissement de la sanction par le législateur du 23 décembre 2014 en matière de lutte contre le terrorisme.

Au terme de cette analyse au sujet de l'impact de la loi du 23 décembre 2014 portant répression des actes de terrorisme sur l'Etat de droit au Cameroun, il ressort que, bien que résolument inscrit sur le chemin de l'Etat de droit, le Cameroun laisse paraître entre les lignes de cet acte législatif les signes d'un nécessaire retour vers l'Etat de police. Avant, comme après l'entrée en vigueur de cette loi, cet Etat manifestait déjà son attachement aux idéaux de l'Etat de droit. Mais il a fallu absolument durcir le ton face à l'ennemi redoutable que constituent les actes de terrorisme, par un régime répressif symptomatique de l'Etat de police. L'adoption salutaire d'une législation de préservation de l'ordre public menacé par des actes de terrorisme, ne semble donc pas être rédhibitoire à l'attachement naturel d'un Etat aux valeurs socio démocratiques de l'Etat de droit. Mais toute mise en veilleuse desdites valeurs, même au nom de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques, paraît propitiatoire à l'Etat de police.

120 Article 37 (2) de la constitution du 18 janvier 1996, *in fine* : « Les magistrats du siège ne relèvent dans leurs fonctions juridictionnelles que de la loi et de leur conscience ».

121 Cf. articles 157 et 158 du Code pénal camerounais.