



Regard, Mai 2022

REGARD

Par

Pierre-Claver KAMGAING

Doctorant / Université de Dschang et Université Côte d'Azur

Vacataire d'enseignement à l'Université Côte d'Azur



PROTEGER LES CREANCIERS FACE A L'IMMUNITE D'EXECUTION DES PERSONNES MORALES DE DROIT PUBLIC. QUELQUES VOIES EXPLORABLES EN DROIT INTERNE CAME- ROUNAIS

REVUE DU DROIT DES AFFAIRES EN AFRIQUE (RDAA)

Editée par



L'Institut du droit d'expression et d'inspiration françaises

Regard, Mai 2022

Sommaire

- Résumé en français et en anglais/ Référence de l'article
- Article
- Note biographique de l'auteur



Résumé

L'immunité d'exécution dont bénéficient certaines personnes morales de droit public est de nature à compromettre les intérêts des particuliers. Ainsi, nombreux sont les créanciers qui se désistent lorsqu'ils sont en face de telles entités. La présente réflexion met un coup de projecteur sur quelques voies de contournement de l'immunité d'exécution en droit camerounais. Il s'agit des moyens de pression sur les personnes morales et leurs agents afin qu'ils s'acquittent de leurs obligations. Ces voies de pression sont tantôt judiciaires tantôt extrajudiciaires.

Abstract

The immunity from enforcement enjoyed by certain legal persons governed by public law is liable to compromise the interests of individuals. Thus, many creditors withdraw when they are in front of such entities. This reflection puts a spotlight on some ways of circumventing immunity from execution under Cameroonian law. These are the means of exerting pressure on legal persons and their agents to fulfil their obligations. These means of pressure are sometimes judicial and sometimes extrajudicial.

Référence pour citer l'article :

RDAA, Regard Mai 2022- « **Protéger les créanciers face à l'immunité d'exécution des personnes morales de droit public. Quelques voies explorables en droit interne camerounais** », Pierre-Claver KAMGAING, <http://www.institut-idef.org>



Regard, Mai 2022

Introduction

Que n'a-t-on pas dit au sujet du privilège d'immunité d'exécution dont bénéficient certaines personnes morales de droit public ? En effet, l'article 30 alinéa 1^{er} de l'AUPSRVE dispose clairement que « *l'exécution forcée et les mesures conservatoires ne sont pas applicables aux personnes qui bénéficient d'une immunité d'exécution* ». Si la disposition n'est pas nouvelle¹, elle a néanmoins fait couler l'encre de la doctrine dont la tâche a consisté, face au silence du législateur², à identifier les bénéficiaires de cette protection renforcée³. De même, la CCJA⁴ et les juridictions nationales⁵ précisent les personnes morales de droit public excluent du bénéfice de cette immunité. Ces dernières ne retiendront pas l'attention, car elles sont soumises aux mêmes voies d'exécution que les personnes de droit privé.

Le propos concernera uniquement les bénéficiaires de l'immunité d'exécution, étant donné que c'est leur protection qui peut porter atteinte aux droits des créanciers. Si certaines législations étrangères -notamment française- ont évolué sur la question⁶, tel n'est pas le cas au Cameroun où la protection des personnes morales de droit public semble de plus en plus

¹ On lui prête d'ailleurs d'être une pâle copie de l'article 1^{er} de la loi française du 09 juillet 1991.

² Pour une partie minoritaire de la doctrine, le législateur OHADA a déterminé les personnes visées. À propos, S. S. KUATE TAMEGHE (S. S.), *La protection du débiteur dans les procédures individuelles d'exécution*, Paris, L'Harmattan, 2004, n° 413, p. 344.

³ A. U. IBONO, « L'immunité d'exécution des personnes morales de droit public à l'épreuve de la pratique en droit OHADA », in *Revue de l'ERSUMA*, n° 3, 2013, p. 80 et s.

⁴ V., parmi tant d'autres, CCJA, 26 février 2018, n° 103/2018.

⁵ Au Cameroun, TPI de Ngaoundéré, ord. réf., n° 03/ORD du 20 décembre 1999, *Jurisdis Périodique*, n° 4, octobre-novembre 2000, p. 31 et s., obs. J. FOMETEU ; Cour d'appel du Littoral, Ord n° 339 du 03 novembre 1998 ; TGI Buea, n° HCF/141/OM/2001-2002 du 13 août 2002.

⁶ C'est le cas notamment en France, N. MICAUD, « L'article 153-1 du Code monétaire et financier sur l'immunité d'exécution des biens de banques centrales et étrangères », in *Droit et procédures*, 2006, p. 128 et s. ; M. DYMANT, « L'immunité d'exécution des biens des banques centrales étrangères : suite et fin ? », in *Droit et procédures*, 2006, spéc. p. 259.



renforcée⁷. D'ailleurs, dans son allocution lors de l'audience solennelle de rentrée judiciaire le 25 février 2021, le premier président de la Cour suprême camerounaise déplorait la non-exécution des décisions de justice, y compris par l'administration.

Si la difficulté de trouver des failles à l'immunité d'exécution est autant sérieuse, c'est que certains juristes publicistes ne manquent pas d'occasion de sublimer la puissance de l'administration⁸. Pourtant le regard des juristes privatistes peut être différent et consistera plutôt à explorer des voies de contournement de l'immunité. Telle est l'ambition de la présente analyse qui entend mettre en lumière les moyens de pression à la disposition des créanciers afin d'obtenir des personnes morales l'exécution de leurs obligations. La recherche de ces moyens est nécessaire, surtout quand on imagine le préjudice que subit le créancier à qui l'on oppose un refus de s'exécuter⁹. Pire, lorsqu'un tel refus vient d'une entité publique, il décourage les investisseurs et rompt la confiance dans les affaires. **Ainsi, toute la question est donc de savoir quels sont les moyens de pression dont disposent les créanciers des personnes morales bénéficiaires de l'immunité d'exécution.**

À l'analyse, au lieu de s'attaquer frontalement à la personne morale de droit public « *une et indivisible* », on peut aussi agir contre les personnes physiques qui la dirigent. À l'évidence, le défaut d'exécution ou l'exécution tardive des obligations n'est pas le fait de la personne morale en elle-même, mais bien celui de ses agents. Ainsi, bien que souvent ignoré des justiciables, le droit interne camerounais prévoit des mécanismes judiciaires de pression contre ces personnes morales (I) auxquels s'ajoutent des mécanismes extrajudiciaires (II).

I- Les voies judiciaires de pression contre les personnes morales de droit public

La démocratie suppose que l'État agisse conformément aux lois. Or, très souvent, il arrive que les personnes morales de droit public, tirant argument du bénéfice de l'immunité d'exécution, multiplient les obstacles à l'exécution des titres exécutoires. Pour contourner ces

⁷ A-D. WANDJI KAMGA, *Le droit à l'exécution forcée, réflexion à partir des systèmes juridiques camerounais et français*, thèse de doctorat, Université de Limoges et Université de Yaoundé II, 2009, p. 51.

⁸ Ph. BOULANGER, « L'immunité d'exécution des personnes morales de droit public », in *Revue camerounaise de l'arbitrage*, numéro spécial 2, février 2010, p. 127 et s.

⁹ D'un point de vue économique, obtenir réparation trop tard équivaut simplement à en avoir été privé.



Regard, Mai 2022

comportements dilatoires, le juge administratif ou judiciaire camerounais¹⁰, peut déployer les moyens de contrainte à sa disposition **(A)**. De même, le droit camerounais permet la mise en jeu de la responsabilité personnelle des agents publics **(B)**.

A- Les pouvoirs de contrainte à la disposition du juge

Nous aborderons successivement l'injonction et l'astreinte. D'emblée, l'idée d'un pouvoir de contrainte du juge camerounais pourrait *a priori* surprendre, car il n'est prévu par aucun texte. Bien au contraire, la loi semble s'opposer, au nom de la séparation des pouvoirs, à ce qu'un magistrat adresse des injonctions¹¹ aux entités publiques¹². Ainsi, aux termes de l'article 126 du Code pénal camerounais, « *est puni d'un emprisonnement de six mois à cinq ans, le magistrat qui intime des ordres ou des défenses à des autorités exécutives ou administratives* ». Or, le sens de cette disposition varie selon que l'injonction est adressée dans le cadre d'un procès ou non. S'il est évident qu'un magistrat ne peut dicter une conduite à l'administration en dehors de tout litige, on ne saurait, en revanche, le priver « *de l'imperium nécessaire à l'exécution de la chose jugée, fut ce à l'adresse d'une personne publique* »¹³. En d'autres termes, le pouvoir d'injonction est lié à l'office du juge¹⁴ et s'il en était privé, son rôle de consolidation de l'État de droit deviendrait artificiel et superficiel¹⁵.

¹⁰ J. OWONA, *Le contentieux administratif de la République du Cameroun*, Paris, L'Harmattan, 2011, 232 pp.

¹¹ P. VALADOU, « Le pouvoir de commandement du juge à l'administration », in *Petites affiches*, n° 64, 1995, p. 4 et s.

¹² M. KAMTO, *Droit administratif processuel du Cameroun. Que faire en cas de litige avec l'administration ?* Guide pratique, Presses Universitaires du Cameroun, 1990, p. 97.

¹³ C. KEUTCHA TCHAPNGA, *Les grandes décisions annotées de la juridiction administrative du Cameroun*, 1^{re} éd., Yaoundé, L'Harmattan Cameroun, 2017, spéc. p. 317.

¹⁴ Cour fédérale de Justice (Cameroun), 04 novembre 1966, n° 18/CFJ/SCAY, *Diwouta Loth Pierre c. État du Cameroun* ; 25 mars 1969, n° 55/ADD/CFJ/SCAY, *Emini Tina Etienne c. État du Cameroun*.

¹⁵ R. DEBBASCH, « Le juge administratif et l'injonction : La fin d'un tabou », *La semaine juridique*, édition générale, n°16, 17 Avril 1996, pp. 21.



Regard, Mai 2022

En pratique, si le juge judiciaire est prompt à prescrire des mesures aux personnes morales de droit public¹⁶, le juge administratif, quant à lui, s'est d'abord montré réticent. Dans l'affaire *Paul Adamou contre État du Cameroun*¹⁷, il a refusé de prononcer l'injonction sollicitée par le requérant. Il a adopté une attitude similaire dans plusieurs autres affaires en estimant n'avoir pas « *la faculté de donner des injonctions à l'administration* »¹⁸. Mais avec le temps, il a pris conscience de son rôle de garant de « *l'équilibre entre les droits des citoyens et ceux des pouvoirs publics* »¹⁹. Désormais, qu'il s'agisse du contentieux de la fonction publique²⁰, du contentieux électoral²¹, du contentieux foncier²² ou encore du contentieux des marchés publics²³, le juge administratif prononce de plus en plus des injonctions. On voit bien que les juges peuvent, à la demande de la partie intéressée, adresser des injonctions aux per-

¹⁶ Il tire son pouvoir de l'article 3 alinéa 2 de la loi n° 2006/022 du 29 décembre 2006 fixant l'organisation et le fonctionnement des tribunaux administratifs.

¹⁷ Cour suprême, chambre administrative, 13 mars 2013, n°31/2013/CA/CS.

¹⁸ Cour suprême, chambre administrative, 22 février 1979, n° 42/CS/CA, *Monthé Robert c. État du Cameroun* ; 30 juin 1983, n° 87-82/83 du *Onambele Germain c/État du Cameroun* ; 23 septembre 1989, n° 09/CS/CA, *Ngatcheu Adolphe c/État du Cameroun*.

¹⁹ Conseil d'État, *Le Conseil d'État et la justice administrative en 2018*, Bilan d'activité 2018, p. 28 ; CE Ass., 29 juin 2001, n° 213229, *Vassilikiotis* ; C. I. DEGUIA, « Réflexions sur le pouvoir d'injonction dans le contentieux administratif au Cameroun », in *RIDSP*, n° 1, septembre 2021, p. 1 et s.

²⁰ Jugement n°13/2009 du 14 janvier 2009, *Dame Nganko Semik Irène Léonie c/Assemblée nationale* ; Jugement n°122/CFJ/CAY du 08 décembre 1970, *Bissiongol Boniface c/ État du Cameroun*.

²¹ Jugement n°283/06-07/CE du 29 août 2007, *Kalamback Kollo Jean Debonnaire c/ État du Cameroun (MINATD)* ; Jugement n°87/06-07/CE du 12 juin 2007, *Mahamat Draman/UNDP Commune de FOTOKOL c/ État du Cameroun (MINATD)*.

²² Jugement n° 86/2008 du 13 août 2008, *Bindzi Léonard c/ État du Cameroun (MINUH)* ; Jugement n°76 du 27 avril 2005, *Yongo Marc c/ État du Cameroun et Delangue Kollo Michel* (intervenant volontaire) ; Jugement n° 130/04-05 du 27 juillet 2005, *Nkoe Marcellin c/ État du Cameroun (MINUH) et Ekani Menounga*.

²³ Cour suprême, chambre administrative, 18 juin 2008, n° 80/CS/CA.



Regard, Mai 2022

sonnes morales de public. On ne peut qu'espérer que le législateur leur emboîte le pas en consacrant définitivement, comme ailleurs²⁴, leur pouvoir d'injonction.

Quant à l'astreinte, elle peut accompagner une injonction afin de la renforcer. Il s'agit d'une « *condamnation pécuniaire prononcée par le juge et destinée à vaincre la résistance d'un débiteur récalcitrant et à amener à exécuter sur une décision de justice* »²⁵. Le juge jouit en la matière d'une appréciation souveraine et peut se baser sur le comportement dilatoire de la personne morale de droit public²⁶ ou sur la nécessité d'indemniser rapidement le créancier pour prononcer une astreinte. Bien qu'aucun texte ne consacre le pouvoir de prononcer une astreinte contre une personne morale de droit public, force est de constater cependant que les juges, notamment de l'ordre judiciaire, y recourent en pratique²⁷.

Partant de là, on peut estimer que le juge administratif camerounais, juge par excellence des personnes morales de droit public, dispose des mêmes pouvoirs que son homologue en matière d'astreinte. D'ailleurs, il convient de signaler qu'au Gabon, c'est le juge administratif qui a réclamé la consécration législative de ce moyen de contrainte : « *le Gabon étant un État de droit et, compte tenu de la résistance inadmissible aux décisions de justice (...), il est souhaitable que le législateur complète la loi n°17/84 portant code des juridictions administratives par l'institution de l'astreinte contre toute personne qui s'opposerait à l'exécution des*

²⁴ En France, v. loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public ; F. MODERNE, « Sur le nouveau pouvoir d'injonction du juge administratif », in *RFDA*, 1996, p. 43.

²⁵ Cour d'appel du Littoral, 18 août 2008, arrêt n° 149 ; TGI du Mfoundi, 04 mars 2002, n° 246.

²⁶ Par exemple, lorsqu'elle n'a pas respecté les délais impartis pour déposer les mémoires et pièces.

²⁷ Président du TPI de Bafoussam, ord. n° 119/REF/H-H/2016 du 19 septembre 2016 ; ord. n° 16/ORD du 08 mai 2014 ; Président du TPI de Douala, ord. n° 791/ORD du 10 avril 2002 ; Président du TPI de Dschang, ord. n° 19/ORD du 16 septembre 2008. V. aussi J. BIPELE KEMFOUEDIO, « L'administration camerounaise dépouillée de ses prérogatives de puissance publique devant le juge judiciaire. Regard sur la jurisprudence en matière de voie de fait administrative », in *Annales de droit*, n° 12, 2018, pp. 31-59.



décisions administratives passées en force de choses jugées »²⁸. Au Bénin, c'est le système d'astreinte personnelle, encore plus efficace, qui a été retenu²⁹. Au cas où l'injonction et l'astreinte ne conduisent pas au désintéressement du créancier, il pourra toujours engager la responsabilité personnelle des représentants de la personne morale.

B- La mise en jeu de la responsabilité personnelle des agents publics

Le bénéfice de l'immunité d'exécution empêche de procéder, contre les personnes morales de droit public, aux voies d'exécution forcée comme on le ferait pour les personnes de droit privé. Toutefois, la condamnation pécuniaire d'une personne morale de droit public oblige ses représentants à ordonner le paiement dans un délai raisonnable. S'il n'en était pas ainsi, la décision du juge pourrait demeurer inexécutée *ad vitam aeternam*³⁰. Certains pays comme la France ont prévu un délai spécial d'ordonnement du paiement. Il est de deux mois à compter de la notification de la décision³¹. Il faut cependant admettre qu'au Cameroun et dans les pays au niveau de développement semblable, procéder au paiement immédiat d'une condamnation pécuniaire peut compromettre les prévisions et l'équilibre budgétaires. Cette compromission serait d'autant plus grave qu'il n'existe pas une caisse spéciale destinée à l'indemnisation des créanciers des personnes morales de droit public. On aurait pu, comme en matière civile, mettre en place un système de séquestre, consistant à déposer le montant de la condamnation entre les mains d'un tiers. Si un tel mécanisme permet *a priori* de garantir la disponibilité des fonds et par conséquent le paiement du créancier, elle porterait

²⁸ Cour suprême du Gabon, chambre administrative, Avis, 07 avril 1987, rép. n° 11, *Djiara c. État gabonais*. Le législateur n'a pas été insensible à cette interpellation, v. l'article 27 de la loi organique n° 5/2 du 27 novembre 2002 fixant l'organisation, la composition, la compétence et le fonctionnement du Conseil d'État. V. aussi O. FANDJIP, *Les juridictions administratives et le temps : cas du Cameroun et du Gabon*, mémoire de DEA, Université de Dschang, 2009, 150 pp. ; S. KWAHOU, *Le contentieux administratif gabonais en 13 leçons*, éditions publibook Université, 2016, p. 188 et s.

²⁹ Article 23 de la loi n° 2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême.

³⁰ C'est-à-dire « pour toujours ».

³¹ Voir article L. 911-9 du Code de justice administrative français. À défaut d'ordonnement dans les délais le comptable assignataire de la dépense doit, à la demande du créancier et sur présentation de la décision de justice, procéder au paiement.



Regard, Mai 2022

cependant atteinte au fonctionnement des personnes morales de droit public³² et à l'idée selon laquelle « *l'administration est toujours solvable* »³³.

Quoi qu'il en soit, pour témoigner de leur bonne foi, les agents des entités publiques devraient ordonnancer le paiement de la condamnation dans un délai raisonnable, par exemple au plus tard au cours de l'année suivant la date à laquelle le titre est devenu exécutoire. Très concrètement, si une personne morale de droit public est condamnée au cours de l'exercice 2021, compte tenu des contraintes budgétaires sus évoquées, elle devrait s'exécuter au plus tard au cours de l'exercice 2022³⁴. Faut de y procéder sans justification, il y a lieu d'estimer que ses agents engagent leur responsabilité civile³⁵ ou pénale. L'analyse portera davantage sur la responsabilité pénale des agents publics, dans la mesure où les dommages et intérêts peuvent être également prononcés par le juge pénal. À ce propos, trois principales infractions retiendront l'attention : l'abus de fonctions, le refus d'un service dû ou d'exécuter une décision de justice définitive.

L'abus de fonctions est prévu par l'article 140 du Code pénal qui punit d'un emprisonnement d'un à trois ans et d'une amende de 5.000 à 500.000 francs CFA, ou de l'une de ces peines seulement, le fonctionnaire qui porte atteinte aux droits ou intérêts privés. L'alinéa 2 de la même disposition prévoit que si l'abus de fonctions de l'agent public vise à procurer à autrui ou à se procurer un avantage quelconque, la peine d'emprisonnement sera de 2 à 10 ans et l'amende de 50.000 à 1.000.000 de francs CFA. Cependant, la notion « *d'abus de fonctions* » n'est pas définie par le législateur, ce qui rend difficile l'identification de ses éléments constitutifs. Pour y remédier, une partie de la doctrine préconise le recours à

En règle générale, le séquestre intervient dans le cadre des voies d'exécution (articles 78, 103, 113, 166, 167, 233, 263 de l'AUPSRVE). Or, comme on l'a vu, les personnes morales de droit public bénéficient de l'immunité d'exécution.

³³ P. TIFINE, « Droit administratif français », in *Revue générale du droit, on line*, 2021, numéro 58304. L'idée est donc que si l'administration est toujours solvable, on ne saurait lui appliquer des mesures préventives d'une insolvabilité.

³⁴ Cette clémence vis-à-vis des personnes morales de droit public, s'explique principalement par le fait qu'aucun texte en droit camerounais ne prévoit, comme en France, le délai dans lequel ces personnes doivent exécuter les décisions. Dès lors, on ne peut qu'envisager une exécution dans un délai raisonnable.

³⁵ Sur le fondement de l'article 1382 du Code civil camerounais.



Regard, Mai 2022

la théorie de l'excès de pouvoir³⁶. Quoi qu'il en soit, on peut considérer qu'il y a abus de fonctions à chaque fois que l'agent public s'est écarté de la légalité, par exemple en refusant d'exécuter un titre exécutoire. En se comportant de la sorte, il procure un avantage indu à la personne morale et porte préjudice aux intérêts des particuliers.

Quant à l'infraction de refus d'un service dû, elle est prévue par l'article 148 du Code pénal qui punit d'un emprisonnement de 03 mois à 02 ans le fonctionnaire qui, étant légalement requis d'accomplir un devoir de sa fonction, s'en abstient. On a vu que l'existence d'une décision de justice impose une obligation spéciale à l'agent public. Ainsi, en refusant délibérément d'ordonner le paiement de la condamnation, il enfreint la loi. Il en va de même du refus d'exécuter une décision de justice devenue définitive, prévue par l'article 181-1 du même texte et punit d'un emprisonnement d'1 à 5 ans. En définitive, toutes ces dispositions ont le mérite de prévoir des peines assez dissuasives, de sorte qu'en engageant une procédure pénale contre l'agent public, on exerce une pression importante sur la personne morale. Cette pression est d'autant plus renforcée que ces peines principales ci-dessus présentées ne font pas obstacle au prononcé des peines accessoires telle que la déchéance³⁷, la publication du jugement³⁸, les mesures de sûreté -telle que l'interdiction de la profession-³⁹ ainsi que les dommages-intérêts sur la base l'article 1382 du Code civil camerounais⁴⁰.

Par-dessus tout, il faut reconnaître que ces moyens judiciaires de pression ne seront efficaces que si le juge affirme son indépendance, car il est après tout un fonctionnaire et à ce titre, il pourrait être tenté de se montrer complaisant à l'égard des personnes morales de droit public. Autrement dit, il n'est jamais facile pour le juge de condamner l'État puisque c'est ce

³⁶ A. MINKOA SHE, *Droits de l'Homme et droit pénal au Cameroun*, Paris, Economica, Coll. « La vie du droit en Afrique », 1999, pp 114-115. *Contra*, V. DA SILVA, « L'abus de fonctions du préposé : critères cumulatifs ou faisceau d'indices », in *Petites affiches*, n° 56, 2013, p. 3.

³⁷ Notamment la destitution et l'exclusion de toutes fonctions, emplois ou offices publics, article 30 du Code pénal camerounais.

³⁸ Article 33 du Code pénal camerounais.

³⁹ Article 36 du Code pénal camerounais.

⁴⁰ Devenu l'article 1240 en droit civil français.



dernier qui définit et organise sa carrière⁴¹. On sait par exemple qu'au Cameroun, le Conseil supérieur de la magistrature demeure présidé par le président de la République⁴² qui, bien qu'incarnant le pouvoir exécutif, peut prononcer des sanctions disciplinaires contre les magistrats. Quoi qu'il en soit, à défaut de conduire à la condamnation véritable des agents publics négligents, ces mécanismes judiciaires sont de nature à faire « *bouger les lignes* ». Il faut les exploiter, au besoin en y associant les moyens extrajudiciaires de pression.

II- Les voies extrajudiciaires de pression contre les personnes morales de droit public

Les situations conflictuelles entre les individus ne se règlent pas toujours dans les prétoires. Parfois, c'est le droit lui-même qui détermine en amont les conditions dans lesquelles les conflits peuvent se solder sans l'intervention d'un tiers indépendant. C'est le cas de la compensation qui, à défaut de contraindre les personnes morales de droit public à s'exécuter, permet de leur opposer leurs dettes afin de tenir en les créances dont elles sont titulaires **(A)**. À côté de cela, il existe divers autres moyens non contentieux de pression **(B)**.

A- Le mécanisme de la compensation

Lorsque deux personnes se trouvent débitrices l'une envers l'autre, il s'opère une compensation qui éteint les deux dettes (article 1234 du Code civil) ou tout au moins jusqu'à concurrence de la plus faible⁴³. La compensation s'opère donc sans l'intervention

⁴¹ Malgré l'article 126 du Code pénal qui réprime les empiètements du pouvoir exécutif sur le pouvoir judiciaire.

⁴² A. AKAM AKAM, « Crise(s) de la justice au Cameroun ? Brèves réflexions sur un « pouvoir » à la croisée des chemins », in *Mélanges en hommages au professeur Stanislas MELONÉ*, Paris, PUF, 2018, p. 925.

⁴³ Article 1290 du Code civil camerounais ; J. DJOGBENOU, « Recouvrement de créance et crise financière : à la recherche de solution alternative », *Communication à l'occasion de la 3^e édition du Congrès africain des juristes d'entreprise*, organisée par le centre africain pour droit & le développement, 2010, p. 6.



Regard, Mai 2022

du juge, quoiqu'elle puisse exceptionnellement être invoquée en cours d'instance⁴⁴. En droit OHADA, c'est l'article 30 alinéa 2 de l'AUPSRVE qui envisage l'hypothèse d'une compensation entre les dettes des personnes morales de droit public et celles des personnes physiques ou morales de droit privé. Cependant, cette disposition incomplète justifie une lecture combinée avec les dispositions de droit interne. En plus d'être réciproques, les dettes et créances doivent être liquides, exigibles et certaines. Sur ce dernier élément spécifiquement, il faut noter que les dettes des personnes morales de droit public ou des entreprises publiques ne sont considérées comme certaines que si elles résultent d'une reconnaissance par elles de ces dettes ou d'un titre ayant un caractère exécutoire sur le territoire de l'État où se situent ces personnes entités⁴⁵.

À n'en pas douter, la compensation tempère les effets de l'immunité d'exécution. Bien plus, il peut se tisser un réseau de compensation du fait de l'intervention d'un tiers. C'est le cas de la caution qui, aux termes de l'article 1294 alinéa 1^{er} du Code civil camerounais, peut opposer la compensation de ce que le créancier doit au débiteur principal. En effet, généralement en matière de commande publique, les institutions publiques exigent de leurs partenaires la constitution d'une caution bancaire⁴⁶. Ainsi, cette caution peut opposer à la personne morale de droit public, non seulement la compensation de leurs créances réciproques⁴⁷, mais également celle dont peut se prévaloir le débiteur principal. Mais ce dernier ne peut opposer au créancier la compensation de ce qu'il doit à la caution⁴⁸.

⁴⁴ En droit français (article 1348 du Code civil), la compensation judiciaire peut être prononcée, même si l'une des obligations est certaine (Cass. com., 18 janvier 1977, n° 74-15.130), non encore liquide ou exigible (Cass. civ. 3^e, 25 octobre 1976, n° 75-11.606). Mais la créance ne doit pas être litigieuse, CCJA, 1^{re} ch., 26 avril 2018, n° 103/2018 ; CCJA, 07 juillet 2005, n° 043/2005.

⁴⁵ Article 31 de l'AUPSRVE. Le législateur reste silencieux sur la forme que doit revêtir la reconnaissance de dette. L'acte de reconnaissance doit-il être un acte authentique ? En pratique, le juge camerounais admet qu'un document signé par le débiteur vaut reconnaissance de dette, CA Littoral, 19 octobre 2012, n° 181.

⁴⁶ Cette exigence prémunit l'administration du risque d'insolvabilité ou de mauvaise prestation de son cocontractant.

⁴⁷ Article 26 de l'acte uniforme sur les sûretés.

⁴⁸ Sauf si la caution est solidaire du débiteur ou si elle a au préalable opposé la compensation à l'administration ; C. MOULY, « Pour la liberté des garanties personnelles », in *Banque*, 1987, n° 115.



En définitive, la compensation opère en toute circonstance, sauf lorsqu'elle est exclue par la loi. Ainsi, l'article L. 7 bis (1) du Code général des impôts camerounais⁴⁹ prévoit de manière itérative qu'« *en aucun cas, les impôts retenus à la source ou pour lesquels le contribuable n'est que redevable légal ne peuvent faire l'objet de compensation de quelque nature que ce soit* ». C'est dire qu'un créancier d'une personne morale de droit public, en l'occurrence l'administration fiscale, ne peut lui opposer une compensation. Cette solution se comprend dans la mesure où les créances du trésor bénéficient d'un certain privilège et que l'équilibre budgétaire de l'État en dépend. Dans cette situation, il vaudrait mieux recourir aux d'autres mécanismes non contentieux, certes plus souples, mais pas moins efficaces.

B- Les autres mécanismes non contentieux

Le rapprochement des parties litigantes occupe une place de choix en droit processuel. Il est même parfois indispensable en raison de la nature déséquilibrée des rapports de force⁵⁰. En amont du procès, le rapprochement se matérialise par le recours gracieux préalable ou le recours hiérarchique qui sont des mécanismes assez connus⁵¹. Ces mécanismes peuvent permettre d'identifier d'éventuels goulots d'étranglement dans la machine administrative. En effet, les lenteurs accusées dans l'ordonnancement du paiement peuvent aussi être dues au surchargement du personnel administratif ou à l'incomplétude du dossier du créancier, car en l'absence de certaines pièces, les services compétents sont dans l'impossibilité d'ordonner un paiement. Cette précision est d'autant plus importante que la loi des finances pour l'exercice budgétaire 2021 exige désormais la preuve de la qualité de contribuable actif dans les opérations financières avec l'État. En d'autres termes, pour contracter ou pour recouvrer son dû, le créancier de l'entité publique doit rapporter la preuve de ce qu'il est en règle avec l'administration fiscale et qu'il figure bien au fichier des contribuables⁵².

⁴⁹ Dans sa version de l'an 2020.

⁵⁰ O. FANDJIP, « Les citations directes en droit camerounais du contentieux administratif », in *Jurisdoctrina*, n° 8, 2012, spéc. p. 134 et s.

⁵¹ G. BLUNDIO, « Négociier l'État au quotidien : agents d'affaires, courtiers et rabatteurs dans les interstices de l'administration sénégalaise », in *Autrepart*, n° 20, 2001/4, pp. 75-90.

⁵² P.-C KAMGAING, « Cameroun : l'exigence de la qualité de contribuable actif dans les opérations financières avec l'administration », in *L'Essentiel Droits africains des affaires*, n° 5, mai 2021, p. 6 ; « Cameroun : la procédure de simplification des procédures fiscales est en marche... », *ibid*, n° 9, octobre 2021, p. 6.



D'où la nécessité de se rapprocher de la personne morale débitrice afin de suivre le traitement réservé à sa créance. En effet, le suivi régulier du dossier exerce une pression sur les agents publics et les incite à l'action. Ainsi, en fonction des obstacles rencontrés, notamment les difficultés de trésorerie, le créancier et le débiteur peuvent convenir d'un échelonnement du paiement⁵³. De ce point de vue, fractionner le paiement de la dette de la personne morale peut l'encourager à coopérer.

Les mécanismes non contentieux de pression peuvent également consister en une lettre de rappel suivi d'une mise en demeure, lorsque la créance trouve son origine dans une convention de crédit. Aux termes de l'article 11 de la loi n° 2019/021 du 24 décembre 2019 fixant certaines règles relatives à l'activité de crédit dans les secteurs bancaire et de la micro-financière, en cas de non-respect d'une échéance de remboursement, le créancier adresse une lettre de rappel à l'emprunteur, l'enjoignant de régulariser sa situation dans un délai de 30 jours. Si le débiteur ne s'est pas exécuté à l'échéance, le créancier lui adresse une mise en demeure par exploit d'huissier ou par lettre recommandée avec accusé de réception, l'enjoignant d'honorer son engagement dans un second délai de 08 jours. En cas de récidive, le créancier est alors autorisé à procéder à l'arrêté juridique des comptes⁵⁴.

Lorsque tous ces mécanismes n'ont pas pu aboutir au paiement de la dette, le créancier de la personne morale de droit public peut alors passer à la vitesse supérieure, en dénonçant un tel refus. Certes il ne s'agit pas là d'une voie proprement juridique, mais il est couramment admis que ce qui n'est pas interdit est permis⁵⁵. Concrètement, il s'agira pour le créancier d'exploiter toutes les tribunes pouvant lui permettre d'obtenir le paiement de sa créance, par exemple le recours aux médias. En effet, aucune disposition légale n'interdit de commenter un jugement définitif⁵⁶. Bien au contraire, l'article 33(7) du Code pénal camerounais semble

⁵³ O. VALLÉE, « À son créancier, celui qui s'endette devra céder sa place même à la mosquée (proverbe peul) », in P. GESCHIERE et P. KONINGS (dir.), *Itinéraires d'accumulation au Cameroun*, Paris, Karthala, 1993, pp. 161-185.

⁵⁴ Notons qu'en cas de défaut de paiement d'un crédit restructuré ou rééchelonné, la banque ou l'établissement de crédit n'est pas tenue d'adresser une lettre de rappel ou une mise en demeure.

⁵⁵ E. UNTERMAIER-KERLÉO, « “Tout ce qui n'est pas interdit est permis” : l'application du principe aux autorités publiques », in *Revue du droit public*, 2017, pp. 321-340. V. aussi l'article 5 de la DDHC de 1789.

⁵⁶ Seuls sont punis les commentaires tendancieux, article 169 du Code pénal camerounais.



Regard, Mai 2022

ouvrir une brèche en disposant, au sujet des décisions de justice, que « *l'information par voie de presse écrite, de radio et de télévision ou sur internet, ainsi que les commentaires objectifs, sont libres* ». C'est dire qu'on ne risque aucune condamnation en dénonçant le fait qu'une personne morale de droit public a manqué à ses obligations.

Ainsi, les médias peuvent servir de canal d'expression des créanciers désemparés. Cette arme est d'autant plus redoutable qu'elle entache l'image de l'État et de ses démembrements et les décrédibilise auprès de leurs partenaires économiques. Assurément, il n'est pas évident pour un investisseur d'injecter son argent dans un pays où l'État n'exécute pas les obligations dont il est tenu⁵⁷. De ce point de vue, la dénonciation opère exactement comme le *lobbying*⁵⁸, seul diffère leur objet.

Tandis que le *lobbying* vise à influencer les pouvoirs publics face aux décisions qu'ils seraient amenés à prendre dans un secteur d'activités, la dénonciation intervient pour les amener à renoncer à leur abstention coupable. À titre illustratif, faute pour une personne morale de droit public de s'exécuter, son créancier pourra la dénoncer auprès des parlementaires qui, en tant que représentants du peuple souverain⁵⁹, porteront le débat en hauts-lieux, soit à travers leurs questions orales adressées lors des séances parlementaires, soit à travers leurs commissions d'enquêtes parlementaires⁶⁰. Tout se passera alors comme en France où le Défenseur des droits peut être saisi en cas de comportement illégal de l'administration⁶¹. La dénonciation peut être également faite auprès des bailleurs de fond qui pourraient conditionner l'octroi des subventions à l'État par l'acquittement préalable de ses obligations envers les créanciers. Il ne faut donc lésiner sur aucun moyen !

⁵⁷ Or, depuis quelques années le Cameroun envisage de faire venir les investisseurs étrangers. V. Investir au Cameroun, *Le Cameroun passe à la phase industrielle*, 1^{er} janvier 2021, 34 pp.

⁵⁸ M. CLAMEN, « Lobbying : de l'histoire au métier », in *Géoéconomie*, n° 72, 2014/2, pp. 165-182 ; E. B. AROYO, « Les lobbies dans la démocratie », in *Revue projet*, n° 279, 2004/2, pp. 60-65.

⁵⁹ B. GUILLOU, « La parole à deux députés », in *Revue projet*, n° 378, 2020/5, pp. 20-26.

⁶⁰ E. THIERS, « Le contrôle parlementaire et ses limites juridiques : un pouvoir presque sans entraves », in *Pouvoirs*, n° 134, 2010/3, pp. 71 à 81.

⁶¹ Le défenseur des droits peut imposer à l'administration de s'exécuter dans le délai qu'il déterminera.



Regard, Mai 2022

Conclusion

Les personnes morales de droit public n'hésitent pas à exhiber leur immunité d'exécution pour refuser d'exécuter les titres exécutoires. Cette situation décourage les créanciers qui, éreintés par la longueur des procédures, finissent par abdiquer. Les développements qui précèdent ont permis de faire un panorama des voies de contournement en droit camerounais. Il suffit de les connaître et surtout de les exploiter. Mais au-delà de tout, il faut moraliser la vie publique camerounaise, car les entités publiques ne peuvent trouver, aujourd'hui, des arguments valables pour se soustraire de leurs obligations. En un mot comme en mille, l'État, au travers de ses agents, doit être responsable. À défaut, le citoyen doit l'y contraindre. Et sur le terrain particulier de l'immunité d'exécution, tous les moyens pour fléchir la courbe sont bons, pourvu qu'ils soient efficaces... Libres propos d'un privatiste !

Note biographique de l'auteur



Pierre-Claver KAMGAING est doctorant en cotutelle internationale de thèse, inscrit à l'Université de Dschang au Cameroun et à l'Université Côte d'Azur de Nice. Il est vacataire d'enseignement à l'Université de Côte d'Azur et enseignant associé à l'Institut Catholique de Bafoussam.

REVUE DU DROIT DES AFFAIRES EN AFRIQUE (RDAA)

Editée par



L'Institut du droit d'expression et d'inspiration françaises

Regard, Mai 2022

La Revue du Droit des Affaires en Afrique est publiée grâce au soutien de :



**Baker
McKenzie.**



Orabank