

## AMELIORER LE SYSTEME D'EXPROPRIATION ET DE COMPENSATION DANS UN CONTEXTE DE PLURALISME JURIDIQUE : LECONS DU CAMEROUN

Samuel Nguiffo

L'expropriation est une dérogation au droit universel à la propriété, reconnu et protégé au moins depuis la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen<sup>1</sup>. L'expropriation n'est admise que dans l'intérêt général, exprimé par l'Etat dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique. Il est prévu qu'elle soit rigoureusement encadrée, afin d'assurer une protection maximale aux victimes. L'expropriation pour cause d'utilité publique est l'opération « par laquelle la puissance publique acquiert d'autorité les biens privés immobiliers, dans un but d'utilité publique et moyennant une indemnisation juste et préalable »<sup>2</sup>. Elle se justifie par la nécessité de ne pas poser la propriété privée en obstacle à la recherche de l'intérêt général. La compensation est entendue, dans ce domaine, comme un paiement par l'Etat au propriétaire victime d'une expropriation. L'indemnisation est quant à elle « l'action de verser une compensation pour des pertes et des dommages »<sup>3</sup>. Elle est censée représenter la valeur de sa propriété, et sa perception devrait maintenir au moins en l'état le patrimoine de la victime<sup>4</sup>.

La notion de pluralisme juridique quant à elle renvoie au constat de la coexistence, sur le même territoire étatique et au même moment, de plusieurs ordres juridiques distincts, qui peuvent se compléter ou se faire concurrence<sup>5</sup>. Le Cameroun accueille sur son territoire une diversité de projets qui, en plus de leur soumission au droit étatique, sont également régis par une multitude de règles d'origines et de nature diverses couvrant, entre autres domaines, leur rapport à l'environnement et aux communautés riveraines de leurs opérations. Dans le cadre de cette étude, l'intérêt sera porté aux seules règles non étatiques relatives aux indemnisations et aux compensations. Le Cameroun abrite également une diversité de droits traditionnels, qui ont vocation à organiser la propriété des espaces et des ressources, et qui peuvent interférer avec le droit étatique des expropriations et des compensations.

---

<sup>1</sup> Les révolutionnaires de 1789 s'étaient préoccupés de la question de la propriété, qu'ils voulaient étendre à tous les hommes, et protéger de la manière la plus stricte qui soit. Son article 17 prévoyait ainsi : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité ». La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 a confirmé l'actualité de ce droit, en son article 17(1) : « 1. Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété », et réitère la nécessité de la protection de ce droit en son article 17(2) « Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété ». Sur le continent, l'article 14 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples va également dans le même sens, en indiquant : « Le droit de propriété est garanti. Il ne peut y être porté atteinte que par nécessité publique ou dans l'intérêt général de la collectivité, ce, conformément aux dispositions des lois appropriées ».

<sup>2</sup> Jean-Louis Harouel, Expropriation, in Denis Alland et Stéphane Rials (Dir.), Dictionnaire de la culture juridique, PUF, 2009.

<sup>3</sup> Voir Black's Law Dictionary, 2004. Notre traduction.

<sup>4</sup> Voir Black's Law Dictionary, 2004.

<sup>5</sup> Voir Hugues Moutouh, Le pluralisme juridique, in Denis Alland et Stéphane Rials (Dir.), op. cit., 1158 et ss. Admettre le pluralisme juridique, c'est contester le monopole étatique dans la production du droit sur son territoire, et reconnaître la possibilité pour d'autres acteurs sociaux de créer des normes destinées à encadrer des comportements soit ignorés, soit couverts de manière insuffisante ou inadéquate par le droit étatique.

Au Cameroun, le droit étatique des expropriations est ancien, et la forte hausse des investissements de l'Etat ou des compagnies privées augmente de manière considérable les cas d'expropriations et d'indemnisations. La pénurie foncière induite par la croissance démographique et la multiplication des investissements assis sur le foncier conduit à des conflits récurrents du fait des contestations des modalités de mise en œuvre des expropriations. Une évaluation d'une dizaine de projets récents déclarés d'utilité publique a permis d'analyser la législation en vigueur à la lumière de sa capacité à faire prévaloir les droits des victimes, et a permis de mettre en exergue de nombreuses lacunes, dont certaines sont liées à son obsolescence. Dans ce contexte, les normes alternatives appliquées dans certains des cas étudiés sont apparus comme des palliatifs à quelques-unes des faiblesses observées dans le droit étatique en vigueur, et les projets considérés ont constitué un champ d'expérimentation fécond, à partir duquel des leçons utiles pour l'amélioration du cadre juridique des expropriations peuvent être tirées<sup>6</sup>. Sur la base d'une lecture critique des textes en vigueur, des propositions seront formulés pour renforcer la transparence et l'efficacité à la fois du processus d'expropriation et d'indemnisation (I), et du contenu des mécanismes qui en organisent le fonctionnement (II).

## **I- LA NECESSAIRE REFORME DU PROCESSUS D'EXPROPRIATION ET DE COMPENSATION AU CAMEROUN**

Les textes en vigueur au Cameroun décrivent la procédure d'expropriation et d'indemnisation. Dans ce contexte, la participation des victimes est cruciale, en ce qu'elle est susceptible de garantir une décision mieux informée des pouvoirs publics. Cette implication passe par une meilleure information(A), et par une association à toutes les étapes du processus (B).

### **A- Améliorer l'information autour du processus d'expropriation**

L'un des principaux griefs des victimes récentes, tel que révélé par l'étude, est l'opacité du processus d'expropriation<sup>7</sup>, qui rend possible des erreurs et manipulation à la fois de la localisation des sites, des listes des victimes et des montants.

---

<sup>6</sup> En signant les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale (Directives Volontaires de la FAO), les Etats admettent la nécessité d'œuvrer pour une amélioration continue de leurs politiques et législations : « Les États devraient améliorer les mécanismes de suivi et d'analyse de la gouvernance foncière, afin de mettre au point des programmes fondés sur des données probantes et de consolider les améliorations apportées en permanence ». Directives volontaires, page 13.

<sup>7</sup> Les Directives Volontaires de la FAO prescrivent une grande transparence dans ce domaine, en raison des risques qu'un processus inadéquat pourrait avoir sur les droits des victimes, notamment des plus faibles d'entre elles. Son point 16.2 suggère ainsi : « Les États devraient veiller à ce que les expropriations soient planifiées et réalisées dans la transparence et de façon participative. Toute personne susceptible d'être touchée devrait être identifiée, et correctement informée et consultée à toutes les étapes du processus. Des consultations conformes aux principes énoncés dans les présentes Directives devraient permettre de donner des informations sur d'autres approches envisageables pour la réalisation des objectifs publics et de prendre en compte des stratégies permettant de réduire au maximum la perturbation des moyens de subsistance. Les États devraient être attentifs lorsque l'expropriation vise des zones ayant une importance culturelle, religieuse ou environnementale particulière ou lorsque les terres, pêches ou forêts visées sont particulièrement importantes pour les moyens de subsistance de personnes pauvres ou vulnérables ». Directives Volontaires de la FAO, p.37.

## 1. Dans la phase de l'identification des terres

La phase de l'identification des terres relève du promoteur du projet, ou du ministère qui en assure la tutelle<sup>8</sup>. Il peut la conduire en association avec les services techniques compétents de l'administration. C'est une phase de prospection, qui conduit le promoteur du projet à identifier la localisation des terres correspondant à ses besoins. La procédure varie suivant la nature des projets. Pour les projets d'exploitation forestière, l'Etat a mis en place un zonage forestier, indiquant les sites destinés à l'exploitation commerciale du bois d'œuvre, à la conservation et à la chasse sportive. La législation forestière prévoit les concessions forestières, les forêts communales et les aires protégées, toutes regroupées sous la catégorie des forêts domaniales dans la législation<sup>9</sup>, feront l'objet d'un classement<sup>10</sup>, et ouvriront droit à l'établissement d'un titre foncier au bénéfice de l'Etat (pour les concessions forestières et les aires protégées)<sup>11</sup> ou de la commune (pour les forêts communales)<sup>12</sup>. Dans le cas des ressources extractives, la recherche des superficies à exploiter relève de la responsabilité de l'investisseur, en l'absence de données précises en possession de l'Etat sur les réserves prouvées. Les concessions foncières font également l'objet d'une prospection de l'investisseur, l'Etat ne disposant pas d'un plan d'aménagement du territoire indiquant les sites affectés au développement des plantations de grande taille<sup>13</sup>. Pour ce qui est des grandes infrastructures, le choix est opportuniste, et la localisation dépend bien souvent de critères techniques (la profondeur de la mer à proximité immédiate de la plage, etc.). Les titulaires de droits sur les espaces convoités par les promoteurs soit ne sont pas informés de manière formelle de la menace pesant sur leur propriété et sur leurs droits (NOTE : riverains des permis extractifs, des aires protégées, et de certains projets d'infrastructure, pour lesquels la législation ne prévoit pas d'obligation d'informer les riverains dans cette phase exploratoire, et ne prévoit pas de mécanisme susceptible d'assurer l'information et la participation éventuelle des communautés dans cette phase) soit ne disposent pas de la possibilité de s'opposer au projet. Et même s'ils peuvent, dans certains cas, en modifier les contours géographiques, c'est de manière marginale (limites des Unités Forestières d'Aménagement, tracé d'un oléoduc ou d'une route, etc.).

Parmi les normes alternatives ayant déjà fait l'objet d'une application au Cameroun, on peut citer les Politiques Opérationnelles de la Banque Mondiale, et surtout l'annexe A (instruments de déplacement involontaire) de la Politique Opérationnelle 4.12. Elle prescrit, dans la phase d'identification des terres, une attention particulière aux potentielles victimes. Ainsi, dès la phase d'identification des terres, le promoteur du projet est tenu d'identifier les composantes du projet ou les activités susceptibles de

---

<sup>8</sup> Les articles 2 et 3 du décret N°87/1872 du 16 décembre 1987 indique la procédure à suivre pour entreprendre une opération d'utilité publique : la demande, adressée au ministère en charge des Domaines doit indiquer, entre autres informations, « la superficie approximative du terrain sollicité dûment justifiée ». Cette étape suppose, dans de nombreux cas, que la phase de prospection ait déjà eu lieu, pour pouvoir identifier le lieu le mieux indiqué pour abriter le projet.

<sup>9</sup> Articles 24 et 25 de la loi du 19 janvier 1994 fixant le régime des forêts, de la faune et de la pêche.

<sup>10</sup> Le classement des forêts est une opération qui consiste à affecter de manière définitive une zone de forêt à une usage précis. La procédure implique une définition des limites, établie après consultation des communautés riveraines. Les limites et l'affectation ne peuvent être modifiées qu'à la suite d'un déclassement de la forêt considérée. Voir par exemple les articles 17 et suivants du décret N°95/531 du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts.

<sup>11</sup> Voir l'article 25 de la loi N° 94-1 du 19 janvier 1994 fixant le régime des forêts, de la faune et de la pêche.

<sup>12</sup> Voir l'article 30 de la loi N° 94-1 du 19 janvier 1994 fixant le régime des forêts, de la faune et de la pêche.

<sup>13</sup> Suivant le décret N°2012/390 du 18/09/2012 portant organisation du Ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières, cette administration est chargée, entre autres responsabilités, « de la constitution et de la maîtrise des réserves foncières, en relation avec le Ministère de l'Habitat et du Développement Urbain et les Administrations concernées ».

provoquer des déplacements de populations, et de préciser les alternatives étudiées pour minimiser les déplacements. Des études socio-économiques doivent être conduites, en association étroite avec les communautés menacées d'expulsion, et un recensement des personnes concernées. Ces études fournissent les données pour la préparation du plan de réinstallation, qui fait partie intégrante du projet déposé pour la demande de financement auprès du Groupe de la Banque mondiale<sup>14</sup>.

Et lorsque le projet prévu empiète sur des terres sur lesquelles se retrouvent des communautés autochtones, la Politique Opérationnelle 4.10 (Populations autochtones) et notamment ses annexes A (évaluation sociale) et B (plan pour les peuples autochtones) s'appliquent, et prescrivent une consultation libre, préalable et informée des victimes sur les impacts négatifs et les retombées positives du projet.

Les Directives Volontaires de la FAO suggèrent, quant à elles, une démarche de consultation et de participation consistant, « avant que les décisions ne soient prises, [à] s'engager auprès de ceux qui, détenant des droits fonciers légitimes, pourraient être affectés par ces décisions, et rechercher leur appui, et prendre en compte leur contribution; prendre en considération le déséquilibre des rapports de force entre les différentes parties et assurer une participation active, libre, efficace, utile et en connaissance de cause des individus ou des groupes aux processus de prise de décision »<sup>15</sup>.

On constate ainsi, comme différences fondamentales dans cette étape de l'identification des terres, un processus axé sur les besoins du projet pour ce qui est des textes en vigueur au Cameroun, et un processus accordant une large place aux droits et intérêts des communautés riveraines, et les associant à la réflexion, pour ce qui est des normes alternatives. Les Directives Volontaires de la FAO et les Politiques Opérationnelles de la Banque mondiale, entrées en vigueur respectivement en 2012 et entre 2001 et 2011, sont toutes postérieures aux principaux textes organisant les expropriations et les indemnisations au Cameroun. Elles ont tenu compte, dans leur rédaction, du contenu des conventions internationales touchant, directement ou de manière incidente, à la question des droits des communautés sur les terres et les ressources, et des bonnes pratiques de l'industrie. Le postulat semble être qu'une bonne information préalable des communautés riveraines des investissements est susceptible d'améliorer la décision sur la localisation exacte du projet, en minimisant les impacts négatifs sur les riverains, qui sont souvent à la base des conflits.

La principale leçon à tirer pour la réforme pourrait consister à assurer, avant la validation par les services compétents de l'Etat, une large publicité des sites pressentis, et une consultation avec les communautés riveraines, dans le but de recueillir leur opinion et de mieux cerner la nature et l'ampleur des droits qui seraient compromis par la mise en œuvre des projets. Cette information est cruciale pour la prise de décision sur le choix du site, puisqu'elle détermine le coût final du projet. La preuve du respect de cette exigence pourrait constituer un préalable à l'examen de la demande par les services du ministère en charge de la gestion des terres.

---

<sup>14</sup> Les directives et politiques opérationnelles s'appliquent à la fois aux projets financés par la Banque mondiale et par la Société Financière Internationale.

<sup>15</sup> Voir les Directives Volontaires pour la gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte la sécurité alimentaire nationale, p. 13.

## **2. Dans la procédure d'enquête**

Lorsque le ministre en charge des Domaines prend un arrêté de déclaration d'utilité publique, il met en place une Commission de constat et d'évaluation, qui poursuivra la procédure, notamment une enquête visant à « constater les droits et d'évaluer les biens mis en cause », ainsi qu'à « identifier leurs titulaires et propriétaires »<sup>16</sup>. La publicité du projet est assurée par voie d'affichage dans les lieux publics. Et une convocation est adressée aux chefs et notables des villages concernés au moins trente jours avant la date de l'enquête<sup>17</sup>. L'enquête en présence des potentielles victimes, des notabilités et des populations<sup>18</sup>. La commission produit quatre résultats : (1) un procès-verbal d'enquête, contenant également les observations des victimes ; (2) un procès-verbal de bornage et le plan parcellaire du terrain retenu ; (3) un état d'expertise des cultures ; (4) un état d'expertise des constructions ou de toute autre mise en valeur<sup>19</sup>.

Les différents rapports ne sont pas mis à la disposition des victimes avant leur publication, les privant de toute possibilité de solliciter une rectification des données qu'ils contiennent, avant la préparation du décret d'expropriation. Et une fois le décret d'expropriation signé, les contestations relèveront de la procédure contentieuse, plus complexe, plus longue et plus coûteuse.

Les normes alternatives mettent un accent sur la permanence de la consultation, qui se poursuit à toutes les étapes du processus, et permettent la mise à jour des informations, sur la base de modifications survenues sur le terrain<sup>20</sup>.

Il serait souhaitable de prévoir, dans la réforme foncière au Cameroun, la publication des différents rapports avant leur transmission au ministre en charge des Domaines, et de laisser un délai raisonnable aux victimes pour qu'elles puissent éventuellement suggérer des rectifications matérielles aux informations qu'ils contiennent. La Commission pourrait procéder à une nouvelle descente sur le terrain pour examiner les cas litigieux, avant la finalisation de la rédaction du rapport et sa transmission au Ministère. Il est également envisageable de faire suivre au ministère des cas de contestation non tranchés par la commission, pour éviter que les différends non résolus ne retardent de manière inconsidérée les projets planifiés. Le ministère, en relation avec le promoteur du projet, serait alors chargé d'apporter une solution à ces cas pendants.

Une meilleure information des victimes à toutes les étapes du processus d'expropriation contribuera certainement à une implication accrue des victimes et du grand public dans le processus, améliorant ainsi la qualité des décisions des pouvoirs publics dans ce domaine.

### **B- Améliorer la gouvernance du processus de compensation**

La procédure de compensation est activée par le décret d'expropriation, pris sur la base de l'enquête conduite par la commission de constat et d'évaluation, qui permet d'identifier les victimes et d'évaluer les dommages. Deux éléments devraient recevoir une attention particulière sous ce rapport : la sécurisation des paiements, objets de nombreuses convoitises, et l'exigence de protection des droits

---

<sup>16</sup> Article 4 du décret N°87/1872 du 16 décembre 1987.

<sup>17</sup> Article 10 du décret du 16 décembre 1987.

<sup>18</sup> Voir l'article 11 du décret du 16 décembre 1987.

<sup>19</sup> Article 12 du décret du 16 décembre 1987.

<sup>20</sup> Ainsi, l'Annexe 1 de la Politique Opérationnelle 4.12 portant sur les réinstallations involontaires prescrit une grande flexibilité dans la collecte et la mise à jour de l'information sur les victimes du déplacement involontaire, ce qui suppose des échanges permanents entre les promoteurs du projet et leurs voisins.

de victimes dont la plupart, surtout ceux installés en zone rurale, sont fortement dépendants de la terre pour leur subsistance.

### **1. Dans l'identification des victimes et des dommages**

Le décret N°87/1872 du 16 décembre 1987 portant application de la loi N°85/9 du 4 juillet 1985 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et aux modalités d'indemnisation organise la commission de constat et d'évaluation, qui est investie de quatre missions essentielles<sup>21</sup>, dont deux sont pertinentes en ce qui concerne l'identification et dommages et des victimes : (1) le constat des droits et l'évaluation des biens mis en cause ; (2) l'identification des titulaires des droits et propriétaires. La composition de la Commission de Constat et d'Evaluation est indiquée à l'article 5 du décret. Ses membres sont à une écrasante majorité des représentants des services locaux des diverses administrations publiques, et on ne compte que trois acteurs issus des terroirs : les élus locaux (député et maire) et les autorités traditionnelles territorialement compétentes. Les décisions sont prises à la majorité simple des membres, la voix du président étant prépondérante en cas d'égalité<sup>22</sup>.

Cette faible représentation des acteurs locaux dans la commission peut limiter le caractère exhaustif du recensement des dommages envisagés, et la précision souhaitée en ce qui concerne l'identification des victimes. Les descentes sur le terrain sont parfois fastidieuses, et parmi les revendications les plus fréquentes figure le fait que de nombreuses mises en valeurs et victimes ne sont pas prises en compte, ou ne sont comptabilisées qu'en partie. Et les destructions intervenues immédiatement après la mise à disposition des sites compliquent toute vérification ultérieure. L'une des techniques classiques de fraude identifiée au cours de l'étude consiste en l'introduction, dans la liste des victimes, de noms de personnes non affectées, et de leur attribuer des dommages fictifs, auxquels correspondront des paiements bien réels, dont les véritables bénéficiaires seraient des membres de la commission.

La législation camerounaise fait également intervenir l'étude d'impact sur l'environnement après que la décision d'attribution des terres ait été prise. Cette situation présente un avantage majeur pour le promoteur du projet : il n'engage ces dépenses importantes qu'une fois la décision d'expropriation est prise, ce qui réduit ses incertitudes d'investisseur. Elle est cependant désastreuse pour les communautés riveraines, puisqu'elles ne disposeront de la possibilité de débattre en profondeur des impacts réels du projet qu'après la décision irréversible de cession des terres.

Les Politiques Opérationnelles de la Banque mondiale se démarquent des textes en vigueur du Cameroun sur au moins trois points :

**(1) le séquençage des différentes étapes :** les études d'impact sur l'environnement et toutes les autres études pertinentes pour l'étude font partie du dossier soumis pour la prise de décision sur la pertinence et la faisabilité du projet. Cette approche présente l'avantage de fournir au décideur une vue d'ensemble de l'investissement envisagé, et permet une décision éclairée, laissant peu de place

---

<sup>21</sup> L'article 4 du décret est ainsi libellé : « La Commission de constat et d'évaluation est chargée au niveau national, provincial ou départemental sur décision du Ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat :  
- de choisir et de faire borner les terrains concernés, aux frais du bénéficiaire ; - de constater les droits et d'évaluer les biens mis en cause ; - d'identifier leurs titulaires et propriétaires ; - de faire porter les panneaux indiquant le périmètre de l'opération, aux frais du bénéficiaire ».

<sup>22</sup> Voir l'article 7(4) du décret du 16 décembre 1987. En fonction de la localisation des projets, la Commission est présidée par le préfet, le gouverneur ou le ministre chargé des domaines.

aux surprises dans les phases ultérieures de mise en œuvre. Pour l'investisseur, il renchérit le coût de la préparation du projet et pourrait l'obliger à mieux concevoir son intervention.

**(2)** L'identification des victimes, mises en valeur et autres droits exposés à l'expropriation est réalisée d'études socio-économiques détaillées<sup>23</sup>.

Dans la perspective de la réforme foncière au Cameroun, il serait possible d'envisager d'imposer aux promoteurs du projet de fournir au ministre, dans la demande de déclaration d'utilité publique, un dossier comprenant davantage d'éléments sur les impacts sociaux, environnementaux et économiques de l'investissement, sur les alternatives envisagées en termes de nature de l'intervention et de choix de la localisation, ainsi que la preuve d'une consultation des communautés avant et après l'identification des victimes et des mises en valeur. Les contestations des résultats de l'enquête de la Commission de Constat et d'Evaluation devraient également annexés à leur rapport.

De plus, et afin d'éviter à la fois un recensement partiel des victimes et de leurs biens compromis, et les contestations nées de la disparition des preuves de mises en valeur à la suite du début des travaux de construction, il serait souhaitable d'envisager le recours systématique à la cartographie participative<sup>24</sup> et à la vidéo lors de l'enquête, pour l'identification des dommages. Comme pour toutes les autres opérations relevant de la mission de la commission de constat et d'évaluation, les coûts relatifs devraient être pris en charge par le demandeur de l'expropriation<sup>25</sup>. Cette technique permettrait de rendre beaucoup plus difficile, voire impossible, l'introduction de nouvelles personnes et de biens fictifs dans la liste des victimes, et permettrait de donner une localisation exacte et des images des mises en valeur.

## **2. Dans la sécurisation des paiements**

La loi de 1985 prévoit que les indemnisations peuvent être pécuniaires ou en nature<sup>26</sup>. Dans la pratique, l'Etat semble préférer les paiements en espèces. Le recours aux compensations en nature sont récents, peu nombreux, et ont été liés à des projets financés totalement ou partiellement par le groupe de la Banque mondiale et dans lesquels les politiques de sauvegarde de cette institution se sont appliquées<sup>27</sup>. Les projets les plus nombreux sont localisés en zone rurale, peu couverte par le réseau bancaire, et impliquent des victimes généralement peu scolarisées. Les autorités administratives chargées du paiement des compensations y déplacent des sommes importantes à l'occasion de leurs travaux, et procèdent à des paiements en public. Les bénéficiaires ont donc la responsabilité de la sécurisation des sommes reçues, dans un environnement où les forces de l'ordre et le réseau bancaire ne sont pas toujours présents. Il est résulté de cette situation des cas de vols des sommes perçues. De plus, certains administrateurs présidents des commissions ont institué une « taxe

---

<sup>23</sup> Voir World Bank, OP4.12, Annex A – Involuntary Resettlement Instruments, point 6.

<sup>24</sup> Le Cameroun s'est doté en 2017 d'une méthodologie unifiée de cartographie participative, destinée à permettre aux communautés de jouer un rôle central dans le processus de cartographie de leur espace et des utilisations qu'ils en font. Voir sur ce point <https://thetenurefacility.org/timeline/cameroon/>

<sup>25</sup> L'article 4 du décret du 16 décembre 1987 impute au bénéficiaire la charge de la couverture des frais du bornage des terrains concernés et d'affichage des panneaux indiquant le périmètre du projet.

<sup>26</sup> Article 8(1) de la loi du 4 juillet 1985.

<sup>27</sup> Il s'agit du projet de construction de l'oléoduc entre le Tchad et le Cameroun, qui a démarré en 2000, et du projet de construction du barrage de Lom Pangar. Voir, sur ce projet, <http://projects.banquemondiale.org/P114077/cm-lom-pangar-hydropower-proj-fy12?lang=fr&tab=overview> ; et aussi <https://edc-cameroon.org/francais/projets/lom-pangar/>

informelle », d'un montant variable, qui grève de manière significative les droits perçus par les victimes.

La Politique Opérationnelle 4.12 de la Banque mondiale sur la réinstallation involontaire prescrit une consultation des victimes, et une information sur les options qui leur sont offertes et sur leurs droits dans le cadre de l'expropriation<sup>28</sup>. L'option peut donc varier en fonction des projets voire en fonction des personnes sur le même projet. Il est prévu une compensation en nature pour les communautés autochtones, par une mise à disposition de terres compatibles avec leurs préférences culturelles, et choisies en étroite consultation avec elles<sup>29</sup>. De même, pour les non-autochtones dépendant de la terre pour leur subsistance, la préférence devrait être accordée à une compensation en nature, par la fourniture de terres qui devraient être au moins équivalentes en termes de potentiel de productivité et de localisation<sup>30</sup>. Les paiements en nature peuvent quant à eux être envisagés lorsque les terres expropriées ne représentent qu'une faible proportion des terres productives de la victime, et que les terres restantes sont économiquement viables<sup>31</sup>. La question de la sécurisation des paiements est cruciale dans ces normes alternatives, et visent à réduire les risques de corruption.

Pour la réforme au Cameroun, on pourrait envisager deux séries de mesures :

- (1) Une généralisation de plans d'assistance aux victimes des expropriations, qui impliquerait les responsables locaux des administrations publiques, et qui serait destiné à appuyer la reconstitution de l'appareil productif des communautés concernées ;
- (2) L'introduction, au-dessus d'un montant qui pourrait se situer autour de cinq cent mille francs CFA par exemple, et pour les victimes situées en zone rurale ou dans la périphérie urbaine, d'une obligation de payer les indemnités en espèces sur un compte ouvert dans une banque ou dans un établissement de microfinance agréé, pour assurer la sécurisation des paiements. Les sommes dues seraient alors virées dans le compte des bénéficiaires, sans qu'aucune retenue ne soit possible. Les hauts fonctionnaires, nombreux parmi les inculpés pour malversations dans la gestion des compensations<sup>32</sup>. Seraient alors moins exposés à des tentations.

---

<sup>28</sup> Voir Banque Mondiale, Politique Opérationnelle 4.12, point 6a.

<sup>29</sup> Idem, point 9.

<sup>30</sup> Idem, point 11.

<sup>31</sup> Idem, point 12.

<sup>32</sup> Cameroun : 14 personnes arrêtées pour des affaires d'indemnisation à Kribi et Bankim, Journalducameroun.com, publié le 9/05/2016. Consulté le 27 juillet 2019 à l'adresse suivante <https://www.journalducameroun.com/cameroun-14-personnes-arretees-pour-des-affaires-dindemnisation-a-kribi-et-bankim/>; CAMEROUN Lobo : L'ancien sous-préfet et le maire à Kondengui, publié par le site d'information [www.camer.be](http://www.camer.be) le 25 février 2019. Consulté le 27 juillet 2019 à l'adresse suivante : <https://www.camer.be/73309/11:1/cameroun-lobo-lancien-sous-prefet-et-le-maire-a-kondengui-cameroon.html> L'article rapporte : « Ils sont 14 à méditer leur sort dans les geôles de la prison centrale de Kondengui à Yaoundé depuis le week-end dernier. De sources bien introduites, il s'agit de l'ancien sous-préfet, Abdou Kaigama, du maire Eloundou Ndongo Louis Coty, des chefs de cantons et de villages de Lobo dans la Lékié, région du Centre, impliqués dans l'affaire des indemnités des populations affectées par le projet de construction de l'autoroute Yaoundé-Douala, sur le tronçon PK 10-PK 20. [...] Des délégués départementaux des ministères impliqués dans cette affaires font également partie des prévenus. Ces personnes sont accusées d'avoir induit perçu des ressources pécuniaires destinées aux riverains touchés par la mise en œuvre de cet important projet devant relier les deux principales villes du Cameroun ». Un autre article donne des indications supplémentaires sur quelques-unes des modalités de la fraude : « Les suspects interpellés sont accusés d'avoir contribué entre autres à insérer 44 titres fonciers établis postérieurement au 6 février 2009, date de l'arrêt n° 156/Mindaf déclarant d'utilité publique les travaux de construction du Port en eau profonde de Kribi, parmi les 149 ayant reçu des indemnités. Le montant perçu par ces 44 propriétaires frauduleusement introduits a été évalué à 4.821.356.625 FCFA, soit 44,7% du total estimé à 10.774.638.375 FCFA ». Voir Joel Didier Engo,



### 3. Dans la protection des victimes

Cette obligation d'assurer la protection des victimes des expropriations découle à la fois du droit commun et des engagements internationaux consentis par l'Etat<sup>33</sup>. Les modalités de protection des droits des personnes victimes d'expropriation sont prévues par la loi du 4 juillet 1985 et son décret d'application du 16 décembre 1987. On peut ainsi citer : (1) Le caractère préalable de l'indemnisation, mesure destinée à garantir à la victime la perception de la valeur de son bien, avant qu'il n'en soit dépossédé ; (2) Le préavis de trois à six mois accordé aux victimes pour libérer les lieux. Ce délai est censé leur permettre d'organiser leur redéploiement sur un autre site, grâce aux compensations payées ; (3) les voies de recours offertes aux victimes, aussi bien auprès de l'administration chargée des domaines qu'auprès du juge judiciaire.

Ces mesures souffrent toutefois de quelques faiblesses. On peut ainsi citer les dérogations permises au paiement préalable de l'indemnisation, qui ont conduit à des retards considérables dans les compensations pour certains des projets conduits au Cameroun<sup>34</sup>. Le contentieux des expropriations et des compensations est défavorable aux victimes. Bien que la loi du 4 juillet 1985 n'envisage de contestation que si elle porte le montant des indemnités, on peut valablement penser que le décret d'expropriation peut faire l'objet d'un recours gracieux préalable auprès du ministre en charge des domaines, et d'un recours contentieux devant les juridictions administratives compétentes. De même, le juge judiciaire peut être saisi d'irrégularité diverses dans l'application du décret d'expropriation. Le caractère non suspensif du recours pourrait priver le contentieux de son objet, et les délais importants généralement observés devant le juge retardent également la réparation attendue par la victime.

La Directive Opérationnelle 4.12 prescrit la mise en place par le promoteur du projet d'un mécanisme de recours peu coûteux, accessible pour le règlement des litiges nés de la mise en œuvre de l'expropriation<sup>35</sup>.

Pour la réforme au Cameroun, on pourrait envisager deux mesures :

- (1) La Commission de Constat et d'Évaluation est, à certains égards, juge et partie : elle est composée de représentants de l'État au niveau local, qui sont investis de la responsabilité de la gestion de leurs secteurs respectifs d'activités au quotidien. Ils sont en interaction permanente avec les victimes, et avec l'autorité administrative qui la préside. Lorsqu'elle procède à une enquête et qu'elle rend son rapport, toute contestation du contenu du rapport est portée à la connaissance du Ministre en charge des Domaines, et il est très possible que les services locaux (membres de la Commission) en soient également informés. La contre-

---

Camroun : À petits voleurs, Grand voleur de la République, Médiapart, 14 juin 2016. Consulté le 27 juin 2019 à l'adresse suivante : <https://blogs.mediapart.fr/joel-didier-engu/blog/140616/cameroun-petits-voleurs-grand-voleur-de-la-republique>

<sup>33</sup> Article 14 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte sécurité alimentaire, prescrivent : « Les États devraient veiller à ce que les expropriations soient planifiées et réalisées dans la transparence et de façon participative. Toute personne susceptible d'être touchée devrait être identifiée, et correctement informée et consultée à toutes les étapes du processus ».

<sup>34</sup> Voir Omer Mbadi, Autoroutes au Cameroun : une double voie vers l'émergence, Jeune Afrique, 19 juillet 2018. Consulté le 27 juillet 2019 à l'adresse suivante : <https://www.jeuneafrique.com/mag/593353/economie/autoroutes-au-cameroun-une-double-voie-vers-lemergence/> Evoquant l'autoroute Yaoundé-Douala, l'auteur décrit les travaux prévus, avant d'indiquer : « Mais le retard pris dans l'indemnisation des riverains ralentit quelque peu la progression des travaux, réalisés à 62 % ».

<sup>35</sup> World Bank, Operational Policy 4.12, point 17.

expertise, lorsqu'elle est envisagée, peut conduire à un désaveu des membres de la Commission, ce qui pourrait avoir des conséquences pour les victimes. Dans certains cas, les mêmes autorités membres de la Commission sont chargées de procéder à la vérification des erreurs et omissions supposées dans leur rapport. Pour éviter cette situation, l'on pourrait envisager que la Commission délègue la conduite de l'enquête à des tiers (consultants, rémunérés par le promoteur du projet), et s'assurent du respect des procédures et de la précision des données collectées. Les contestations éventuelles pourraient donc faire l'objet d'une vérification au niveau local, par les membres compétents de la Commission, avant transmission au Ministre en charge des Domaines ;

- (2) Chaque projet serait tenu de mettre en place un mécanisme de gestion des plaintes, localisé et composé de personnes indépendantes.

La correction des règles processuelles, préalable incontournable, ne saurait cependant être suffisante, et la réforme envisagée devrait également porter sur les règles substantielles régissant les expropriations et compensations.

## **II- L'INDISPENSABLE REVISION DES REGLES SUBSTANTIELLES GOUVERNANT LES EXPROPRIATIONS ET COMPENSATIONS**

Construite sur un socle datant du milieu des années 80, le régime des expropriations et des compensations n'a jamais été autant contesté. Il semble ne plus correspondre aux exigences de la protection des victimes, et apparaît comme une source majeure de conflits. Le fait que les règles en vigueur semblent finalement ne convenir à aucun des acteurs est révélateur de l'urgente nécessité d'une réforme en profondeur, dans le but de garantir la paix sociale et le patrimoine des victimes, afin d'éviter que les expropriations ne se traduisent par des subventions déguisées des communautés aux projets pour lesquels les terres sont sollicitées. Les victimes se plaignent du caractère restrictif des droits et biens couverts par les compensations, et de l'incapacité des paiements à assurer une reconstitution du mode de vie des victimes.

### **A- L'amélioration du champ des compensations**

A l'analyse de la pratique, le régime des compensations distingue deux catégories de biens et droits pour lesquels les paiements sont possibles : (1) les terres relevant de la propriété privée d'une personne physique ou morale bien identifiée, caractérisées par l'immatriculation au nom du bénéficiaire ; (2) les mises en valeur sur les terres, qu'elles fassent ou pas partie du domaine privé d'un individu (constructions et cultures notamment). Cette énumération laisse de côté de nombreux biens et droits, et ignore les droits collectifs et le préjudice moral des victimes.

#### **1. Par un inventaire exhaustif des droits individuels compromis**

S'agissant des terres, les textes en vigueur au Cameroun prescrivent l'indemnisation pour les seules terres faisant l'objet d'une immatriculation. Cette mesure a pour effet d'ignorer les « propriétaires » coutumiers, qui constituent l'écrasante majorité des habitants du Cameroun. On estime en effet qu'entre 15 et 20% du territoire national font l'objet d'une immatriculation<sup>36</sup>, environ 80% du territoire

---

<sup>36</sup> Dans une communication au Parlement, le Ministre des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières annonçait qu'on dénombrait, au 31 décembre 2016, 183 000 titres fonciers établis au Cameroun. Elle constatait aussi l'accélération du nombre de titres fonciers établis dans le pays, avec un pic de 15 000 titres fonciers délivrés depuis 2015. Voir <http://camer.be/60956/11:1/cameroun-domaines-letat-a-delivre-183-000-titres-fonciers->

relevant donc des droits coutumiers (pour les communautés, domaine national si l'on s'en tient à la nomenclature des textes en vigueur au Cameroun).

S'agissant des droits d'usage, la loi du 19 janvier 1994 fixant le régime des forêts, de la faune et de la pêche institue en son article 8 le droit d'usage, qu'il présente comme étant « celui reconnu aux populations riveraines d'exploiter tous les produits forestiers, fauniques et halieutiques, à l'exception des espèces protégées en vue d'une utilisation personnelle ». Il prévoit la possibilité d'expropriation des droits d'usage, et indique que les modalités d'indemnisation seront définies par un texte particulier qui reste attendu, vingt-cinq années après l'entrée en vigueur de la loi.

Les titulaires des droits fonciers coutumiers, qui se trouvent généralement sur le terroir de leur village, perdent le droit d'utiliser leur terre, sans recevoir en compensation des terres équivalentes, ou une somme d'argent leur permettant d'accéder à des terres ailleurs. Au milieu des années 80, moment de la conception des textes, les densités étaient faibles et les investissements nécessitant une emprise foncière considérable peu nombreux. Plus de trente années plus tard, sous les effets conjugués de la croissance démographique et d'une recrudescence des investissements, la pression sur les terres s'accroît, et atteint des proportions inquiétantes dans certaines parties du territoire national<sup>37</sup>. Il sera donc de plus en plus difficile de priver les communautés de terres coutumières à la faveur des expropriations, en espérant qu'elles pourront se réinstaller de leur propre initiative sur d'autres portions du domaine national non occupé. On pourrait donc enregistrer des conflits entre les titulaires de droits coutumiers sur les terres d'accueil et les nouveaux arrivants, victimes d'expropriation dans leur terroir traditionnel<sup>38</sup>.

En plus des droits coutumiers, les droits d'usage sont également ignorés dans le processus de compensation. Dans le décret N°2003/418/PM du 25 février 2003 fixant les tarifs d'indemnisation des cultures, on remarque la présence de quelques arbres forestiers<sup>39</sup> utilisés par les communautés. Ces arbres ne peuvent être classés dans la catégorie de « cultures », comme l'indique l'intitulé du décret. La liste ainsi fournie est loin de refléter l'exhaustivité des usages des communautés sur les terres et les ressources.

Indiquant les impacts qui devront faire l'objet d'une compensation, la Politique Opérationnelle 4.12 de la Banque Mondiale sur les réinstallations involontaires mentionne les expropriations conduisant à : (1) un déplacement ou à la perte de l'habitat ; (2) perte de biens ou de l'accès à des biens ; (3) perte de sources de revenus ou de subsistance, que la victime soit obligée de se déplacer ou pas ; (4) restriction dans l'accès à des espaces et ressources, résultant en une réduction des moyens de subsistance des communautés<sup>40</sup>. Elle introduit également la notion d'« expropriation économique », qui fait référence à des situations dans lesquelles les terres et ressources à la disposition de la victime

---

[cameroon.html](#) (consulté le 27 juillet 2019). L'introduction de l'immatriculation au Cameroun date d'un décret allemand de juin 1896, ce qui représente une moyenne de seulement 1500 titres établis par an (en comptant les morcellements).

<sup>37</sup> C'est par exemple le cas dans le département de l'Océan, qui abrite de nombreux projets, et constitue un pôle d'attraction des populations de diverses régions du pays.

<sup>38</sup> Une telle situation s'est déjà produite dans le département de l'Océan, où des communautés expulsées éprouvent des difficultés à s'installer sur les terres de leurs voisins, ces derniers estimant que les victimes ont reçu des compensations financières pour leurs terres (« vendu » leurs terres), et ne peuvent donc pas recevoir à titre gracieux des terres des villages voisins.

<sup>39</sup> Le moabi, le karité, le manguier sauvage, le voacanga, le quinquina, le pygeum, le yohimbe. Voir le point V du décret du 25 février 2003.

<sup>40</sup> World Bank, Operational Policy 4.12 on Involuntary Resettlement, point 3.a.

après l'expropriation ne lui permettent pas de maintenir soit une activité économique viable, soit des activités de subsistance suffisantes pour justifier qu'il reste sur le site<sup>41</sup>.

Ce spectre des compensations est beaucoup plus large que celui prévu par la législation camerounaise, et tient mieux compte de la réalité et des droits et intérêts des communautés.

## 2. Par l'indemnisation des droits collectifs

L'ordonnance N° 74-1 du 6 juillet 1974 reconnaît aussi le droit des populations riveraines à utiliser des portions du domaine national, en leur reconnaissant un droit de chasse et de cueillette sur les dépendances de deuxième catégorie, tant que l'Etat n'aura pas donné à ces terres une affectation précise<sup>42</sup>. Ce texte consacre le droit des populations à faire usage des terres et des ressources du domaine national de deuxième catégories, constitué de terres non mises en valeur. Le mode de production des communautés considérées repose donc sur un dispositif incluant les ressources tirées de ces espaces, qui représentent des espaces en propriété commune (les « communs »), faisant l'objet d'une tenure foncière collective. Dans la pratique, ces droits ne font pas l'objet d'une indemnisation, seuls les droits individuels étant considérés. Pourtant, l'expropriation affecte nécessairement ces droits, et les compensations devraient en tenir compte.

La Directive Opérationnelle 4.12 de la Banque Mondiale décrit, parmi les éléments à prendre en considération pour préparer la compensation, la conduite d'inventaires des biens en propriété commune (les « communs ») dont dépend la subsistance des communautés et les systèmes d'usufruits collectifs non assis sur des titres, tels la pêche, le pâturage, ou l'utilisation des produits et espaces forestiers)<sup>43</sup>.

Dans la perspective de la réforme foncière au Cameroun, les mesures suivantes pourraient être envisagées :

- (1) Identifier l'ensemble des impacts du projet envisagé sur l'ensemble des droits, usages et intérêts individuels et collectifs des communautés, qu'ils soient enregistrés ou non. L'objectif serait de s'assurer que les victimes ne soient pas appauvries par l'expropriation ;
- (2) Les modalités d'indemnisation des droits d'usage, qui devraient être précisées. Et en l'absence de précision, le droit commun de la responsabilité pourrait s'appliquer, et le promoteur du projet devrait être amené à procéder à l'indemnisation sur la base de la valeur de la perte des revenus et des moyens de subsistance résultant des droits d'usage<sup>44</sup>.

L'exhaustivité dans l'identification des victimes et des dommages subis par les victimes constitue une étape nécessaire mais pas suffisante pour parvenir à une indemnisation juste du préjudice subi par les communautés. Il faut encore que les sommes payées reflètent la valeur véritable des dommages, et soient versées en totalité aux victimes.

---

<sup>41</sup> Idem, point 7 ; World Bank, Operational Manual, OP 4.12, Annex A – Involuntary Resettlement Instruments, point 6.a.

<sup>42</sup> Article 17 de l'ordonnance du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier.

<sup>43</sup> Voir World Bank, Operational Manual, OP4.12, Annex A – Involuntary Resettlement Instruments, point 6.

La Politique demande au promoteur des projets de conduire des études pour comprendre « land tenure and transfer systems, including an inventory of common property natural resources from which people derive their livelihoods and sustenance, non-title-based usufruct systems (including fishing, grazing, or use of forest areas) governed by local recognized land allocation mechanisms, and any issues raised by different tenure systems in the project area ».

<sup>44</sup> De plus en plus, les « droits d'usage » conduisent à la commercialisation des produits récoltés.

## **B- L'amélioration des modalités de calcul des compensations**

L'une des pommes de discorde dans le régime des expropriations au Cameroun est relative à la détermination des montants des compensation.

### **1. Les modalités de calcul sont défavorables aux victimes**

S'agissant de la détermination des montants, l'approche retenue par l'administration a été de publier un barème répertoriant les montants à payer pour les différentes cultures<sup>45</sup>, et pour les terres disposant de titres fonciers<sup>46</sup>. Cette approche présente le double avantage d'assurer l'uniformité du montant des compensations sur l'ensemble du territoire national, et de garantir la prévisibilité du coût social des projets pour l'Etat, puisqu'ils intègrent la valeur des indemnités. L'énumération exhaustive des cultures et des montants pourrait toutefois conduire à au moins deux conséquences fâcheuses pour les victimes : (1) une exclusion de nombreuses ressources non mentionnées dans le barème, en raison de l'absence de fondement juridique de la compensation en ce qui les concerne ; (2) une déconnexion de la réalité économique, le barème ne tenant nullement compte de l'inflation ni de la valeur de remplacement des biens détruits.

Pour ce qui est de la terre, les principes d'indemnisation sont fixés par les articles 8 et 9 de la loi du 4 juillet 1985. Le texte distingue deux cas de figure.

#### **L'indemnité en nature**

Elle est présentée comme une possibilité offerte au bénéficiaire de l'expropriation, qui doit dans ce cas apporter un terrain de même nature et de même valeur en compensation du terrain exproprié, et situé, « autant que faire se peut » dans la même commune que le terrain frappé d'expropriation<sup>47</sup>.

#### **L'indemnité pécuniaire**

C'est le principe, posé par l'article 8(1) de la loi du 4 juillet 1985. Pour les terrains nus et non viabilisés, s'ils ont fait l'objet d'une immatriculation directe, « l'indemnité ne peut dépasser le taux minimum officiel des terrains domaniaux non viabilisés de la localité de situation du titre foncier »<sup>48</sup>. Lorsque le terrain a été acquis à la suite d'une mutation à partir d'un titre foncier existant, « l'indemnité est égale au prix d'achat, majoré des frais divers d'acquisition »<sup>49</sup>. Le décret N°2014/3211/PM du 29 septembre 2014 fixant les prix minima applicables aux transactions sur les terrains relevant du domaine privé de l'Etat prévoit ainsi des prix du mètre carré allant de 200 à 10 000 francs. Ces montants sont beaucoup plus bas que ceux prévus par la mercuriale sur la base de laquelle l'Etat prélève la fiscalité sur les transactions foncières.

Cette valeur ne tient pas compte de l'inflation, et ne reflète nullement le prix de la terre, surtout dans les grandes villes, où la spéculation se traduit par une hausse des prix largement supérieure à

---

<sup>45</sup> C'est le décret N° 2003/418/PM du 25 février 2003 fixant les tarifs d'indemnisation des cultures. Il remplace l'arrêté N°058/MINAGRI du 13 août 1981 portant modification des tarifs des indemnités à verser au propriétaire pour toute destruction d'arbres cultivés et cultures vivrières.

<sup>46</sup> Pour les terres immatriculées, la loi du 4 juillet 1985 renvoie au taux minimum officiel des terrains domaniaux non viabilisés de la localité de situation du titre foncier, fixés par le décret N°2014/3211/PM du 29 septembre 2014 fixant les prix minima applicables aux transactions sur les terrains relevant du domaine privé de l'Etat.

<sup>47</sup> Voir l'article 8 de la loi du 4 juillet 1985.

<sup>48</sup> Article 9 (1) de la loi du 4 juillet 1985.

<sup>49</sup> Article 9 (2) de la loi du 4 juillet 1985.

l'inflation. De plus, l'Etat a lui-même fixé une mercuriale des prix de la terre pour les grandes villes, qui contredit le barème d'indemnisation pour les terres expropriées.

## **2. Le retour au principe de la réparation intégrale du préjudice est une nécessité**

Le code civil pose, en son article 1382, le principe de la responsabilité en ces termes : « Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer ». La réparation est intégrale, et est censée, autant que possible, reproduire la condition antérieure à la survenance du dommage.

La Directive Opérationnelle 4.12 propose comme méthode de calcul des indemnisations la valeur de remplacement du bien exproprié. S'agissant des terres agricoles, au moins quatre critères sont pris en compte : (1) la valeur marchande de la terre avant le projet ou immédiatement avant le déplacement ; (2) le potentiel de productivité ; (3) le coût de préparation de la terre, afin de la mettre dans un état similaire à celui de la parcelle expropriée ; (4) le coût d'éventuelles procédures d'enregistrement et les taxes de transfert. En zone urbaine, est prise en compte la valeur d'une parcelle de taille équivalente immédiatement avant le déplacement, située à proximité de celle expropriée et disposant d'infrastructures publiques et de services au moins équivalents en qualité. Pour ce qui est des maisons et autres bâtiments, il s'agit de la valeur marchande des équipements nécessaires pour reconstruire un bâtiment de même taille et de qualité au moins égale à celle de l'immeuble exproprié, majoré des coûts de transport des matériaux, des travaux de construction, de l'enregistrement de la terre<sup>50</sup>.

Le projet de construction de l'oléoduc entre le Tchad et le Cameroun avait déjà fourni une illustration de cette différence dans les modalités de calcul des indemnisations. Soumis aux règles de compensation de la Banque mondiale qui exigent un recours à la valeur de remplacement, et fixent comme objectif du processus que la situation des victimes soit au moins équivalente avant et après l'indemnisation, ce projet avait conduit à une évaluation du système de compensation en vigueur au Cameroun et avait conclu qu'il n'était pas en mesure de garantir le maintien d'une situation équivalente de la victime avant et après la compensation. Il en est résulté l'adoption de mesures additionnelles visant à garantir la conformité avec les règles de la Banque mondiale<sup>51</sup>. A titre d'exemple

---

<sup>50</sup> La partie relative au calcul de la valeur de remplacement est ainsi libellée: "With regard to land and structures, "replacement cost" is defined as follows: For agricultural land, it is the pre-project or pre-displacement, whichever is higher, market value of land of equal productive potential or use located in the vicinity of the affected land, plus the cost of preparing the land to levels similar to those of the affected land, plus the cost of any registration and transfer taxes. For land in urban areas, it is the pre-displacement market value of land of equal size and use, with similar or improved public infrastructure facilities and services and located in the vicinity of the affected land, plus the cost of any registration and transfer taxes. For houses and other structures, it is the market cost of the materials to build a replacement structure with an area and quality similar to or better than those of the affected structure, or to repair a partially affected structure, plus the cost of transporting building materials to the construction site, plus the cost of any labor and contractors' fees, plus the cost of any registration and transfer taxes. In determining the replacement cost, depreciation of the asset and the value of salvage materials are not taken into account, nor is the value of benefits to be derived from the project deducted from the valuation of an affected asset. Where domestic law does not meet the standard of compensation at full replacement cost, compensation under domestic law is supplemented by additional measures so as to meet the replacement cost standard. Such additional assistance is distinct from resettlement measures to be provided under other clauses in OP 4.12, para. 6. ». Voir World Bank, OP 4.12, Annex A – Involuntary Resettlement, note 1.

<sup>51</sup> Voir Exxon, Cameroon Compensation Plan ; Chad Export Project, 1996. Consulté sur le site suivant : <http://web.worldbank.org/archive/website01210/WEB/IMAGES/MULTI0-8.PDF> le 23 juillet 2019. Parmi les mesures additionnelles retenues, l'on peut noter la prise en compte des compensations collectives pour les

de ces divergences, on peut citer le cas de monsieur Bissabidang, un riverain du projet, originaire du village Makouré dans le département de l'Océan. Il avait planté neuf okoumé, essence forestière non présente dans la région. Ces arbres, dont les responsables locaux du ministère en charge des forêts reconnaissent qu'ils avaient été plantés par l'intéressé, se trouvaient sur l'emprise du projet et devaient être détruits dans le cadre des travaux de construction de l'oléoduc. Les responsables du projet refusaient pourtant d'en tenir compte dans le processus de compensation, en raison du fait que les essences forestières ne faisaient pas partie des biens figurant sur le barème étatique, et ne pouvaient donc pas être pris en compte pour l'indemnisation<sup>52</sup>.

A cet égard, la réforme pourrait envisager de revenir au principe de la réparation intégrale, par une recherche de la valeur de remplacement, lorsque cela est possible, et par la mise en place de processus participatifs impliquant les communautés identifier les formules les plus équitables, lorsque les dommages ne peuvent faire l'objet d'une évaluation logique (déplacement des sites sacrés par exemple).

## Conclusion

En conclusion, le régime de l'expropriation et des compensations, conçu il y a trois décennies, n'est plus adapté à l'environnement socio-économique du Cameroun. Le processus d'expropriation et de compensation reste insuffisamment ouvert aux communautés victimes, peu transparent dans sa phase d'identification des victimes et d'évaluation des biens. Les modalités de paiement, entraînant une manipulation de fortes sommes en espèces, accroît la tentation et est préjudiciable aux victimes. Enfin, la compensation est loin de couvrir la totalité des droits et biens compromis. Il résulte de ces faiblesses un appauvrissement systématique des victimes des expropriations, qui ne peuvent retrouver, par les seuls revenus de la compensation, le même niveau de vie qu'avant leur dépossession. La réforme devrait en urgence améliorer à la fois la gouvernance du processus, le champ et le montant des compensations. Les nombreux investissements annoncés au Cameroun dans les secteurs de l'exploitation des ressources naturelles et la construction de grandes infrastructures pourraient résulter en des confrontations sans fin entre les compagnies, l'Etat et les victimes, si une réforme en profondeur du système d'expropriation n'est pas entreprise, pour assurer une meilleure protection des droits des victimes.

---

désagréments causés par les travaux aux communes et communautés riveraines dans leur ensemble, la compensation en nature à partir d'un catalogue préétabli, la sécurisation des compensations en espèces par l'ouverture de comptes bancaires, la mise en place d'un mécanisme de gestion des plaintes.

<sup>52</sup> Voir CAMEROON: Frustrations Grow in Cameroon over Oil Pipeline (Published by Reuters, Friday, November 18, 2005), qui rappelle quelques-uns des problèmes liés aux compensations le long de l'oléoduc : « Bissabidang, a 69-year old farmer from the Makoure region in southern Cameroon, says he received just 350,000 CFA francs (\$630) for his felled okoume trees -- valued by local forestry officials at up to 8.5 million CFA (\$15,000) for their timber."Because of this derisory compensation, my family has been impoverished by this pipeline project for many years to come." <https://corpwatch.org/article/cameroon-frustrations-grow-cameroon-over-oil-pipeline> consulté le 24 juillet 2019.