

# VERSION FINALE

## Projet d'Observateur Indépendant au Contrôle et Suivi des Infractions Forestières au Cameroun

**Autorité contractante :** Ordonnateur National du Fonds Européen de Développement, Ministre de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire des (MINEPAT), Maître d'Ouvrage



**Superviseur du Contrat :** Ministère des Forêts et de la Faune (MINFOF), Maître d'Œuvre

### Rapport trimestriel n°15

12 février-15 mai 2009 (Premier trimestre de l'extension)

- Fonds Européen de Développement – COM STABEX 98 Unifié  
Volet C : Opérations globales, C.4 : Opérations environnementales,  
Protocole d'Accord Particulier N° 06
- Convention de Financement No 006/2009 Fonds Commun,  
MINFOF

**Date de soumission: 19 juin 2009**



*Financé par le  
Fonds Européen de Développement  
de l'Union Européenne et le Fonds  
Commun du MINFOF*



*Un projet mis en œuvre par  
Resource Extraction Monitoring  
(REM)*

## TABLE DES MATIÈRES

<b>1. RESUME EXECUTIF .....</b>	<b>4</b>
<b>2. INTRODUCTION.....</b>	<b>5</b>
2.1 Rappel du contexte.....	5
2.2 Présentation du 15 <sup>e</sup> Rapport Trimestriel.....	5
2.3 Rappel des objectifs.....	5
2.4 Organisation du programme .....	6
<b>3. ETAT D'EXECUTION DES ACTIVITES POUR LE PREMIER TRIMESTRE DE LA PERIODE D'EXTENSION (FEVRIER-MAI 2009).....</b>	<b>6</b>
3.1 <i>Résultat attendu: les mécanismes et les procédures de contrôle des activités forestières sont analysés et leur conformité avec les dispositions légales et réglementaires est attestée</i> .....	6
3.1.1 Programmation et réalisation des missions.....	6
3.1.2 Mission Belabo, Obala et Douala (02-07/04/09): Transport-traçabilité-exportation.....	7
3.1.3 Mission Sud, Mvilla et Vallée du Ntem (20-25/04/09): UFA 09024, 09023, 09015 .....	8
3.1.4 Mission Littoral, Nkam et Sanaga Maritime (05-09/05/09): UFA 00004, VC 070362.....	8
3.2 <i>Résultat attendu: les opérations de contrôle par les services compétents du MINFOF sont améliorées</i> ....	9
3.2.1 Suivi des recommandations de l'Observateur Indépendant .....	9
3.2.2 Rédaction des TdR d'un Atelier sur les protocoles de contrôle et de suivi du contentieux.....	11
3.3 <i>Résultat attendu: l'application des constats de contrôle et du suivi du contentieux est améliorée</i> .....	11
3.3.1 Commentaires sur les listes MINFOF mars 2009 des « petits titres » valides et des prorogations de titre d'exploitation forestière. ....	12
3.3.2 Analyse des sommiers des infractions de 2006 à 2009 .....	13
3.4.1 Comités de Lecture.....	15
3.4.2 Publication des rapports de mission .....	15
<b>4. FONCTIONNEMENT CONTRACTUEL, ADMINISTRATIF ET LOGISTIQUE DU PROJET ....</b>	<b>16</b>
4.1 Contractuel.....	16
4.2 Administratif.....	16
<b>5. ANNEXES.....</b>	<b>17</b>

## Abréviations et lexique

AEB	Autorisation d'Enlèvement du Bois
ARB	Autorisation de Récupération du Bois
BNC	Brigade Nationale de Contrôle du MINFOF
BRC	Brigade Régionale de Contrôle du MINFOF
CdL	Comité de Lecture
DI	Domages et Intérêts
MINFOF	Ministère des Forêts et de la Faune
OI	Observateur Indépendant (REM)
PSFE	Programme Sectoriel Forêts Environnement
PSRF	Programme de Sécurisation des Recettes Forestières
PV	Procès Verbal
REM	Resource Extraction Monitoring
SIGICOF	Système Informatique de Gestion des Infractions et du Contentieux Forestiers
SEGIF	Service de Gestion des Informations Forestières
SIGIF	Système Informatique de Gestion d'Informations Forestières
SNCFE	Stratégie Nationale de Contrôle Forestier et Faunique
TdR	Termes de références
UFA	Unité Forestière d'Aménagement
VC	Vente de Coupe.

## **1. RESUME EXECUTIF**

---

Ce rapport couvre la période allant du 12 février au 15 mai 2009, période au cours de laquelle l'ONG Resource Extraction Monitoring (REM) a été sollicité par le Gouvernement camerounais, soutenu par ses partenaires du Programme Sectoriel Forêts Environnement (PSFE), pour continuer les prestations jusqu'au 11 août 2009 en attendant le recrutement d'un nouvel Observateur Indépendant par appel d'offre du 10<sup>ème</sup> Fonds Européen de Développement.

Cette période a été marquée par la prise de fonction de la nouvelle équipe de l'Observateur Indépendant, la planification des missions de contrôle avec la Brigade Nationale de Contrôle, la réalisation de trois missions dont deux conjointes avec les Brigades Régionales de Contrôle, un travail de suivi sur les Autorisations de Récupération ou d'Enlèvement des Bois (ARB/AEB) ayant fait l'objet de suspension par le Ministre en date 27 août 2008, l'analyse comparative des sommiers des infractions publiés depuis 2006, et la tenu de plusieurs réunions et séances de travail avec les structures en charge du contrôle du MINFOF et d'autres administrations et organisations (PSRF, Douanes, Camrail, SEPBC, Ambassades, etc.).

D'autre part, l'Observateur Indépendant a apporté sa contribution à l'élaboration des Termes de Référence d'un futur atelier sur les protocoles de contrôle forestier et de suivi du contentieux forestier avec comme objectif de doter les contrôleurs d'outils fiables et efficaces et d'améliorer le système de suivi du contentieux. L'atelier devrait se tenir dans le trimestre suivant. En préparation de l'atelier et en réponse à la requête du Ministre, l'Observateur Indépendant-REM a effectué l'analyse comparative et approfondie des sommiers des infractions forestières et fauniques publiés depuis 2006.

Dans le chapitre des aspects positifs, l'Observateur Indépendant-REM note la poursuite du suivi régulier des ses recommandations. Deux réunions de la « Plateforme Informelle de Suivi des Recommandations de l'Observateur Indépendant » ont en effet été organisées au cours du trimestre sous la supervision du Directeur des Forêts, Chef de la composante n°2 du PSFE, avec la participation du Directeur de la transformation, des sous directeurs en charge de l'aménagement forestier, de la fiscalité et des inventaires ainsi que le Chef de la Brigade Nationale de Contrôle, assisté de quelques contrôleurs.

Certains aspects ont toutefois marqué négativement le contrôle forestier au cours de ce trimestre. Aucune mission de contrôle n'a été effectuée par la Brigade Nationale de Contrôle au cours de ce trimestre et ceci malgré le programme planifié conjointement à cet effet avec l'Observateur Indépendant. Le manque de moyens financiers qui serait lié au dysfonctionnement du Fonds Forestier est présenté comme la cause principale de cette situation par le Ministère des Forêts et de la Faune. Les objectifs annuels de contrôle fixés par la Stratégie Nationale de Contrôle Forestier et Faunique s'en trouvent ainsi fortement compromis.

## **2. INTRODUCTION**

---

### **2.1 Rappel du contexte**

La politique forestière camerounaise s'appuie essentiellement sur l'application de la législation et sur le développement institutionnel en vue de l'infusion de principes de bonne gouvernance et de gestion durable dans le secteur forestier.

Le projet 'Observateur Indépendant au Contrôle et Suivi des Infractions Forestières' a été conçu et mis en œuvre au Cameroun en vue de contribuer à résoudre les difficultés liées au manque de transparence et à l'exploitation illégale dans le secteur. Initié depuis 2000, l'Observateur Indépendant (OI) a pour mandat d'accompagner les opérations de contrôle sur le terrain, de suivre le processus de sanctions à l'encontre des contrevenants à la législation forestière et de contribuer à la transparence et à la diffusion de l'information relative au secteur à l'aide de ses publications.

Resource Extraction Monitoring (REM) a assuré, en étroite collaboration avec le Ministère des Forêts et de la Faune (MINFOF), l'exécution du projet 'Observateur Indépendant', avec le soutien financier du Fonds Européen de Développement de l'Union Européenne et du DFID pour la période de 2005 à 2008, et du Fonds Européen de Développement de l'Union Européenne et du Fonds Commun du MINFOF pour l'extension du projet de février à août 2009.

### **2.2 Présentation du 15<sup>e</sup> Rapport Trimestriel**

Ce quinzième rapport trimestriel couvre la période allant du 12 février au 15 mai 2009 correspondant ainsi au premier trimestre de l'extension du projet qui prendra fin le 11 août 2009. Il résume l'état d'exécution des activités, analyse les résultats obtenus par rapport à ceux attendus et inclut des recommandations.

### **2.3 Rappel des objectifs**

Le MINFOF s'est engagé à mettre en œuvre, avec le soutien financier des bailleurs intéressés, un projet d'Observateur Indépendant au Contrôle et au Suivi des Infractions Forestières. Le Projet consiste en la conduite des opérations de contrôle par les services compétents du MINFOF avec la présence d'un Observateur Indépendant.

#### **Objectif général**

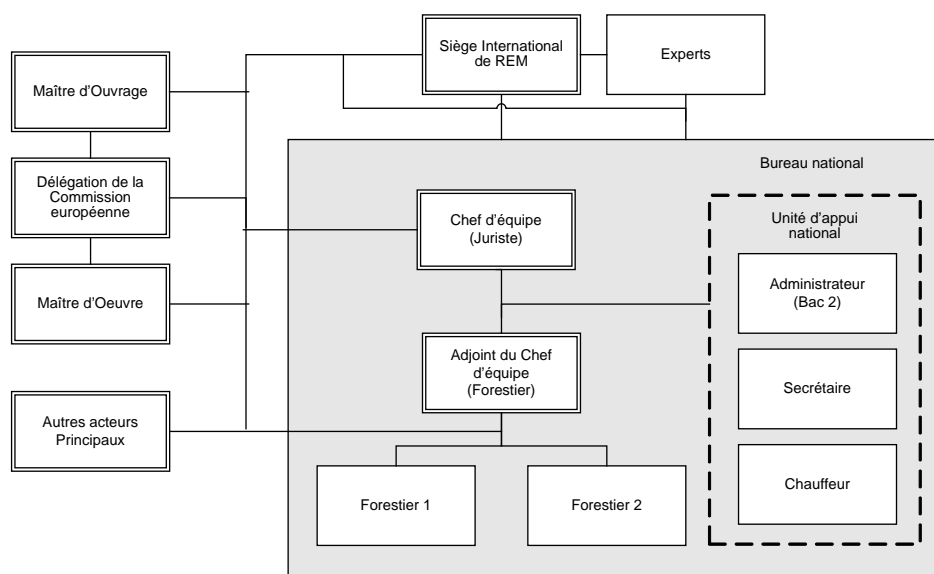
L'objectif général est de contribuer à l'application des principes de bonne gouvernance dans les activités forestières et à l'amélioration du contrôle forestier.

## Objectifs spécifiques

Afin d'assurer une gestion durable des ressources forestières et d'améliorer la contribution du secteur forestier à l'ensemble de l'économie nationale, le Projet vise les objectifs spécifiques suivants :

- Observer l'application des procédures et le déroulement des activités de contrôle forestier à l'intérieur du territoire national ;
- Observer le déroulement du suivi des infractions forestières ainsi que du contentieux à l'intérieur du territoire national ;
- S'assurer de la transparence des informations relatives à l'exploitation forestière.

## 2.4 Organisation du programme



## 3. ETAT D'EXECUTION DES ACTIVITES POUR LE PREMIER TRIMESTRE DE LA PERIODE D'EXTENSION (FEVRIER-MAI 2009)

---

**3.1 Résultat attendu: les mécanismes et les procédures de contrôle des activités forestières sont analysés et leur conformité avec les dispositions légales et réglementaires est attestée**

### 3.1.1 Programmation et réalisation des missions

Après une période de suspension d'activités du 1<sup>er</sup> janvier au 11 février 2009, l'OI a repris contact avec la Brigade Nationale de Contrôle (BNC), son principal interlocuteur et partenaire au niveau du MINFOF. Un programme de mission a été établi lors d'une réunion de concertation tenue le 4 mars 2009 entre la BNC et l'OI. Le programme ci-dessous, établi lors de cette réunion, présente les périodes et zones à contrôler:

No	Période	Zones (Provinces)
1	20-30/03	- Sud-ouest-Littoral (Nkam) - Sud (Vallée du Ntem et Mvilla) - Centre (Nyong et Mfoumou, Nyong et So'o, Mefou Akono) - Est (Yocadouma)
2	15-25/04	- Sud (Dja et Lobo) - Centre (Haute Sanaga-Lékié) - Est (Yokadouma) - Est (Haut Nyong)
3	09-19/05	- Sud (Océan) - Centre (Mbam et Kim et Mbam Inoubou) - Est (Lom et Djerem et Kadey) - Littoral/Centre (Sanaga Maritime-Nyong & Kellé)

Ce programme a été approuvé par le Ministre le 30 mars 2009 et les 4 premiers Ordres de Mission, couvrant la première partie du programme, ont été signés le 20 mars 2009. Malheureusement, malgré cette programmation approuvée par le Ministre, aucune mission conjointe BNC-OI n'a été déployée sur le terrain durant ce premier trimestre (trois premiers mois de l'extension du projet) car la BNC n'a pas pu mobiliser les fonds nécessaires au financement des missions. Face à ces problèmes de financement récurrents, qui remontent au début 2008, l'OI a proposé au Ministre d'effectuer des missions de terrain dites « indépendantes ». En date du 15 avril 2009 le Ministre a signé une lettre autorisant l'OI à effectuer des missions en collaboration avec les Brigades Régionales de Contrôle (BRC) tout en respectant la programmation des descentes conjointes sur le terrain arrêtée de commun accord avec la BNC.

L'OI a donc pu effectuer une mission indépendante et deux missions conjointes avec les BRC durant ce premier trimestre. Les résultats des missions conjointes effectuées avec les BRC (inhabituelles) ont permis à l'OI d'apprécier la qualité du travail des contrôleurs régionaux.

Dans un des cas le contrôleur s'est mis en retrait laissant la préséance à l'OI (qui n'a pas rôle régalien et ne peut donc qu'observer les activités forestières sans les réprimer), et a montré des lacunes importantes dans les rouages et les procédures du contrôle forestier. L'OI a rempli un rôle d'appui. Dans le second cas le contrôleur s'est montré pro-actif, permettant ainsi à l'OI de jouer pleinement son rôle d'observation des procédures de contrôle.

Une préoccupation de l'OI qui ressort de cette mission est le non établissement des Procès Verbaux (PV) sur le terrain par les contrôleurs régionaux du Sud. L'OI a en effet relevé que la pratique dans cette région veut que le contrôleur adresse en primeur son rapport au Délégué Régional qui décide ensuite de l'opportunité de convoquer le contrevenant. Cette pratique, observée au cours de cette mission, ouvre la voie à des manipulations et dissimulations de preuves susceptibles d'entraver le bon déroulement des contentieux initiés.

### **3.1.2 Mission Belabo, Obala et Douala (02-07/04/09): Transport-traçabilité-exportation**

Rapport de Mission Indépendante OI No 085, soumis au Comité de Lecture

Améliorer la traçabilité du bois et responsabiliser les transporteurs ne permet pas de garantir la légalité du bois exporté mais facilite le contrôle forestier et rend plus difficile le transport et

l'exportation du bois d'origine douteuse. C'est dans cet esprit que l'Observateur Indépendant a entrepris une série de missions à Bélabo, Obala et Douala.

Le rapport de mission met en évidence l'illégalité qui entoure la filière « bois sauvage ». Ce bois d'origine douteuse et exporté par la ville de Kousséri vers les pays du Sahel, transite principalement par le réseau ferroviaire (CAMRAIL). Les conditions d'accès à ce type de bois, sa transformation, ses modalités d'embarquement, son transport, son commerce et le contrôle de son trafic croissant, sont parsemées d'irrégularités et d'illégalités graves détaillées dans le rapport de mission.

Seul le transport du bois dit « conventionnel » à destination du port de Douala semble soumis à la réglementation en vigueur en matière de contrôle, bien que l'effectivité de ce contrôle et la traçabilité du bois conventionnel reste à démontrer. Les deux missions effectuées sur les sites d'embarquement et de débarquement du bois révèlent en effet qu'il existe de graves manques de traçabilité dans le dispositif de suivi et de contrôle des produits forestiers le long des voies d'évacuation vers le port de Douala.

Les recommandations de l'Observateur Indépendant invitent à la régularisation de la filière du bois « sauvage » vers le grand Nord et proposent de responsabiliser les différents acteurs de la filière « bois conventionnel » de façon à améliorer la traçabilité du bois et donc contribuer à un contrôle plus efficace.

### **3.1.3 Mission Sud, Mvilla et Vallée du Ntem (20-25/04/09): UFA 09024, 09023, 09015**

Rapport de Mission Conjointe BRC-OI No 086, soumis au Comité de Lecture

L'OI a, en date du 20 au 25 avril 2009, effectué une mission indépendante à laquelle s'est jointe la Brigade Régionale de Contrôle du Sud (BRC-S) ainsi que les chefs de postes forestiers et de chasse (fixe et mobile) de Ma'an. Cette mission ciblait essentiellement les titres valides dans les départements de la Vallée du Ntem et de la Mvilla (Région du Sud), qui n'avaient pas encore été contrôlés depuis le début de l'année 2009 (UFA 09024, UFA 09023, UFA 09015, UFA 09017 et FC AFSONO). Compte tenu du temps imparti à la mission, seules les UFA 09024, 09023 et 09015 ont pu être contrôlées. L'accès à l'UFA 09023 a été rendu impossible à cause du mauvais état de la route, et le contrôle s'est limité à quelques observations.

Malgré les infractions observées, les éléments de la BRC-S n'ont établis aucun PV. La pratique est de remettre un rapport au Délégué Régional qui peut alors décider de convoquer le contrevenant et éventuellement le verbaliser.

### **3.1.4 Mission Littoral, Nkam et Sanaga Maritime (05-09/05/09): UFA 00004, VC 070362**

Rapport de Mission Conjointe BRC-OI No 087, non encore soumis au Comité de Lecture

L'Observateur Indépendant a, en dates du 5 au 9 mai 2009, effectué une mission indépendante à laquelle s'est jointe la Brigade Régionale de Contrôle du Littoral (BRC-LT). La mission qui s'est déployée dans les Départements du Nkam et de la Sanaga Maritime avait pour objectif de vérifier et d'évaluer tous les chantiers d'exploitation valides dans ces deux Départements.



Deux titres ont été contrôlés: l'UFA 00 004 attribué à la société Transformation Reef Cameroon (TRC) et la Vente de Coupe (VC) 07 03 62 de la société Kieffer et Cie. Aucune infraction n'a été relevée sur le terrain. Ce n'est qu'après l'analyse des lettres de voiture de la Société Kieffer et Cie a mis en lumière des faits graves.

### **Conclusions**

- Le MINFOF est loin d'atteindre le niveau annuel de contrôle requis par la Stratégie Nationale de Contrôle Forestier et Faunique (SNCF) à savoir au moins 50 pourcent de titres contrôlés annuellement par la BNC.
- L'OI a relevé au cours d'une mission conjointe effectuée avec les agents assermentés de la Brigade Régionale de Contrôle du Sud, que ceux-ci ne dressent pas de PV en cas de flagrant délit. La pratique est de remettre un rapport au Délégué Régional qui peut alors décider de convoquer le contrevenant et éventuellement le verbaliser.

### **Recommandations**

- Que le MINFOF débloque d'urgence les fonds nécessaires au fonctionnement de la BNC.
- Que l'Inspection Générale enquête sur les pratiques de contrôle et de verbalisation des contrevenants au niveau de la Région du Sud.

## **3.2 Résultat attendu: les opérations de contrôle par les services compétents du MINFOF sont améliorées**

### **3.2.1 Suivi des recommandations de l'Observateur Indépendant**

Une « Plateforme Informelle de Suivi des Recommandations de l'Observateur Indépendant » a été mise en place à l'initiative du Directeur des Forêts. Cette structure permet d'étudier le suivi des recommandations contenues dans les différents rapports de l'OI. La structure comprend essentiellement des techniciens du MINFOF notamment le Directeur des Forêts, le Directeur en charge de la transformation, le Chef de la BNC, les services en charge de l'aménagement, des inventaires et de la gestion de l'information forestière (SIGIF) et tout autres services au besoin. La participation des différents techniciens du MINFOF et la fréquence des réunions est établie selon les besoins. La plateforme a déjà fait la preuve de son efficacité. Son caractère plutôt informel, la qualité et le nombre raisonnable des participants favorisent des échanges francs et constructifs. Les discussions portent sur des aspects techniques et la recherche de solutions est à l'esprit de tous.

A ce jour la Plate-forme a produit entre autres:

- Les 15 ventes de coupe déplacées : une notification de cessation d'activité a été adressée aux opérateurs bénéficiaires de ces VC
- Lettre circulaire et prix de vente des bois : les documents sont finalisés et sont en attente de signature.
- Suivi des unités mobiles de transformation : les détenteurs des scies mobiles ne seront plus enregistrés en qualité de transformateur et le transport des bois issus des Forêts Communautaires se fera uniquement avec les documents délivrés à cet effet.

- Création d'un comité de suivi des activités de contrôles forestiers et fauniques
- Création d'une cellule de suivi de la distribution des documents sécurisés d'exploitation forestière et de la transformation du bois
- Une décision portant contrôle en aval de l'utilisation des lettres de voiture,
- Suspension à titre conservatoire de 14 ARB ayant fait l'objet de contentieux suivant les recommandations du Comité de Lecture (CdL).
- Utilisation d'une nouvelle numérotation des petits titres suivant le modèle des ventes de coupe afin de faciliter leur identification.
- Création d'un canal de discussion avec les responsables du SIGIF pour la mise en forme des différentes bases d'informations forestières

Deux réunions de la plateforme se sont tenues durant ce trimestre et ont permis de continuer le suivi des précédentes recommandations de l'OI, de suivre le dossier des 14 petits titres suspendus par le Ministre le 27 août 2008 et de revoir les Termes de Référence de l'Atelier sur les protocoles de contrôle et de suivi du contentieux prévu en juillet 2009.

La création de cette plateforme technique d'échanges sur les voies et moyens de la mise en application des recommandations de l'OI constitue une avancée dans la bonne direction. Ce travail devrait être maintenu à son niveau technique et sa fréquence actuelle. Les résultats qu'elle a produits en si peu de temps sont palpables et encourageants.

Une nouvelle structure liée au contrôle a été créée par décision ministérielle du 26 août 2008. Il s'agit d'un 'Comité de suivi des activités de contrôles forestiers et fauniques' composé de 29 membres issus du MINFOF et de l'équipe l'OI. Ce comité est chargé de:

- Valider les Programmes de Travail Annuel
- Suivre les recommandations faites dans les rapports de contrôles forestiers et fauniques
- Proposer des solutions aux difficultés diverses entravant l'exécution normale des missions de contrôle

Ce comité ne s'est pas réuni au cours du trimestre. La composition et le grand nombre de membres de ce comité semblent en entraver le fonctionnement et donc l'efficacité future.

### **Conclusions**

- Un comité de suivi des activités de contrôle semble être un mécanisme important pour autant qu'il contribuerait à pousser plus loin les efforts en cours ;
- La Plateforme Informelle de Suivi des Recommandations de l'Observateur Indépendant est le vecteur permettant au MINFOF d'utiliser l'Observateur Indépendant de façon optimale

### **Recommandations**

- Que le MINFOF organise l'interaction entre le comité de suivi des activités de contrôle et les autres mécanismes préexistants comme le Comité de Lecture et la plateforme informelle
- Que le MINFOF confirme la création de la plateforme informelle dans son format actuel

### **3.2.2 Rédaction des TdR d'un Atelier sur les protocoles de contrôle et de suivi du contentieux**

L'organisation d'un atelier sur les protocoles de contrôle et de suivi du contentieux est prévue pour le second trimestre de l'extension du projet. La rédaction de ces Termes de Référence de l'atelier a été initiée dès le mois de mars, en consultation avec la BNC, la Directions des Forêts, le Premier Conseiller Technique du MINFOF et le Groupement de la Filière Bois du Cameroun (GFBC). Ce travail préparatoire a permis de faire l'état des lieux en termes d'avancement et d'identifier :

- 1) les requêtes et besoins des différentes parties prenantes,
- 2) les organisations impliquées dans les différents stades du contrôle et du suivi du contentieux,
- 3) les différentes initiatives en cours sur lesquelles l'atelier pourrait capitaliser ou auxquelles il pourrait contribuer.

Cet atelier a pour objectif principal de consolider et d'adopter les protocoles de contrôle, d'adopter une méthodologie de calcul des Dommages et Intérêts (DI) subis en cas d'infraction forestière et d'améliorer le système de suivi du contentieux forestier en vue d'en améliorer l'efficacité et l'objectivité.

#### **Objectifs spécifiques**

- Mettre à jour et adopter les protocoles de contrôle
- Elaborer une méthodologie de calcul des DI
- Adopter un guide d'évaluation des contrôleurs
- Elaborer et adopter un système de suivi du contentieux forestier en se basant sur l'analyse du sommier des infractions de 2006 à nos jours
- Harmoniser et adopter des canevas de présentation des procès verbaux (PV) et rapport de mission de contrôle
- Elaborer et adopter un système de planification des activités de contrôle forestier et faunique de manière à assurer la cohérence des missions de la BNC et des BRC
- Evaluer les besoins des BRC et de la BNC compte tenu des difficultés rencontrées à leur niveau et proposer des pistes de solution au comité de suivi des activités de contrôle.
- Proposer d'éventuels amendements à la Loi Forestière, son Décret d'Application et la SNCFF (en contribution au processus de révision de la Loi Forestière et ces textes d'application)

Les TdR seront finalisés en juin et l'atelier devrait avoir lieu durant la troisième semaine de juillet.

### **3.3 Résultat attendu: l'application des constats de contrôle et du suivi du contentieux est améliorée**

La publication en mars 2009 par le SIGIF des listes de titres valides pour 2009 et la publication du sommier des infractions d'avril 2009, a permis à l'OI d'initier **2 principales activités de suivi du contentieux:**

- 1) la rédaction et la soumission au Ministre des Forêts d'une note sur les listes MINFOF mars 2009 des « petits titres » valides et des prorogations de titre

d'exploitation forestière permettant ainsi de faire un suivi de la décision de suspension de certains Petits Titres (décision ministérielle d'août 2008),  
2) l'analyse approfondie des sommiers d'infractions (contentieux forestier) de 2006 à 2009.

### **3.3.1 Commentaires sur les listes MINFOF mars 2009 des « petits titres » valides et des prorogations de titre d'exploitation forestière.**

Depuis 2007, l'OI a focalisé son travail sur les Autorisations de Récupérations des Bois (ARB), autrement appelés 'petits titres' devenus la seconde source des bois produits au Cameroun après les UFA ou concessions forestières. Ces petits titres continuent malheureusement d'être caractérisés par des illégalités essentiellement liées aux procédures d'allocation, à leur exploitation et à des usages frauduleux des carnets de chantier et lettres de voiture, ainsi que le dévoilent divers rapports de mission de l'Observateur Indépendant sur le port de Douala (Rapport No.078), le transport routier (Rapport No.082) et des rapports spécifiques sur les ARB (Rapport No.077 et 083). L'examen du rapport OI No 77 lors du Comité de Lecture du 14 Mars, a eu pour résultat la suspension à titre conservatoire de 14 Petits Titres (Décision 0607/D/MINFOF/CAB du 27 août 2008).

Après l'analyse de la liste des titres valides inscrits au SIGIF (12 mars 2009) et la relecture du dernier sommier des infractions du MINFOF (avril 2009), l'OI a pu constater que :

- 4 des 14 Petits Titres suspendus par décision No 0607/D/MINFOF/CAB du 27 août 2008 étaient répertoriés dans la liste des titres valides (SIGIF) pour 2009 ;
- Que 3 Petits Titres figurant dans le rapport OI No 77 mais n'ayant pas été suspendus car déclarés expirés lors de Comité de Lecture du 14 mars 2008 persistaient dans la liste des titres valides (SIGIF) 2009 ;
- Qu'un certain nombre de mains levées de suspension d'activités avaient été signées en octobre et novembre 2008, permettant à ces Petits Titres de reprendre leurs activités ;
- Que les mains levées de suspension relevaient des entorses au traitement du contentieux et à la Loi Forestière.

L'OI a alors soumis, le 16 avril 2009, une note d'analyse au Ministre et lui a demandé de la soumettre au prochain Comité de Lecture (CdL). Les recommandations reprises dans la note étaient les suivantes:

1. Le retrait des listes des titres valides MINFOF 2009 des titres suspendus n'ayant pas soldé leur contentieux avec le MINFOF et trouvés en cas de non paiement de la totalité de leurs obligations fiscales, conformément à l'article 2 de la décision n° 0607/D/MINFOF/CAB du 21 août 2008 ;
2. La poursuite de tous les contentieux tels qu'adoptés par le CdL et l'application stricte des dispositions légales prévues notamment dans la qualification des infractions, l'application des sanctions et des pénalités ;
3. L'ouverture des contentieux à l'encontre de toutes les sociétés ayant fait l'objet d'infraction tel que recommandé par le CdL, y compris celle qui ont été déclarées expirées et qui persistent dans les listes des titres valides 2009 du MINFOF ;
4. La création d'un groupe de travail comprenant les contrôleurs de la BNC, le service de la fiscalité du MINFOF, et le PSRF chargé d'effectuer un redressement fiscal complet

des 14 ARB suspendues ainsi que de toutes les autres ARB ayant été attribuées depuis 2005 jusqu'à ce jour. Que les résultats de ce groupe de travail soient présentés lors du prochain CdL ;

5. Que les procédures de renouvellement des « petits titres » soient conformes à la réglementation en vigueur en matière d'attribution des titres.

### **Conclusions**

Les petits titres restent entachés d'irrégularités et d'illégalités en termes d'attribution, d'exploitation et de fiscalité. Le suivi des petits titres et de toute décision ministérielle les concernant, reste donc une priorité pour l'OI.

### **Recommandations**

- Que le MINFOF donne suite aux recommandations de l'OI concernant les petits titres en ouvrant les contentieux correspondant aux infractions relevées lors des missions de contrôle et que ces cas de contentieux soient menés à bout,
- Que le MINFOF, en collaboration avec le PSRF, organise le redressement fiscal des petits titres,
- Que certaines de ces ARB soient purement et simplement annulées ainsi que l'avait recommandé l'OI et le Comité de Lecture,
- Que les petits titres soient contrôlés plus régulièrement et systématiquement par la BNC et les BRC.

### **3.3.2 Analyse des sommiers des infractions de 2006 à 2009**

Le sommier des infractions relatives à l'exploitation forestière centralise toutes les informations relatives au contentieux forestier. Il représente l'aboutissement de l'activité de contrôle exercée par l'Etat et constitue à cet effet un élément essentiel du suivi du contentieux forestier. Le suivi rigoureux du contentieux et l'application des règles y référant, constituent le principal outil de dissuasion de l'Etat. Le sommier est supposé refléter la rigueur et l'objectivité du contrôle forestier au Cameroun. Le gouvernement camerounais, dans un souci de transparence, a opté depuis 2002 pour la publication dans la presse nationale du sommier des infractions forestières, selon une périodicité qui se veut régulière.

La note d'analyse (**Annexe 2**) répond à la lettre du Ministre des Forêts et de la Faune portant transmission à l'OI du sommier 2009 pour analyse. Le suivi du contentieux est en effet un élément clé des termes de référence du projet « Observateur Indépendant », lui permettant de se pencher sur le sommier des infractions forestières tant sur sa forme que dans le fond. L'analyse couvre la période de 2006 à 2009, permettant ainsi de retracer l'évolution du contentieux non prescrit.

Cette analyse met à jour certaines défaillances qui entravent le suivi efficace du contentieux, l'effet de dissuasion du contrôle forestier et la dissémination de l'information concernant les infractions forestières. Les fréquents changements de personnel au niveau de la BNC et de la Cellule Juridique nécessitent pourtant une gestion rigoureuse du sommier et des dossiers y afférant, afin que le suivi administratif soit efficace et continu.

Les recommandations formulées ont pour but d'enclencher des actions immédiates mais aussi de présenter des améliorations applicables à moyen terme. Cette analyse s'inscrit également dans le cadre de la préparation de « l'Atelier de consolidation des protocoles de contrôle forestiers » prévu en juillet 2009 et dont l'un des objectifs sera d'établir ou de clarifier les protocoles de suivi du contentieux forestier et de proposer un système de suivi plus efficace.

## **Conclusions**

La publication du sommier des infractions est un élément important de la mise œuvre de la politique de bonne gouvernance et de transparence en matière forestière au Cameroun. L'observateur indépendant a néanmoins, depuis le début du projet, régulièrement porté à l'attention de l'administration les anomalies et irrégularités qu'il décelait dans les sommiers publiés.

Une analyse sur une période plus étendue (2006 - 2009) des sommiers a permis à l'OI de ressortir les manquements de façon plus thématique et de comparer le suivi du contentieux d'une année à l'autre. La conclusion de cette analyse est que le sommier, dans son état actuel, n'est pas un outil fiable et qu'il reflète malheureusement la situation critique du suivi du contentieux de son ouverture jusqu'à sa clôture.

Les deux raisons principales expliquant cette situation sont: 1) les manquements et l'inefficacité des différents services concernées du MINFOF, 2) les lacunes ou imprécisions au niveau de la Loi Forestière et de son Décret d'Application.

## **Recommandations**

### **S'agissant de la structure des sommiers**

- Codifier les cas de contentieux de façon à pouvoir les suivre d'un sommier à l'autre;
- Eviter de changer la dénomination (et donc le contenu) des différentes rubriques du sommier d'une publication à l'autre pour en faciliter la lecture comparative et donc le suivi ;
- Respecter la dénomination de chaque rubrique du sommier
- Identification plus rigoureuse du contrevenant (identité, société, numéro de contribuable, adresse, etc.) ;
- Inclure le calcul détaillé du montant de la pénalité (Amende, DI, taxes dues), du montant transigé et du montant effectivement payé ;
- Inclure les dates et la référence exacte aux différents stades du contentieux ;
- Inclure des informations précises sur : les bénéficiaires des montants payés, les procédures et décisions de justice.

L'OI note que bon nombre de recommandations ci-dessus trouvent leur réponse dans l'utilisation du logiciel de suivi du contentieux SIGICOF (Système Informatique de Gestion des Infractions et de suivi du Contentieux Forestier). Ce logiciel existe depuis 2005 mais n'a jamais été utilisé par le MINFOF.

### **S'agissant du fond**

- Tenir une base de données centrale du contentieux (sommier-SIGICOF) à la Cellule Juridique du MINFOF ;
- Que seule la Cellule Juridique soit responsable de transmettre les dossiers en justice ;
- Que la Cellule Juridique soit responsable de la gestion des dossiers de contentieux et que tout documents (PV, notifications, dossiers de transaction, notes de transmission, justificatifs de paiement, etc.) leur soit transmis ;
- Que lors de l'Atelier sur les protocoles de contrôle et de suivi du contentieux (juillet 2009) le MINFOF, ensemble avec l'OI et d'autres parties prenantes se consacre à 1) la révision du sommier d'avril 2009 de façon à trouver des solutions aux lacunes et autres irrégularités, 2) l'élaboration d'un système de suivi du contentieux, 3) la rédaction d'une liste d'amendements à apporter à la Loi Forestière et son Décret d'Application en matière de contrôle et de contentieux.

### **3.4 Résultat attendu: la diffusion des informations relatives à l'exploitation forestière validées par le comité de lecture est améliorée**

#### **3.4.1 Comités de Lecture**

Aucune séance du Comité de Lecture n'a eu lieu durant le premier trimestre de la reprise du projet. La note d'analyse sur les petits titres et les deux premiers rapports de missions indépendantes de l'OI (No 085 et 086) seront analysés lors du Comité de Lecture qui devrait se tenir le 1<sup>er</sup> juin 2009.

#### **3.4.2 Publication des rapports de mission**

Aucun nouveau rapport de mission n'a pu être publié et donc distribué.

## **4. FONCTIONNEMENT CONTRACTUEL, ADMINISTRATIF ET LOGISTIQUE DU PROJET**

---

### **4.1 Contractuel**

A la demande des partenaires et du MINFOF, le contrat de l'Observateur Indépendant a été prolongé du 12 février au 11 août 2009, après une interruption du 1<sup>er</sup> janvier au 11 février 2009. Cette prolongation est financée par le FED (Contrat Principal de Service, Stabex 98 Unifié-PAP No 06 avec l'Ordonnateur National-MINEPAT) et le Fonds Commun du MINFOF (Convention de Financement No 006/2008).

### **4.2 Administratif**

Chef d'Equipe : Un nouveau Chef d'Equipe, M. Bruno Cammaert, a remplacé Dr. Albert Barume depuis la reprise du projet le 12 février 2009.

Chef d'Equipe Adjoint : Un nouveau Chef d'Equipe Adjoint, Mme. Horline Njike, a remplacé M. Guy Huot depuis la reprise du projet le 12 février 2009.

Assistant Technique Forestier : Un nouvel Assistant Technique, M. Rodrigue Ngonzo, a remplacé M. Serge Moukouri depuis le 1<sup>er</sup> avril 2009.



## 5. ANNEXES

---

**ANNEXE 1** : Activités programmées pour le 2<sup>ème</sup> trimestre de la prolongation (15 mai au 11 août 2009)

Mois →	mai	juin	juillet	août.
<b>Activités</b>				
1. Préparation de l'Atelier sur les protocoles de contrôle et du suivi du contentieux				
2. Atelier et publication/diffusion du rapport				
3. Planifier et réaliser des missions d'observation				
4. Ecrire et transmettre le rapport de mission				
5. Participer au Comité de lecture				
6. Suivi des petits titres et des recommandations de l'OI en général				
7. Participer aux réunions avec les structures de contrôle du MINFOF				
8. Rédaction du rapport final				
9. Publication des rapports de mission et du rapport final				

## **ANNEXE 2: NOTE D'ANALYSE DES SOMMIERS DES INFRACTIONS DE 2006 A 2009, Observateur Indépendant - REM (juin 2009)**

### **1. INTRODUCTION**

Le sommier des infractions relatives à l'exploitation forestière centralise toutes les informations relatives aux infractions. Il représente l'aboutissement de l'activité de contrôle exercée par l'Etat et constitue un élément essentiel du suivi du contentieux forestier. Le suivi rigoureux du contentieux et l'application des règles y référant, constituent le principal outil de dissuasion de l'Etat. Le sommier est supposé refléter la rigueur et l'objectivité du contrôle forestier au Cameroun. Le gouvernement camerounais, dans un souci de transparence, a opté depuis 2002 pour la publication dans la presse nationale du sommier des infractions forestières, selon une périodicité qui se veut régulière.

La présente note répond à la lettre du Ministre des Forêts et de la Faune portant transmission à l'OI du sommier 2009 pour analyse. Le suivi du contentieux est en effet un élément clé des termes de référence du projet « Observateur Indépendant », lui permettant de se pencher sur le sommier des infractions forestières tant sur sa forme que dans le fond. L'analyse couvre la période de 2006 à 2009, permettant ainsi de retracer l'évolution du contentieux non prescrit.

Cette analyse met à jour certaines défaillances qui entravent le suivi efficace du contentieux, l'effet de dissuasion du contrôle forestier et la dissémination de l'information concernant les infractions forestières. Les fréquents changements de personnel au niveau de la BNC et de la Cellule Juridique nécessitent pourtant une gestion rigoureuse du sommier et des dossiers y afférant, afin que le suivi administratif soit efficace et continu.

Les recommandations formulées ont pour but d'enclencher des actions immédiates mais aussi de présenter des améliorations applicables à moyen terme. Cette analyse s'inscrit également dans le cadre de la préparation de « l'Atelier de consolidation des protocoles de contrôle forestiers » prévu en juillet 2009 et dont l'un des objectifs sera d'établir ou de clarifier les protocoles de suivi du contentieux forestier et de proposer un système de suivi plus efficace.

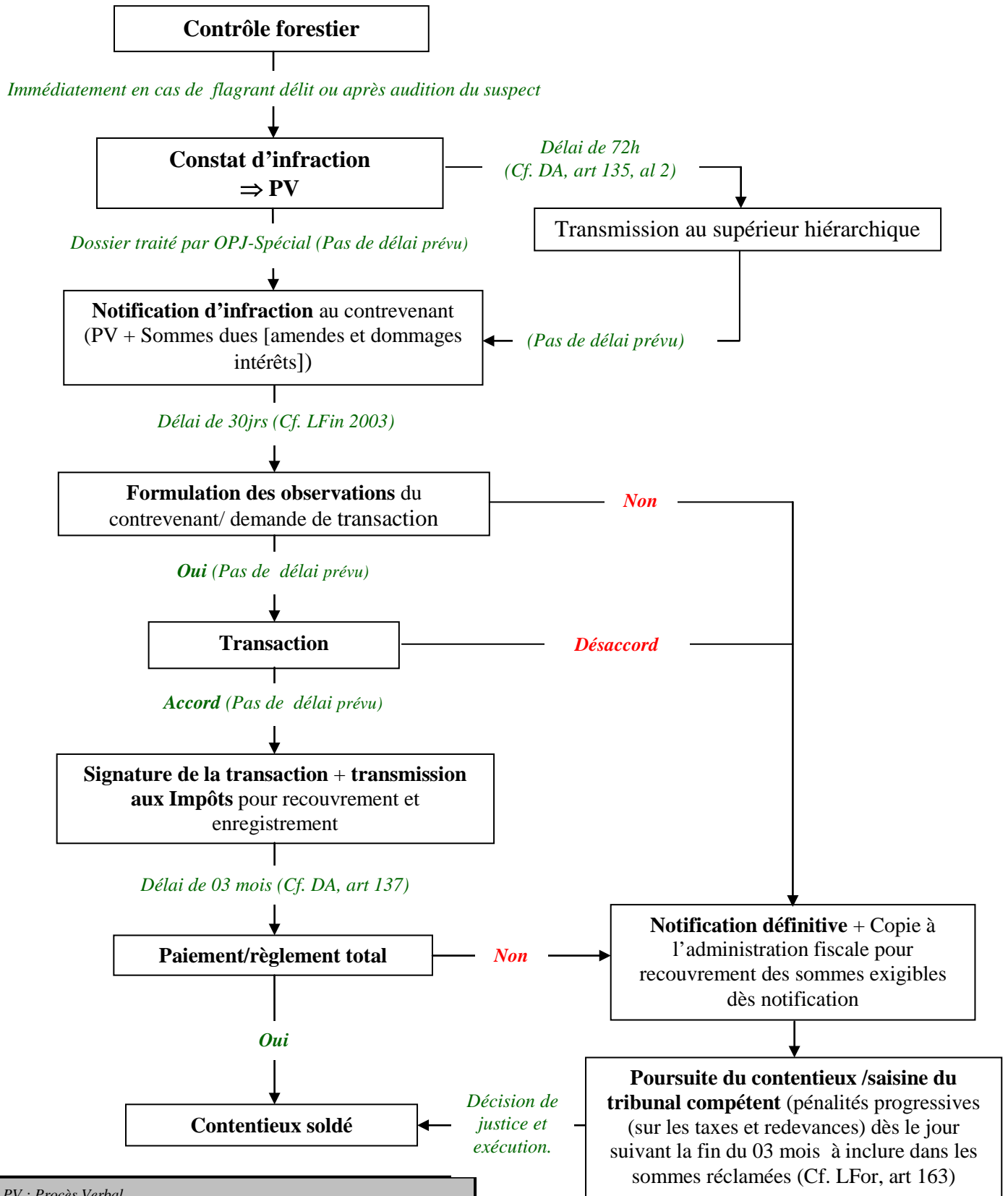
### **2. PRINCIPALES OBSERVATIONS**

Des manquements sur le fond ainsi que sur la structure même des sommiers ont été observés et constituent des signes de défaillance du système du suivi du contentieux des infractions forestières. La structure et la dénomination des rubriques du sommier varient d'une année à l'autre, rendant l'analyse difficile et compliquée. Il est malgré tout possible d'identifier les rubriques principales correspondant aux différentes étapes du contentieux et impliquant différents services du MINFOF:

- Les dossiers en procédure de transaction (BNC)
- Les dossiers en justice (BNC, Cellule Juridique)
- Les dossiers de suspension de titres ou agréments (BNC)
- Les dossiers en reconstitution (BNC)
- Les dossiers suivis par les services déconcentrés (BRC)
- Les dossiers soldés (BNC et BRC)

Le schéma ci-dessous permet d'avoir un aperçu des étapes de suivi de contentieux forestier du contrôle jusqu'à la saisine d'un tribunal. Il est basé sur les principaux articles de la Loi Forestière (1994), le Décret d'Application (1995) et la Loi des Finances (2003) en matière de suivi du contentieux.

### Cheminement du contentieux forestier



PV : Procès Verbal  
 DA : Décret d'Application n°95-531  
 LFin : Loi des Finances 2003  
 LFor : Loi Forestière 1994  
 OPJ-Spécial : Officier de Police Judiciaire à compétence Spéciale

## 2.1 Initiation du contentieux ou verbalisation

*Ce que nous disent la Loi Forestière (1994) et son Décret d'Application (1995) sur établissement de Procès Verbaux (PV) :*

- *Les PV sont établis par les agents assermentés du MINFOF: Brigades Régionales de Contrôle ou la Brigade Nationale de Contrôle (LFor. Art. 141, al. 1)*
- *Les agents assermentés procèdent à l'interpellation et à l'identification immédiate de tout contrevenant pris en flagrant délit (LFor. Art. 142, al. 3)*
- *Le procès verbal clos reçoit un numéro d'ordre dans le registre du contentieux ouvert à cet effet dans le service déconcentré concerné. Il est envoyé dans les 72 heures au Délégué Régional (DA. Art. 135, al. 2).*

L'analyse des différents sommiers permet de relever un certain nombre de problèmes relatifs à la verbalisation (PV) par les agents assermentés. Ceci peut compliquer et même paralyser le suivi du contentieux. La conséquence probable de manquements au niveau de la rédaction des PV (pièce principale d'une procédure de répression forestière) et de la constitution des dossiers en général, est le prononcé du non lieu en justice comme on peut le voir dans le cas de KEMBAI Henri TCHOFFO où le Tribunal de Première Instance (TPI) a prononcé un non lieu pour PV non signé. La mauvaise qualification des infractions sur PV (non conforme à la loi) et automatiquement reprises dans le sommaire, fragilisent la pertinence juridique des PV. Il en va de même pour les vices de forme (PV non daté, non signé, contrevenant non identifié, PV illisible, non référencé, etc.)

La loi forestière ne mentionne pas de délai réglementaire entre le constat d'infraction et la rédaction du PV mais ordonne l'établissement immédiat d'un PV en cas de flagrant délit. Dans les sommiers, pour environ 30% des dossiers repris, il est mentionné en observations « absence de PPCI ». Plusieurs cas figurant dans le sommaire depuis 2006 sont toujours « en attente de PV ». Le retard dans l'établissement d'un PV peut s'expliquer en partie par la pratique de l'administration forestière de ne pas établir immédiatement de PV d'infraction mais plutôt de recourir à la convocation administrative pour établir un PV. L'inobservation des convocations administratives par les contrevenants est malheureusement la règle. L'analyse des sommiers permet d'identifier une quarantaine de convocations restées sans réponse depuis leur émission avec comme conséquence directe la stagnation de la procédure et des possibilités de déperdition des cas documentés. Cette situation laisse penser qu'il y aurait une confusion entre le procès verbal qui constate l'infraction et par conséquent ouvre un contentieux et le procès verbal d'audition qui n'est qu'un complément qui assure le principe du contradictoire lors d'une enquête ou d'un procès pénal.

Les différents sommiers mentionnent également des cas de **reconstitution de dossiers** (voir rubrique « dossiers en reconstitution » depuis 2007) pour cause d'absence (non-verbalisation, perte, disparition ?) du PV. Il est important de relever que la reconstitution d'un PV ne peut être ordonnée que par le juge responsable du dossier. De plus on parle de reconstitution lorsqu'une pièce de procédure est refaite sur la base d'une copie probante ou d'un registre de greffe. Reconstituer ne veut pas dire dresser de nouveau une pièce de procédure « qu'on anti date » qui n'existe plus. Les cas de reconstitution mentionnés dans les sommiers ne semblent pas avoir été ordonnés par un juge. L'initiative de reconstitution de dossier par la BNC risque d'entraîner l'irrecevabilité des PV, et de favoriser des décisions de non lieu s'ils étaient portés en justice.

## 2.2 Les dossiers en procédure de transaction

*Ce que nous disent la Loi Forestière (1994), son Décret d'Application (1995) et la Loi des Finances (2003) en matière de transaction:*

- *Les infractions à la législation ou réglementation forestière peuvent donner lieu à transaction sans préjudice du droit de poursuite du Ministère Public (DA. Art. 136). La transaction éteint l'action publique sous réserve de son exécution effective dans les délais impartis (DA. Art. 146, al. 2).*
- *Le contrevenant dispose de 30 jours, à compter de la date de réception de la notification (primitive) pour formuler ses observations. A défaut, une notification définitive lui est adressée, et copie est transmise à l'administration fiscale pour recouvrement (LFin. Art. neuvième).*
- *Le montant de la transaction ne peut en aucun cas être inférieur au minimum de l'amende prévue, augmentée éventuellement des sommes dues au titres des dommages et intérêts (DA. Art. 136, al. 3).*
- *Pour ce qui est des transactions forestières, ou des DI, le prix plancher doit tenir compte des éléments ci-après : valeur FOB des essences concernées, éventuellement la superficie en cause et le préjudice subit par l'Etat (art. 22.3 du Décret No20011034/PM/ du 27 novembre 2001 fixant les règles d'assiette et modalités de recouvrement et de contrôle des droits, redevances et taxes relatifs à l'activité forestière.*
- *Les dommages et intérêts relatifs aux bois exploités de façon frauduleuse sont calculés sur la base de l'application de la valeur mercuroiale entière en vigueur sur les essences concernées (LFor. Art. 159).*
- *Le délai de règlement de la transaction (à partir de la date où elle est conclue) ne peut, en aucun cas, être supérieur à trois mois (DA. Art. 137, al. 2).*
- *En cas de désaccord, l'administration forestière fait connaître sa position à travers une notification définitive dont copie est transmise à l'administration fiscale pour recouvrement (LFin. Art. neuvième).*
- *Toute transaction, même déjà exécutée, conclue en violation des dispositions prévues à l'Art. 136 du DA (si la transaction est effectuée par une personne autre que le Ministre et ces représentants provinciaux seuls habilités à transiger, si le montant de la transaction est inférieur au montant réglementaire), est de plein droit nul et de nul effet (DA. Art. 137, al. 3).*

La loi prévoit que tout contrevenant soit verbalisé en cas d'infraction, et lui donne la possibilité de solliciter une transaction auprès du MINFOF. La transaction permet au contrevenant de « bonne foi » d'éviter une poursuite judiciaire en exécutant la sanction prise à son encontre dans les délais impartis. La transaction permet au Ministre ou ses Délégués Régionaux d'effectuer des remises par rapport au montant de l'amende mais se doit de tenir compte de l'amende minimum. Si la procédure de transaction échoue, le dossier doit être transmis en justice. L'OI a relevé un certain nombre de problèmes relatifs à la procédure de transaction.

### 2.2.1 Le calcul du montant de la transaction

Les différents sommiers mentionnent, pour les dossiers en transaction un « montant » ou une « pénalité », une éventuelle caution et le solde à payer par le contrevenant. L'OI constate cependant que:

- Le montant ou la pénalité à payer par le contrevenant n'est pas distinctif du montant de l'amende principale légale, du montant d'éventuels dommages et intérêts (DI) et des taxes dues selon la nature de l'infraction (ex. coupe illégale, fraude, etc.)
- Le montant de la transaction n'inclus que rarement les DI (dont le calcul est déterminé dans la LFor. et LFin.)
- Le sommier ne mentionne jamais le montant de la transaction arrêtée en cas d'accord
- Les cas soldés ne mentionnent jamais le montant de la transaction effectivement payé et ne mentionnent pas non plus le bénéficiaire du versement.

Cette pratique a pour conséquence:

- De ne pouvoir vérifier le calcul des différentes composantes (amende, dommages et intérêts et taxes dues) de la sanction financière,
- De ne pouvoir vérifier le montant et donc la légalité de la remise accordée lors de la transaction,
- De ne pouvoir vérifier le paiement effectif des transactions payées au trésor public, au MINFOF ou au PSRF.

Détailler les différents montants mentionnés dans les sommiers est important pour implémenter la bonne gouvernance et la transparence dans la gestion du contentieux forestier. Ceci est également important d'un point de vue juridique car les informations publiées dans le sommier sont opposables au MINFOF et aux contrevenants dans une procédure judiciaire.

*Problèmes d'évaluation des dommages et intérêts (DI)*

*Depuis le début de son mandat, REM a souligné l'absence d'une méthode officielle d'évaluation des dommages et intérêts. La Loi Forestière (1994) et celle des Finances (2003) ne disent pas comment calculer le volume de bois illégalement exploité. Le montant des dommages et intérêts varie donc énormément en fonction de la méthode d'inventaire appliquée par les différentes équipes de contrôle. Il serait souhaitable que le MINFOF se penche sur cette question dont les conséquences sur les revenus de l'Etat et la gestion durable des ressources forestières sont importantes. Le caractère dissuasif du contrôle en dépend également.*

**2.2.2 Délais de procédure de transaction et de règlement de la transaction non respectés**

Comme il est mentionné ci-dessus, le démarrage éventuel de la transaction est retardé par les délais indéfinis et incontrôlables au stade de la verbalisation. L'analyse des sommiers montre également le dépassement fréquent des délais légaux d'initiation et de règlement des transactions.

Sommier	Nombre de dossiers en transaction	Nombre de dossier de transaction hors délai (30jrs) après notification primitive	Nombre de dossier hors délai (3 mois) de règlement de transaction	% de dossiers hors délais
2006	43	27	8	81%
2007	70	30	12	60%
2008	94	51	7	61%
2009	68	52	6	85%

Les longs délais de traitement des dossiers en transaction ou leur stagnation mettent en exergue la négligence du suivi du contentieux. La transaction devient alors un moyen pour le contrevenant d'éviter les mailles contraignantes et obligeantes du système judiciaire sans toutefois devoir exécuter la sanction induite par son infraction. Cette situation porte également atteinte à la valeur communicationnelle du sommier.

### **2.2.3 Le recouvrement des montants de transaction**

Le nombre de contentieux ouvert semble en constante augmentation mais les revenus tirés de leur résolution semble diminuer. Si l'on compare les montants (amendes et DI, total transaction et paiements) des différents sommiers publiés par le MINFOF depuis 2006 et si l'on considère que les montants inscrits dans le contentieux soldés sont ceux effectivement payés, on constate que les remises appliquées lors de la transaction sont très importantes et que les montants effectivement payés représentent seulement une petite fraction de la pénalité initiale. Ceci indique un abus de la procédure de transaction qui a comme conséquence l'affaiblissement du caractère dissuasif du contrôle et d'un manque à gagner important pour l'Etat.

## **2.3 Les dossiers dits en justice**

*Ce que nous disent la Loi Forestière (1994) et son Décret d'Application (1995) sur la transmission du contentieux en justice*

- *En absence de transaction ou en cas de non exécution de celle-ci, et après mise en demeure préalablement notifiée au contrevenant, l'action publique est mise en mouvement dans un délai de 72 heures (LFor. Art. 147).*
- *Tout retard constaté dans le paiement des taxes et redevances entraîne, sans préjudice des autres sanctions prévues par la loi, des pénalités progressives pour un retard supérieur à 3, 6, 9 et 12 mois (LFor. Art. 163).*
- *L'administration forestière peut ne pas accorder de transaction dans les cas où l'infraction est grave ou la commission de l'infraction est entourée de circonstances aggravantes telles que le meurtre ; et soumettre directement le contentieux aux autorités judiciaires.*
- *Le ministère public quand il est informé peut ouvrir un contentieux forestier en justice sans tenir compte de l'action de l'administration.*

Toutes les affaires classées sous cette rubrique ne sont pas véritablement en justice lorsqu'on va dans les détails des observations mentionnées. En principe une affaire en justice signifie que le dossier a au moins été transmis au Procureur de la République compétent. Le sommier devrait alors mentionner le tribunal saisi et la date de transmission du dossier.

Un contentieux, repris dans la rubrique des dossiers dits « en justice » n'est pas obligatoirement en justice lorsque :

- Le contrevenant a refusé de répondre à une convocation administrative (ex.: NSANGO AROUNA, Exploitation frauduleuse du bois; non justification de la provenance du bois; bois non martelé; refus de collaborer, PV datant de 2005) ;

- Il est « ouvert » dans le sommier (ex. : ILOKO IKWA YA NONO S/C Mboutila Guy, exploitation forestière non autorisée dans le domaine national, PV datant de 2005) ;
- Le dossier a été confié à un avocat (ex.: Olomo Ndzie, BP 11Minta, Nanga Eboko, exploitation non autorisée dans une forêt du domaine national, PV datant de 2005) ;
- Le dossier a été transmis à la Cellule Juridique du MINFOF (ex.: SAF bois, exploitation au-delà des limites et non marquage des billes, exploitation non autorisée dans le domaine national, PV non daté) ;
- Le sommier ne détermine pas un tribunal précis (ex.: Njosse Alexis Constant, Belabo, exploitation forestière non autorisée dans le domaine national, PV datant de 2006).

Il est clair que les délais et procédures de transmission des dossiers contentieux en justice ne sont pas respectés et qu'un système de suivi des cas en justice fait défaut. Le sommier reflète clairement cette situation. Ce manque de suivi affecte l'aboutissement du contentieux et donc l'effet dissuasif du contrôle forestier en général. Un nombre de problèmes semblent expliquer ce manquement:

- La procédure de transaction ne semble pas respecter les délais administratifs et retarde donc la transmission des dossiers en justice,
- La BNC ne transmet pas automatiquement les dossiers (dont la procédure de transaction n'a pas abouti) en justice ou à la Cellule Juridique du MINFOF pour suivi,
- Dans certains cas la Cellule Juridique tarde également à transmettre les dossiers en justice,
- D'autre part la Cellule Juridique préfère nommer un avocat au lieu de transmettre le dossier directement au parquet, ce qui peut retarder la transmission du dossier en justice,
- La transmission des dossiers en justice peut se faire par la BNC ou la Cellule Juridique. Ceci entraîne des problèmes de coordination et de responsabilité administrative et affecte donc la transmission des dossiers en justice,
- Les avocats du MINFOF ne semblent plus être payés depuis 2005 (source : MINFOF). Ceci affecte encore une fois la transmission en justice ainsi que le suivi des dossiers,
- Les différents manquements au niveau de la verbalisation (PV) et de la constitution des dossiers (absence ou perte de documents, dossiers incomplets, vice de forme, etc.), affectent la recevabilité, le fondement et donc la transmission et le cheminement normal des contentieux en justice.
- La lenteur des procédures de verbalisation, transaction et transmission en justice causent des problèmes de prescription, de perte de pièces de dossiers de procédure, de disparition des contrevenants et de fermeture et d'insolvabilité subite des sociétés.
- La reconstitution maladroite (car en principe illégale) par la BNC des dossiers ou des procès verbaux.



## 2.4 Les suspensions de titres ou agréments

*Ce que nous disent la Loi Forestière (1994) et son Décret d'Application (1995) sur la suspension et le retrait d'un titre ou agrément*

- *La suspension (d'un agrément ou d'un titre d'exploitation forestière) est prononcée en cas de récidive (dans la commission d'une infraction passible d'une amende au moins égale à 3.000.000FCFA (DA. Art. 131, al. 1). Il y a récidive lorsque, durant les douze mois précédant la commission d'une infraction, la même infraction a été constatée (DA. Art. 131, al. 2).*
- *L'acte prononçant la suspension en précise la durée sans que celle-ci puisse excéder 6 mois (DA. Art. 132, al. 3).*
- *La suspension ne peut être levée qu'après la cessation de la cause qui l'a entraînée et/ou le paiement de toutes les taxes et charges dues et exigibles (DA. Art. 132, al. 2).*
- *Le retrait est prononcé de plein droit, en cas de non levée de la suspension pendant la période indiquée à Art, 132, al. 3 (DA. Art. 133).*

Dans les différents sommiers analysés, la rubrique des suspensions conservatoires a suscité certaines craintes quand au respect des conditions de l'application des mesures prévues par les textes en vigueur. En effet l'OI a remarqué que:

- Plusieurs dossiers ou sociétés sont suspendus sans PV de constat d'infraction (donc pas d'infraction légalement constatée comme base de sanction) ;
- Des dossiers sont suspendus à titre conservatoire pendant 4 ans (2006 à 2009) ;
- La rubrique des suspensions ne précise pas si c'est le titre ou la société (agrément) qui est suspendu d'activité, ce qui prête à confusion ;
- Les sommiers distinguent trois type de suspension: à titre conservatoire, pour établissement de PV et production des justificatifs de provenance de bois. L'OI constate que les motifs de suspension sus évoqués n'ont pas de fondement juridique et qu'il n'existe nulle part dans la loi, de suspension conservatoire ;
- 2 principaux motifs justifiant la suspension dans les sommiers: la demande de production des justificatifs et l'attente d'établissement d'un PV ;
- Aucune des suspensions visées dans les différents sommiers ne mentionne la date de notification de ladite suspension aux mis en cause.

Par conséquent, 90% des suspensions relevées dans les sommiers ne respectent pas la procédure légale d'application des suspensions, donc sont attaquables en justice pour cause de nullité. L'OI estime que, dans le fond, ces suspensions sont probablement justifiées. La Loi forestière est malheureusement très contraignante et ne permet pas une suspension ou un retrait (de titre ou d'agrément) en dehors de la récidive qu'il est très difficile d'établir en pratique. Ceci est également le cas pour l'annulation d'un titre ou agrément. Cette situation nécessite une révision de la loi permettant ainsi au MINFOF de pouvoir plus facilement appliquer des mesures de suspension, de retrait ou d'annulation.

## 2.5 Le contentieux suivi par les services déconcentrés

L'on observe que c'est à partir de 2008 qu'on retrouve dans le sommier des rubriques consacrées aux contentieux déclenchés par les Brigades Régionales de Contrôle (BRC) du Littoral, du Nord, de l'Extrême Nord et du Sud. Le sommier d'avril 2009 mentionne les

contentieux de toutes les régions. L'analyse du contentieux régionale permet d'établir un constat similaire au contentieux établi par la BNC au niveau central:

- Procédures de transactions longues et hors délais ;
- Montants des amendes et dommages et intérêts sont publié dans la globalité ;
- Très peu de dossiers vont en justice en matière de forêts.

Dans la rubrique « contentieux soldé » du sommier d'avril 2009, seuls les régions du Littoral, Extrême Nord et Sud semblent préciser les dossiers soldés à leur niveau.

## **2.6 Les cas dits soldés**

A la lecture des différents sommiers, les cas dits soldés (par la BNC, Cellule Juridique et Certaines BRC) le sont soit par transaction, soit par le prononcé d'une décision de justice, soit par présentation de justificatifs et/ou quittances (après PV ou suspension) ou tout simplement par classement du dossier ou abandon de poursuite par le MINFOF (faillite, insolvabilité ou disparition du contrevenant, vice de forme sur PV, etc.). En théorie un cas soldé passe dans cette rubrique lors de la parution du prochain sommier puis n'apparaît plus dans les sommiers successifs. L'OI note que:

- Un certain nombre de cas sont retirés du sommier sans paraître dans la rubrique des cas soldés depuis 2007 (ex. IBC, Détention du bois frauduleusement exploité dans les GIC SODENGUENG et FOCOTSONGO qui ne sont pas en activité; complicité dans l'exploitation frauduleuse des forêts (réserve forestière de Zamakoé) (N°016/PVCI/MINFOF/BNC du 17 octobre 2005); APS (AEB 08 86), Non matérialisation des emprises de routes à ouvrir; exploitation de bois hors de la distance de 160m autorisée de chaque côté de l'axe central; exploitation des bois hors des itinéraires autorisée (N°002/PVCI/MINFOF/BNC du 10 octobre 2005)
- Les informations concernant les cas soldés sont incomplètes et souvent très vagues (ex. FOTRAB, non respect des normes techniques d'exploitation N° 149 /PVCI/MINFOF/CAB/BNC/C3 du 29 août 2008 ; SEFN, Exploitation frauduleuse dans le domaine national et non marquage des souches (N°470/PVCI/DPEFO/BPC du 12 décembre 2003) [pas de date de transaction, de jugement, de paiements par le contrevenant, pas d'information sur la nature exacte de la décision de justice et son exécution, pas de montants effectivement payés et leurs bénéficiaires (PSRF, Trésor Public ?).]
- Des contentieux sans PV sont dits soldés sur présentation des pièces justificatives.

Ces manquements posent un problème de gouvernance et de transparence car il est difficile de vérifier entre autres:

- Si certains cas ont véritablement été soldés et si oui comment ;
- La remise acceptée par le Ministre dans le cas d'une transaction ;
- L'exécution effective de la décision de justice ;
- Le règlement effectif des transactions et des paiements requis par la justice ;
- La base légale des dossiers sans PV (et donc sans infraction).

## **2.7 Observations relatives à la forme**

Les dossiers tels que présentés dans les sommiers ne facilitent pas le suivi de l'historique du contentieux de chaque société forestière enregistrée au MINFOF.

- Certains dossiers mentionnent le nom du contrevenant sans mentionner ni le nom de la société forestière ni le titre forestier y correspondant, et vice versa ;
- L'identification des sociétés et des contrevenants est vague et confuse ;
- Les dossiers n'ont pas un code spécifique d'identification.

Ce manque de codification et de rigueur affecte:

- la transparence de l'information ;
- la détection d'une éventuelle récurrence qui conditionne la suspension d'un titre ou d'un agrément ;
- la traçabilité du contentieux en cas de changement du responsable statutaire de la société contrevenante (noms des contrevenants mentionnés sur PV) et des noms ou statuts des sociétés, et face aux sociétés détentrices des plusieurs titres d'exploitation ;
- les possibilités de poursuite en cas de disparition du contrevenant identifié dans le PV (obligeant le MINFOF à classer le dossier.)

La structure et la dénomination des différentes rubriques du sommier varient d'une publication à l'autre. Or, la cohérence entre les sommiers est l'une des mesures des activités de suivi du contentieux. Par conséquent, l'incohérence observée révèle simplement l'incohérence du contenu de ces différents sommiers. Et ceci affecte encore une fois la transparence, la traçabilité et le suivi du contentieux.

## **3. CONCLUSIONS**

La publication du sommier des infractions est un élément important de la mise œuvre de la politique de bonne gouvernance et de transparence en matière forestière au Cameroun. L'Observateur Indépendant a néanmoins, depuis le début du projet, régulièrement porté à l'attention de l'administration les anomalies et irrégularités qu'il décelait dans les sommiers publiés.

Une analyse sur une période plus étendue (2006 - 2009) des sommiers a permis à l'OI de ressortir les manquements de façon plus thématique et de comparer le suivi du contentieux d'une année à l'autre. La conclusion de cette analyse est que le sommier, dans son état actuel, n'est pas un outil fiable et qu'il reflète malheureusement la situation critique du suivi du contentieux de son ouverture jusqu'à sa clôture.

Les deux raisons principales expliquant cette situation sont: 1) les manquements et l'inefficacité des différents services concernées du MINFOF, 2) les lacunes ou imprécisions au niveau de la Loi Forestière et de son Décret d'Application.

## **4. RECOMMANDATIONS**

### **4.1 S'agissant de la structure des sommiers**

- Codifier les cas de contentieux de façon à pouvoir les suivre d'un sommier à l'autre;
- Eviter de changer la dénomination (et donc le contenu) des différentes rubriques du sommier d'une publication à l'autre pour en faciliter la lecture comparative et donc le suivi ;
- Respecter la dénomination de chaque rubrique du sommier ;
- Identification plus rigoureuse du contrevenant (identité, société, numéro de contribuable, adresse, etc.)
- Inclure le calcul détaillé du montant de la pénalité (amende, DI, taxes dues), du montant transigé et du montant effectivement payé ;
- Inclure les dates et la référence exacte aux différents stades du contentieux ;
- Inclure des informations précises sur: les bénéficiaires des montants payés, les procédures et décisions de justice.

L'OI note que bon nombre de recommandations ci-dessus trouvent leur réponse dans l'utilisation du logiciel de suivi du contentieux SIGICOF (Système Informatique de Gestion des Infractions et de suivi du Contentieux Forestier). Ce logiciel existe depuis 2005 mais n'a jamais été utilisé par le MINFOF.

### **4.2 S'agissant du fond**

- Tenir une base de données centrale du contentieux (sommier-SIGICOF) à la Cellule Juridique du MINFOF ;
- Que seule la Cellule Juridique soit responsable de transmettre les dossiers en justice ;
- Que la Cellule Juridique soit responsable de la gestion des dossiers de contentieux et que tout documents (PV, notifications, dossiers de transaction, notes de transmission, justificatifs de paiement, etc.) leur soit transmis ;
- Que lors de l'Atelier sur les protocoles de contrôle et de suivi du contentieux (juillet 2009) le MINFOF, ensemble avec l'OI et d'autres parties prenantes, se consacre à 1) la révision du sommier d'avril 2009 de façon à trouver des solutions aux lacunes et autres irrégularités, 2) l'élaboration d'un système de suivi du contentieux, 3) la rédaction d'une liste d'amendements à apporter à la Loi Forestière et son Décret d'Application en matière de contrôle et de contentieux.