

**LE CADRE JURIDIQUE DES ORGANISATIONS NON
GOUVERNEMENTALES AU CAMEROUN**

Par Dieudonné KIMAKA

- PCA du Mouvement International contre la Pauvreté en
Afrique/Cameroun (MIPACAM)*
- Membre de la Commission Technique chargée de
l'Etude des demandes d'agrément et du Suivi des
activités des ONG*

Avril 2009

PLAN DEL'EXPOSE

INTRODUCTION

I- GENESE DES ONG AU CAMEROUN

II- DEFINITION ET CADRE JURIDIQUE

A-Définition et typologie des ONG au Cameroun

B-Missions prioritaires d'intérêt général attribuées aux ONG par les Pouvoirs Publics

III- ROLE ET MISSIONS DE LA COMMISSION TECHNIQUE CHARGEE DE L'ETUDE DES DEMANDES D'AGREMENT ET DU SUIVI DES ACTIVITES DES ONG

A-DE L'AGREMENT AU STATUT D'ONG

1- De la constitution du dossier de demande d'agrément

2- Des délais légaux

3- Des avantages liés au statut d'ONG

B-DU SUIVI ET DU CONTROLE DES ACTIVITES DES ONG

1- Les différents organes de contrôle

2- L'étendue des domaines contrôlés

IV- ETAT DES LIEUX DE LA COMMISSION TECHNIQUE CHARGEE DES ONG

V- ESQUISSE DE REPONSES A QUELQUES QUESTIONS COURANTES

INTRODUCTION

Le contexte d'apaisement et le climat de sécurité créés à la suite de la promulgation de la loi n°90/050 du 19 décembre 1990 portant sur la liberté d'association ont favorisé l'éclosion de plusieurs regroupements au sein de la société civile camerounaise. Au lendemain de la publication de cet arsenal législatif communément appelé « Loi de 1990 », les termes association, œuvre sociale privée, comité de développement et organisation non gouvernementale se sont installés de manière significative dans le langage des camerounais qui voyaient à travers cette nouvelle loi les moyens d'exprimer et faire entendre leurs opinions.

Cette liberté d'expression tant souhaitée se manifestera d'ailleurs par la prolifération des organes de presse qui vont relayer l'action des acteurs des regroupements ci-dessus cités.

S'agissant des Organisations Non Gouvernementales qui nous concernent à l'occasion de ce forum, nous devons tout de suite affirmer que nous nous trouvons face à une véritable auberge espagnole, une espèce de fourre-tout ou tout peut entrer et sortir. Aussi, avons-nous pensé, pour

saisir la quintessence même de ce qui est considéré comme ONG au Cameroun, de rappeler le cadre juridique auquel les promoteurs sont invités à se conformer.

I- GENESE DES ONG AU CAMEROUN

Le concept ONG se répand pour la première fois vers les années 1939 et précisément au lendemain de la deuxième guerre mondiale lorsqu'il fallait envisager la reconstruction de l'Europe. A cette époque, les organisations internationales chargées de réfléchir sur le développement rapide de l'Europe avaient admis le principe de collaborer avec les structures de développement. Il se créa alors des relations de partenariat entre les gouvernements et le secteur privé, représenté par les missions religieuses. Ces dernières constituaient au départ des structures de relais sur le plan alimentaire et humanitaire et avaient pour principal objectif, le relèvement des régions défavorisées.

Cette bataille contre le sous-développement initiée par les institutions chrétiennes a fini par se généraliser au niveau des mouvements sociaux populaires qui ont compris qu'il était nécessaire de s'organiser en regroupements pour conscientiser le monde.

De ces revendications apparaissent donc des structures organisées reconnues comme des ONG et destinées à promouvoir le développement économique et social des populations.

Au fil des années, plusieurs d'entre elles ont fait leurs preuves en Europe et ont fini par devenir d'excellents pôles de développement.

L'expérience va se généraliser au cours des années 1960 dans les pays du Sud qui ont vu naître ça et là des ONG au regard de leurs domaines d'intervention et de la finalité des actions tournées vers le développement. Cette importance des structures en gestation et des effets positifs de leurs actions contre le sous-développement ont conduit les gouvernements à les considérer comme de véritables acteurs du changement et de progrès.

Au niveau du Cameroun, cette reconnaissance s'opère avec l'action du législateur à travers la loi n°99/014 du 22 décembre 1999. Cette loi qui consacre les ONG précise le concept, la typologie ainsi que l'organisation et le fonctionnement de celles-ci.

Mais avant l'avènement de cette loi, force est de reconnaître le rôle joué par les Comités de Développement au Cameroun dans les années 1980. L'électrification rurale, la construction des ponts, des cases de santé, des points d'eau, des écoles, des foyers culturels, des pistes villageoises ainsi que la création des champs communautaires sont le fruit de ce frémissement. L'on peut dire que ces comités ont servi d'incubateur pour l'éclosion d'une certaine élite appelée à diriger des structures de développement modernes.

Après les années 1990, l'on a constaté avec amertume que les Comités de Développement se sont transformés en arènes où les acteurs politiques se sont souvent donné rendez-vous pour des batailles sanglantes dans le but de se positionner en leader.

II- DEFINITION ET CADRE JURIDIQUE

A-Définition et typologie de ONG

Pour définir le concept ONG, il suffit de se référer à l'article 2 de la loi de 1999 qui dispose en son alinéa 1 qu' « au sens de la loi, une ONG est une association déclarée ou une association étrangère autorisée conformément à la législation en vigueur et agréée par l'administration, en vue de participer à l'exécution des missions d'intérêt général ».

L'exécution des missions d'intérêt général dont il est fait allusion ici signifie simplement qu'une ONG devrait être une association à but non lucratif avec à la clé des objectifs de développement bien définis. Ici, les objectifs visés sont destinés à servir les intérêts d'une communauté ou d'une collectivité suivant les besoins exprimés par celle-ci. Par ailleurs, la progression au niveau de l'alinéa 2 du même article permet de constater que la loi camerounaise reconnaît une nouvelle catégorie d'ONG lorsqu'elle affirme que « par dérogation aux dispositions de l'alinéa (1), une personne physique ou morale peut créer une ONG unipersonnelle »

Nonobstant le type d'agrément que l'on peut solliciter, il convient de signaler que le législateur a, de façon précise, défini les domaines d'intervention dans lesquels peuvent s'impliquer les promoteurs d'ONG.

B-Missions prioritaires attribuées aux ONG par les Pouvoirs Publics

Au terme de l'article 3 de la loi n°99/014 du 22 décembre 1999, « les missions d'intérêt général sont définies en fonction des priorités fixées par les pouvoirs publics, notamment dans les domaines :

- 1- juridique
- 2- économique

- 3- social
- 4- culturel
- 5- sanitaire
- 6- sportif
- 7- éducatif
- 8- humanitaire
- 9- protection de l'environnement
- 10- promotion des droits de l'homme.

Toutefois, nous ne saurions parler du cadre juridique des ONG au Cameroun sans relever l'existence du décret n° 2001/150/PM du 03 mai 2001, portant organisation et fonctionnement de la Commission Technique chargée de l'étude des demandes d'agrément et du suivi des activités des Organisations Non Gouvernementales.

III- ROLE ET MISSIONS DE LA COMMISSION TECHNIQUE CHARGÉE DE L'ETUDE DES DEMANDES D'AGREMENT ET DU SUIVI DES ACTIVITES DES ONG

Créée par la loi n° 99/014 du 22 décembre 1999, la Commission Technique chargée l'étude des demandes d'agrément et du suivi des activités des Organisations Non Gouvernementales se compose de 15 membres statutaires dont quatre sont issus de la société civile notamment l'église catholique, l'église protestante, la religion islamique et les ONG. Il faut également signaler la présence permanente d'un représentant de la Présidence de la République au sein de la Commission dont l'organisation et le fonctionnement découlent du décret d'application n° 2001/150 du 03 mai 2001.

Au terme de ce décret, la Commission Technique a pour mission :

- l'étude technique des demandes d'agrément ;
- l'examen des comptes financiers et l'état d'inventaire des biens meubles et immeubles des ONG ;
- le suivi des activités des ONG en vue de s'assurer de la bonne utilisation des subventions des personnes morales de droit public ;
- le contrôle des activités des Ong en vue de proposer au MINATD les sanctions qui leur sont applicables.

A-De l'agrément au Statut d'ONG

1- De la constitution du dossier de demande d'agrément

D'après l'article 4 (1) de la loi susvisée, toute association régulièrement déclarée ou toute association étrangère dûment autorisée justifiant d'une contribution effective de trois ans au moins dans l'un des domaines visés à l'article 3 ci-dessus, peut être agréée au statut d'Ong. Elle doit produire à cet effet un dossier comprenant :

- a) une demande timbrée au tarif en vigueur
- b) un copie du récépissé de la déclaration ou de l'acte d'autorisation selon le cas
- c) Le rapport d'évaluation des activités de trois ans au moins et le programme d'activités
- d) Le procès-verbal de l'assemblée générale extraordinaire tenant lieu d'assemblée constitutive de l'Ong
- e) Quatre exemplaires des statuts de l'Ong

- f) La dénomination, l'objet et le siège de l'Ong ainsi que les noms, professions et domiciles de ceux qui, à un titre quelconque sont chargés de son administration ou de sa direction.

2- *Des délais légaux*

D'après l'article 8 de la loi précitée, la Commission dispose d'un délai maximal de trente (30) jours à compter de la réception du dossier d'agrément pour le transmettre assorti d'un avis motivé au Ministre chargé de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation.

Le Gouverneur de la Province où l'Ong a son siège dispose d'un délai maximal de quinze (15) jours à compter de la date du dépôt du dossier pour le transmettre à la Commission (article 6). Une décharge mentionnant le numéro et la date d'enregistrement du dossier est délivrée au déposant.

3- *Les avantages liés au statut d'Ong*

En cas d'avis favorable de la Commission suivie de la notification du Ministre chargé de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation, l'Ong agréée bénéficie de plusieurs avantages.

En effet, au terme de l'article 18 al. 1, 2 et 3 de la loi, « *les Ong dûment agréées bénéficient d'exonérations fiscales et de droits d'enregistrement conformément au Code Général des Impôts et au Code de l'Enregistrement* ».

Elle sont également exonérées de la taxe sur la Valeur Ajoutée ceci conformément à la législation en vigueur.

Le régime fiscal et douanier applicable aux Ong est précisé en tant que de besoin par la loi des finances.

B-Du suivi et du contrôle des activités des ONG

1- Les différents organes de contrôle

Afin de permettre un suivi et un contrôle efficace de leurs activités, la loi régissant les Ong en son article 12 al. 1 exige que les statuts des Ong prévoient les contrôles intérieurs des comptes d'une part, et d'autre part des contrôles extérieurs des comptes annuels par une personne physique ou un organisme habilité ainsi que par les services publics compétents suivant le cas. A travers la notion de « services publics compétents » chargés du contrôle, il faut intégrer la Commission technique chargée de l'étude des demandes d'agrément et du suivi des activités des Ong, les services compétents du Ministère des Finances, les Inspections Générales placées auprès des départements ministériels et les Services du Contrôle Supérieur de l'Etat.

2- L'étendue des domaines contrôlés

D'après l'article 2 al 1 du décret précité, la Commission chargée des Ong :

- suit les activités des Ong notamment à travers l'examen de leurs comptes financiers, de l'état d'inventaire de leurs biens meubles et immeubles ainsi que de leurs rapports et programmes annuels d'activités ;
- assure le contrôle des activités des Ong, et peut le cas échéant proposer des sanctions applicables aux Ong au MINATD ;
- s'assure de la bonne utilisation des subventions des personnes morales de droit publics accordées aux Ong.

Les interventions des Services du Contrôle Supérieur de l'Etat auprès des organismes privés que sont les Ong sont régies par les articles 1 et 2 du décret n° 97/048 du 05 mars 1997 relatif aux missions mobiles de vérifications. D'après l'article 2 de ce décret, ces interventions portent sur :

- le contrôle de conformité et de régularité ;
- le contrôle financier ;

- le contrôle des performances ;
- le contrôle de l'environnement,
- l'évaluation des programmes ;
- les contrôles spécifiques

V-ETAT DES LIEUX DE LA COMMISSION TECHNIQUE CHARGÉE DES ONG

Depuis son entrée en fonction le 16 novembre 2003, la Commission Technique a déjà tenu cinq (09) sessions au cours desquelles environ deux cent quatre vingt dix (290) dossiers ont été examinés. A ce jour, vingt six (26) Organisations Non Gouvernementales ont reçu l'avis favorable de la Commission. A ce jour, six (06) agréments au statut d'Ong unipersonnelle ont été délivrés sur un total de vingt six Ong agréées soit 26 % de l'ensemble.

Sur l'ensemble des dossiers étudiés, l'on relève que 70 % des dossiers rejetés sont des dossiers de demandes d'agrément au statut d'Ong unipersonnelle prévu par l'article 5 de la loi précitée. Les promoteurs ont été invités à faire parvenir à la Commission Technique l'inventaire notarié des biens meubles et immeubles qu'ils entendent affecter au patrimoine de l'Ong unipersonnelle. Les six (06) structures agréées sont celles qui ont rempli cette exigence.

De l'examen des autres dossiers, l'on a relevé de nombreuses erreurs d'interprétation des dispositions de la loi n° 99/014 du 22 décembre 1999 régissant les Ong tant par les promoteurs que par les autorités administratives. Ces méprises portent essentiellement sur :

- la confusion de la part de certains requérants du statut juridique des Groupes d'Initiative Commune (GIC) avec celui des associations (régies par la loi n°90/050 du 19 décembre 1990)

appelées à devenir Ong. Cette erreur a également été constatée dans les dossiers des promoteurs des Coopératives d'Épargne et de crédit et des Associations religieuses ;

- la transmission des dossiers incomplets et la mise à disposition des informations erronées par les collaborateurs des Gouverneurs des régions aux responsables des ONG;

- une maîtrise imparfaite des dispositions de la loi sur les Ong de la part des requérants notamment en ce qui concerne les éléments substantiels à mentionner dans les statuts (durée du mandat et mode de désignation des dirigeants, contrôles internes et externes des comptes, programmes d'action adoptés par l'Assemblée Générale, demandes non timbrées...) .

Par ailleurs, l'exploitation des rapports d'activités versés aux dossiers a amené les membres de la Commission à constater une confusion entre le rapport d'évaluation opérationnelle des activités et le rapport d'activités. En ce qui concerne les rapports d'évaluation des activités produits, la Commission se demande s'il est encore possible d'octroyer des agréments aux Ong sans se rendre compte de l'effectivité de leurs réalisations sur le terrain. L'on a également constaté une forte concentration des requérants dans la Province du Centre avec environ 98 % des dossiers reçus.

Face à cette situation, la Commission a élaboré et adopté une *Feuille de Route* dont les actions prioritaires portent sur :

- la formation, et la sensibilisation du public à travers les Journées « Portes Ouvertes »

- des séminaires de formation à l'intention des collaborateurs des Gouverneurs des Régions ;

- des séminaires régionaux de sensibilisation et de formation auprès des promoteurs d'Ong ;

- Un plan de communication et de marketing à travers lequel la Commission entend démontrer sa volonté de travailler dans la transparence et en toute objectivité.

Pour ce faire, des actions multiformes sont actuellement programmées notamment :

- la publication dans les organes de presse publics et privés et dans les deux langues officielles des avis de convocation des sessions de la Commission Technique mentionnant les dossiers soumis à l'examen des commissaires ainsi que les autres points inscrits à l'ordre du jour ;
- la publication dans les mêmes conditions des résultats des travaux ;
- la construction d'un site Web ;
- la mise en place d'un Centre de Documentation Technique ;
- la création d'un fichier national des Ong.

VI- REPOSES A QUELQUES QUESTIONS COURANTES

1- Un Agent public peut-il créer et gérer une Ong ?

La réponse est affirmative. Les seuls cas d'interdiction portent sur la condamnation à des peines privatives de liberté pour faits contraires à la probité de la part du promoteur d'une part, d'autre part sur la possession des intérêts de quelque nature que ce soit dans une société ou entreprise entretenant des relations d'affaires avec l'Ong concernée.

2- Un Comité de développement ou un cabinet Conseil peut-il se transformer en Ong ?

Toute personne morale qui peut produire dans son dossier d'agrément une copie du récépissé de la déclaration ou de l'acte

d'autorisation délivrée par une autorité administrative compétente peut formuler une demande d'agrément au statut d'Ong. Bien qu'elle ait reçu de nombreuses demandes émanant de ces structures, la Commission n'a délivré aucun agrément à ce jour.

3- Quelles sont les modalités pratiques pour dédouaner du matériel destiné aux Ong dans les Ports et les aéroports au Cameroun ?

Une demande d'exonération fiscale et douanière doit être adressée au Ministre chargé des Finances accompagnée des pièces justificatives et surtout de la copie d'agrément au statut d'Ong délivrée par le MINATD. Pour un souci d'efficacité, il est recommandé de soumettre sa demande au MINATD qui transmettra.

4- Existe-t-il des facilités offertes aux Ong par les compagnies de transport aérien et maritime pour le transport de leur matériel ?

Les compagnies aériennes et maritimes accordent beaucoup d'avantages aux Ong, mais encore faut-il le savoir ? Air France par exemple accorde souvent des billets d'avion gratuits aux Ong en plus du transport gratuit de leurs colis destinés à l'action humanitaire.

5- En cas de silence prolongé du Ministre chargé de L'Administration Territoriale pendant 75 jours, un promoteur, détenteur d'un récépissé de dépôt du Gouverneur peut-il commencer à exercer comme Ong ?

D'après l'article 9 al. 2 de la loi sur les Ong, le Ministre chargé de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation se prononce dans un délai maximal de 75 jours à compter de la date de dépôt du dossier auprès du Gouverneur. Passé ce délai, et

faute pour le Ministre de notifier au Fondateur le rejet, ainsi que le motif de rejet de la demande, l'agrément est réputé accordé.

6- Les fonctions de Président et de Membre de la Commission Technique chargée de l'étude des demandes d'agrément et du suivi des activités des Ong sont-elles gratuites ?

Les fonctions de Président et de Membre de la Commission sont gratuites. Toutefois, le Président et les Membres ainsi que les personnes invitées à titre consultatif, bénéficient d'une indemnité de session dont le montant est fixé par arrêté du Ministre chargé de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation.

.