

UCL

Université
catholique
de Louvain

Faculté de droit et de criminologie (DRT)



L'EXPLOITATION DES RESSOURCES NATURELLES EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE ET LE DROIT DES POPULATIONS A UN ENVIRONNEMENT EPANOUISSANT

Mémoire réalisé par :

Kodjo Anani TOMEDONOU

Promoteur :

Professeur Francis HAUMONT

Année académique 2015-2016

Master en droit

Remerciements et dédicace

Je tiens à exprimer mes sincères remerciements et toute ma reconnaissance à mon promoteur, le professeur Francis HAUMONT qui par ses conseils a permis la réalisation de ce travail.

Mes remerciements vont aussi à toute ma famille pour son soutien moral et financier.

Je n'oublie pas tous mes amis qui ont été d'un grand réconfort lors des moments difficiles.

Enfin je dédie ce travail à Sylvaine Akofa TOMEDONOU dont le séjour sur cette terre n'a été qu'une courte existence. Tu seras toujours dans nos cœurs.

Table des matières

Introduction	6
---------------------	----------

titre i : Le DROIT AU DEVELOPPEMENT DES PEUPLES AUTOCHTONES ET L'EXPLOITATION DES RESSOURCES NATURELLES	8
--	----------

Chapitre 1 : Droit au développement des peuples	8
Section 1 : L'existence du droit au développement des peuples	8
§I. Une consécration internationale : l'adoption du pacte des nations unies relatif aux droits économiques sociaux et culturels	8
§2 : La consécration du droit au développement par la charte africaine des droits de l'homme et des peuples	9
Section 2 : La nature du droit au développement des peuples	10

Chapitre 2 : L'EXPLOITATION DES RESSOURCES NATURELLES ET LES ATTEINTES AU DROIT AU DEVELOPPEMENT DES POPULATIONS LOCALES	11
---	-----------

Section 1 : L'exploitation forestière dans le bassin du Congo	11
§1. Les répercussions de l'exploitation sur le cadre de vie des populations	11
§2. L'influence de l'exploitation sur la production agricole	12
§3. L'impact sur l'économie locale	12
Section 2 : L'extraction des mines de phosphate dans le sud-est du TOGO et le droit au développement des populations autochtones	13
§I : L'expropriation des terres agricoles à une population essentiellement paysanne	13
§II. Sols accidentés et improductifs après l'extraction	14
§iii. Exode rural des jeunes	14
§iv. Accentuation de la pauvreté	15

TITRE II. LA CONCILIATION DE L'EXPLOITATION DES RESSOURCES NATURELLES AVEC LE DROIT DES POPULATIONS A UN ENVIRONNEMENT EPANOUISSANT	16
--	-----------

Chapitre 1 : l'exploitation des ressources naturelles et le développement durable des populations locales	16
--	-----------

§1. L'exploitation des ressources naturelles et le droit à un environnement de qualité	17
A. L'évaluation des incidences environnementales	17
B. Restauration de l'environnement dans son état initial	19
§2. Un prélèvement rationnel des ressources naturelles	20
A. Des restrictions à l'exploitation des ressources naturelles	20
1. Les moyens de protection et de conservation de certaines ressources	20
a) protection de certaines ressources naturelles en droit coutumier africain	20
• Les forêts sacrées	20
• La protection de certaines essences	21
b) La protection de certaines ressources par le législateur	22
2. La protection et la conservation de ressources naturelles en droit international	23
a) Les conventions antérieures au sommet de Rio relatives à la protection de certaines ressources naturelles	23
• La convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction	23
• La convention concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel	24
• La convention de Ramsar sur la protection des zones humides	24
b) Les conventions postérieures à la conférence de Rio	24

• La convention- cadre des nations unies sur le changement climatique (CCNUCC) -----	24
• La convention sur la diversité biologique -----	25
A. L'utilisation prudente et rationnelle des ressources non renouvelables. -----	26
1. Interdiction de tout prélèvement -----	26
2. La constitution de réserve -----	26
3. La fixation de quota -----	27
Chapitre 2 : L'implication des populations locales dans la gestion des ressources naturelles ----	28
Section 1. L'information des populations locales -----	28
§I. Le droit d'accès à l'information en matière d'environnement en droit international -----	28
A. Le principe 10 de la déclaration de Rio -----	28
B. La convention d'Aarhus -----	29
§ II. La consécration en droit africain du droit d'accès à l'information -----	29
§III. Le contenu du droit d'accès à l'information -----	30
§ IV. L'étendue du droit d'accès à l'information -----	31
§V. Les limites du droit d'accès à l'information -----	32
Section 2. La participation des populations -----	34
au processus décisionnel -----	34
§1. L'information du public a priori -----	34
§2. L'enquête publique -----	35
§3. La consultation populaire -----	35
§4. Le référendum local -----	36
Chapitre 3. La renaissance du droit subsaharien de l'environnement Pour un développement durable -----	37
Section 1. Les instruments et outils de gestion durable de l'environnement. -----	37
§I. Les politiques d'aménagement du territoire -----	37
A. Les schémas d'aménagement du territoire. -----	37
B. La création des plans d'action pour l'environnement -----	38
§ II. Le contrôle et la surveillance des activités d'exploitation des ressources par les autorités -----	39
Section 2. L'application en droit subsaharien des principes généraux du droit du développement durable -----	40
§I. Le principe de prévention -----	40
§II. Le principe de précaution -----	41
Section 3. L'intégration des préoccupations environnementales dans les politiques des entreprises -----	42
Chapitre 4: La protection des droits des populations par la responsabilité sociale et environnementale des entreprises -----	43
Section 1. L'internalisation des externalités -----	43
négatives de l'exploitation -----	43
§I. Le principe du pollueur payeur -----	43
1. Fonction préventive -----	44
2. Fonction curative -----	45
3. Fonction redistributive -----	45
4. Fonction d'intégration économique -----	45
§II. L'implication des entreprises dans la vie sociale des populations locales -----	46
A. La responsabilité sociale des entreprises (RSE) -----	46
B. La matérialisation du concept dans le cadre de l'exploitation des ressources naturelles en Afrique subsaharienne -----	46
1. Le pilier environnemental -----	47
2. Le pilier économique -----	47

3. Le pilier social-----	47
§ III. L'intervention des pouvoirs publics dans la protection des droits des populations-----	47
A. La fiscalité environnementale -----	47
1. Les mesures fiscales incitatives -----	48
2. Les mesures dissuasives -----	48
3. Les exonérations fiscales -----	49
B. L'instauration d'un régime de responsabilité objective -----	49
1. fondement et contenu -----	49
2. La réparation du dommage environnemental-----	50
a) La réparation du dommage à la nature -----	50
• La réparation en nature -----	51
• La réparation compensatoire -----	51
• La réparation complémentaire -----	51
b) La primauté de la réparation en nature-----	52
Section 2 : Les sanctions des infractions aux normes -----	52
environnementales -----	52
§ I. Le rappel à la loi -----	52
§ II. Suspension ou retrait de titre d'exploitation -----	53
§ III. La substitution de l'auteur dans la réparation du dommage à ses frais-----	53
§ IV. Les amendes -----	53
§ V. Les peines privatives de liberté-----	54
Chapitre 5 : La protection Juridictionnelle du droit des populations à un environnement épanouissant -----	55
Section 1. La consécration du droit d'action en justice en matière d'environnement -----	55
§ I. En droit international -----	55
A. La déclaration de Rio de 1992 -----	55
B. La convention d'Aarhus -----	55
§ II. En droit africain -----	56
Section 2. L'importance du droit d'ester en justice en matière d'environnement -----	57
§ I. Pour protéger l'environnement -----	57
§ II. Pour protéger le droit à l'environnement -----	58
Conclusion -----	60
BIBLIOGRAPHIE-----	61
Législations-----	62
Sigles et abréviations-----	63

INTRODUCTION

La ruée des compagnies minières d'origine étrangère vers le continent africain, depuis les années cinquante, témoigne du fait que ce continent regorge d'immenses ressources naturelles. Avec une demande de plus en plus croissante, des industries en Europe et aux Etats – unis, en matières premières indispensables à la fabrication des produits finis et depuis peu , l'intérêt porté par les puissances émergentes, surtout la Chine à l'Afrique, montre non seulement que le sous-sol du continent africain regorge de ressources minières, dont les entreprises étrangères ne peuvent pas se passer, mais aussi que son couvert de végétal, surtout dans la région des grands-lacs , ne laisse pas indifférent les entreprises du bois. Nul ne peut contester l'importance de l'exploitation des ressources naturelles et surtout l'extraction minière dans l'économie des pays africains situés au sud du Sahara.

Cependant l'exploitation de ces ressources se fait au détriment de l'environnement physique et social, compromettant ainsi le droit des populations à un environnement épanouissant.

Selon un récent rapport de la banque mondiale, en deux mille quatorze, soixante-trois pour cent de la population en Afrique subsaharienne habitent en milieu rural¹ et vivent essentiellement de l'agriculture et de la chasse. Or ces populations sont mises en difficultés du fait de la destruction du couvert végétal. Ceci entraîne un bouleversement du cycle climatique et accentue le phénomène de la sécheresse .On constate dès lors une forte diminution de la production agricole.

De plus, l'exploitation des minerais se fait aux dépens du droit des populations locales, à vivre dans un environnement propice à leur épanouissement. En effet, on constate non seulement la pollution par les compagnies minières, des sources d'eau, pourtant indispensables pour les populations, mais aussi ces derniers sont fortement freinées dans leur principale activité, l'agriculture, car les compagnies minières laissent derrière elles des terres accidentées ne permettant plus une agriculture rentable. Les populations autochtones sont ainsi atteintes dans leur droit au développement, ce qui compromet la réalisation de l'objectif principal de la conférence des nations unies organisée à Rio en deux mille douze qui est le développement durable et l'éradication de la pauvreté dans le monde.

Il s'avère donc nécessaire de restaurer les populations dans leur droit de vivre dans un environnement propice à leur épanouissement. Les entreprises forestières, de même que les compagnies minières, doivent dès lors exercer leurs activités dans un cadre respectueux de l'environnement.

Pour bien cerner le problème, nous proposons, dans une première partie de notre mémoire, de souligner les atteintes de l'exploitation des ressources naturelles, sur le droit au développement des peuples. Ce qui nous permettra, dans une seconde partie, de voir dans quelle mesure

¹ Banque mondiale.org/thème/agriculture-et-développement-rural

l'exploitation des ressources naturelles peut s'opérer dans un cadre respectueux du droit des populations à vivre dans un environnement épanouissant.

TITRE I : LE DROIT AU DEVELOPPEMENT DES PEUPLES AUTOCHTONES ET L'EXPLOITATION DES RESSOURCES NATURELLES

L'exploitation des ressources naturelles en Afrique au sud du Sahara se fait aux dépens de l'environnement physique et social². Cette exploitation, au lieu de contribuer à l'épanouissement des populations locales, entrave fortement leur développement économique et social. Notre travail tâchera, dans cette première partie, de répondre à une question fondamentale, qui est celle de l'existence d'un droit au développement des peuples (chapitre 1) avant de relever les impacts des exploitations des ressources naturelles sur le droit au développement économique et social des populations (chapitre 2).

CHAPITRE 1 : DROIT AU DÉVELOPPEMENT DES PEUPLES

Depuis l'adoption, au milieu des années soixante, du pacte international des nations-unies relatif aux droits économiques sociaux et culturels, et avec l'avènement de la notion du développement durable, chaque peuple a le droit de prétendre au développement économique et social (section 1). Après avoir relevé les fondements du droit au développement et préciser son contour, nous verrons si c'est un droit individuel ou collectif. (Section 2).

SECTION 1 : L'EXISTENCE DU DROIT AU DÉVELOPPEMENT DES PEUPLES

Le droit au développement des peuples autochtones et des populations locales apparaît dans plusieurs textes internationaux dont le pacte des nations unies relatif aux droits économiques et sociaux culturels (§1). Il est aussi consacré au plan régional par la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (§2).

§I. UNE CONSÉCRATION INTERNATIONALE : L'ADOPTION DU PACTE DES NATIONS UNIES RELATIF AUX DROITS ÉCONOMIQUES SOCIAUX ET CULTURELS

Le droit au développement des peuples est apparu dans les années septante et fait partie de la troisième génération des droits fondamentaux. A l'heure actuelle, c'est un droit aux contours flous mais qui est généralement considéré comme un droit de la solidarité. C'est un droit qui postule l'utilisation rationnelle des ressources naturelles, le respect du patrimoine commun de l'humanité et le respect de l'environnement de manière à permettre à chaque peuple de préserver les conditions de son épanouissement.

² Agbossoumondé Y., 2011. Exploitation des ressources minières au Togo – Conditions et problèmes liés à l'extraction : cas des phosphates de Hahotoé-Kpogamé, des calcaires de Tabligbo, du marbre de Pagala village et du fer de Bandjeli. Rapport WANEP-Togo, 25p.

Les prémices de ce droit apparaissent déjà au milieu des années soixante avec l'adoption, dans le cadre des nations unies, du pacte international relatif aux droits économiques et sociaux-culturels. Ce pacte, qui est entrée en vigueur le trois Janvier mille neuf- cent septante-six, consacre, au niveau international, un véritable droit au développement des peuples en ce sens qu'il dispose dans son article premier alinéa 1 que : « Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel ». L'alinéa 2 ajoute que pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles. Or tel n'est pas toujours le cas. Les populations en Afrique subsaharienne sont freinées dans leur droit au développement lorsque l'exploitation industrielle des ressources naturelles ne s'opère pas dans les conditions propices à leur épanouissement. Charles NTAMPAKA définit le droit au développement comme « une évolution coordonnée et harmonisée, passage d'une phase moins humaine vers une phase plus humaine. »³ Selon lui, il s'agit d'une évolution qui dépasse la croissance et fait la mobilisation des ressources vers une plus grande production du bien-être de l'homme. Cette définition montre que c'est l'épanouissement de l'homme qui est l'épicentre de la notion du droit au développement. D'autres auteurs considèrent que le développement est un processus dynamique et cumulatif de libération et de transformation des structures mentales, politiques, économiques, culturelles et sociales de tout groupe humain selon des valeurs et un rythme qui lui sont propres.⁴ Tout peuple, pour son développement, mobilise, dans son environnement immédiat, des moyens dont il dispose. Or il appert que certains peuples sont fortement freinés dans leur processus de la quête du bien-être, par l'exploitation industrielle des ressources naturelles, lorsque celle-ci n'est pas encadrée. Il s'avère donc nécessaire de concilier l'exploitation des ressources naturelles, en Afrique, avec les exigences de l'épanouissement des peuples autochtones. Ce droit au développement, reconnu au niveau international et qui a fait l'objet de plusieurs résolutions de l'assemblée générale des nations unies, est aussi consacré au niveau régional par la charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

§2 : LA CONSÉCRATION DU DROIT AU DÉVELOPPEMENT PAR LA CHARTE AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES

Le droit au développement des peuples autochtones est aussi consacré au niveau régional par la charte africaine des droits de l'homme et des peuples⁵(CADHP). Quatre articles de cet instrument nous intéressent particulièrement. Il s'agit des articles 15, 21, 22 et 24.

L'article 15 consacre le droit au travail. Le droit au travail fait partie de la catégorie des droits économiques et sociaux-culturels. C'est un droit qui oblige les autorités politiques d'un pays à créer un cadre pour que chaque personne puisse trouver un travail qui lui permette de vivre et de s'épanouir. Le droit au développement en rapport avec un environnement propice est clairement prévu à l'article 24 de la charte, lorsqu'il dispose que « tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global, propice à leur épanouissement ». Ce droit est aussi repris dans la constitution de la transition du Congo du 4 avril 2003, dans son article 54 lors-

³ Son cours de droit de l'homme et développement (DRHOM 313) UN

⁴ Kamitatu- massamba C.

⁵ Adoptée à Nairobi au Kenyan en Juin 1981

qu'il dispose que « Tous les Congolais ont le droit à un environnement sain et propice à leur épanouissement. Les pouvoirs publics et les citoyens ont le devoir d'assurer la protection de l'environnement dans les conditions définies par la loi ». Pour prendre en compte cette exigence, l'exploitation des ressources naturelle doit s'opérer dans des conditions de la conservation et de la gestion durable des ressources environnant les communautés locales et les peuples autochtones. Les ressources doivent être exploitées dans leurs intérêts. C'est pourquoi l'article 21 alinéa 1 de la charte africaine précise que « Les peuples ont la libre disposition de leurs richesses et de leurs ressources naturelles. Ce droit s'exerce dans l'intérêt exclusif des populations. En aucun cas, un peuple ne peut en être privé ». Le droit au développement des peuples est un droit consacré au plan international et aussi au niveau régional. Quelle est la nature de ce droit ? Est-ce un droit individuel ou collectif ?

SECTION 2 : LA NATURE DU DROIT AU DÉVELOPPEMENT DES PEUPLES

Le droit au développement met l'individu au centre de ses préoccupations .C'est un droit qui est plus tourné vers la réalisation de la personne humaine. Il vise à sortir l'individu de la pauvreté et à lui créer un cadre propice à son épanouissement. Dans cette perspective nous pouvons dire que le droit au développement est un droit individuel. Cette affirmation corrobore l'idée selon laquelle le seul droit collectif reconnu sur le plan international est le droit à l'autodétermination des peuples. C'est le droit reconnu aux peuples de disposer d'eux même. Le droit au développement des peuples apparaît dès lors comme un droit de la solidarité. C'est un droit individuel qui a une dimension collective. Cette dimension du droit au développement est mise en exergue dans la résolution 41/128 de l'assemblée générale des nations unies du 4 décembre 1986 ⁶. Cette résolution précise dans son article 1^{er} alinéa 2 que « le droit de l'homme au développement suppose la pleine réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, qui comprend, sous réserve des dispositions pertinentes des deux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, l'exercice de leur droit inaliénable à la pleine souveraineté sur toutes leurs richesses et leurs ressources naturelles ». Cette dimension collective du droit au développement est de plus en plus prônée par les organisations comme la Conférence de Nations unies pour le commerce et le Développement (CNUCED) et des organisations non gouvernementales qui œuvrent dans le domaine du développement, mais tient compte aussi de l'individu. Dans cette perspective, le droit au développement est défini lors du colloque du 16 au 18 octobre à la Haye⁷ comme : « un ensemble de principes et de règles sur base desquels l'homme en tant qu'individu ou membres du corps social (Etat , nation ,peuple) pourra obtenir dans la mesure du possible la satisfaction des besoins économiques , sociaux et culturels indispensable à sa dignité et au libre épanouissement de sa personne ». Nous voyons dès lors que le droit au développement consacré au plan international et au niveau africain est un droit individuel mais qui a une dimension collective. Les mesures doivent être prises pour que ce droit devienne effectif pour certains peuples d'Afrique qui sont handicapés dans leur droit à l'épanouissement, par l'exploitation des ressources naturelles qui se fait dans un cadre non

⁶ Résolution de l'assemblée générale des nations unies sur le droit au développement

⁷ Colloque sur le droit au développement au plan international

respectueux de leur droit au développement. Le chapitre suivant nous permettra de relever les atteintes au droit au développement durable des peuples en Afrique au sud du Sahara.

CHAPITRE 2 : L'EXPLOITATION DES RESSOURCES NATURELLES ET LES ATTEINTES AU DROIT AU DEVELOPPEMENT DES POPULATIONS LOCALES

L'exploitation des ressources naturelles en Afrique subsaharienne dans la plupart des cas, au lieu de contribuer à l'épanouissement des peuples autochtones constitue plutôt un frein à leur développement car elle s'opère au dépend de l'environnement physique pourtant indispensable au développement des peuples et ne tient pas compte de leur développement durable. Ce constat est largement partagé par les acteurs du développement au sud-est du Togo, où est exploitée la principale ressource minière du pays, le phosphate qui procure au pays plus de 40 % de ses recettes à l'exportation. Nous verrons dans une seconde section les impacts de l'exploitation sur le droit au développement des populations locales. Mais voyons d'abord dans la première section les problèmes de l'exploitation forestière dans le bassin du Congo.

SECTION 1 : L'EXPLOITATION FORESTIÈRE DANS LE BASSIN DU CONGO

La forêt en Afrique subsaharienne joue un rôle important dans le développement des populations locales. Non seulement elle contribue à l'aménagement du cadre de vie des populations (§1), elle joue aussi un rôle important dans la production agricole (§2), et constitue enfin un élément indispensable au développement de l'économie locale (§3). Or l'exploitation telle qu'elle est faite aujourd'hui ne prend pas en compte ces préoccupations.

§1. LES RÉPERCUSSIONS DE L'EXPLOITATION SUR LE CADRE DE VIE DES POPULATIONS

La déforestation dans les pays tropicaux, spécialement en Afrique subsaharienne se fait à un rythme effrayant. Selon un rapport de l'Organisation de Nations unies pour l'alimentation et l'Agriculture (FAO) de deux mille onze, repris sous la direction de M. Falque et de H.Lamotte, sur la période deux mille à deux mille dix, le taux moyen de déforestation est évalué à treize millions d'hectares par an au niveau mondial, dont sept-cent mille hectares pour le bassin du Congo, le plaçant en deuxième position derrière l'Amazonie⁸. Cette principale agence des Nations unies active sur cette problématique, dans un rapport de deux mille huit révèle que les forêts hébergeraient quelque trois cent cinquante millions de personnes dans le monde. Les conséquences de la déforestation sur le droit au développement durable des peuples ne sont pas moindres. Les populations assistent la mort dans l'âme à la disparition des

⁸ In ressources agricoles et forestières, droits de propriété, économie et environnement, IXe conférence internationale Aix Marseille Université, 21-23 juin 2012.

espèces végétales pourtant indispensables à leur survie. Les bois prélevés de la forêt rentrent dans la construction de l'habitat des populations rurales. Ils constituent leur principale source d'énergie en ce sens que ces populations utilisent le bois et du charbons de bois pour se chauffer et cuire les aliments. Des espèces utilisées dans la médecine traditionnelle sont menacées de disparition. Ce qui compromet la capacité de ces populations à se soigner en cas de maladies car le plus souvent il y a un manque de structures sanitaires modernes dans ces zones ou même lorsqu'elles en existent les populations n'ont pas toujours les moyens d'aller se faire traiter. L'exploitation forestière a aussi des conséquences sur l'alimentation des populations autochtones. Ces populations pour se nourrir prélèvent la plupart de leurs aliments de la forêt. Pour leur besoin en protéine, elles vivent essentiellement de la chasse, principalement du gibier qui est la principale source de viande dans les zones forestières comme l'avait souligné G. SAKATA dans une étude juridique en juin 2008⁹. Or l'exploitation forestière conduit à la destruction de l'habitat de ces animaux entraînant leur fuite vers d'autres zones d'où la raréfaction des sources de protéine conduisant à une insécurité alimentaire pour les populations autochtones. Non seulement l'exploitation forestière touche au cadre de vie des populations, elle a aussi des incidences sur la productivité dans le domaine agricole.

§2. L'INFLUENCE DE L'EXPLOITATION SUR LA PRODUCTION AGRICOLE

L'agriculture en Afrique subsaharienne est tributaire de la pluie. Tel n'est plus le cas sur d'autres continents. L'irrigation étant pratiquement inexistante, les paysans dépendent entièrement de l'eau de pluie pour pratiquer leur principale activité. La forêt joue un rôle important dans la réalisation du cycle de l'eau. Il est démontré sur le plan scientifique que non seulement la forêt attire la pluie, mais aussi elle ralentie la vitesse des eaux de ruissellement occasionnant une meilleur infiltration des eaux de pluie, rendant les terres fertiles pour une meilleure production.

La déforestation a donc un impact négatif sur l'agriculture en Afrique subsaharienne en général et dans le bassin du Congo en particulier. Quand la forêt est détruite, les eaux de ruissellement emportent la terre et les matières organiques indispensables pour une bonne production agricole. Il y a même parfois l'érosion, le sol se dessèche, le désert se forme. Dans ces conditions, l'exploitation industrielle des forêts, ne permet pas aux populations locales de s'épanouir dans leur principale activité et ne tient pas compte de la déclaration de Rio sur les forêts lorsqu'elle stipule que « les forêts sont indispensables au développement économique et à l'entretien de toute forme de vie ». Les perturbations des cycles de l'eau occasionnées par la déforestation mettent les populations locales dans une insécurité alimentaire et ne tient pas compte de leur développement durable. L'exploitation a aussi des conséquences sur l'économie locale.

§3. L'IMPACT SUR L'ÉCONOMIE LOCALE

La forêt joue un rôle important dans l'économie des populations locales. Selon une étude du parlement européen, révisée le 1^{er} septembre 1996, près de trois milliards de personnes utilisent le bois dans les ménages et la filière du bois constitue une source de revenu et

⁹ Garry SAKATA, Le droit forestier en république du Congo, étude juridique en ligne juin 2008

d'emplois appréciables pour les communautés rurales¹⁰. L'exploitation commerciale du bois-énergie est un secteur économique créateur d'emplois. La vente du bois de feu est réalisée par les couches sociales les plus pauvres selon une étude de la FAO¹¹. Selon cette organisation, en 1980, l'approvisionnement en bois de feu de la ville de Ouagadougou (Burkina Faso) a procuré un travail rémunéré à quelques 16000 personnes. De la forêt est aussi prélevé le bois qui sert à fabriquer le charbon de bois, principale source d'énergie pour les populations locales et d'une majeure partie des populations des villes en Afrique subsaharienne. La vente du charbon de bois constitue ainsi la principale activité de certains villageois et contribue à l'économie locale. Or l'exploitation industrielle de la forêt lorsqu'elle ne tient pas compte du droit au développement des populations locales met à mal cette économie car elle conduit à la destruction systématique de la forêt primaire qui fournit les bois servant à la fabrication du charbon de bois. Aussi ceux qui font de la chasse leur principale activité et qui alimentent les marchés locaux en viandes ne pourront plus contribuer à l'économie locale au cause de la destruction des forêts entraînant la fuite des animaux vers d'autres zones d'où un manque à gagner pour l'économie locale.

Après avoir relevé les impacts de l'exploitation industrielle de la forêt sur le droit à l'épanouissement des populations dans le bassin du Congo, voyons à présent comment s'opère l'extraction des mines de phosphate dans le sud-est du Togo par rapport au droit au développement durable des populations locales.

SECTION 2 : L'EXTRACTION DES MINES DE PHOSPHATE DANS LE SUD-EST DU TOGO ET LE DROIT AU DÉVELOPPEMENT DES POPULATIONS AUTOCHTONES

L'extraction des mines de phosphate à Hahotoé et à kpogamé principale ressource naturelle à l'exportation du TOGO et du calcaire à Tagligbo s'opère dans des conditions qui ne respectent le droit à l'épanouissement des populations locales. L'exploitation de ces ressources se fait au dépend du droit au développement économique et social des populations. Les problèmes causés par l'exploitation sont de divers ordres. On note ainsi l'expropriation des terres agricoles à une population essentiellement paysanne (§I) ; l'extraction laisse des terres accidentées difficiles à cultiver et improductifs (§II). Ce qui provoque l'exode rurale des jeunes (§III) et accentue la pauvreté au niveau des populations locales (§IV).

§I : L'EXPROPRIATION DES TERRES AGRICOLES À UNE POPULATION ESSENTIELLEMENT PAYSANNE

L'exploitation des mines de phosphate de Hahotoé et de calcaire de Tagligbo au sud - est du TOGO se fait sur des terres appartenant à des populations locales. Ces terres sont mises à la disposition des entreprises exportatrices au moyen de l'instrument juridique qui est l'expropriation. C'est une procédure qui permet de contraindre un particulier à céder la propriété d'un bien pour cause d'utilité publique. Les populations locales sont ainsi privées des terres pourtant indispensables à leur principale activité, l'agriculture, contre la promesse

¹⁰ URL: <http://www.europarl.ep.ec/dg7/forest/fr/s3-2-2.ht>

¹¹ UNESCO-UNEP-FAO-Tropical Forest Ecosystems –Paris 1978

d'embouche dans les sociétés extractives des jeunes du village, promesse qui est rarement tenue. Les populations sont ainsi handicapées dans leur droit à l'épanouissement car dans cette région du Togo les terres sont morcelées et les populations pratiquent une agriculture de subsistance sur de petites surfaces. Exproprier ces populations sans une préalable et juste indemnité c'est bafouer le droit à l'épanouissement de ces populations car n'ayant plus de terres cultivables, elles sont privées de leur principale activité, ce qui accentue la pauvreté dans ces zones. Elles ne peuvent qu'espérer la fin de l'extraction pour récupérer leurs terres qui malheureusement sont laissées dans des conditions inappropriées pour la reprise d'une activité agricole. On constate la dégradation de la flore accompagnée de la destruction du relief du sol.

§II. SOLS ACCIDENTÉS ET IMPRODUCTIFS APRÈS L'EXTRACTION

L'extraction des mines de phosphates par la Société nationale des mines du Togo (SNPT) à Hahotoe et à Kpogamé et du calcaire à Tabligbo par le West African Ciment (WACEM) laisse derrière elle une situation désolante pour les populations locales. On constate une modification substantielle du relief du sol. En effet l'extraction commence toujours par le déplacement des populations et l'expropriation des terres agricoles ; S'en suit l'abattage des arbres situés sur le site de la future exploitation. Rentrent en jeu alors des roues-pelles qui creusent la terre à une certaine profondeur avant d'atteindre les minerais. Les problèmes laissés par l'exploitation sont énormes : l'abattage systématique d'arbres, entraîne la disparition de couvert végétal pourtant indispensable à la survie des populations locales. On assiste, comme vu supra, à une accentuation du phénomène de l'érosion rendant les terres impropres à une agriculture rentable. Les populations voient leur cadre de vie complètement transformé. Des collines et des plateaux artificiels se forment suite à l'accumulation des mottes de terre¹², formant par endroit des excavations occupées par des étangs artificiels, gîtes privilégiés des caïmans et des crocodiles. Privés d'un cadre propice pour leur épanouissement, les jeunes villageois n'ont d'autre choix que de migrer vers les zones urbaines.

§III. EXODE RURAL DES JEUNES

L'exode rural est le déplacement massif des jeunes de la campagne vers les villes. Ce phénomène, qui a débuté en Afrique subsaharienne pendant la période coloniale avec l'apparition de grandes villes et la création de capitales dotées d'infrastructures modernes, s'est accentué depuis quelques décennies et est la source d'énormes problèmes, non seulement pour les villes mais aussi pour le développement des zones rurales.

Les jeunes n'ayant plus de terres cultivables abandonnent l'agriculture et quittent la campagne pour trouver en ville de quoi subvenir aux besoins de leur famille, alors qu'ils constituent une main d'œuvre indispensable dans les champs car l'agriculture en Afrique utilise encore des moyens rudimentaires. La production se fait à la force des bras car houes, dadas et coupe-coupe sont toujours les principaux instruments de travail des agriculteurs. Plus de terres cultivables et plus de bras forts pour cultiver, les populations locales sont confrontées à une pauvreté criarde qui handicape fortement leur épanouissement.

¹² Agbossoumondé Y., 2011. Exploitation des ressources minières au Togo – Conditions et problèmes liés à l'extraction : cas des phosphates de Hahotoé-Kpogamé, des calcaires de Tabligbo, du marbre de Pagala village et du fer de Bandjeli. Rapport WANEP-Togo,

§IV. ACCENTUATION DE LA PAUVRETÉ

Il est de constat, au Togo, que les populations rurales des zones où sont exploitées les ressources naturelles sont les plus pauvres du pays. Cela s'explique tout simplement par le manque d'activités car les paysans, n'ayant plus de terre à cultiver, sombrent dans l'alcoolisme. Les jeunes ayant déserté le village pour la ville, ces zones perdent à petit feu leur âme. La pauvreté s'installe et s'accroît avec une démographie non maîtrisée car les besoins de la population augmentent alors qu'il n'y a plus suffisamment de terres cultivables. Même s'ils existent, elles sont morcelées entre les fratries car la grande majorité des familles en zone rurale sont des familles nombreuses. Pour restaurer les populations locales dans leur droit à une vie épanouissante, il s'avère donc indispensable de concilier l'exploitation des ressources naturelles avec le droit au développement durable des populations locales.

TITRE II. LA CONCILIATION DE L'EXPLOITATION DES RESSOURCES NATURELLES AVEC LE DROIT DES POPULATIONS A UN ENVIRONNEMENT EPANOUISSANT

Vu l'importance de l'exploitation de ressources naturelles dans l'économie des pays subsaharien, nul ne peut prétendre à une solution radicale qui serait l'interdiction totale de l'exploitation des ressources naturelles. Il faudrait juste que l'exploitation tienne compte du développement durable des populations locales (chapitre 1). Il s'avère donc indispensable d'associer les populations locales à toutes les étapes du processus conduisant à l'exploitation (chapitre 2). Les Etats ont donc un rôle important à jouer en renforçant le cadre juridique dans lequel s'opère l'exploitation (chapitre 3) dont le non-respect fera l'objet de sanction : c'est la problématique de la responsabilité environnementale (chapitre 4). Cela passe par l'accès des populations à la justice (chapitre 5).

CHAPITRE 1 : L'EXPLOITATION DES RESSOURCES NATURELLES ET LE DÉVELOPPEMENT DURABLE DES POPULATIONS LOCALES

Pour permettre aux populations locales de vivre dans un environnement qui tient compte de leur épanouissement, les entreprises exportatrices des ressources naturelles doivent concilier à l'efficacité économique, l'équité sociale et la qualité de l'environnement, les trois piliers du développement durable. Ce concept, qui trouve ses prémices dans la déclaration de Stockholm (1972), plus précisément dans son principe 1^{er}¹³, considéré aux nations-unies comme modèle de développement mieux adapté pour traiter les problèmes de pauvreté, a vu sa consécration lors de la conférence des nations unies sur l'environnement et le développement, de 1992 à Rio de Janeiro, qui déclare que les êtres humains sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. L'environnement ne doit plus être impacté par les actions de l'homme au point de compromettre son propre épanouissement et de priver les générations futures des ressources indispensables à leur survie. Que ce soit l'exploitation des forêts, dans le bassin du Congo, ou l'extraction des mines, dans le sud-est du Togo, cela doit s'opérer dans le respect de l'environnement.

¹³ Principe 1 : L'homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être. Il a le devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures. A cet égard, les politiques qui encouragent ou qui perpétuent l'apartheid, la ségrégation raciale, la discrimination, les formes, coloniales et autres, d'oppression et de domination étrangères sont condamnées et doivent être éliminées.

SECTION 1. LES PREOCCUPATIONS ENVIRONNEMENTALES DANS L'EXPLOITATION DES RESSOURCES NATURELLES

L'exploitation des ressources naturelles ne doit plus se faire au dépend de l'environnement (§I). Les entreprises, avant d'entreprendre l'exploitation, doivent, au travers d'études d'impact environnemental, s'assurer que leurs projets n'auront pas des conséquences irréversibles sur l'environnement physique et social de manière à compromettre le développement des populations environnant les sites. Elles doivent prélever les ressources de manière rationnelle pour ne pas compromettre les besoins des générations futures (§II). Elles doivent aussi appliquer les principes de prévention et de précaution afin de limiter les atteintes à l'environnement (§III) et au final remettre l'environnement en l'état si c'est encore possible pour permettre aux populations d'être moins impactées.

§1. L'EXPLOITATION DES RESSOURCES NATURELLES ET LE DROIT À UN ENVIRONNEMENT DE QUALITÉ

A l'instar de la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH) qui, à plusieurs reprises, a donné gain de cause à des requérants qui se plaignaient de la violation de leur droit à un environnement de qualité¹⁴, la Cour de justice de la Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a emboité le pas à son homologue européen sur cette problématique. En effet, dans un arrêt rendu le 14 février 2012¹⁵, elle a condamné le Nigéria pour n'avoir pas garanti aux populations du delta du Niger, où s'exercent d'intenses activités pétrolières, leur droit à un environnement sain. Elle se fonde sur l'article 24 de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples pour dire que le droit à l'alimentation et la vie sociale des peuples du delta du Niger a été violé par la détérioration de leur environnement, détruisant leur possibilité de gagner leur vie et de jouir d'un niveau de vie sain et satisfaisant. Cet arrêt est sans précédent en Afrique subsaharienne et marque la responsabilité des Etats du fait de leur manquement à garantir à leurs peuples le droit à un environnement de qualité. Il s'avère donc nécessaire, pour ces Etats, de mettre en place des dispositifs permettant d'assurer l'effectivité de ce droit aux populations. Nous pensons à une obligation de soumettre certains projets à une évaluation de leurs incidences sur l'environnement(A), et à la nécessité de restaurer l'environnement si cela est encore possible afin de permettre aux populations essentiellement paysanne de se livrer à leur principale activité, l'agriculture.(B)

A. L'ÉVALUATION DES INCIDENCES ENVIRONNEMENTALES

Conformément au principe n° 17 de la déclaration de Rio¹⁶, lorsqu'une entreprise envisage d'exploiter des ressources naturelles dans une zone habitée, elle doit au préalable, sous le contrôle des autorités, réaliser une étude des incidences de l'activité projetée sur l'environnement lorsqu'il apparaît qu'il aurait des effets nocifs pour l'environnement.

¹⁴ Voir : affaires Lopez-Ostra : CEDH 9 décembre 1994, affaire Fayadeva : 9 juin 2005

¹⁵ Affaire SRAP c. Nigéria

¹⁶ « Une étude d'impact sur l'environnement, en tant qu'instrument national, doit être entreprise dans le cas des activités envisagées qui risquent d'avoir des effets nocifs importants sur l'environnement et dépendent de la décision d'une autorité nationale compétente »

Que ce soit dans le cadre de l'exploitation de la forêt, dans le bassin du Congo, ou de l'extraction de mines de phosphate, dans le sud-est du Togo, ces activités devraient, avant leur autorisation, faire l'objet d'une étude d'impact environnemental et sur le développement durable des populations locales. La forêt étant le milieu de vie et la principale source d'approvisionnement de toute sorte pour certaine population, son exploitation commerciale doit prendre en compte leur développement durable. Sans revenir sur l'importance de la forêt dans le cadre de vie de certaine population locale souligner dans la première partie de notre travail, nous estimons que certaines espèces importantes que les populations utilisent pour se soigner et s'alimenter doivent être préservées. D'autres, en voie de disparition, doivent être protégées afin de préserver la richesse de la biodiversité mondiale. Ainsi pour savoir quelles espèces forestières sont à protéger en tant que patrimoine mondial en diversité biologique, ou des espèces à préserver pour le développement des populations, indispensable est-il de réaliser une étude afin de recenser les différentes espèces présentes sur le site de la future exploitation dans le but d'anticiper les conséquences qui peuvent être irréversibles pour l'environnement et sur le droit au développement des populations locales. Le législateur congolais a adopté cette démarche en subordonnant, dans le code minier, l'exploitation minière à une étude d'impact environnemental.

Au Togo également, la loi n° 2008-005 portant loi-cadre sur l'environnement consacre sa section II aux études d'impact et à l'audit environnemental. Selon cette loi, les activités, projets, programmes et plans de développement qui, par l'importance de leurs dimensions ou de leurs incidences sur les milieux naturels et humains et qui sont susceptibles de porter atteintes à l'environnement, sont soumises à une autorisation préalable accordée sur base d'une étude d'impact appréciant les conséquences négatives ou positives sur l'environnement¹⁷. L'alinéa 3 de l'article 38 précise qu'il incombe au promoteur du projet de réaliser cette étude. Il incombe donc à la SNPT, dans le cadre de ses activités d'extraction des mines de phosphate dans le sud-est du Togo, de réaliser une étude d'impact environnemental pour les futures carrières qu'elle projette ouvrir afin d'éviter des problèmes que nous avons soulevés dans la première partie de notre travail (*supra*). L'évaluation permettra de mettre en exergue de possibles atteintes à l'environnement, ce qui éviterait de compromettre l'épanouissement des populations qui vivent en harmonie avec la nature et dont leur survie en dépend. C'est pourquoi le législateur togolais, dans la loi n° 96-004 PR du 26 février 1996 portant le code minier du Togo, oblige le détenteur d'un titre minier à éviter au maximum tout impact préjudiciable à l'environnement, notamment la pollution de la terre, de l'atmosphère, des eaux et les dommages ou la destruction de la faune ou de la flore. Cette disposition n'est pas toujours respectée en témoigne d'énormes problèmes environnementaux subséquents à l'extraction. L'évaluation des incidences permettra ainsi d'anticiper les problèmes environnementaux qui découleront de l'activité projetée et de réduire au maximum leurs effets ou carrément de restaurer l'environnement dans son état initial si c'est encore possible.

¹⁷ Art 38 de loi n°2008-005 portant loi-cadre sur l'environnement

B. RESTAURATION DE L'ENVIRONNEMENT DANS SON ÉTAT INITIAL

Comme nous l'avons souligné dans la première partie de notre travail, l'exploitation de ressources naturelles dans les pays subsaharien contribue beaucoup dans leur Produit intérieur brut (PIB). Au Togo par exemple le phosphate représente généralement plus de 40% des recettes à l'exportation devant les produits agricoles même si ces dernières années on constate une baisse de la production (27% des exportations totale en 2013).¹⁸ Dans ces conditions, la préservation de l'environnement de toute action de l'homme serait une utopie car la planète est le lieu où on trouve les ressources pour soutenir le développement. Il s'avère donc nécessaire de concilier l'exploitation des ressources naturelles pour soutenir l'activité économique dans ces pays et la protection de l'environnement. Mais Etant donné que certains peuples au sud du Sahara dépendent énormément de la nature car c'est le milieu qui leur fournit les ressources nécessaires à leur quotidien, la restauration de l'environnement dans son état initial s'impose après l'exploitation des ressources naturelles par des entreprises pour leur permettre de vivre dans un environnement propice à leur épanouissement. Le développement durable de ces peuples commande l'utilisation prudente et rationnelle de ces ressources.

En ce qui concerne l'exploitation de la forêt, comme c'est une ressource renouvelable, les exploitants devraient, comme le prévoit par exemple le code forestier du Congo, remplacer les espèces qui ont été coupées.¹⁹ Cette obligation de reboiser les espaces exploités va atténuer les impacts de la déforestation sur les conditions de vies des populations et permettra de rendre à la génération future une meilleure planète.

Cette nécessité de restaurer l'environnement dans son état initial s'avère aussi indispensable après l'extraction des mines de phosphate dans le sud-est du Togo. Rappelons que la population dans cette partie du Togo exerce comme principale activité l'agriculture. Or, après l'extraction, les populations constatent une situation désolante car on assiste à une modification importante du relief du sol rendant extrêmement difficile toute activité agricole. Pour ne pas priver durablement ces peuples des terres cultivables, la SNPT doit, sous l'œil vigilant de l'Etat togolais, respecter les obligations qui sont les siennes par rapport au droit au développement durable des populations de cette région. La loi portant le code minier de la République du Togo²⁰ précitée dans son article 28 fait primer l'activité minière sur l'activité agricole mais précise que le détenteur du titre ne doit pas entraver les activités du propriétaire ou de l'occupant légitime du sol. Dans cette logique, la SNPT, comme le prévoit son cahier de charge, après l'extraction des mines de phosphate, doit procéder au remblayage, au terrassement et au nivellement du sol afin de permettre aux populations locales de retrouver leurs terres et de s'adonner à nouveau à leur principale activité, l'agriculture. Bien que l'exploitation des ressources naturelles contribue beaucoup à l'économie des pays subsahariens, elle ne doit pas se faire au dépend du développement local et au détriment des générations futures.

¹⁸ <https://eiti.org/fr/news/dans-les-coulisses-des-exportations-du-togo>

¹⁹ Art 52 : « tout déboisement doit être compensé par un reboisement équivalent, en qualité et en superficie au couvert forestier initial réalisé par l'auteur du déboisement ou à ses frais ».

²⁰ Loi n° 96/004/PR

§2. UN PRÉLÈVEMENT RATIONNEL DES RESSOURCES NATURELLES

La nature étant le milieu qui procure, à une grande partie des populations en Afrique subsaharienne, des éléments indispensables à leur survie, l'exploitation industrielle des ressources naturelles doit se faire d'une manière rationnelle afin de ne pas les priver des ressources dont elles ont besoin quotidiennement et aussi de ne pas compromettre les besoins de générations futures. Nous savons que les stratégies du développement durable commandent une division des ressources naturelles en deux groupes, selon qu'elles se régénèrent ou pas. Celles qui sont renouvelables doivent être exploitées en tenant compte des besoins de la population actuelle d'où des restrictions à l'exploitation(A), et celles qui ne le sont pas doivent faire l'objet d'une utilisation prudente et rationnelle pour les besoins des générations futures(B).

A. DES RESTRICTIONS À L'EXPLOITATION DES RESSOURCES NATURELLES

Les exploitants des ressources naturelles exercent souvent leurs activités sur la base d'un titre qui peut être soit une autorisation de l'Etat ou une concession de l'autorité compétente comme le prévoit le code togolais des mines²¹. Ce titre ne doit pas être un 'blanc-seing' donné aux entreprises pour faire du n'importe quoi. Il doit comporter des restrictions afin de garantir aux populations locales un minimum de dignité et leur droit au développement durable. Certaines ressources doivent donc être conservées et protégées.

1. LES MOYENS DE PROTECTION ET DE CONSERVATION DE CERTAINES RESSOURCES

Bien avant l'instauration d'un cadre juridique légal de conservation et de protection de certaines ressources naturelles(b), le droit coutumier africain préservait de toute action humaine certaines ressources de la collectivité(a).

a) PROTECTION DE CERTAINES RESSOURCES NATURELLES EN DROIT COUTUMIER AFRICAIN

Avant l'apparition des Etats au sens moderne du terme en Afrique, le droit coutumier africain permettait déjà la protection et la conservation de certaines ressources naturelles pour le bien de toute la communauté grâce à certains mécanismes. C'est ainsi qu'on trouve aujourd'hui, dans certains pays et même au cœur de grandes villes, des forêts primaires, épargnées de toute action humaine, qui sont de véritable sanctuaire de la biodiversité.

- **LES FORÊTS SACRÉES**

L'africain étant en général très superstitieux, il croit à l'existence d'un monde invisible où vit l'esprit des ancêtres et le sollicite à certaines occasions. La forêt étant souvent le lieu de cette rencontre, entre le monde visible et ce monde invisible, certaines communautés locales, depuis des siècles, ont pris des mesures particulières pour leur conservation. On trouve en Afrique de l'ouest, où l'animisme est la religion adoptée par une

²¹ Art 7 de la loi n°96-004 portant code minier de la République tu Togo

grande partie de la population (plus de la moitié de la population togolaise pratique la religion traditionnelle)²², des forêts sacrées, lieux protégées de toute dégradation humaine et dont l'accès n' est réservé qu' à une catégorie de personnes du fait de leur rôle dans la communauté , soit parce qu'elles sont ministres des cultes traditionnels ou soit parce qu'elles sont des herboristes et doivent avoir accès à certaines plantes utilisée en médecine traditionnelle qu'on ne trouve nulle part ailleurs que dans ces forêts .Non seulement le droit coutumier permet de conserver certaines forêts , il protège également certaines essences qui sont interdites d'abattage .

- **LA PROTECTION DE CERTAINES ESSENCES**

Le droit coutumier africain protège certaines essences forestières de tout abattage parce que ces arbres jouent un rôle important pour la communauté. Ils sont protégés soit parce qu'ils font l'objet d'un culte traditionnel, soit parce qu'on leur reconnaît une vertu médicinale ou soit encore parce qu'ils rentrent dans l'alimentation quotidienne de la population. Comme exemple, nous pouvons citer le baobab²³ qui est un arbre très important pour les populations des pays sahéliens. Non seulement c'est un arbre qui est vénéré au sud du Togo par les adeptes du vodou²⁴, les populations du nord du Togo lui vouent une importance particulière parce qu'elles utilisent ses feuilles dans leur alimentation et ses fruits sont prisés pour sa richesse en vitamine c, en calcium, en fer et en phosphore²⁵. La protection de ces essences par le droit coutumier est souvent renforcée par le législateur, comme en témoigne l'article 36 de la loi n°011/2002 du 29 août 2002 portant code forestier en République démocratique du Congo qui dispose : « Les droits d'usage forestiers des populations vivant à l'intérieur ou à proximité du domaine forestier sont ceux résultant de coutumes et de traditions locales pour autant que ceux-ci ne soient pas contraires aux lois et à l'ordre public. Ils permettent le prélèvement des ressources forestières par ces populations, en vue de satisfaire leurs besoins domestiques, individuels ou communautaires ». Le législateur congolais, au travers de cet article, reconnaît à la coutume sa place dans la protection des ressources indispensables à l'épanouissement des populations locales.

Le droit coutumier a également réglementé l'exploitation des ressources minières jusqu'à l'avènement de l'extraction industrielle des ressources naturelles en Afrique subsaharienne. Au Togo par exemple l'exploitation artisanale des mines de fer à Bendjéli et à Yohonou²⁶ était soumise à l'autorisation du chef du village et réservée uniquement à une catégorie de la population, les forgerons, car ils jouaient un rôle important dans la communauté étant donné que ce sont eux qui fabriquaient des outils indispensables à la pratique de l'agriculture. Le législateur ayant pris la relève depuis quelques années, il lui appartient dès lors de concilier

²² www.diaka.com/afrique de l'ouest/pays /Togo/pop.htm

²³ Nom scientifique : *adansonia digitata*

²⁴ Religion traditionnelle pratiquée au Togo et au Bénin

²⁵ Confer : [www.soignez-vous.com /traitement /le fruit-du baobab](http://www.soignez-vous.com/traitement/le-fruit-du-baobab)

²⁶ Localités situées respectivement au nord et au sud du pays dont les habitants sont réputés pour leur connaissance en forge.

l'exploitation des ressources naturelles avec le droit au développement durable des populations locales.

b) LA PROTECTION DE CERTAINES RESSOURCES PAR LE LÉGISLATEUR

On constate, depuis la conférence de Rio de 1992, un foisonnement de législations en matière de protection de l'environnement dans les pays africains. Le législateur, dans ces différents pays, a pris des mesures afin de concilier l'exploitation des ressources naturelles et le droit à l'épanouissement des populations locales. Des Plan Nationaux d'Action pour l'environnement (PNAE) ont vu le jour dans plusieurs pays du continent pour une gestion efficace de l'environnement pour un développement durable comme le soulignait Maurice KAMTO²⁷. Le législateur togolais a aussi fait une belle part à cette problématique dans son arsenal juridique. Dans une loi adoptée le 30 mai 2008²⁸ portant loi-cadre sur l'environnement, il fixe le cadre juridique de gestion de l'environnement. Selon l'article 1^{er}, cette loi vise à préserver durablement l'environnement, à garantir à tous les citoyens un cadre de vie écologiquement sain et équilibré ; à créer les conditions d'une gestion rationnelle et durable des ressources naturelles pour les générations présentes et futures ; à établir des principes fondamentaux destinés à gérer, à préserver l'environnement contre toutes les formes de dégradation afin de valoriser les ressources naturelles, de lutter contre toutes sortes de pollutions et nuisances et d'améliorer durablement les conditions de vie des populations dans le respect de l'équilibre avec le milieu ambiant. L'article 5 de la loi précise que l'exploitation des ressources naturelles doit tenir compte du développement durable selon lequel il faut répondre aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. L'article 6 considère comme des actions d'intérêt général favorables au développement durable la conservation de l'environnement, la préservation des espaces naturels, des paysages, des espèces animales et végétales, le maintien ou la restauration des équilibres écologiques et des ressources naturelles, la prévention des risques, la limitation des activités susceptibles de dégrader l'environnement et d'entraîner des atteintes à la santé des personnes ou à leurs biens et de manière générale la protection des ressources naturelles indispensables à la survie des populations.

Le législateur congolais, aussi soucieux de la protection et de la conservation de certaines ressources naturelles, a pris toute une série de législations pour une gestion durable de l'environnement. Parmi elles, nous pouvons citer la loi n°011 du 29 Août 2002 portant code forestier en RDC qui à son article 37 interdit de commercialiser des produits forestiers prélevés au titre des droits d'usage, excepté certains fruits. Cette loi prévoit aussi que certaines essences forestières ne peuvent pas être exploitées.²⁹ Il a, en février 2014, adopté une loi³⁰ qui actualise une ordonnance-loi de 1969 sur la conservation de la nature³¹. Le législateur, dans l'exposé des motifs de cette nouvelle loi, affirme son intention de protéger les ressources naturelles et biologiques au regard de leur importance dans la croissance, le développement, la lutte contre la pauvreté des populations et la régulation du climat. Il estime que pour réaliser cet objectif, il lui est indispensable de mettre en place des stratégies et des règles efficaces de

²⁷ Droit de l'environnement en Afrique p 84

²⁸ Loi n°2008-005 du 30 mai 2008 portant loi-cadre de l'environnement

²⁹ Art 49 de la loi n°011/2002

³⁰ Loi n°14 /003 du 11 février 2014 relative à la conservation de la nature

³¹ Ordonnance-loi n° 69-041 du 22 août 1969 relative à la conservation de la nature

conservation de ces ressources.³² Pour le législateur, cette loi doit concourir à assurer notamment la conservation des écosystèmes et des habitats naturels, la protection des espèces de la faune et de la flore, ainsi que le développement durable dans les aires protégées³³. Selon l'article 9, l'Etat identifie les éléments constitutifs de la biodiversité biologique pour leur conservation et leur utilisation durable. Le législateur congolais, par cette loi, entend protéger des espèces de la faune et de la flore dont les populations ont besoin pour leur épanouissement.

L'arsenal juridique de la RDC comprend d'autres dispositions qui poursuivent les mêmes objectifs comme entre autres, la loi n°75-024 du 22 juillet 1975 relative à la création des secteurs sauvegardés, le décret du 6 mai 1952 sur les concessions et l'administration des eaux, des lacs et des cours d'eau. Ces législations pour la plupart reprennent pour leur compte des recommandations qui ont été formulées sur le plan international lors de diverses conférences sur le développement durable.

2. LA PROTECTION ET LA CONSERVATION DE RESSOURCES NATURELLES EN DROIT INTERNATIONAL

L'environnement, ne connaissant pas de frontière, il est clair que le droit international a un rôle important à jouer au niveau du développement durable en général et dans la protection de certaines ressources en particulier. Plusieurs conventions internationales ont ainsi été signées, suite à la conférence de Rio, afin de protéger certaines espèces menacées de disparition ou de promouvoir un modèle de développement respectueux des ressources limitées dont dispose notre planète. D'autres sont antérieures à Rio et témoignent déjà, depuis les années 70, des préoccupations écologiques sur le plan international.

a) LES CONVENTIONS ANTÉRIEURES AU SOMMET DE RIO RELATIVES À LA PROTECTION DE CERTAINES RESSOURCES NATURELLES

La conférence des nations unies sur l'environnement organisée à Stockholm en 1972 a été le point de départ d'une prise de conscience générale sur le lien intrinsèque qui existe entre la protection de l'environnement et le développement économique de certains peuples. Cette conférence a 'accouché' une déclaration qui comporte 26 principes qui n'ont pas de valeur juridique contraignante mais ont une portée morale, politique et opérationnelle importante comme le souligne le professeur Francis HAUMONT³⁴. Le principe 2 prône la préservation des ressources naturelles dans l'intérêt des générations présentes et à venir et préconise leur gestion attentive selon les besoins. Vu la nécessité d'agir pour que les proclamations faites lors de cette conférence ne restent pas de vœux pieux, des conventions ont été signées et obligent les Etats à agir en faveur de l'environnement en général et de la protection de certaines ressources naturelles en particulier. Voici quelques-unes :

- **LA CONVENTION SUR LE COMMERCE INTERNATIONAL DES ESPÈCES DE FAUNE ET DE FLORE SAUVAGES MENACÉES D'EXTINCTION**

Cette convention, signée le 3 mars 1973 à Washington, a établi une liste d'espèces de faune et de flore qui doivent être impérativement protégées au risque de les voir disparaître. Ces espèces sont protégées non pas seulement à cause de l'intérêt qu'elles présentent sur le

³² cf. exposé des motifs de la loi du 11 février 2014

³³ Art 1 al2 de la loi du 11 février 2014

³⁴ Droit du développement durable (DROP 2061) pp 75

plan scientifique mais aussi parce qu'elles contribuent au développement économique de certains peuples de par l'attrait touristique qu'elles engendrent comme le stipule le préambule de la convention lorsqu'il affirme que « les Etats contractants reconnaissent que la faune et la flore sauvages constituent, de par leur beauté et leur variété, un élément irremplaçable du système naturel, et doivent être protégés par les générations présentes et futures. »

- **LA CONVENTION CONCERNANT LA PROTECTION DU PATRIMOINE MONDIAL CULTUREL ET NATUREL**

Adoptée sous les auspices de l'Organisation des Nations unies pour l'Education, la Science et la culture (UNESCO) cette convention a pour but de protéger le patrimoine mondial culturel et naturel. L'article 3 confie à chaque Etat partie, la responsabilité de délimiter les différents biens situés sur son territoire, reconnus comme patrimoine culturel ou naturel et doivent être protégés, conservés, mis en valeur aux fins de transmission aux générations futures.

- **LA CONVENTION DE RAMSAR SUR LA PROTECTION DES ZONES HUMIDES**

Signée en Iran en 1971, cette convention vise à protéger des zones humides d'importance internationale considérée comme habitat de la sauvagine.

Suite à la conférence de Rio, baptisée le sommet de la terre, plusieurs autres conventions ont vu le jour afin de promouvoir un développement économique qui tient en compte la qualité de l'environnement.

b) LES CONVENTIONS POSTÉRIEURES À LA CONFÉRENCE DE RIO

La conférence de Rio a contribué à l'émergence du droit international de l'environnement qui comporte plusieurs accords ayant pour objet de protéger la biosphère contre les détériorations majeures et les déséquilibres qui pourraient en perturber son fonctionnement normal³⁵. Parmi ces accords, nous pouvons citer :

- **LA CONVENTION- CADRE DES NATIONS UNIES SUR LE CHANGEMENT CLIMATIQUE (CCNUCC)**

Cette convention met en place un cadre global de l'effort intergouvernemental pour faire face au défi posé par les changements climatiques³⁶. Elle rappelle, dans son préambule, le droit souverain dont dispose les Etats d'exploiter leurs propres ressources selon leur propre politique d'environnement et de développement, et précise qu'ils ont le devoir de faire en sorte que les activités, dans les limites de leur juridiction et sous leur contrôle, ne causent pas de dommage à l'environnement dans d'autres Etats ou dans les régions ne relevant d'aucune juridiction nationale. Dans cette optique, certaines conventions régionales de portée générale expriment le devoir des Etats de conserver l'environnement et les ressources naturelles. C'est le cas de la convention africaine pour la conservation de la nature et des ressources naturelles signée à Maputo le 11 juillet 2003. Cette convention vise la protection et l'utilisation rationnelle des ressources naturelles selon les critères du développement durable. Son article 3 dispose : « en

³⁵ Droit international de l'environnement, J-P Beurier 4^e éd pp 25

³⁶ Cf. unfccc.itn/portal_francoophone/essentiel_background/convention/items/3270.php

prenant des mesures pour réaliser les objectifs de la présente convention et de mettre en œuvre ses dispositions, les parties seront guidées par :

1. le droit de tous les peuples à un environnement satisfaisant qui favorise leur développement ;
2. le devoir des Etats, individuellement et collectivement d'assurer l'exercice du droit au développement ».

Selon cette convention, les Etats contractants s'engagent à prendre des mesures nécessaires pour assurer la conservation, l'utilisation et le développement des sols, des eaux, de la flore et des ressources en faune, en se fondant sur des principes scientifiques et en prenant en considération des intérêts majeurs de la population³⁷. Elle montre ainsi le lien intrinsèque qui existe entre la protection des ressources naturelles et le développement de certains peuples. D'autres accords conclus, suite à Rio, poursuivent le même objectif.

• LA CONVENTION SUR LA DIVERSITÉ BIOLOGIQUE

Comme le souligne J-P BEURIER³⁸, « le développement durable incluant le devoir des Etats de sauvegarder l'environnement, est devenu la clé de voûte des textes issus de la conférence de Rio sur l'environnement et le développement ». La Convention sur la diversité biologique a ainsi fait la liste des mesures à prendre pour assurer la protection et l'utilisation durable des ressources naturelles. Préparée et adoptée à Nairobi au Kenya, cette convention fut ouverte à signature au sommet de la terre à Rio en 1992. Elle a pour objectif la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments, et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques (naturelles ?). Elle a marqué un véritable tournant en droit international en reconnaissant, pour la première fois, la conservation de la biodiversité comme étant « une préoccupation commune à l'humanité » et une partie intégrante au processus de développement³⁹. Selon l'article 5, les parties s'engagent, dans la mesure du possible et selon qu'il conviendra, de coopérer avec d'autres parties contractantes pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique. Cette convention incite chaque partie, en fonction des conditions et des moyens qui lui sont propres, d'élaborer des stratégies, plans ou programmes nationaux tendant à assurer la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique ou d'adapter, à cette fin, ses stratégies, plans ou programmes existants qui tiendront compte, entre autre, des mesures énoncées dans la convention. Elle incite enfin les parties à la conservation et à l'utilisation durable de la diversité biologique dans leurs plans, programmes et politiques sectoriels et intersectoriels pertinents.⁴⁰ La protection et la conservation des ressources naturelles deviennent, depuis la conférence de Rio, une préoccupation majeure en droit international. Cette protection doit être renforcée, lorsqu'il s'agit des ressources naturelles non renouvelables.

³⁷ Droit international de l'environnement, J P BEURIER éd Pedone (4^e) pp 143

³⁸ Droit international de l'environnement éd Pedone pp 145

³⁹ Cf. [www.developpement-durable.gouv.fr/la](http://www.developpement-durable.gouv.fr/la_convention_sur_la_diversite_12582.html) convention- sur- la diversité, 12582.html

⁴⁰ Cf. art 6 de la convention.

A. L'UTILISATION PRUDENTE ET RATIONNELLE DES RESSOURCES NON RENOUVELABLES.

La protection dont fait l'objet les ressources naturelles doit être différente selon qu'il s'agit des ressources renouvelables ou non. Pour les premières, elles peuvent se régénérer elles-mêmes, à condition que l'exploitation ne soit pas excessive, ou être compenser dans certains cas comme le prévoit l'article 52 du code forestier de la RDC, qui oblige l'auteur d'un déboisement à le compenser par un reboisement équivalent en qualité et en superficie. Pour les secondes, dont les réserves se terminent inévitablement un jour (pétrole, charbon, cuivre acier etc.), il faut les utiliser de manière parcimonieuse pour les besoins des générations futures. Plusieurs méthodes de conservation sont possibles.

1. INTERDICTION DE TOUT PRÉLÈVEMENT

Les mesures qui interdisent catégoriquement l'exploitation des ressources naturelles sont rares à trouver dans les législations africaines car ces pays ont besoin d'exploiter ces ressources pour soutenir leur développement. Ils doivent normalement, en référence aux besoins des générations futures, penser à interdire l'exploitation de certaines ressources naturelles dont l'utilisation n'est pas indispensable pour satisfaire les besoins actuels de l'humanité. Certaines conventions l'ont fait. C'est le cas de la convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage. À son article 6, elle interdit la cueillette, le ramassage, la coupe ou le déracinement intentionnels des plantes strictement protégées et prévoit que seront interdits, en ce qui concerne les espèces de la faune sauvage strictement protéger, toutes formes de capture intentionnelle, de détention et de mise à mort intentionnelle ; la détérioration ou la destruction intentionnelles des sites de reproduction ; la perturbation intentionnelle de la faune sauvage, notamment durant la période de reproduction, de dépendance et d'hibernation entre autre. L'article 9 prévoit que des dérogations peuvent être accordées à cette interdiction très générale. La gestion parcimonieuse des ressources non renouvelables est aussi prévue dans la loi-cadre du Togo sur l'environnement lorsqu'elle dispose en son article 55 : « le sol et le sous-sol et les richesses qu'ils contiennent, en tant que ressources limitées renouvelables ou non sont protégés contre toute forme de dégradation et gérés de manière rationnelle ». Il est clair que le gaspillage doit être évité à tout prix afin de permettre aux générations futures de satisfaire aussi leur besoins. C'est l'idée du développement durable ou du développement soutenable. Ceci peut aussi passer par la constitution de réserve.

2. LA CONSTITUTION DE RÉSERVE

Le développement soutenable implique que certaines ressources soient préservées de toute exploitation au profit des générations futures. Par un plan d'aménagement du territoire, les Etats peuvent protéger certains espaces, de toute activité humaine, afin de préserver les ressources qui s'y trouvent. Le législateur de la RDC a compris cela lorsqu'il a procédé, dans la loi portant le code forestier, à une classification des forêts sur son territoire. Il ressort de la lecture de l'article 10 que le domaine forestier congolais comprend des forêts classées, des forêts protégées et des forêts de production permanente. Les forêts classées sont soumises à un régime juridique restrictif en ce qui concerne les droits d'usage et d'exploitation. Elles sont affectées à une vocation particulière, notamment écologique. Le législateur togolais a prévu une disposition semblable à son homologue congolais dans la loi n° 2008-09 portant le code forestier du Togo. Il a prévu des aires protégées, soumis à un régime juridique particu-

lier : Elles comprennent des réserves naturelles intégrales ou scientifiques, les parcs nationaux, les monuments naturels, les paysages protégés, les zones protégées de l'exploitation de ressources naturelles, les zone de biosphère, les sites du patrimoine mondial etc. En prévoyant un régime juridique spécifique pour ces espaces, l'objectif du législateur est de limiter les activités susceptibles de les dégrader⁴¹. La protection et la conservation des ressources peuvent aussi se faire par la fixation des quotas.

3. LA FIXATION DE QUOTA

Afin de préserver les ressources naturelles non renouvelables de l'épuisement total et de ne pas priver les générations futures des ressources nécessaires à la satisfaction de leurs besoins, il est indispensable de fixer des quotas quant au prélèvement de certaines ressources. Cette politique de quotas, qui existe sous d'autres cieux (quotas de pêche en droit européen), est quasiment inexistante dans les législations africaines. Porter la fixation d'un quota dans le prélèvement des ressources naturelles serait un moyen efficace de conservation de certaines ressources naturelles pour la postérité. La meilleure façon de concilier l'exploitation des ressources naturelles avec le droit au développement durable des populations locales est de les associer dans toutes les étapes du processus conduisant à l'exploitation.

⁴¹ Cf. art 55 du code forestier du Togo

CHAPITRE 2 : L'IMPLICATION DES POPULATIONS LOCALES DANS LA GESTION DES RESSOURCES NATURELLES

L'environnement étant le milieu où les communautés locales, en Afrique subsaharienne, prélèvent les ressources indispensables à leur subsistance, l'exploitation, sur leur territoire, des ressources, du sol ou du sous-sol, doit tenir compte de leurs intérêts. La meilleure façon de concilier les intérêts de ces populations avec l'exploitation, est non seulement de les informer à toutes les étapes du processus décisionnel (section I), mais aussi de les associer à l'exploitation des ressources (section II). Ce qui éviterait que l'exploitation se fasse à leurs dépens.

SECTION 1. L'INFORMATION DES POPULATIONS LOCALES

Il n'y a pas de développement durable sans l'accès à l'information des populations concernées. L'accès à l'information est une condition sine qua non à tout programme de développement. C'est un droit qui est consacré aussi bien au plan international qu'au niveau africain.

§I. LE DROIT D'ACCÈS À L'INFORMATION EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT EN DROIT INTERNATIONAL

L'accès à l'information en matière d'environnement au niveau international est prévu à la conférence de Rio de 1992(A), qui a vu sa consécration le 25 juin 1998 au Danemark par la convention d'Aarhus(B).

A. LE PRINCIPE 10 DE LA DÉCLARATION DE RIO

Le sommet de la terre a été l'occasion d'une prise de conscience, au niveau international, de la nécessité de rendre accessible l'information environnementale pour une meilleure protection des ressources naturelles et pour un développement durable.

Le principe 10 en déclarant que « (...) chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris les informations relatives aux substances et activités dangereuses dans la communauté (...) » consacre les prémices d'un principe du droit d'accès à l'information. Ce droit prend racine, comme l'affirme J-M ARBOUR et S. LAVALLEE « dans les revendications des années 1990 au cours desquelles des citoyens réclament l'efficacité réelles des textes mettant à leur disposition des procédures pour participer à la prise de décisions telles que les consultations, les demandes d'enquêtes et d'audiences publiques pour certains projets susceptibles de porter atteinte à la qualité de l'environnement »⁴². L'individu, vu les catastrophes écologiques du milieu des années 1980, tel que l'accident nucléaire de Tchernobyl (dont c'est le trentième anniversaire cette année) s'est senti investi d'une mission de protection de l'environnement, dont il devient le « chien de garde. » Pour remplir cette mission, il se doit d'être informé. La convention d'Aarhus lui a formellement reconnu ce droit.

⁴² Droit international de l'environnement p 169

B. LA CONVENTION D' AARHUS

Signée le 25 juin 1998, sous les auspices de la commission économique pour l'Europe des Nations Unies, et ouverte à la signature de tous les Etats membres des Nations Unies, la convention d'Aarhus vise à assurer au public l'accès à l'information en matière d'environnement.

En garantissant à la population l'accès à l'information, la convention reconnaît à l'individu un droit de veiller à la protection, à la préservation et à l'amélioration de l'état de l'environnement afin d'assurer un développement durable et écologiquement rationnel. Juridiquement contraignant pour les Etats, elle consacre, d'après J-M ARBOUR et S. LAVALLEE, une sorte de démocratie environnementale, un impératif pour assurer la protection de l'environnement, du paysage et des ressources naturelles⁴³. En ce sens, la protection de l'environnement est non seulement une obligation de l'Etat, mais avant tout un devoir de tous les citoyens comme le soulignait M. KAMTO⁴⁴. D'autres traités prévoient aussi ce droit : Nous pouvons citer la Convention-Cadre sur le Changement climatique. L'article 6, de cette dernière, prévoit que les Etats parties doivent s'employer à encourager et à faciliter, au niveau national et, le cas échéant, aux niveaux sous régional et régional, conformément à leurs lois et selon leurs capacités, l'accès public aux informations concernant les changements climatiques. Le droit d'accès à l'information en matière d'environnement est aussi prévu au niveau africain.

§ II. LA CONSÉCRATION EN DROIT AFRICAIN DU DROIT D'ACCÈS À L'INFORMATION

Au plan régional, l'accès à l'information est garanti par l'article 9 alinéa 1 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des peuples qui dispose : « Toute personne a droit à l'information ». Garanti ici, de manière générale et abstraite, le droit d'accès à l'information est concrétisé dans un projet de loi type sur l'accès à l'information en Afrique adopté au sein de la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples qui a pour objet de rendre accessible toute information détenue par un organe public ou privé qui est susceptible de favoriser l'exercice ou la protection d'un quelconque droit. Cette loi modèle, pour les Etats membres de l'union africaine sur l'accès à l'information, est reprise dans la plupart des législations nationales en Afrique subsaharienne.

Le constituant de la RDC consacre ce droit à l'article 24 de la constitution congolaise qui est formulé dans des termes identiques que l'article 9 de la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples : « toute personne a droit à l'information ». Ce droit constitutionnel est concrétisé, en matière d'environnement, au profit des populations locales par une loi du 25 février 2011 portant promotion et protection des droits des populations autochtones⁴⁵.

Cette loi vise principalement à garantir le droit d'accès à l'information aux peuples autochtones. Elle oblige l'Etat à s'assurer que les populations autochtones soient consultées d'une manière convenable et met en place des mécanismes culturellement appropriés avant toute

⁴³ Droit international de l'environnement, J-M ARBOUR, Sophie LAVALLEE p 169

⁴⁴ Droit de l'environnement en Afrique p 76

⁴⁵ Loi n°5-2011 du 25 février 2011

considération, formulation ou mise en œuvre de mesures législatives, administratives, ou des programmes et projets de développement susceptibles de les affecter directement ou indirectement⁴⁶. Pour ces populations, l'environnement étant en général leur cadre de vie, le milieu qui leur procure des ressources nécessaires à leur subsistance, il s'avère donc indispensable de ne pas entreprendre des actions sans au préalable les informer au risque de porter atteinte à leur épanouissement.

Le droit à l'information en matière d'environnement est aussi prévu dans la loi cadre du Togo sur l'environnement. L'article 30 dispose : « l'Etat assure l'accès des populations à l'information et à l'éducation environnementales ». La loi confère à l'Etat un rôle important dans l'accès des populations à l'information. Elle oblige aussi les différents acteurs du développement dans le cadre de leurs actions, à sensibiliser, à éduquer, et à informer les populations⁴⁷ aux problèmes environnementaux. Quel est le contenu de ce droit ?

§III. LE CONTENU DU DROIT D'ACCÈS À L'INFORMATION

L'accès à l'information selon J-M ARBOUR et S. LAVALLEE comporte « l'obligation pour l'Etat, de s'assurer que son administration publique mette à la disposition du public (...) les informations sur l'environnement qui lui sont demandées ». L'idée ici c'est que pour obtenir l'information, le citoyen doit aller la chercher auprès de l'autorité publique qui la détient. On s'inscrit ici dans une démarche active de la part du citoyen. C'est l'obligation passive de diffusion de l'information environnementale car l'autorité fournit les données qui lui sont demandées par le citoyen. Tel n'est pas l'esprit du droit d'accès à l'information qui découle du principe 10 de la déclaration de Rio.

L'idée à cette conférence, c'est de rendre l'information, en rapport avec l'environnement, accessible à tout citoyen pour une meilleure protection de l'environnement. Le principe 10 affirme clairement que chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leurs collectivités. Il est dès lors de la responsabilité de l'Etat de porter l'information à la population. C'est une obligation active d'information. L'autorité doit, d'initiative, donner l'information à la population même si le citoyen ne l'a pas demandée. Sans cela il ne peut pas faire valoir son droit à un environnement sain qui est l'objet poursuivi par la convention d'Aarhus du 25 juin 1998 qui déclare, dans son article 1^{er}, que l'objet de la convention est de contribuer à protéger le droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être ; chaque partie garantit les droits d'accès à l'information sur l'environnement.

Cette vision du droit d'accès à l'information est plus en phase avec les réalités africaines où une grande partie de la population environnant les sites, où sont exploitées les ressources naturelles, est illettrée, qui plus est, les administrations sont très éloignées de ces zones. Demander, dans ces conditions, à une population, démunie, de faire plusieurs kilomètres pour aller chercher l'information serait une mission impossible. C'est à l'Etat, comme l'affirme l'article 30 de la loi cadre du Togo sur l'environnement, d'assurer l'accès des populations à l'information et à l'éducation environnementale.

⁴⁶ Cf. art 3 de la loi portant promotion et protection des droits des populations autochtones

⁴⁷ cf. Art 31 de la loi cadre

Dans ce contexte, les autorités togolaises, dans le cadre de l'exploitation des mines de phosphates, dans le sud-est du Togo, devraient normalement informer les populations riveraines des carrières, de l'impact de l'activité extractive. Ce qui permettrait d'éviter le désastre social, écologique et économique pour les populations locales que nous avons décrit dans la première partie de notre travail. Quel est l'étendue de ce droit ?

§ IV. L'ÉTENDUE DU DROIT D'ACCÈS À L'INFORMATION

Le droit à l'information oblige l'autorité publique à mettre à la disposition du citoyen des documents en rapport avec l'information environnementale. Selon L'article 2.3 de la convention d'Aarhus, l'expression "information sur l'environnement" désigne toute information disponible sous forme écrite, visuelle, orale, ou électronique ou sous toute autre forme matérielle, et portant sur l'état de l'environnement tels que l'air et l'atmosphère, l'eau, le sol, les terres, le paysage, les sites naturels, la diversité biologique (...); sur des facteurs tels que les substances, l'énergie, le bruit, les rayonnements et activités ou mesures, y compris des mesures administratives, des accords relatifs à l'environnement, des politiques, des lois, plans et programmes qui ont, ou risquent d'avoir des incidences sur l'environnement(...); sur l'état de santé de l'homme, sa sécurité et ses conditions de vie ainsi que l'état des sites culturels et des constructions dans la mesure où ils sont, ou risquent d'être altérés par l'état des éléments de l'environnement.

Cette obligation, de porter l'information environnementale à la population, ne repose pas seulement sur les autorités publiques. Elle concerne aussi les organes privés. La loi modèle, pour les Etats membres de l'Union africain sur l'accès à l'information, déclare que toute personne a le droit d'accéder rapidement et à peu de frais, aux informations détenus par les organes privés, lorsqu'elles peuvent favoriser l'exercice ou la protection de tous droits⁴⁸, en l'occurrence ici, le droit à l'environnement. Elle oblige les entités publiques et des entités privés, à produire des informations sur l'ensemble de leurs activités⁴⁹. Ces entités doivent organiser les informations de manière systématique et de façon qu'elles puissent être rapidement et aisément trouvées.

Dans cet ordre d'idées, les entreprises du bois, dans le cadre de l'exploitation industrielle de la forêt en RDC, et la SNPT, dans son activité d'extraction des mines de phosphates au TOGO, ont l'obligation d'informer les populations locales, de l'impact de leurs activités sur l'environnement. Ils doivent rassembler l'information sur l'environnement telle que définit par l'article 2.3 de la convention d'Aarhus. Plusieurs méthodes permettent de rassembler l'information environnementale. La plus utilisée est la méthode de l'évaluation des incidences. (*Voir supra*)

L'évaluation des incidences sur l'environnement, comme le souligne le Professeur F. HAUMONT, identifie, décrit, et évalue de manière appropriée les effets directs et indirects

⁴⁸ Cf. principe 2(1) b de la loi modèle pour les Etats membres de l'union africaine sur l'accès à l'information

⁴⁹ Art 6 (1) a de la loi modèle

d'un projet sur l'homme, la faune, la flore ; sur le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage ; sur les biens matériels et le patrimoine culturel ; sur l'interaction entre ces différents facteurs⁵⁰.

Procéder à l'évaluation des incidences a pour but de faire en sorte que les autorités publiques soient dûment informées des activités proposées ou en cours, qui risquent d'avoir des incidences importantes sur l'environnement⁵¹. C'est pourquoi la loi cadre du TOGO sur l'environnement oblige le promoteur d'un projet, qui par son importance est susceptible de porter atteinte à l'environnement, à soumettre aux autorités un rapport d'études d'impact. Le droit d'accès à l'information n'est pas un droit absolu.

§V. LES LIMITES DU DROIT D'ACCÈS À L'INFORMATION

L'accès à l'information peut être refusé à la personne qui en fait la demande dans certains cas. Ceci peut arriver parce que, soit l'information est inexistante, soit pour d'autres motifs de refus. Le droit d'accès à l'information a donc des limites. Ce n'est pas un droit absolu.

Cette possibilité de priver le citoyen, qui en fait la demande, ou une population toute entière, de l'information environnementale est prévue autant en droit international, qu'au niveau régional. La Convention d'Aarhus de 1998, dans son article 5, fait obligation aux Etats de faire leur possible pour rassembler et diffuser l'information sur l'environnement. Elle précise en outre qu'une demande d'informations sur l'environnement peut être refusée⁵² pour certains motifs.

Le citoyen sera ainsi privé de l'exercice du droit d'accès à l'information quand l'autorité publique à laquelle la demande est adressée n'est pas en possession de l'information ; lorsque la demande est manifestement abusive ou formulée en termes trop généraux. Cela peut aussi arriver lorsque la demande porte sur des documents qui sont en cours d'élaboration ou concerne des communications internes des autorités publiques mais à condition que le droit interne ou la coutume de l'Etat le prévoient, compte tenu de l'intérêt que la divulgation des informations demandées présenterait pour le public.

La convention prévoit également, au point 4 de l'alinéa 3 de l'article 4, qu'une demande d'information sur l'environnement peut être rejetée si l'autorité estime que la divulgation de ces informations aurait des incidences défavorables sur le secret des délibérations des autorités publiques, lorsque ce secret est prévu par le droit interne ; sur les relations internationales, la défense nationale ou la sécurité publique ; lorsque la demande concerne le secret commercial et industriel protégé par la loi afin de défendre un intérêt économique légitime (...) . Le droit africain aussi fixe des limites à l'exercice du droit d'accès à l'information.

La loi Type, pour l'Afrique, sur l'accès à l'information prévoit aussi la possibilité de priver le citoyen de l'information sur l'environnement. C'est le cas par exemple lorsque l'information est inexistante ou introuvable. Le point 20 de la loi précise que le responsable de l'information qui a pris toutes les mesures raisonnables pour trouver l'information demandée, est arrivé à la conclusion que cette information n'existe pas ou est introuvable, il

⁵⁰ DROP 2061 p 203

⁵¹ Art 5.1 b de la convention d'Aarhus

⁵² Art 4 .3 de la convention d'Aarhus

notifie au demandeur une attestation retraçant les démarches entreprises pour localiser l'information ou en confirmer l'inexistence.

L'accès peut également être refusé si l'information demandée contient des données qui concernent des tiers tant que n'est pas écoulé le délai dans lequel ce tiers peut contester l'autorisation d'accès, ou si un recours a été formé, tant qu'une décision n'a pas été prise⁵³. Le refus peut encore intervenir lorsque l'autorité estime que l'information demandé n'est pas raisonnablement nécessaire pour préserver la vie ou la liberté d'une personne. La loi prévoit aussi le cas où une demande d'information peut être présumée rejetée. Elle déclare dans son point 18 que toute demande d'accès est présumée rejetée si le responsable de l'information ne statue pas dans un délai prévu. Elle consacre ainsi une sorte de refus tacite de l'information.

Le droit d'accès à l'information est aussi prévu au profit de la population togolaise par une loi récente du 10 mars 2016 intitulée loi sur la liberté d'accès à l'information à la documentation publique. Elle a pour objectif de permettre à toute personne, d'accéder plus librement aux sources d'informations au sein des institutions publiques togolaises. Elle consacre le droit d'accès à l'information et en limite l'exercice.

Notons, qu'il s'agisse de la convention d'Aarhus, de la loi type sur l'accès à l'information en Afrique ou encore de la loi togolaise sur la liberté d'accès à l'information, les restrictions à l'exercice du droit d'accès à l'information doivent respecter certaines conditions.

La convention d'Aarhus précise dans son article 4 que les motifs que rejet qu'elle énumère devront être interprétés de manière restrictive, compte tenu de l'intérêt que la divulgation des informations demandées présenterait pour le public et selon que ces informations ont trait ou non aux émissions dans l'environnement. Elle oblige l'autorité, en cas de rejet d'une demande d'informations, à le notifier par écrit, si la demande a été faite par écrit ou si son auteur sollicite une réponse écrite⁵⁴. L'autorité a aussi l'obligation de préciser les motifs du rejet et informe l'auteur de la demande du recours dont il dispose.

La loi Type pour l'Afrique sur l'accès à l'information présente aussi des garanties analogues quant au refus de l'accès à l'information. Elle précise qu'en cas de rejet de la demande, le responsable de l'information doit, dans une notification adressée au demandeur, indiquer les motifs valables du rejet, fondés sur le contenu et l'objet de la demande. Il doit également, non seulement informer le demandeur de son droit de demander le réexamen de la décision mais aussi faire un renvoi aux dispositions de la présente loi sur lesquelles se fonde le refus.

Nous voyons que le refus à la population d'avoir accès à l'information en matière d'environnement ne peut intervenir que dans des cas limitativement énumérés. L'information et la participation du citoyen sont indispensables pour atteindre l'objectif principal fixé au sommet de la terre : le développement économique et social et la protection de l'environnement.

⁵³ Point 13(7) de la loi type

⁵⁴ Art 4,7 de la convention d'Aarhus

SECTION 2. LA PARTICIPATION DES POPULATIONS

AU PROCESSUS DÉCISIONNEL

Le principe 10 de la déclaration de Rio de 1992, en affirmant que la meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient, érige un principe de participation du citoyen au processus décisionnel en matière environnementale. Dès lors, la protection de l'environnement n'est plus seulement une obligation de l'Etat, mais aussi un devoir de tous les citoyens.

Ce principe, juridiquement non contraignant pour les Etats à Rio, est consacré, six ans plus tard par l'article 6 de la convention d'Aarhus de 1998, en un véritable droit au profit du citoyen. C'est le droit de participation au processus décisionnel relatif à certaines activités particulières. La convention énumère une liste d'activités pour lesquelles la participation du public doit être assurée. Ce sont des activités qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement. Selon cet article, lorsqu'un processus décisionnel, touchant l'environnement, est engagé, le public concerné est informé comme il convient, de manière efficace et en temps voulu.

La réalisation d'un développement soutenable sur le plan économique et équitable sur le plan social d'après M. KAMTO « requiert la participation effective des populations et des divers groupes intéressés aux prises de décisions relatives à l'utilisation des ressources de la nature »⁵⁵. Elle s'impose comme « une méthode de recherche d'une acceptabilité des décisions prises en une matière qui touche le plus souvent directement à la vie et aux modes d'existence des populations ».⁵⁶ C'est un moyen qui permet de préserver le droit à l'épanouissement des populations. L'activité ne se fait plus à leurs dépens, mais tient compte de leurs intérêts. Plusieurs techniques d'assurer à la population l'exercice de ce droit :

§1. L'INFORMATION DU PUBLIC A PRIORI

Nous n'allons plus ici revenir sur le droit d'accès à l'information qui a fait l'objet d'un développement abondant dans la section précédente (*supra*). L'objectif ici, c'est de montrer l'importance de l'information du public pour un développement durable.

Comme le souligne le Prof. F. HAUMONT, l'information a priori poursuit un double objectif : informer la population et lui permettre, en conséquence, de réagir le cas échéant, d'une part, et d'autre part, d'éclairer les autorités publiques sur certains aspects du projet afin de leur permettre de prendre une décision en meilleure connaissance de cause.⁵⁷ Cette information est a priori parce qu'elle est préalable à la décision de l'autorité administrative. « L'information est le plus sûr moyen d'éclairer les choix et de persuader du bien-fondé des décisions à prendre »⁵⁸. Elle permet à la population de prendre part à la décision qui est consentie plutôt qu'imposer. Il n'y a donc pas de développement durable sans la participation des communautés locales et des populations autochtones à la préservation et à la gestion rationnelle des res-

⁵⁵ Droit de l'environnement en Afrique p 27

⁵⁶ Droit de l'environnement en Afrique p 76

⁵⁷ DROP 2061 P184 année académique 2014-2015

⁵⁸ Maurice KAMTO, droit de l'environnement en Afrique p 76

sources naturelles. L'information de la population est indispensable. Sa participation au processus décisionnel peut aussi se faire au travers d'enquête publique.

§2. L'ENQUÊTE PUBLIQUE

L'enquête publique est une autre technique de participation du public au processus décisionnel en matière environnementale. Elle permet à la fois à la population de prendre connaissance du projet et la possibilité pour elle de faire part aux autorités de leurs réactions⁵⁹. C'est une sorte de concertation qui a pour objectif d'éviter les incidences négatives du projet sur l'environnement, ou à les atténuer si elles sont inévitables.

Au Congo, où une grande partie de la population autochtone vit dans la forêt et vit de la forêt, les activités d'exploitation industrielle de la forêt devrait être soumises à une enquête publique. Ce point de vue est aussi partagé par M. KAMTO lorsqu'il affirme que la participation et l'information du public devraient être encouragées par les gouvernements⁶⁰. Il préconise une concertation entre les parties intéressées, parmi lesquelles, les collectivités locales et la population autochtone, l'industrie, la main-d'œuvre, les organisations non gouvernementales et les particuliers, les habitants des forêts et les femmes, de participer à la planification, à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques forestières nationales.

La Loi n°5-2011 du 25 février 2011 portant promotion et protection des droits des populations autochtones en RDC va dans ce sens. L'article 3 dispose : « L'Etat s'assure que les populations autochtones sont consultées d'une manière convenable, et met en place des mécanismes culturellement appropriés pour ces consultations avant toute considération, formulation ou mise en œuvre des mesures législatives ou administratives ou des programmes et projets de développement susceptibles de les affecter directement ou indirectement ». L'enquête publique est l'occasion de mesurer l'impact du projet sur le milieu. Un projet qui ne permettrait pas l'épanouissement de la population devrait être modifié au profit d'un autre, plus acceptable. D'autres techniques de participation du public au processus décisionnel en matière environnementale sont les techniques de démocratie directe : la consultation populaire et le référendum.

§3. LA CONSULTATION POPULAIRE

Pour faire participer le public au processus décisionnel, ne serait-ce que pour connaître leurs avis sur le projet, les autorités peuvent procéder par la consultation populaire.

C'est un mécanisme de vote par lequel on demande à la population de marquer sa préférence entre deux ou plusieurs décisions possibles sur un sujet donné⁶¹. C'est un procédé qui consiste à inviter le peuple à exprimer son avis, une opinion qui ne sera pas contraignante pour l'autorité publique organisant la consultation.

Ce procédé de consultation de la population est utilisé depuis longtemps dans les sociétés traditionnelles en Afrique subsaharienne. Dans ces sociétés, avant de prendre les décisions

⁵⁹ F. HAUMONT, DROP 2061 p185

⁶⁰ Droit de l'environnement en Afrique p170

⁶¹ CRISP, 3w.vocabulairepolitique.be

qui touchent la vie du village, les notables et le chef coutumier, qui constituent l'organe exécutif, consultent la population pour recueillir leurs avis, ou carrément organisent une réunion publique à laquelle est conviée toute la population pour écouter les différents points de vue sur le projet.

Cette technique, qui permet de tenir compte du point de vue des populations et ainsi de les faire participer au processus décisionnel, devrait être généralisée s'agissant de l'exploitation de ressources naturelles qui doit concilier le droit des populations locales à leur épanouissement comme l'affirme l'article 53 alinéa 1 de la constitution de la RDC : « Toute personne a droit à un environnement sain et propice à son épanouissement intégral ». Le référendum local est une autre technique.

§4. LE RÉFÉRENDUM LOCAL

La participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement peut se faire au travers d'un référendum local. Ici, l'autorité publique demande à la population de voter pour prendre une décision. On ne demande plus à la population de donner son avis, mais on lui demande de décider. L'autorité publique devra respecter la décision prise. Une petite incursion dans le droit français permet de trouver un bel exemple qui est d'actualité : le projet d'aéroport de Notre-Dame – Landes.

Ce projet d'aéroport international, dont l'implantation est prévu au nord-ouest de Nantes sur les communes de Notre-Dame –des –Landes, envisagé depuis 1963 et inscrit dans les plans d'urbanisme depuis 1974, fait l'objet d'une opposition virulente de la part des défenseurs de l'environnement, qui ne veulent pas voir la nature et la vie qui les environne, être bétonnée. Plusieurs manifestations organisées ont été l'occasion d'énormes tensions entre les partisans et les opposants à ce projet. Pour trouver une solution à ce problème, les autorités françaises envisagent de faire participer la population à la prise de décision concernant la construction de cet aéroport. Le président français a annoncé la tenue d'un référendum local, comme le permet la constitution française depuis la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, pour savoir si la population est pour ou contre ce projet.

La consultation de la population permettra in fine de prendre une décision qui sera acceptée par tous. Le développement économique doit tenir compte du droit du citoyen à vivre dans un environnement épanouissant.

Malgré des efforts dans les législations des pays subsahariens de concilier le développement économique et la protection de l'environnement, pour le bien-être des populations, la réalité sur le terrain est parfois décevante. Une renaissance du droit de l'environnement dans ces pays permettra d'atteindre cet objectif.

CHAPITRE 3. LA RENAISSANCE DU DROIT SUBSAHARIEN DE L'ENVIRONNEMENT POUR UN DÉVELOPPEMENT DURABLE

L'environnement est le milieu qui procure à l'homme les ressources nécessaires pour soutenir son développement. Les ressources naturelles qu'on trouve dans la nature doivent donc être exploitées. Mais cela ne doit pas contrarier le droit, reconnu par la plupart des constitutions en Afrique, aux populations, de vivre dans un environnement sain et propice à leur épanouissement. La conciliation de l'exploitation de ressources et du droit à l'environnement de la population passe, entre autre, par la création des instruments de planification (section1), l'application des principes généraux du développement durable (section2) et par l'intégration des préoccupations environnementales dans la politique des entreprises (section 3).

SECTION 1. LES INSTRUMENTS ET OUTILS DE GESTION DURABLE DE L'ENVIRONNEMENT.

Les gouvernements africains ont un rôle important à jouer dans l'épanouissement des communautés locales et des peuples autochtones. Ils doivent faire en sorte qu'aucune activité ne vienne perturber le mode de vie de ces peuples qui vivent en harmonie avec la nature. L'aménagement du territoire (§I) et un contrôle renforcé des autorités (§II) permettront de réaliser cet objectif.

§I. LES POLITIQUES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Le CORBUSIER disait, de l'aménagement du territoire, qu'il vise à l'organisation sur le sol des établissements humains de manière à satisfaire au mieux les aspirations des hommes. Ainsi définit, les autorités des pays subsahariens peuvent organiser leur territoire de sorte que l'exploitation des ressources naturelles n'empiète pas sur la principale activité des populations locales, l'agriculture. Cela peut se faire grâce à des schémas d'aménagement (A) et à des plan d'action pour l'environnement(B).

A. LES SCHÉMAS D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE.

Le schéma d'aménagement d'un territoire est un outil de planification qui exprime les options d'aménagement et de développement pour l'ensemble d'un territoire donné. Il permet de sectionner un territoire donné dont chaque portion sera destinée à une activité bien précise.

Les Etats peuvent par exemple, grâce à cet outil, prévoir des zones agricoles destinées exclusivement aux activités agricoles, des zones uniquement destinés aux activités extractives, des zones d'espace vert, de loisirs. C'est un outil qui tend à permettre, sur un territoire donné, le développement économique et social et la protection de l'environnement. Il rationalise et encadre la prise de décision des autorités. Les activités autorisées sur ces territoires doivent normalement correspondre à la destination de la zone.

L'absence, au Togo, jusqu'il y a peu, d'un plan d'aménagement général du territoire a causé d'énormes tensions entre les paysans et les exploitants des mines de phosphates dans le sud-est du pays. Des carrières ont été ouvertes sur des territoires appartenant à des

populations essentiellement paysannes qui ont été délogées manu militari de leurs terres sans aucune autre solution satisfaisante.

Ayant pris conscience de l'ampleur du problème, les autorités togolaises ont fait adopter, le 4 janvier 2016, une loi portant loi-cadre sur l'aménagement du territoire⁶². Cette loi fixe le cadre juridique de toutes les interventions de l'Etat et des autres acteurs ayant pour effet la structuration, l'occupation, l'utilisation du territoire national et de ses ressources.⁶³ Elle s'applique à l'ensemble du territoire togolais.

Le gouvernement de la RDC a aussi adopté, dès le début des années 80, des schémas régionaux d'aménagement du territoire afin de maîtriser la gestion de l'espace physique, pour concilier le développement économique du pays et celui des régions.

La plupart de ces pays ont aussi élaboré des plans pour un développement durable.

B. LA CRÉATION DES PLANS D'ACTION POUR L'ENVIRONNEMENT

Pendant longtemps, la protection de l'environnement et la gestion durable et rationnelle des ressources naturelles n'ont pas été au centre des préoccupations des gouvernements en Afrique subsaharienne. Ils étaient plutôt préoccupés par l'exploitation de ces ressources pour leurs apports à leurs économies sans aucune considération environnementale. Leurs actions en faveur de l'environnement se limitaient à la création de quelques structures chargées de la protection de la faune et de la flore, les actions en faveur de l'environnement étaient le parent pauvre des investissements.

La situation a changé depuis quelques décennies avec une prise de conscience générale selon laquelle, les ressources naturelles ne sont pas inépuisables, des générations passent et qu'il faut sauvegarder les droits des générations futures. Cela ne peut se faire que par une gestion rationnelle et durable des ressources naturelles.

On assiste dès lors, partout sur le continent, à la création de véritables structures chargées de protéger l'environnement. Des Plans Nationaux d'Action pour l'environnement (PNAE) ont été adoptés.

Au Togo, le ministère de l'environnement est créé. Des directions chargées de la gestion des ressources naturelles et de problèmes environnementaux sont instituées. L'Agence Nationale de gestion pour l'environnement (ANGE) est créée par la loi portant loi-cadre sur l'environnement. Elle a pour mission de mettre en œuvre la politique environnementale définie par le gouvernement, d'accompagner les citoyens à préserver l'environnement dans une perspective de jouissance de leur droit à un environnement sain⁶⁴. Elle élabore des stratégies de gestion efficace de l'environnement, pour un développement durable au rang desquelles nous pouvons citer la stratégie de conservation et d'utilisation durable de la biodiversité au TOGO, la stratégie nationale de renforcement des capacités pour la gestion de l'environnement. Ces stratégies et plans d'actions, ainsi élaborés, ont pour objectif de garan-

⁶² Loi n° 2016-002

⁶³ Art 1 de la loi

⁶⁴ L'article 41 d la constitution togolaise garantit le droit à un environnement sain

tir, aux générations présentes et futures, une gestion rationnelle et durable des ressources afin d'améliorer les conditions de vie des citoyens. Si tel est le cas, les activités d'exploitation des ressources naturelles, qui contrarient le droit des populations locales à jouir d'un environnement propice à leur épanouissement, doivent être adaptées aux stratégies d'un développement économique qui tient compte du développement durable de ces communautés. La loi n°96-004 /PR du 26 février 1996 va dans ce sens .Elle dispose que « le détenteur d'un titre minier, évitera au maximum tout impact préjudiciable à l'environnement, notamment la pollution de la terre, de l'atmosphère et des eaux et dommage ou la destruction de la flore ou de la faune ».⁶⁵ Ces plans d'actions s'inscrivent dans une stratégie globale de conservation des ressources naturelles et en particulier de la biodiversité mondiale.

La RDC aussi a adopté toute une panoplie de mesures visant à la protection de l'environnement. Au rang de son plan d'action pour l'environnement, figurent des mesures en faveur de la conservation des ressources biologiques, des mesures visant à la gestion et l'utilisation durable des éléments constitutifs de la biodiversité, sa conservation et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation de ces ressources.

La loi n°5-2011 portant promotion et protection des droits des populations autochtones en affirmant, à l'article 36 que les populations autochtones ont le droit de définir des priorités et stratégies de mise en valeur , d'utilisation et de contrôle de leurs terres et à l'article 37 qu'elles ont le droit de conserver et de développer leurs systèmes économiques et sociaux et de jouir en toute sécurité de leurs propres moyens de subsistance, concrétise, au niveau local, des stratégies de développement durable et de conservation de la nature.

L'épanouissement et le droit à un environnement sain des populations locales passent aussi par un contrôle permanent des activités d'exploitation par les autorités.

§ II. LE CONTRÔLE ET LA SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS D'EXPLOITATION DES RESSOURCES PAR LES AUTORITÉS

La conciliation de l'exploitation des ressources naturelles avec le respect du droit des populations de vivre dans un environnement propice à leur épanouissement, passe par le contrôle de ces activités par les pouvoirs publics. Ils ont un rôle essentiel à jouer en matière de développement durable. Ils doivent obliger l'initiateur d'un projet, en rapport avec l'exploitation des ressources naturelles, à démontrer que son projet ne comporte pas de risque pour l'environnement. Ceci passe par un régime d'autorisation.

Le législateur togolais, à l'article 7 du code des mines, soumet l'activité minière à l'accord des autorités. C'est pour leur permettre de mesurer l'impact que l'activité peut avoir sur l'environnement et sur la vie des populations locales et prévoir, le cas échéant, des mesures permettant de réduire les effets nocifs de l'activité envisagée. Dans cette même optique , la loi n°011/2002 du 29 août 2002 portant code forestier en RDC oblige l'exploitant forestier à avoir un permis de déboisement, délivré par le gouverneur de province, lorsque la superficie

⁶⁵ Article 35 de la loi portant le code minier du Togo.

à déboiser est inférieur ou égale à 10 hectares et au-delà de cette superficie, c'est le ministre qui le délivre⁶⁶.

On peut aussi imaginer un régime d'une simple déclaration lorsqu'on estime que l'activité aura un effet moindre sur l'environnement et sur le mode de vie des populations.

En tout cas, les services étatiques doivent périodiquement évaluer l'impact de l'activité sur l'environnement ou à l'occasion du renouvellement des titres d'exploitation. La RDC, dans la loi n°007/2002 portant code minier, a prévu un service, au sein du ministère des mines, chargé de la protection de l'environnement. Ce service est chargé de commander régulièrement un audit environnemental, qui est un outil de management, permettant d'apprécier, de manière périodique, l'impact qu'une activité génère ou est susceptible directement ou indirectement de générer sur l'environnement. Ce qui permet aux autorités de prendre des mesures pour concilier l'activité avec les exigences de la protection de l'environnement. Le respect du droit des populations de vivre dans un environnement sain passe aussi par l'intégration, en droit africain, des principes généraux du développement durable.

SECTION 2. L'APPLICATION EN DROIT SUBSAHARIEN DES PRINCIPES GÉNÉRAUX DU DROIT DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

La plupart des pays en Afrique ont prévu des dispositions précises afin de concilier l'exploitation de leurs ressources naturelles avec les droits accordés aux populations de vivre dans un environnement épanouissement. Mais en l'absence de dispositions particulières, les principes généraux du droit de l'environnement tels que le principe de prévention (§I) et de précaution (§II) doivent être d'application.

§I. LE PRINCIPE DE PRÉVENTION

Esquissé au principe 14 de la déclaration de Rio de 1992, le principe de prévention est solidement ancré en droit africain. Déjà présente dans la convention d'Alger sur la conservation de la nature et des ressources naturelles du 15 septembre 1968, il est consacré dans la convention de Maputo du 11 juillet 2003. L'article IV dispose : « Les parties prennent et mettent en œuvre toutes les mesures nécessaires pour réaliser les objectifs de la présente convention , notamment par des mesures de prévention et l'application du principe de précaution, et en tenant compte des valeurs éthiques et traditionnelles ainsi que des connaissances scientifiques dans l'intérêt des générations présentes et futures ». Il s'agit d'un principe-phare du droit de l'environnement.

La philosophie de ce principe, est d'éviter, dès l'origine, la création de dommages sur l'environnement plutôt que de combattre ultérieurement leurs effets.

Au lieu que l'extraction des mines de phosphates, dans le sud-est du Togo, laisse derrière elle un relief accidenté avec des excavations profondes rendant extrêmement difficile la pratique de l'agriculture, des mesures peuvent être prises, dès l'origine, pour permettre de concilier

⁶⁶ Art 54

l'exploitation des ressources, avec le droit des populations locales au travail tel que garanti par l'article 15 de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples⁶⁷.

Connaissant alors les effets de cette activité sur l'environnement et ses impacts sur le mode de vie des populations locales, le législateur togolais prévoit, à l'article 5 de la loi cadre sur l'environnement, que la gestion de l'environnement et des ressources naturelles se fait dans le respect du principe de prévention, selon lequel il importe d'anticiper et de prévenir à la source les atteintes à l'environnement. Comme on ne peut prévenir que ce qu'on connaît, l'autorisation de ces activités passe par la réalisation préalable d'une étude d'impacts. Ce qui permet d'anticiper les effets négatifs de l'activité, soit en modifiant le projet ou du moins à réduire ses impacts négatifs sur l'environnement. Des mesures de précaution doivent être prises si les risques ne sont pas connus.

§II. LE PRINCIPE DE PRÉCAUTION

« Pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les Etats selon leurs capacités. En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement ». Tel est le libellé du principe 15 de la déclaration de Rio de 1992.

Ce texte invite tout simplement à anticiper les dommages qu'une activité peut causer à l'environnement. Il consacre ce qu'on peut appeler un principe d'anticipation.

Ce principe est utilisé lorsque le risque, qu'engendre une activité, n'est pas connu. Dès lors « la précaution consiste à, en sus des mesures de prévention, soit multiplier les mesures au-delà de ce que la probabilité rend nécessaire, soit adopter des mesures de protection à l'encontre des risques qui ne sont même pas probabilisables »⁶⁸. Ce principe qui figure aujourd'hui dans la plupart des traités relatifs à l'environnement, est « considéré comme tendant essentiellement au renversement de la charge de la preuve. Il appartiendra au pollueur de prouver qu'il a pris toutes les mesures en son pouvoir pour écarter un dommage à l'environnement »⁶⁹

Ce principe, comme le principe de prévention, est consacré, en droit africain, par l'article IV de la convention de Maputo précitée. Le droit togolais aussi le prévoit dans l'article 5 de la loi cadre sur l'environnement qui dispose que la gestion de l'environnement et des ressources naturelles se fait dans le respect du principe de précaution selon lequel l'absence de certitudes scientifiques et techniques ne doit pas faire obstacle à l'adoption de mesures effectives et appropriées visant à prévenir des atteintes graves à l'environnement.

Ce principe est aussi prévu, en droit congolais, par la loi n° 11/009 du juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement.

⁶⁷ « Toute personne a le droit de travailler dans des conditions équitables et satisfaisantes et de percevoir un salaire égal pour un travail égal »

⁶⁸ F. HAUMONT, DROIT 2014-2015(2061) p125

⁶⁹ Jean-Pierre BEURIER, Droit international de l'environnement

Le développement durable ne peut se faire sans une prise de conscience des acteurs économiques qui doivent être sensibilisés sur les problèmes environnementaux.

SECTION 3. L'INTÉGRATION DES PRÉOCCUPATIONS ENVIRONNEMENTALES DANS LES POLITIQUES DES ENTREPRISES

« Le développement durable est atteint lorsque le développement industriel souscrit aux trois principes de l'efficacité économique, de l'équité sociale et de la responsabilité environnementale » écrivait Tima BANSAL⁷⁰. L'idée ici, c'est que l'homme et la planète ne doivent pas être oubliés, dans la recherche du profit, par les entreprises qui exploitent les ressources naturelles. Elles doivent innover de telle sorte que leurs techniques de production aient moins d'impacts négatifs sur l'environnement physique et social. L'article 59 de la loi cadre du Togo sur l'environnement va dans ce sens. Il dispose :

« Les opérations minières ou de carrières doivent être conduites de manière à assurer l'exploitation rationnelle et durable des ressources naturelles et la protection de l'environnement. Les entreprises doivent mener leurs travaux à l'aide des techniques confirmées de l'industrie minière et prendre les mesures nécessaires à la prévention de la pollution de l'environnement, au traitement des déchets et à la préservation du patrimoine forestier, faunique, halieutique et des ressources en eaux ». Le bien-être de la population locale doit faire partie des préoccupations des entreprises.

Dans le cadre de l'extraction des mines de phosphate au Togo par exemple, la SNPT doit elle-même prendre conscience de la nécessité de remblayer les excavations causées par l'exploitation. Elle doit remettre l'environnement en l'état afin de permettre aux populations de retrouver des terres cultivables.

Les autorités doivent donc sensibiliser les entreprises sur les problèmes environnementaux, les inciter à s'inscrire dans une démarche de développement durable et promouvoir les activités respectueuses de l'environnement. Elles peuvent leur imposer un cahier de charge dont le non-respect peut engager leur responsabilité.

⁷⁰ Professeure de gestion stratégique à l'université de western Ontario (nbs.net/fr/connaissances/dde/introduction-dde)

CHAPITRE 4: LA PROTECTION DES DROITS DES POPULATIONS PAR LA RESPONSABILITÉ SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE DES ENTREPRISES

Les efforts des Etats africains, pour assurer à leurs populations un droit à un environnement épanouissant au travers des législations, seront vains sans une véritable prise de conscience des entreprises qui exploitent les ressources naturelles. Elles sont à l'origine des problèmes sociaux et environnementaux causés par l'exploitation des ressources et doivent aussi faire partie de la solution. Cela passe par l'internalisation des externalités négatives de l'exploitation (section 1). Des sanctions peuvent être aussi envisagées en cas de non-respect de leurs obligations (section 2).

SECTION 1. L'INTERNALISATION DES EXTERNALITÉS NÉGATIVES DE L'EXPLOITATION

Protéger l'environnement et garantir aux populations à un environnement épanouissant ne signifie pas qu'il faudrait s'abstenir d'exploiter les ressources naturelles afin de préserver intégralement la qualité de l'environnement. L'idée c'est de trouver un équilibre entre les activités des entreprises et le droit au développement des populations locales au développement.

Or le plus souvent, on constate que les externalités négatives constituent un frein à l'épanouissement des populations. Les entreprises doivent donc prendre en charge les dommages qu'elles causent à l'environnement (§I). Elles doivent aussi s'impliquer dans la vie sociale des populations locales (§II) ; et les autorités aussi peuvent intervenir par la fiscalité environnementale (§III).

§I. LE PRINCIPE DU POLLUEUR PAYEUR

Enoncé pour la première fois dans une recommandation⁷¹ de l'OCDE, le principe du pollueur payeur est consacré comme principe général du droit international de l'environnement par la déclaration de Rio de 1992 sur le développement et l'environnement. Le principe 16 dispose :

« Les autorités nationales devraient s'efforcer de promouvoir l'internalisation des coûts de protection de l'environnement et l'utilisation d'instruments économiques, en vertu du principe selon lequel c'est le pollueur qui doit , en principe , assumer le coût de la pollution , dans le souci de l'intérêt public et sans fausser le jeu du commerce international et de l'investissement ». Selon ce principe, le pollueur devrait se voir imputer les dépenses relatives non seulement à la lutte contre la pollution mais aussi aux mesures préventives engagées par les pouvoirs publics.⁷² L'idée, c'est que la protection de l'environnement ne doit pas être as-

⁷¹ Recommandation C(72) du 28 mai 1972

⁷² Maurice KAMTO droit de l'environnement en Afrique p 75

surée par l'octroi d'aides publiques qui reporteraient sur la collectivité la charge de lutte contre la pollution.⁷³ On veut faire supporter, par l'auteur réel ou potentiel de la pollution, la réparation ou la prévention du dommage causé par son activité.

Ce principe s'introduit aussi progressivement dans les législations en Afrique subsaharienne. Il en est ainsi de la loi n°003/91 du Congo sur la protection de l'environnement dont l'article 38 impose à toute personne coupable de pollution des sols de payer les dommages qui en résultent.⁷⁴

La loi-cadre du Togo sur l'environnement aussi, en son article 5, déclare que la gestion de l'environnement et des ressources naturelles se fait dans le respect du principe du pollueur-payeur, selon lequel les frais découlant des actions préventives contre la pollution, ainsi que des mesures de lutttes contre celle-ci ,y compris la remise en l'état des sites pollués, sont supportés par le pollueur .

Selon ce principe, il n'appartient pas aux autorités togolaises de procéder à la remise en état de l'environnement à Vogan et à Kpogamé⁷⁵ après l'extraction des minerais de phosphate. La SNPT doit, elle-même, prendre en charge le coût de la dépollution de la localité. C'est une manière aussi de concilier le développement d'activités économiques et la protection de l'environnement pour le bien-être de la population locale. Le principe pollueur-payeur a plusieurs fonctions:

1. FONCTION PRÉVENTIVE

Le principe du pollueur payeur vise à inciter le pollueur à prendre lui-même, au moindre coût, les mesures nécessaires pour réduire la pollution dont il est l'auteur.⁷⁶ « Les pollueurs sont donc incités à réduire leur pollution dès que les coûts financiers qu'ils doivent supporter s'avèrent supérieurs aux bénéfices qu'ils pourraient escompter en perpétuant leurs nuisances ». ⁷⁷L'idée, c'est d'inciter le pollueur à prendre des mesures préventives. Pour cela, il faut lui imposer des redevances dont le montant sera proportionnel à l'importance de la pollution qu'il engendre. Le professeur Francis HAUMONT, lui, estime qu'il faut prévoir des redevances plus élevées que le coût des mesures de prévention. C'est à cette seule condition que le pollueur prendra des mesures pour prévenir des nuisances à l'environnement plutôt que de payer la redevance pour pouvoir polluer.⁷⁸Le principe du pollueur payeur a aussi une fonction curative.

⁷³ Jean-François NEURAY, droit de l'environnement p 85

⁷⁴ Maurice KAMTO droit de l'environnement en Afrique p 76

⁷⁵ Localités situées aux sud-est du Togo où sont exploités les minerais de phosphates.

⁷⁶ Francis HAUMONT DROP 2061 p 139

⁷⁷ Nicolas de SADLEER

⁷⁸ DROP 2061 p139

2. FONCTION CURATIVE

Le principe du pollueur- payeur sert aussi de base à la responsabilité environnementale et à l'obligation de réparer le dommage.⁷⁹ On estime que quelle que soit l'importance ou la qualité des mesures d'ordre préventif, il subsistera toujours un risque que des dommages soient causés à l'environnement.⁸⁰ Le principe, au travers de cette fonction, oblige le pollueur à réparer les dommages qu'il a causé à l'environnement. Le pollueur internalise ainsi les coûts des dommages à l'environnement. Une autre fonction qui doit être privilégiée dans les pays subsahariens est la fonction redistributive.

3. FONCTION REDISTRIBUTIVE

Dans sa fonction distributive, le principe du pollueur payeur sert à internaliser le coût social que représente, pour les pouvoirs publics, la prévention et la lutte contre la pollution. Le principe, à ce stade apparaît, selon Nicolas de SADLEER, comme une règle économique d'après laquelle le pollueur rétrocède une partie des bénéfices qu'il tire de son activité aux pouvoirs publics dont la mission est de contrôler, surveiller, voire de lutter contre la pollution qu'il émet. Les autorités perçoivent donc une redevance en contrepartie de l'activité polluante.

Certains auteurs trouvent, dans cette manière de faire, une permission accordée aux entreprises de polluer, car le pollueur peut dire : je paie donc je pollue.

Le professeur F. HAUMONT appelle à rester attentif à ce côté pervers d'un tel mécanisme qui ferait du principe pollueur-payeur un principe du payeur-pollueur. Maurice KAMTO aussi s'insurge contre ce côté pernicieux du principe, dans la mesure où il suggère que l'on peut payer pour polluer. Au lieu que les entreprises, qui exploitent les ressources naturelles, payent pour polluer, il faut plutôt les inciter à prévenir la pollution afin de permettre aux populations locales de s'épanouir dans un environnement sain. La dernière fonction assignée au principe du pollueur- payeur est celle de l'intégration économique.

4. FONCTION D'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE

Les entreprises, pendant longtemps en Europe et aussi dans quelques pays africains, ont bénéficié des aides de la part des pouvoirs publics pour se conformer à la législation environnementale. Le principe du pollueur-payeur a changé la donne en préconisant l'internalisation des coûts liés à la protection de l'environnement. Les entreprises doivent donc absorber dans leurs coûts de production, l'ensemble des coûts qu'engendrent leurs activités dommageables à l'environnement. L'idée est qu'une entreprise ne pourrait plus bénéficier d'une aide de l'Etat pour se mettre en conformité à la législation environnementale. Les entreprises doivent supporter elles-mêmes le coût de la dépollution des sites. Elles doivent donc les internaliser.

La conciliation des activités économiques et l'épanouissement des populations locales passent aussi par l'implication des entreprises dans la vie sociale de ces populations.

⁷⁹ Francis HAUMONT DROP 2061

⁸⁰ Nicolas de SADLEER

§II. L'IMPLICATION DES ENTREPRISES DANS LA VIE SOCIALE DES POPULATIONS LOCALES

A la conférence des Nations Unies sur le développement durable qui s'est tenue à Rio de Janeiro du 20 au 22 juin 2012 dénommée « sommet Rio + 20 », les décideurs publics et privés se sont engagés, dans la continuité du sommet de Rio de 1992 « sommet de la terre » à promouvoir une économie verte épargnant les ressources naturelles de la planète et éradiquant la pauvreté. Les entreprises qui exploitent les ressources naturelles en Afrique subsaharienne ont un rôle important à jouer pour atteindre ces objectifs. Il en va de leur responsabilité sociale.

A. LA RESPONSABILITÉ SOCIALE DES ENTREPRISES (RSE)

La responsabilité sociale des entreprises, selon la Commission Européenne, c'est l'intégration, dans l'entreprise, des préoccupations sociales, environnementales, et économiques dans leurs activités et dans leurs interactions avec leurs parties prenantes sur une base volontaire⁸¹. Elle traduit donc l'engagement volontaire des entreprises à prendre en compte les attentes sociétales.⁸² Ce n'est qu'une autre manière de décliner le concept du développement durable sous ses trois piliers : l'efficacité économique, l'équité sociale et la qualité de l'environnement.

Il s'agit pour les entreprises d'impliquer les populations locales à la gestion des ressources naturelles, d'assurer une gestion saine et durable sans préjudice pour l'environnement physique et social.

Le concept de la RSE est né suite aux demandes émanant d'associations écologiques et humanitaires qui exigeaient une meilleure prise en compte des impacts sociaux et environnementaux dans les activités des entreprises.⁸³ C'est un outil de conciliation des activités des entreprises et le droit au développement des populations.

B. LA MATÉRIALISATION DU CONCEPT DANS LE CADRE DE L'EXPLOITATION DES RESSOURCES NATURELLES EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE

Les entreprises qui exploitent les ressources naturelles en Afrique sont de véritables acteurs potentiels du développement du milieu où elles sont implantées. C'est pourquoi l'Observatoire pour la Responsabilité Sociétale de l'Entreprise (ORSE) estime que « l'engagement des entreprises est un levier essentiel à la mise en œuvre du développement durable .Leur capacité d'intervention peut se révéler particulièrement efficace en faveur du développement durable »⁸⁴. D'après cet organisme, les entreprises peuvent participer directement au développement économique des territoires par leurs investissements et l'implantation de leurs sites de production ; elles peuvent créer du travail et de l'emploi en offrant aux populations locales de nouvelles opportunités d'enrichissement et de participation à la vie économique de leur pays.

⁸¹ [www.asso-apej.org/24 +RSE en afrique-rse.html](http://www.asso-apej.org/24+RSE+en+afrique-rse.html)

⁸²

⁸³ www.journaldu.net.com

⁸⁴ www.asso-apej.org

Les Etats en Afrique, au sud du Sahara, sont conscients de l'apport des entreprises dans l'épanouissement des populations locales. C'est pourquoi le titre qu'ils délivrent aux exploitants intègre les trois piliers du développement durable : l'environnement, le social et l'économique.

1. LE PILIER ENVIRONNEMENTAL

L'idée ici c'est d'exploiter les ressources naturelles tout en préservant les grands équilibres écologiques et en limitant les impacts environnementaux. Cette idée est concrétisée par le code des mines du Togo qui déclare, en son article 34, que le détenteur d'un titre minier évitera au maximum tout impact préjudiciable à l'environnement. Le développement durable ne commande pas l'interdiction d'exploitation des ressources naturelles. Il peut les prélever mais de manière rationnelle pour soutenir l'économie.

2. LE PILIER ÉCONOMIQUE

L'efficacité économique consiste à assurer une gestion saine et durable des ressources, sans préjudice pour l'environnement et le social⁸⁵. Les ressources naturelles étant indispensables à la survie de l'homme, il faut les gérer de manière à satisfaire les besoins actuels de l'homme et aussi à profiter aux générations futures. La gestion doit aussi tenir compte de l'équité sociale.

3. LE PILIER SOCIAL

La dimension sociale du développement durable intègre la capacité de la société à assurer le bien-être de tous les citoyens. Il s'agit de « satisfaire les besoins essentiels de l'humanité en logement, en alimentation, santé et éducation, en réduisant les inégalités entre les individus, dans le respect de leurs cultures⁸⁶ ». Les entreprises peuvent contribuer à cet objectif en consacrant une partie de leurs bénéfices à des actions sociales. L'article 33 du code togolais va dans ce sens en suggérant aux détenteurs d'un titre minier d'embaucher en priorité les populations de la localité où sont exploitées les ressources. D'autres dispositions de l'arsenal législatif togolais obligent les entreprises à réaliser des infrastructures sociales tels que la construction des écoles et la réalisation des infrastructures en eau potable dans les localités où elles sont implantées. Cela fait partie de leur responsabilité sociale. L'intervention directe des pouvoirs publics est parfois nécessaire.

§III. L'INTERVENTION DES POUVOIRS PUBLICS DANS LA PROTECTION DES DROITS DES POPULATIONS

Les autorités peuvent intervenir de différentes manières pour protéger l'environnement et faire respecter les droits des populations riveraines. Elles peuvent procéder par la fiscalité environnementale (A) ou prévoir un régime de responsabilité objective (B).

A. LA FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE

Si la fiscalité est largement utilisée dans les pays développés, pour protéger l'environnement et préserver les ressources naturelles, elle n'est encore, dans les pays en dé-

⁸⁵ www.mtaterre.fr

⁸⁶ Idem

veloppement surtout en Afrique subsaharienne, qu'a son balbutiement. La fiscalité est appréhendée dans ces pays, comme la voie principale de rentrée de recettes pour alimenter le budget de l'Etat. Fort de l'expérience des pays de l'OCDE en matière de fiscalité environnementale, les pays africains commencent aussi à l'utiliser comme instrument de protection et de préservation des ressources naturelles. Plusieurs types de mesures fiscales sont susceptibles d'être utilisées comme instruments d'une politique de gestion et de protection de l'environnement, notamment : les mesures incitatives, les mesures dissuasives et les exonérations fiscales.

1. LES MESURES FISCALES INCITATIVES

Les Etats, pour permettre aux entreprises d'exercer leurs activités dans des conditions qui respectent l'environnement, prévoient des mesures pour inciter les opérateurs économiques à changer de comportement. Ces incitations peuvent consister en l'octroi de subvention qui permettra aux entreprises de se doter de techniques moins dommageables pour l'environnement. L'article 50, de la loi cadre du Togo sur l'environnement⁸⁷, prévoit cette mesure. Il dispose : « l'Etat peut octroyer, sous forme de prêts, subventions ou avantages fiscaux, des aides aux entreprises ou établissements qui s'engagent à réduire progressivement les pollutions, nuisances et autres dégradations que génèrent leurs systèmes de production selon des procédés techniques de gestion durable à l'échéance convenue » . L'article 51 aussi va dans le même sens en prévoyant que les entreprises industrielles, qui adoptent des technologies propres ou moins polluantes et qui utilisent durablement des ressources naturelles, peuvent bénéficier des mesures incitatives favorisant l'acquisition d'équipements. D'autres mesures peuvent aussi prendre la voie d'une réduction ou d'une suppression d'impôt sur certaines activités respectueuses de l'environnement. Toutes ces mesures visent à encourager des activités et des comportements qui s'inscrivent dans la logique du développement durable. Des mesures dissuasives aussi peuvent obliger les entreprises à changer de comportement.

2. LES MESURES DISSUASIVES

« Les mesures fiscales dissuasives sont celles qui au contraire visent à décourager certains activités ou comportements néfastes pour l'environnement »⁸⁸. Ces mesures, lorsqu'elles sont adoptées, obligent l'entreprise ou l'exploitant des ressources naturelles à adopter des comportements plus respectueux de l'environnement. Cette politique de dissuasion peut être réalisée par le truchement de l'écotaxe.

La cour constitutionnelle belge définit l'écotaxe comme « toute taxe d'un montant suffisant pour réduire significativement l'utilisation ou la consommation de produits générateurs de nuisances écologiques et /ou pour réorienter les modes de production et de consommation vers des produits plus acceptables sur le plan de l'environnement et sur le plan de la conservation des ressources naturelles »⁸⁹. Il permet l'augmentation du prix des produits en vue de dissuader des activités qui ont un impact négatif sur l'environnement. L'opérateur économi-

⁸⁷ Loi n°2008-05

⁸⁸ Maurice KAMTO droit de l'environnement en Afrique

⁸⁹ CC belge 2 février 1995

que sera obligé de changer de comportement s'il ne veut pas voir ses bénéfices partir dans des taxes.

La loi cadre du Togo sur l'environnement prévoit aussi la possibilité de dissuader l'exercice de certaines activités qui pourrait avoir un impact négatif sur l'environnement et sur le bien-être des populations locales. Elle dispose en son article 54 : « les activités autorisées polluant ou dégradant les ressources naturelles et les activités à but lucratif utilisant les ressources naturelles sont frappées de taxes écologiques dont le produit est réparti entre l'Etat et les collectivités riveraines ». Les entreprises, pour éviter de payer la taxe, seront obligées d'exercer leurs activités dans un cadre plus respectueux de l'environnement. Les exonérations fiscales peuvent aussi inciter à la protection de l'environnement.

3. LES EXONÉRATIONS FISCALES

Les Etats peuvent exempter d'impôt, pour un certain temps, des opérateurs économiques qui utilisent des techniques de production qui respectent l'environnement. Cela peut consister à exonérer, par exemple, de taxe douanière, l'importation de machines et des méthodes de travail qui permettent la gestion durable des ressources.

Le Togo, dans cette politique d'exemption fiscale ne vise pas directement la protection de l'environnement mais incite les détenteurs de titre miniers à investir dans le développement économique et social de la localité. L'article 51 du code togolais des mines exonère d'impôt sur le revenu, de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt minimum forfaitaire, le détenteur d'une autorisation de prospection ou d'un permis de recherche lorsque l'activité se déroule dans le cadre respectueux de l'environnement, jusqu'à la date de la première production commerciale. Cette politique d'exonération fiscale, pendant un certain temps, bénéficie à toutes les entreprises qui s'installent dans la zone franche industrielle⁹⁰. La politique d'exonération fiscale est le plus souvent utilisée pour séduire les investisseurs étrangers et les inciter à venir s'installer au Togo. L'instauration d'un régime de responsabilité objective permettra aux entreprises d'intégrer, dans leurs politiques, des préoccupations environnementales.

B. L'INSTAURATION D'UN RÉGIME DE RESPONSABILITÉ OBJECTIVE

1. FONDEMENT ET CONTENU

L'article 1382 du code civil, en disposant que « tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer », institue un régime de responsabilité pour faute. Le principe pollueur-payeur, dans sa fonction curative⁹¹, est fondé sur le même principe, c'est-à-dire, pour obliger un pollueur à réparer les dommages causés à l'environnement, il faut la présence de trois éléments : une faute, un dommage et le lien de causalité entre la faute et le dommage. Ce sont des conditions cumulatives. Si un seul élément fait défaut, l'auteur du dommage peut se décharger de sa responsabilité. Ainsi, le producteur d'un déchet toxique, qui cause des dommages à des riverains, peut-il se décharger de sa responsabilité, s'il arrive à prouver que l'accident est survenu par le fait du transporteur ? Les conditions pour obtenir réparation d'un dommage, sur base de la responsabilité

⁹⁰ Zone de concentration d'entreprises bénéficiant des facilités pour leur installation

⁹¹ Principe servant de base à la responsabilité environnementale et à l'obligation d'en réparer le dommage

civile classique, sont très contraignantes. Mais, comme la survie de l'homme est tributaire de la qualité de l'environnement, et qu'on ne saurait laisser sans réparer les dommages à l'environnement provoqués par les activités humaines, on a imaginé un cas spécial de responsabilité qui est la responsabilité objective.

A la différence de la responsabilité civile classique, la responsabilité objective est une responsabilité sans faute. Sur cette base, l'auteur d'une pollution ne peut plus se décharger de sa responsabilité en arguant qu'il n'a pas commis de faute. Le régime de responsabilité objective déroge ainsi au droit commun de la responsabilité. Avec ce régime, le producteur des matières dangereuses ne peut plus échapper à sa responsabilité en déchargeant la faute de l'accident sur le transporteur. De même, l'exploitant des ressources naturelles qui a dégradé l'environnement, ne peut pas échapper à sa responsabilité de remise en l'état, en estimant qu'il a respecté les règles qui lui étaient imposées. Il est donc tenu de réparer les dommages provoqués par son activité, même s'il n'a pas commis de faute dans la conduite des opérations. Sa responsabilité est donc présumée. L'auteur de la pollution verra sa responsabilité engagée pour tout dommage causé à l'environnement même s'il n'a pas commis de faute. C'est une des meilleures façons de protéger l'environnement car les opérateurs économiques feront plus attention à leurs méthodes et techniques de travail car ils savent désormais que leurs responsabilités les guettent au tournant. Ils doivent donc réparer.

2. LA RÉPARATION DU DOMMAGE ENVIRONNEMENTAL

Réparer un préjudice, en droit commun de la responsabilité, consiste, pour son auteur, à rétablir la situation qui aurait existé si le fait dommageable n'avait pas été commis. Il ne s'agit pas de revenir au pristin état car la situation qui existait au moment où le fait dommageable a été commis aurait pu évoluer. Il s'agit donc de remettre la victime dans la situation qui aurait existé à ce moment-là si le fait dommageable n'avait pas été commis. C'est ça la réparation intégrale en droit commun de la responsabilité civile. La réparation des dommages environnementaux aussi doivent être intégrale. Mais la difficulté, comme le note Yann AGUIILA⁹², réside dans la nature du dommage. Il souligne qu'une atteinte à l'environnement peut être à l'origine des préjudices individuels directs pour des personnes physiques ou morales. Elle peut, au contraire, affecter exclusivement la nature, sans qu'aucune personne ne soit victime, au moins de façon directe et immédiate.⁹³ C'est la réparation, dans ce second cas, qui nous occupe ici. La réparation d'un préjudice individuel subi du fait d'une atteinte à l'environnement fera l'objet du dernier chapitre.

a) LA RÉPARATION DU DOMMAGE À LA NATURE

La réparation de dommages environnementaux peut se faire de trois différentes manières : la réparation en nature, la réparation complémentaire ou la réparation compensatoire.

⁹² Avocat, président de la commission environnement du club des juristes

⁹³ Serdeaut.univ-Paris.fr

- **LA RÉPARATION EN NATURE**

Lorsqu'il y a une atteinte à l'environnement qui engendre des dommages, on peut prendre des mesures de réparation d'urgence destinées à arrêter la source du dommage et à empêcher toute aggravation de la situation. Le juge des référés, qui est le juge des urgences, peut être saisi afin de prendre des mesures immédiates de cessation. L'auteur de la pollution ou des nuisances à l'environnement sera alors invité à nettoyer le site et à remettre l'environnement en état.

La réparation en nature ici consiste, pour l'auteur du fait dommageable, à remettre l'environnement en état, c'est-à-dire, à revenir au pristin état. On retrouve alors la situation ab initio. Certains auteurs qualifient cette réparation de primaire.

Le code togolais des mines préconise ce type de réparation en obligeant le détenteur d'un titre minier à remettre l'environnement en état après les opérations d'exploitation. La réparation peut aussi être compensatoire.

- **LA RÉPARATION COMPENSATOIRE**

La réparation compensatoire consiste, pour l'auteur du dommage, à réparer son préjudice par un équivalent non pécuniaire car le retour au pristin état n'est plus possible. La réparation en nature n'étant pas possible, l'auteur sera condamné à prendre des mesures pour essayer de revenir au pristin état mais sans jamais l'atteindre. C'est une réparation imparfaite. Ce n'est qu'un pis-aller, c'est-à-dire ce dont on se contente, faute de mieux. Le code forestier de la RDC prévoit cette forme de réparation en obligeant l'auteur de tout déboisement à le compenser par un reboisement équivalent, en qualité et en superficie, au couvert initial.⁹⁴ Demander par exemple à l'auteur du déboisement illicite de réparer en nature serait impossible. On ne peut que lui demander de reboiser l'espace déboisé et exiger de lui des réparations complémentaires.

- **LA RÉPARATION COMPLÉMENTAIRE**

Il arrive des fois où la réparation en nature ne suffit pas à rétablir l'environnement dans l'état dans lequel il aurait été si le fait dommageable n'avait pas été commis et que la réparation compensatoire n'arrive pas à effacer complètement le préjudice causé à l'environnement. Dans ce cas, une réparation complémentaire peut être envisagée. Elle peut être pécuniaire. Elle permettra aux autorités de financer des mesures afin d'atténuer les effets de la nuisance à l'environnement. Nous savons que la pollution automobile a de graves conséquences sur les couches atmosphériques et est à l'origine du réchauffement climatique. La taxe carbone ne permet pas de réparer les dommages causés par le dioxyde de carbone, elle vise tout simplement à réduire les émissions. Elle a le mérite de faire rentrer des fonds dans les caisses des Etats pour lutter contre les gaz à effet de serre. Parmi ces trois modes de réparation lequel privilégié ?

⁹⁴ Art 52 du code forestier

b) LA PRIMAUTÉ DE LA RÉPARATION EN NATURE

Comme en droit commun de la responsabilité civile, « le dommage doit être réparé en nature chaque fois que cette solution est possible »⁹⁵. La réparation en nature prime donc sur toutes les autres formes de réparation. C'est tout à fait logique car si on institue un régime de responsabilité environnementale, c'est pour prévenir les dommages sur l'environnement. Il est tout à fait normal que si le cas échéant des dommages surviennent à l'environnement, la priorité serait de rétablir la situation qui préexistait. La restauration de l'environnement devrait toujours primer sur le paiement des dommages et intérêts. Dans le cadre par exemple de l'exploitation des mines de phosphate dans le sud-est du Togo, la SNPT est obligée de restaurer l'environnement initial. Elle ne peut pas proposer des dommages et intérêts au lieu de combler les excavations et de permettre à la population locale de retrouver des terres plates propices à la pratique de l'agriculture. Si la réparation en nature n'est plus possible, dans ce cas on peut envisager la réparation compensatoire et à défaut l'indemnisation du préjudice environnemental.

Une autre manière pour les pouvoirs publics de dissuader l'entreprise d'activités non respectueuses de l'environnement, est de prévoir tout simplement des sanctions.

**SECTION 2 : LES SANCTIONS DES INFRACTIONS AUX NORMES
ENVIRONNEMENTALES**

La force du droit réside dans le fait que les infractions aux normes sont sanctionnables. C'est ce qui le distingue de la morale. Les pouvoirs publics, pour dissuader les opérateurs économiques, en l'occurrence les exploitants des ressources naturelles, d'adopter des comportements non respectueux de l'environnement, prévoient des sanctions applicables en cas de violations des normes environnementales. Ces sanctions peuvent consister en un simple rappel à la loi (§I), au retrait ou suspension de titre (§II), en une amende (§IV) ou encore à des remplacements aux torts du pollueur (§III) et même à des peines privatives de liberté (§V).

§I. LE RAPPEL À LA LOI

L'exploitation des ressources naturelles étant nécessaire pour soutenir l'économie des pays en développement ; la protection de l'environnement et la gestion rationnelle des ressources étant aussi indispensables pour la survie de l'homme, les autorités en cas d'infractions environnementales de première catégorie, n'ordonnent pas immédiatement des mesures draconiennes. Le rappel au respect de la loi environnementale est le premier type de sanction qu'elles adoptent. L'exploitant fautif est souvent sommé de se conformer à la loi. Le code de procédure pénale français est aussi favorable à ce genre de sanction. Il déclare que si le rappel à la loi est susceptible d'assurer la réparation du dommage causé, et de mettre fin au trouble résultant de l'infraction ou de contribuer au reclassement de l'auteur des faits, le ministère public peut procéder au rappel auprès de l'auteur, des faits des obligations résultant

⁹⁵ Jean-François Neurey, droit de l'environnement, Bruylant p679

tant de la loi. Le but de cette mesure consiste à permettre une prise de conscience par l'auteur de l'infraction.⁹⁶ Si l'infraction est grave on passe à un étage supérieur dans la sanction.

§ II. SUSPENSION OU RETRAIT DE TITRE D'EXPLOITATION

D'autres types d'infractions peuvent conduire à la suspension ou au retrait du titre qui permettait à l'exploitant d'exercer son activité. Que ce soit l'exploitation de la forêt en RDC ou l'extraction minière au Togo, l'exercice de ces activités est encadré par la loi. L'article 8 du code togolais des mines prévoit que « le droit de prospection ne peut être acquis qu'en vertu d'une autorisation de prospection accordée par le directeur général des mines ». Le détenteur du titre peut voir son titre lui être retiré s'il ne respecte pas ses obligations relatives à la protection de l'environnement. Si l'infraction est grave alors que son auteur ne prend pas vite les mesures pour y remédier, il peut se voir substituer dans la réparation du dommage à ses frais.

§ III. LA SUBSTITUTION DE L'AUTEUR DANS LA RÉPARATION DU DOMMAGE À SES FRAIS

Nous avons vu qu'il y a des situations de dommage à l'environnement qui commandent des interventions urgentes pour faire cesser le fait dommageable, au risque de voir la situation s'empirer et de se retrouver en présence d'un dommage irréversible à l'environnement. Dans ces conditions, si l'auteur de l'infraction ne réagit pas, les pouvoirs publics peuvent intervenir pour faire cesser le fait dommageable et réparer le préjudice à l'environnement. La loi cadre du Togo sur l'environnement prévoit cette possibilité en disposant en son article 76 que « l'autorité publique peut prendre, en raison du péril qui pourrait en résulter pour la sécurité ou la salubrité publique, toute mesure immédiatement exécutoire en vue de faire cesser le trouble occasionné par les déversements ou immersions de substances nocives ». Naturellement la facture des opérations sera adressée à l'auteur des troubles à l'environnement, qui peut se voir infliger d'autres types de sanctions. Mais notons que les sanctions les plus fréquentes sont les amendes.

§IV. LES AMENDES

Dans la plupart des instruments de protection de l'environnement et de la conservation des ressources naturelles en Afrique subsaharienne, les législateurs ont prévu des sanctions pécuniaires en cas de violation des dispositions. La loi portant loi-cadre sur l'environnement, au chapitre 3, a prévu des amendes applicables en cas de violation de la dite loi. L'article 151 dispose que sera punie d'une amende de 5.000.000 de francs CFA⁹⁷ toute personne qui aura réalisé, sans étude d'impact, des activités, projets ou programmes de développement nécessitant une étude d'impact ou les aura réalisés en violation des critères, normes et mesures édictés par l'étude d'impact. Une autre disposition punit d'une amende de 1.000.000 francs CFA toute personne qui aura pollué, dégradé le sol et le sous-sol, altéré la qualité de l'air ou

⁹⁶ Article 41-1-1° du code de procédure pénale français

⁹⁷ CFA devise qui est utilisée dans les pays francophone en Afrique subsaharienne

des eaux, en infraction aux dispositions de la présente loi.⁹⁸ De pareilles dispositions sont aussi prévues dans la législation congolaise.

Les infractions les plus graves, c'est-à-dire les infractions environnementales de quatrième catégorie, peuvent conduire son auteur à une peine privative de liberté.

§V. LES PEINES PRIVATIVES DE LIBERTÉ

Pour des cas exceptionnels, l'auteur des dommages à l'environnement peut subir une peine d'emprisonnement. L'article 154 de la loi-cadre sur l'environnement prévoit que quiconque entreprend des activités susceptibles de porter atteinte à la faune et la flore, en violation des articles 61 et 62 de la présente loi, sera puni d'un emprisonnement de six mois à un an. L'article 155 ajoute que les infractions relatives à la pollution ou à la dégradation du milieu marin sont punies d'un emprisonnement d'un à deux ans, sans préjudice de sanctions administratives.

Notons que l'auteur peut toutefois éviter la prison en proposant des transactions. L'article 149 de la même loi dispose : « le ministre chargé de l'environnement a la possibilité de transiger, dans le cadre de la répression des infractions commises en violation des dispositions de la présente loi ou de ses textes d'application, lorsqu'il est dûment saisi par l'auteur de l'infraction ».

L'environnement est protégé pour que l'individu puisse vivre de manière saine et s'épanouir. Le droit à un environnement sain est garanti dans presque tous les pays. Pour faire valoir ce droit il faut que les citoyens aient accès à la justice.

⁹⁸ Article 152 de la loi- cadre

CHAPITRE 5 : LA PROTECTION JURIDICTIONNELLE DU DROIT DES POPULATIONS À UN ENVIRONNEMENT ÉPANOUISSANT

Tout comme le droit d'accès à l'information environnementale et celui de participer au processus décisionnel, le droit d'action en justice pour dénoncer et contester les actions ou abstentions portant atteintes à l'environnement est prévu dans la déclaration de Rio sur le développement durable de 1992 marquant ainsi sa consécration (section 1). On a compris, à ce sommet, l'importance pour les citoyens d'ester en justice pour protéger l'environnement (section 2).

SECTION 1. LA CONSÉCRATION DU DROIT D'ACTION EN JUSTICE EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT

La possibilité pour les citoyens d'agir en justice en matière d'environnement est mieux reconnue au niveau international (§1) qu'en droit africain (§2).

§ I. EN DROIT INTERNATIONAL

A. LA DÉCLARATION DE RIO DE 1992

Le principe 10 de la déclaration de Rio, en stipulant que « la meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient. Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leurs collectivités, et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision. Les Etats doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci. Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et recours, doit être assuré », consacre « à côté du droit d'accès à l'information environnementale et celui de participer au processus décisionnel, le droit de pouvoir agir devant les juridictions pour contester les décisions prises, mais aussi contre les actes, en ce compris les abstentions, portant atteintes à l'environnement »⁹⁹.

L'idée est que dans une prise de décision relative à l'environnement, le citoyen qui n'a pu avoir accès à l'information, ni participer au processus décisionnel, doit pouvoir agir en justice. Mais comme le principe 10 n'a qu'une valeur déclarative, c'est-à-dire non juridiquement contraignant pour les Etats, ce principe du droit d'accès à la justice est repris dans d'autres textes qui obligent les Etats à faire garantir ce droit.

B. LA CONVENTION D'AARHUS

S'inscrivant dans la droite ligne de la conférence des Nations Unies sur le développement durable (sommet de la terre), la convention d'Aarhus du 25 juin 1998 sur l'accès à

⁹⁹ Francis HAUMONT, droit du développement durable (DROP 2061) 2014-2015 p 269

l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, marque la véritable consécration au plan international du droit d'accès à la justice.

La convention, dans son préambule, fait référence au principe 10 de la déclaration de Rio de 1992, et consacre son article 9 au droit d'action en justice. Il déclare que « chaque partie veille, dans le cadre de sa législation nationale, à ce que toute personne qui estime que la demande d'informations qu'elle a présentée (...) a été ignorée, rejetée abusivement, en totalité ou en partie, ou insuffisamment prise en compte ou qu'elle n'a pas été traitée conformément aux dispositions de l'article 4, ait la possibilité de former un recours devant une instance judiciaire ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi ». Cet article ouvre donc aux citoyens le droit d'ester en justice contre les décisions, actions ou abstentions des autorités en matière environnementale. Le citoyen peut donc saisir le juge ou un autre organe juridictionnel s'il estime qu'il n'a pas eu accès à l'information relative à la réalisation de tel ou tel projet en matière d'environnement, ou que l'information qu'on lui a fournie était erronée alors que sa bonne santé physique ou mentale en dépendait.

De même, les populations riveraines d'un site d'exploitation des ressources naturelles pourraient intenter une action en justice lorsque leur participation au processus décisionnel a été ignorée. Le droit d'accès en justice permet donc de faire cesser des atteintes à l'environnement ou de faire réparer les dommages causés à l'environnement ou à rétablir les citoyens dans leur droit de vivre dans un environnement sain et épanouissant. Le droit d'action en justice est aussi consacré au niveau régional.

§ II. EN DROIT AFRICAIN

Le droit d'action en justice est aussi consacré au niveau africain. La Charte Africaine des Droits de l'Homme et des peuples (CADHP) le prévoit en son article 7 qui dispose : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend :

- a. le droit de saisir des juridictions nationales compétentes de tout acte violant les droits fondamentaux qui sont reconnus et garantis par les conventions, les lois, règlements et coutumes en vigueur (...) ».

Les populations peuvent, sur le fondement du droit à un environnement sain garanti dans la plupart des législations en Afrique¹⁰⁰, saisir le juge si elles sont perturbées dans la jouissance de ce droit. L'article 26 de la charte garantit l'impartialité des cours et tribunaux. Il dispose : « les Etats parties à la présente charte ont le devoir de garantir l'indépendance des tribunaux et de permettre l'établissement et le perfectionnement d'institutions nationales appropriées chargées de la promotion et de la protection de droits et libertés garantis par la présente charte ».

Ce droit d'accès à la justice garanti, au niveau régional, est diffusé dans les législations nationales sur le continent.

¹⁰⁰ Art 53 de la constitution de la RDC « toute personne a droit à un environnement sain et propice à son épanouissement intégrale », art 41 de la constitution et l'art 3 de la loi-cadre du Togo sur l'environnement : « Toute personne a droit à un environnement sain, l'Etat veille à la protection de l'environnement ».

La RDC consacre ce droit à l'article 19 al 2 de sa constitution, qui dispose : « toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue dans un délai raisonnable par le juge compétent ». Il est réaffirmé au profit des populations locales par l'article 10 de la loi portant promotion et protection des droits des populations autochtones¹⁰¹ qui dispose : « l'accès à la justice est garanti aux populations autochtones ». Les populations locales, lorsque les ressources forestières sont exploitées d'une manière qui ne respecte pas leur droit à un environnement sain et épanouissant, peuvent saisir le juge sur cette base.

La constitution togolaise consacre aussi le droit d'accès à la justice en son article 19al 1 qui dispose : « toute personne a droit en toute matière à ce que sa cause soit entendue et tranchée équitablement dans un délai raisonnable par une juridiction indépendante et impartiale ». Les populations autochtones peuvent saisir le juge compétent sur ce fondement pour les dommages causés à l'environnement par l'extraction de mines de phosphates.

Mais pourquoi un droit d'action en justice en matière d'environnement ?

SECTION 2. L'IMPORTANCE DU DROIT D'ESTER EN JUSTICE EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT

Selon le dictionnaire Larousse, l'environnement c'est « l'ensemble des éléments (biotiques ou abiotiques) qui entourent un individu ou une espèce et dont certains contribuent directement à subvenir à ses besoins ».

De cette définition, nous pouvons en déduire que la survie de l'homme dépend de la qualité de l'environnement. Il a donc un intérêt à porter à sa protection. C'est le bien commun de tous, le patrimoine de l'humanité toute entière. Le législateur dans certains pays, oblige même le citoyen à la protection de l'environnement. Il en est ainsi du code wallon de l'environnement qui en son article D.2.al 2 dispose : « Toute personne veille à la sauvegarde et contribue à la protection de l'environnement ». Le droit d'accès à la justice est un moyen de veiller à la protection de l'environnement (§I). Il permet aussi à l'individu de faire respecter son droit à l'environnement (§II).

§ I. POUR PROTÉGER L'ENVIRONNEMENT

Légiférer sur la matière environnementale est un moyen de prévenir les dommages sur l'environnement car on ne peut sanctionner un comportement que si ce comportement est érigé en infraction par une disposition délibérée par une assemblée législative élue démocratiquement. Mais que faire si les lois protectrices de l'environnement ne sont pas respectées et que les autorités ne réagissent pas ?

Le simple citoyen et surtout des associations de défense de l'environnement, peuvent, sur le fondement du droit d'action en justice, saisir le juge pour faire cesser les atteintes à l'environnement ou demander au juge de condamner l'auteur des faits dommageables à réparer le préjudice causé à l'environnement. Les associations ont, dans la plupart des pays, des facultés particulières pour engager des procédures en justice. Dans certains pays, l'association

¹⁰¹ Loi n° 5-2011 du 25 février 2011

qui peut ester en justice doit remplir certaines conditions. Il s'agit d'un nombre minimum de membres ou la création de l'association depuis un certain nombre d'années. De simples citoyens sont parfois autorisés à agir en justice pour protéger l'environnement. La loi belge ¹⁰² permet, à toute personne qui a un intérêt légitime en matière d'urbanisme, de saisir le juge d'un recours en annulation. Le droit d'accès à la justice peut aussi protéger le droit qu'a un individu à un environnement sain.

§ II. POUR PROTÉGER LE DROIT À L'ENVIRONNEMENT

Le droit d'action en justice permet aussi de protéger le droit à un environnement sain reconnu aux citoyens par la plupart des législations à travers le monde (art 23 al3.4° de la constitution belge, art 53al2 de la constitution de la RDC, art 41 de la constitution togolaise). Garantir à l'homme le droit à un environnement sain, revient, selon le professeur F. HAUMONT, à s'interroger sur la problématique de la conservation de l'environnement et les droits de l'homme¹⁰³. C'est reconnaître à l'homme un droit à l'environnement. Ainsi, des infractions à la législation environnementale peut-il amener un individu à saisir le juge pour faire respecter son droit à un environnement sain ?

« En droit congolais, c'est le juge du droit commun qui est compétent pour connaître des infractions relatives à l'environnement. Les particuliers peuvent saisir les cours et tribunaux lorsqu'ils sont victimes de troubles de voisinage causés, par exemple par un établissement classé dépassant le seuil d'inconvénients normaux de voisinage ».¹⁰⁴ Le droit d'accès à la justice peut donc permettre à un villageois, troublé par les bruits provenant d'une exploitation forestière, de faire respecter son droit à un environnement sain et épanouissant. Le riverain des carrières où sont extraites les mines de phosphate peut aussi se fonder sur l'article 41 de la constitution¹⁰⁵ pour faire cesser les troubles provoqués par l'exploitation.

Le droit à l'environnement est consacré au niveau africain par la Charte africaine des Droits de l'homme et des peuples dont l'article 24 dispose que : « tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global, propice à leur épanouissement ». Malheureusement on ne trouve pas de jurisprudence sur le continent, illustrant cette problématique de la conservation de l'environnement et des droits de l'homme. Elle a, par contre, fait l'objet d'une jurisprudence abondante en droit européen. Voici quelques exemples tirés des arrêts de la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH).

Dans une affaire dénommée affaire Lopez-Ostra, la CEDH a considéré que « des atteintes graves à l'environnement peuvent affecter le bien-être d'une personne et la priver de la jouissance de son domicile de manière à nuire à sa vie privée et familiale »¹⁰⁶. Dans une autre affaire, la cour estime que le droit au respect du domicile ne vise pas seulement les atteintes matérielles et corporelles, telles que l'entrée dans le domicile d'une personne non autorisée,

¹⁰² Art 19 des lois coordonnées sur le conseil d'Etat belge

¹⁰³ Droit du développement durable (DROP2061) 2014-2015 p27

¹⁰⁴ Lumpungu G. KALAMBAY, la mise en œuvre nationale du droit de l'environnement dans les pays francophones, sous la direction de Michel Prieur

¹⁰⁵ La constitution du Togo

¹⁰⁶ CEDH, 9 décembre 1994, Lopez-Ostra c. Espagne §51

mais aussi les atteintes immatérielles ou incorporelles , telles que les bruits , les émissions , les odeurs et autres ingérences ¹⁰⁷ .

Le droit d'accès à la justice permet donc non seulement de protéger l'environnement dans sa globalité, mais aussi le droit qu'a l'individu à l'environnement.

¹⁰⁷ CEDH ,16 novembre 2004, Moreno Gomez c. Espagne.

CONCLUSION

La terre accueille l'humanité et lui fournit les ressources nécessaires pour sa subsistance. Il faut que ces ressources soient exploitées de manière à permettre la satisfaction actuelle des besoins de l'homme et la préservation des intérêts des générations futures. Ces ressources doivent être exploitées de manière à concilier les exigences du développement économique de l'homme, ses envies constantes de progrès et de nouvelles découvertes, avec la préservation de la qualité de l'environnement. Les activités d'exploitation des ressources naturelles ne doivent pas contrarier les aspirations des populations locales et des peuples autochtones au développement et à leur droit de vivre dans un environnement épanouissant. Les techniques de production doivent être adaptées de manière à assurer une gestion parcimonieuse et durable des ressources naturelles. Les ressources non renouvelables doivent être prélevées d'une manière rationnelle. Le gaspillage des ressources doit être évité dans la mesure du possible. Pour les ressources renouvelables il faut les remplacer après les avoir exploitées. Nous avons évoqué un exemple trouvé dans la législation congolaise qui oblige l'exploitant forestier à reboiser la surface déboisée. Il faut privilégier pour satisfaire les besoins énergétiques, de plus en plus croissant de l'homme, les énergies renouvelables plutôt que les énergies fossiles. L'homme doit œuvrer à la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement. Sa survie en dépend. Les activités dangereuses doivent être appréhendées avec précaution. La prévention doit être la règle pour préserver l'environnement de tout dommage. Les activités à risque pour l'environnement doivent être dissuadées. Les populations doivent participer à la gestion des ressources naturelles. Elles doivent être informées et prendre part au processus décisionnel. L'Homme étant de passage sur terre, il doit la laisser comme il l'avait trouvée à la postérité. Pour conclure notre travail, faisons nôtre, cette citation d'Antoine de Saint-Exupéry qui disait : « nous n'héritons pas de la terre de nos parents, nous l'empruntons à nos enfants ». Ils payeront cash dans le futur les erreurs et l'irresponsabilité de la génération actuelle si les choses ne bougent pas profondément. Les décideurs politiques et les opérateurs économiques doivent prendre leur responsabilité. La survie de l'humanité en dépend.

BIBLIOGRAPHIE

- 1) La protection de l'environnement sur les plates-formes industrielles : *un défi pour le droit de l'environnement* : Marie-Axelle Gautier, éditions Harmattan
- 2) Droit international de l'environnement, Jean-Pierre Beurier, Pedone 2010
- 3) Droit international de l'environnement : Jean-Maurice ARBOUR, Sophie LAVAL-LEE
- 4) Les entreprises et le droit de l'environnement : défis, enjeux, opportunités : Benoit CHAPPUIS, Isabelle ROMY et autres
- 5) Droit de l'environnement industriel. Olivier Soria, éditions PUG
- 6) Entreprise et développement durable : *Approche juridique pour l'acteur économique du XXIe siècle*, Marie-pierre Blin-Franchomme, Isabelle Desbarats et autres : édition Lamy
- 7) Le droit minier congolais, *A l'épreuve des droits foncier et forestier*, Adolphe Bambi Kabashi éditions harmattan
- 8) Du droit de l'environnement au droit à l'environnement : *A la recherche d'un juste milieu* : Sous la direction d'Anthony CHAMBOREDON
- 9) Introduction au droit de l'environnement en Afrique, le cas de la côte d'Ivoire, GNANGUI Adon éditions Harmattan
- 10) Le droit de l'environnement et nuisances industrielles, Damien JANS
- 11) L'accès à l'assainissement un droit fondamental, sous la direction de Henri SMETS éditions Johanet
- 12) Environmental protection and human rights , Donald K. Anton and Dibah L.Shelton
- 13) Droits fondamentaux et droit de l'environnement, sous la direction d'Arnaud de RAULIN et de Georges SAAD éditions Harmattan
- 14) Environmental human rights , power , ethics and law , Jan Hancock
- 15) Droit de l'environnement en Afrique, Maurice KAMTO éditions Edicef /Aupelf
- 16) Les problèmes liés à l'extraction des ressources naturelles au TOGO : Le cas des phosphates de Hahotoé-Kpogamé et des calcaires de Tabligbo au sud du Togo, Yao Agbosoumonde
- 17) Ressources agricoles et forestières, droit de propriété, économie et environnement, sous la direction de Max FALQUE, Henry LAMOTTE éditions bruyant
- 18) Forêt et environnement, Centre international de droit comparé de l'environnement : sous la direction de Michel PRIEUR éditions PUF

LÉGISLATIONS

Loi de 1969 sur la conservation de la nature

La loi- cadre du Togo sur l'environnement

La loi n° 2008-005 portant loi-cadre sur l'environnement

La loi n° 2008-09 portant le code forestier du Togo

Le 4 janvier 2016, une loi portant loi- cadre sur l'aménagement du territoire

Le décret du 6 mai 1952 sur les concessions et l'administration des eaux, des lacs et des cours d'eau

Loi n° 69-041 du 22 août 1969 relative à la conservation de la nature

Loi adoptée le 30 mai 2008 portant loi-cadre sur l'environnement

Loi du 25 février 2011 portant promotion et protection des droits des populations autochtones

Loi n° 11/009 du juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement.

Loi n° 96-004 PR du 26 février 1996 portant le code minier du Togo

Loi n°003/91 du Congo sur la protection de l'environnement

Loi n°007/2002 portant code minier

Loi n°011/2002 du 29 août 2002 portant code forestier en République démocratique du Congo

Loi n°14 /003 du 11 février 2014 relative à la conservation de la nature

Loi n°2008-005 du 30 mai 2008 portant loi-cadre de l'environnement

Loi n°5-2011 du 25 février 2011 portant promotion et protection des droits des populations autochtones en RDC

Loi n°75-024 du 22 juillet 1975 relative à la création des secteurs sauvegardés

Loi portant le code forestier

Loi type sur l'accès à l'information en Afrique

Loi portant promotion et protection des droits des populations autochtones

Code de procédure pénale français Loi n° 96-004 PR du 26 février 1996 portant le code minier du Togo

Loi n°5-2011 du 25 février 2011 portant promotion et protection des droits des populations autochtones

Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant code de minier en RDC

Accords et textes internationaux

Charte africaine des Droits de l'homme et des peuples

Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès la justice

Convention d'Alger sur la conservation de la nature et des ressources naturelles du 15 septembre 1968

Convention de Maputo du 11 juillet 2003

Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction

Convention concernant la protection du patrimoine mondial culturel et nature

Convention de Ramsar sur la protection des zones humides

Convention sur la diversité biologique

Convention Cadre des Nations unies sur le changement climatique

Pacte international relatif aux droits économiques et sociaux-culturels

Dispositions constitutionnelles

Constitution togolaise

La constitution de la RDC

La constitution belge

La constitution française

Jurisprudences

Affaire Lopez-Ostra de la CEDH

Affaire Moreno Gomez c. Espagne de la CEDH

Affaire SRAP c. Nigéria de la cour de justice de la CEDEAO

Affaire Fayadeva de la CEDH

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

UN : Université de Namur

CNUCED : Conférence de Nations unies pour le commerce et le Développement

WCEM : West African cement

PNAE : Plan National d'Action pour l'environnement

ANGE : Agence Nationale pour la gestion de l'environnement

OCDE : Organisation de Coopération et de développement économiques

CADHP : Charte Africaine de Droits de l'Homme et des Peuples

FAO : Organisation des Nations Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation

SNPT : Société Nationale des mines du Togo

CEDH : Cour européenne des droits de l'Homme

CEDEAO : Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest

PIB : Produit intérieur brut

PNAE : Plans Nationaux d'action pour l'environnement

RDC : République démocratique du Congo

UNESCO : Organisation des Nations unies pour l'éducation la science et la culture

CCNUCC : Convention Cadre des Nations unies sur le changement climatique

ANGE : Agence nationale de gestion de l'environnement

RSE : Responsabilité sociale des entreprises

ORSE : Observatoire pour la responsabilité sociale des entreprises

CNUCED : Conférence des nations unies sur le commerce et le développement