

INSTITUT DE LA FRANCOPHONIE POUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

# LIAISON

*Énergie-Francophonie*

NUMÉRO 98 — 3<sup>e</sup> TRIMESTRE 2014

Pas à pas  
vers une justice  
environnementale



INSTITUT DE LA FRANCOPHONIE  
POUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE  
IFDD



ORGANISATION  
INTERNATIONALE DE  
la francophonie

Numéro 98, 3<sup>e</sup> trimestre 2014

La revue Liaison Énergie-Francophonie est publiée trimestriellement par l'Institut de la Francophonie pour le développement durable (IFDD), organe subsidiaire de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF).

56, rue Saint-Pierre, 3<sup>e</sup> étage  
Québec (Québec) G1K 4A1 Canada  
Téléphone : 1 418 692-5727  
Télécopie : 1 418 692-5644  
Courriel : ifdd@francophonie.org  
Site Internet : www.ifdd.francophonie.org

#### Directrice de la publication

Fatimata Dia, IFDD

#### Rédacteurs en chef invités

Paule Halley, Estelle Mongbé et Antoine Sandaogo Kaboré

#### Coordonnateur

Faouzia Abdoulhalik

#### Comité éditorial interne (IFDD)

Faouzia Abdoulhalik	Ibrahima Dabo
Louis-Noël Jail	Tounao Kiri
Marcel Lacharité	Jean-Pierre Ndoutoum
Rajae Chafil	

#### Comité scientifique

Sibi Bonfils	Evens Emmanuel
Yves Gagnon	Paule Halley
Mame Aly Konte	Stéphane Pouffary
Jean-Philippe Waub	Raoul Siemeni

#### Collaborateurs à l'édition et à la diffusion

Marilyne Laurendeau	Jacinthe Potvin
---------------------	-----------------

marilyne.laurendeau@francophonie.org

#### Édition et réalisation graphique

LithoChic - L'Orange Bleue

#### Photo de la couverture

Istock

#### Tirage

2 800 exemplaires  
300 exemplaires en format PDF sur cédérom

#### Dépôt légal

Bibliothèque et Archives nationales du Québec  
Bibliothèque et Archives du Canada

ISSN 0840-7827

Les textes et les opinions n'engagent que leurs auteurs. Les appellations, les limites, figurant sur les cartes de LEF n'impliquent de la part de l'Institut de la Francophonie pour le développement durable aucun jugement quant au statut juridique ou autre d'un territoire quelconque, ni la reconnaissance ou l'acceptation d'une limite particulière.

#### Prix de l'abonnement annuel (4 numéros)

40 \$ CAD

Poste-publications - Convention N° 40034719

Imprimé au Canada

Imprimé avec des encres végétales sur du papier dépourvu d'acide et de chlore et contenant 100% de matières post-consommation.



RECYCLÉ  
Papier fait à partir  
de matériaux recyclés  
FSC® C023527

## SOMMAIRE

**Mot de la directrice** ..... 4  
*Fatimata Dia*

**Editorial** ..... 6  
*Paule Halley, Estelle Mongbé et Antoine Sandaogo Kaboré*

### État de la situation du droit de l'homme de vivre dans un environnement sain

**L'accès à la justice en matière d'environnement par  
les populations en Afrique de l'Ouest et Centrale**..... 10  
*Cécile Ott Duclaux-Monteil*

**La protection accordée au droit des individus et  
des populations de vivre dans un environnement sain  
sur la scène internationale** ..... 15  
*Sophie Lavallée et Issa Bado*

**Les droits fondamentaux de l'homme à l'environnement :  
fondements, contenu et mise en œuvre en Afrique**..... 19  
*Yacouba Savadogo*

**De la nature des crimes contre l'environnement  
à la nécessité de mettre en place une justice  
environnementale internationale** ..... 23  
*Stéphane Pouffary et Waterkeyn Philippine*

### Au niveau national, des droits protégés par la constitution et la loi

**Le droit à la consultation des peuples autochtones  
au Canada : les dix ans de la trilogie Nation Haïda,  
Taku River et Mikisew** ..... 28  
*Geneviève Motard*

**Une constitution qui protège la Nature en Équateur** ..... 31  
*Nadine Martin*

**Le droit à l'eau au Bénin**..... 37  
*Émile Houedanou*

### L'accès à l'information environnementale et la participation du public

**Droit d'accès à l'information environnementale :  
une évolution rapide, mais incomplète**..... 42  
*Jean Baril*

**De l'accès à l'information environnementale  
à l'obligation de communiquer**..... 44  
*Charles Moumouni et Bernard Motulsky*

La croisade du Centre québécois du droit de l'environnement pour obtenir des informations sur les gaz de schiste au Québec ..... 48

*Alexandre Desjardins*

L'information, une nouvelle forme de réglementation environnementale ..... 50

*Jean Baril*

Biso na Biso : une radio au service de la gestion responsable des forêts et de la protection des droits des populations locales Bantous et autochtones «Pygmées» Mbendzele au nord du Congo-Brazzaville ..... 52

*Patrice Bigombé Logo*

## L'accès à la justice et la protection des droits à la qualité de l'environnement

La justice climatique confrontée au défi de la mise en œuvre – défis et opportunités d'actions..... 59

*Stéphane Pouffary*

Les communications sur l'application efficace des lois de l'environnement de l'Accord nord américain de coopération dans le domaine de l'environnement : un processus décevant ..... 63

*Geoff Garver*

Les recours collectifs environnementaux ..... 66

*Michel Bélanger*

Le droit de saisine des juridictions pénales par les associations de protection de l'environnement : une innovation majeure au Burkina Faso ..... 68

*Ted Rodrigue Bilgo*

La réforme innovante du Tribunal du foncier rural au Niger ..... 71

*Saadou Aladoua*

Le règlement amiable des litiges en matière d'environnement au Cameroun..... 73

*Parfait Oumba*

La protection de la loi contre les poursuites-bâillons ..... 77

*Paule Halley*

## Les coutumes, comme représentations culturelles de la protection de l'environnement

Fondement, défis et perspectives d'une justice environnementale ..... 80

*Anada Tiega*

Quand les us et coutumes participent à la protection de l'environnement : le cas des «Bois sacrés» chez le peuple Sénoufo de Côte d'Ivoire ..... 84

*Allasane Yéo*

La gestion locale des ressources naturelles à Madagascar..... 87

*Lynda Hubert Ta*

## Des expériences difficiles de mise en œuvre du droit

Le désastre environnemental de l'orpaillage en Guinée..... 92

*Mohammed Bangoura*

Éradiquer le trafic de bois précieux à Madagascar : de la volonté politique aux actes..... 96

*Andriamanga Andry Ralamboson*

## Respect des droits et renforcement des capacités locales

L'environnement au Cameroun et le renforcement des capacités : l'exemple de H & B consulting ..... 100

*Salamatou Haman Bako*

La femme rurale en Tunisie et la protection de l'environnement..... 104

*Basma Mkadmi*

Bilan de mise en œuvre du plan d'action IFDD-UICN sur la promotion du droit de l'environnement en Afrique francophone ..... 107

*Faouzia Abdoulhalik et Yacouba Savadogo*





## Mot de la directrice

Fatimata DIA

Directrice de l'Institut de la Francophonie  
pour le développement durable (IFDD)

L'environnement peut être défini comme l'ensemble des conditions naturelles et culturelles susceptibles d'agir sur les organismes vivants et les activités humaines. En tant que tel, ses composantes soutiennent et procurent de nombreux services écologiques essentiels pour la survie de l'être humain, celle des autres espèces ainsi que les activités économiques. La purification naturelle de l'air, le cycle de la matière, la pollinisation, l'alimentation, le bois, les ressources génétiques pour l'industrie, sont des exemples de biens et services écosystémiques.

La surexploitation des ressources naturelles et les pollutions diverses générées par la production économique ont provoqué une prise de conscience de la fragilité d'une économie qui n'intègre pas les préoccupations environnementales. Plus généralement, ces problèmes environnementaux s'accompagnent d'une situation d'injustice sociale car les préjudices sont souvent inégalement répartis et la plus grande charge est supportée par les moins nantis et ceux qui n'étaient pas à l'origine de cette dégradation. Le concept de justice environnementale s'est formé dans le contexte où certains exploitaient les ressources et le milieu et d'autres subissaient les effets négatifs de cette exploitation sans qu'il y ait compensation ou réparation.

Le droit de l'environnement est l'outil par excellence pour prévenir les problèmes environnementaux, pour réparer les préjudices subis ou pour réhabiliter des milieux. Il repose sur des principes fondamentaux tels que la préservation de la diversité biologique et la conservation des ressources naturelles, la précaution, la prévention et l'évaluation des conséquences environnementales de tout projet, la concertation et la participation de toutes les parties prenantes, l'accès à l'information. Il repose également sur d'autres outils comme le droit à l'environnement, qui implique en matière de justice environnementale, le droit à un niveau de protection sans aucune discrimination. La justice environnementale c'est par exemple, un égal accès aux facilités urbaines mais aussi l'exposition de façon égale aux risques et nuisances sonores. Par ailleurs, plus qu'un concept tentant d'appréhender les impacts des décisions environnementales sur les populations défavorisées, la justice environnementale s'intéresse, entre autres, à la répartition des charges environnementales entre les populations, et entre pays du Sud et du Nord.

 fatimata.dia@francophonie.org

Cette justice environnementale se construit d'année en année mais présente encore des limites qui ne sont pas insurmontables : l'information sur la qualité du milieu inexistante ou inaccessible, des connaissances scientifiques parfois incomplètes, le fardeau de la preuve souvent lourd et étalé dans le temps, l'inefficacité de certains textes, la faiblesse institutionnelle, etc. D'où la nécessité du renforcement des capacités pour mieux maîtriser les concepts et leur application, de la promotion d'une démocratie environnementale, de la promotion de la recherche, de l'appui aux institutions et à l'amélioration de l'applicabilité des textes, de la création de mécanismes de soutiens financiers pour de l'aide juridique lorsque nécessaire.

L'IFDD mène plusieurs actions dans ce sens permettant aux pays en développement de maîtriser les outils de gestion de l'environnement. Il appuie notamment l'édition de la Revue africaine de droit de l'environnement, l'implantation dans quelques universités du Sud d'un Master 2 en ligne sur le droit de l'environnement ; l'organisation de manifestations internationales pour l'échange d'expériences, etc...

Le présent numéro de la Revue Liaison Énergie Francophonie est consacré à la justice environnementale, sa genèse, ses différentes facettes, les difficultés de son application et les expériences aux niveaux international, national et local. À travers ce numéro, l'IFDD entend vulgariser les bons exemples en matière de justice environnementale et promouvoir le concept comme outil de participation à la prise de décision en matière environnementale, mais aussi comme un instrument de réduction des inégalités environnementales et de justice sociale.

Au moment où les Nations–Unies s'appêtent à adopter les Objectifs de développement durable, les enjeux liés à la justice environnementale sont multiples et concernent aussi bien les pays en développement que les pays développés. Ces enjeux portent sur la promotion de la règle de droit aux niveaux national et international, l'accès à la justice pour tous, la participation et la représentation de tous aux processus de prise de décision, l'accès à l'information, etc. Il est important que les États s'attèlent à tous les niveaux à assurer la justice environnementale pour renforcer deux des dimensions du développement durable que sont l'environnement et le social.

Au nom de l'IFDD, je remercie très chaleureusement les rédacteurs en chef qui ont mis leurs solides expériences au service de ce numéro ainsi que les auteurs pour la qualité, la pertinence et la diversité de leurs articles.

Enfin, chers(es) lecteurs et lectrices, vous y trouverez des éléments de débats, des expériences réussies et d'autres plus difficiles. Ce numéro est aussi un appel à une mobilisation autour de cette question fondamentale qu'est la justice environnementale, sans laquelle tous nos efforts de négociations internationales et de planification nationale seraient compromis. Tous impliqués, mutualisons nos connaissances et nos expériences pour que nos initiatives se renforcent et tendent vers un idéal de justice environnementale! 



## Éditorial

Paule HALLEY

Paule.Halley@fd.ulaval.ca

Elle travaille dans le secteur du droit de l'environnement et du développement durable depuis plus de 25 ans. Elle est titulaire, depuis 2002, de la Chaire de recherche du Canada en droit de l'environnement et professeure titulaire à la Faculté de droit de l'Université Laval. Elle est également membre du Barreau du Québec.

Ses travaux de recherche et ceux des étudiants qu'elle dirige à la maîtrise et au doctorat s'intéressent aux transformations du droit de l'environnement et à l'intégration du développement durable et de ses principes directeurs dans les systèmes juridiques nationaux. Elle participe aux activités de plusieurs organisations, dont le Comité consultatif de l'environnement Kativik (Nunavik), le Commissaire au développement durable, le

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, etc. En 2005, ses travaux de recherche furent honorés du *Prix scientifique de la Francophonie*, catégorie « Sciences humaines et sociales », attribué par le Conseil scientifique de l'Agence Universitaire de la Francophonie et son ouvrage, *Le droit pénal de l'environnement*, a obtenu le prix de « Meilleure monographie ».



Estelle MONGBÉ

Titulaire d'un doctorat en droit de l'Université Laval, Estelle Mongbé a axé ses recherches doctorales sur la participation civile à l'élaboration et à la mise en œuvre du droit international de l'environnement et des droits de l'homme. Elle est professionnelle de recherche et coordonnatrice à la veille à l'École Nationale d'Administration publique du Québec où elle réalise, depuis 2004, des analyses comparées sur les politiques et la gestion publiques dans divers secteurs de l'administration québécoise et des pays de l'OCDE. Elle a également été professionnelle de recherche et chargée de cours à l'Université Laval, stagiaire en droit du développement durable au *Department of policy coordination and sustainable development* des Nations Unies ainsi que stagiaire postdoctorale en bioéthique et droit de la santé à l'Organisation mondiale de la Santé.

Estelle.Mongbe@enap.ca



Antoine Sandaogo KABORÉ

Il est magistrat, procureur du Faso près le Tribunal de Grande Instance de Koudougou depuis 2012. Il est doctorant en sciences politiques. Il a obtenu un DEA en sciences politiques de l'Université de Ouagadougou en 2006 et une maîtrise en droit public en 2003. Entre 2008 et 2009, il a été juge administratif à Ouagadougou, puis de 2009 à 2012, directeur des affaires juridiques et du contentieux au ministère de l'Environnement du Burkina Faso. En 2011, il a obtenu deux certificats, dont l'un en droit nucléaire de l'AIEA et l'autre de l'académie Internationale de droit constitutionnel de Tunis.

ksaother@yahoo.fr

Le 19 mars 2014, le projet européen *Environmental Justice Organisations, Liabilities and Trade* (EJOLT) a lancé l'*Atlas mondial de la justice environnementale*. Cette carte interactive recense près de 1 000 conflits de nature environnementale dans le monde et permet de faire des recherches par pays, entreprises, matières premières ou type de conflit (nucléaire, énergies fossiles, eau, biodiversité, etc.). À l'évidence, les conflits environnementaux sont en croissance autour du monde et ils représentent des coûts écologiques payés le plus souvent par les populations marginalisées et les plus pauvres : les groupes minoritaires, les autochtones, les femmes et les enfants.

### ■ L'environnementalisme des pauvres

Le concept de justice environnementale nous vient des États-Unis où il a surgit au début des années 1980. Bénéficiant de l'expérience du mouvement de lutte pour les droits civiques dans les années 1960, des groupes de défense des populations défavorisées se sont mobilisés contre des décisions et des pratiques des gouvernements et de l'industrie en pointant du doigt qu'elles tendent à distribuer de manière inégale les activités les plus polluantes et causant le plus de dommages environnementaux dans les régions et quartiers où la population sont en grande partie noire, indigène ou latino-américaine. Le lien était alors fait entre les inégalités sociales et les inégalités environnementales, avec pour conséquence que les populations les plus vulnérables sont exposées de manière disproportionnée aux nuisances et aux risques environnementaux, lesquels leur sont généralement étrangers.



Les cas d'injustice environnementale nous aident à penser à l'environnement non seulement en termes de conservation, mais aussi en termes de qualité du milieu de vie, de droits à l'égalité et à la justice pour tous. D'autant que la présence d'inégalités environnementales n'est pas une situation exclusive aux États-Unis – l'*Atlas mondial de la justice environnementale* le montre bien –, les mêmes enjeux de répartition des ressources et des nuisances environnementales se trouvent à l'intérieur de chaque pays. La polarité entre les riches et les pauvres se trouve aussi entre les pays du Nord et du Sud. Dans les pays émergents, la notion de justice environnementale dépasse le milieu urbain pour s'intéresser de plus près à l'accès aux ressources (eau, terre, ressources forestières, etc.) envisagées comme le fondement des activités économiques mais aussi comme des valeurs culturelles et identitaires des communautés locales.

À l'échelle de la planète, les conséquences du réchauffement climatique sont maintenant la source d'inégalités risquant d'être de plus en plus importantes et de donner lieu à des conflits difficiles. Sous le thème « Climate Justice Now! », une forte mobilisation d'ONG s'est organisée à l'occasion de la 17<sup>e</sup> Conférence internationale des Nations Unies sur les changements climatiques qui s'est tenue à Durban en 2011. La question de la justice environnementale devient alors celle de la répartition des charges liées aux politiques environnementales de prévention des risques et d'adaptation : qui va payer pour les dégradations de l'environnement et comment procéder ?

En définitive, tant au niveau national qu'au niveau international, les plus pauvres souffrent de manière disproportionnée de la pollution causée par la société. Plusieurs situations de misère humaine peuvent être pensées en termes d'inégalités environnementales, dont la progression des bidonvilles, le voisinage d'industries polluantes, de centres d'entreposage des déchets, de friches industrielles, d'autoroutes, d'accaparement des terres pour l'agro-industrie, etc.

## Justice environnementale et droits humains

Comment les règles juridiques peuvent-elles intervenir pour prévenir ou rétablir une situation considérée comme injuste ? La raison d'être de cette préoccupation majeure conduit à s'interroger sur les moyens que le droit offre d'assurer la justice environnementale.

L'idée de justice environnementale est présente sur la scène internationale où elle s'exprime, depuis 1972, à travers les droits fondamentaux de la personne, dont l'égalité, l'équité et de vivre dans un environnement sain, et les droits procéduraux de la participation du public. Elle est exprimée dès le Principe 1 *Déclaration finale de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement* (Stockholm) :

*« 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. À 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. »*

Vingt ans plus tard, on retrouve cette idée exprimée dans le principe 3 de la *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement* selon lequel, « le droit au développement doit être réalisé de façon à satisfaire équitablement les besoins relatifs au développement et à l'environnement des générations présentes et futures ». Le principe premier de la *Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement* (Aarhus) rappelle les dimensions substantive et procédurale du droit de vivre dans un environnement sain :

*« Afin 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, de participation du public au processus décisionnel et d'accès à la justice en matière d'environnement conformément aux dispositions de la présente Convention. »*

Dans sa dimension procédurale, l'égalité et l'équité s'expriment à travers des processus décisionnels transparents, ouverts à la participation du public et des personnes touchées par les décisions afin qu'elles ne soient pas l'occasion d'autoriser de manière inégalitaire et inéquitable des risques environnementaux suivant les différents groupes sociaux en présence.

## Changements de point de vue pour construire la justice environnementale

La justice environnementale représente toujours un chantier ouvert, qui a évolué, depuis ses origines américaines, pour s'intéresser plus largement à la répartition (in)équitable des risques, à leur prévention et réparation.

En premier lieu, la problématique de la justice environnementale pose la question de la réinvention ou de la transformation du droit en faveur de la création d'institutions ou de juridictions spécialisées en matière environnementale. Cette spécialisation pourrait s'inspirer de l'exemple brésilien avec l'érection au niveau étatique de tribunaux spécialisés en matière de contentieux environnemental. Au niveau international, la création d'une cour internationale pour l'environnement pourrait asseoir une vision nouvelle du règlement des contentieux environnementaux et consacrer l'autonomisation de ce droit. Cette conception n'est pas une vue de l'esprit. D'autres domaines l'ont expérimenté avec succès. Il en est ainsi en matière sociale et des droits de l'homme.

Au-delà du droit à l'environnement et des droits procéduraux de participation du public, qui ne représentent ni une recette, ni les seuls instruments juridiques utiles dans la lutte contre les injustices environnementales, ces transformations du droit organisent la mobilisation contre les inégalités à partir d'un problème réel auquel des personnes sont confrontées et qui témoigne des rapports entre les nuisances environnementales, le développement social et la diversité culturelle des rapports à la nature.

Aussi, la mobilisation du public peut mener à réinventer les instruments juridiques, à se réappropriier les coutumes locales aux effets protecteurs et à mettre en évidence d'autres cultures de la nature et de l'environnement (américaine, équatorienne, africaine, etc.). Ces processus permettent de mettre de l'avant de nouveaux discours et pratiques politiques et ainsi de promouvoir des changements sociaux et environnementaux. Mais encore faut-il savoir écouter ! Il ne s'agit plus de produire un modèle de développement unique qu'il faut expliquer aux communautés, mais plutôt de sensibiliser les décideurs à la pluralité des situations et à la nécessaire réappropriation sociale des enjeux écologiques par la participation de ceux qui subissent les inégalités sociales et dégradations de l'environnement.

## Un numéro sur la justice environnementale, une invitation à réfléchir à sa consolidation

L'objectif de ce numéro thématique consacré à la justice environnementale est de susciter l'intérêt des populations, mais aussi des acteurs publiques, des professionnels du droit et des organisations de la société civile et des médias aux enjeux de la justice environnementale, ou plutôt des injustices environnementales. Par-delà un état des lieux, il met en évidence des pratiques et des politiques qui sont des expressions de la justice environnementale dans différents pays dans le contexte actuel de crises sociale, économique et écologique.

Afin de mieux cerner les enjeux contemporains de la justice environnementale et les moyens de la mettre en œuvre, des universitaires (professeurs, chercheurs et étudiants), des avocats, des acteurs de la justice et des membres d'ONG, en provenance de plusieurs pays francophones, partageront leurs réflexions sur l'état de la situation du droit de l'homme de vivre dans un environnement sain aux niveaux international et national ; l'accès à l'information environnementale et la participation du public ; l'accès à la justice et la protection des droits à la qualité de l'environnement ; les coutumes, comme représentations culturelles de la protection de l'environnement, le respect des droits par le renforcement des capacités locales et, enfin, des exemples d'expériences de mise en œuvre difficiles du droit à l'environnement. Ces différents exemples mettent bien en évidence le fait que le droit de l'environnement, lorsqu'il est correctement élaboré et appliqué, est une condition essentielle pour que les sociétés puissent faire face aux pressions environnementales croissantes dans le respect de la justice environnementale.

La richesse de ce numéro permettra aux lecteurs de poursuivre leur réflexion sur leur droit de vivre dans un environnement sain et les moyens d'y parvenir. En cela, nous remercions toute l'équipe de la revue *Liaison Énergie-Francophonie* d'avoir entrepris ce numéro ainsi que tous les auteurs qui ont accepté généreusement de partager avec le plus grand nombre leur expérience sur ce sujet important. ✨



## État de la situation du droit de l'homme de vivre dans un environnement sain



# L'accès à la justice en matière d'environnement par les populations en Afrique de l'ouest et centrale

Cécile OTT DUCLAUX-MONTEIL

Docteure en droit de l'environnement de l'Université Jean Moulin à Lyon, Cécile OTT est enseignante à l'Institut des hautes études de Sousse et chercheuse associée au Centre de droit international à Lyon 3. Elle est également membre du Réseau Afrique Francophone des Juristes de l'Environnement (RAFJE). Elle est l'auteure de l'ouvrage : « Exploitation forestière et droits des populations en Afrique centrale » publié aux éditions L'Harmattan en septembre 2013. L'auteure a par ailleurs réalisé un certain nombre d'études relatives au droit de l'environnement et aux libertés fondamentales dans les contextes africain et européen.

*Parlant de la justice, Saint Augustin, nous rappelle que là « où il n'y a point de justice, il n'y a point de république ». Dans un Etat de droit, l'accès à la justice est fondamental parce que c'est la condition essentielle à l'effectivité de la règle de droit. L'accès à la justice permet, en effet, à toute personne de pouvoir obtenir la reconnaissance et l'exécution de ses droits. En définitive, sans accès à la justice, les droits consacrés par la loi seraient purement théoriques.*

## ■ L'accès à la justice environnementale : un droit fondamental

L'importance de la justice environnementale n'est plus à démontrer. Toutefois, son accès soulève la question du sens à donner à ce terme. L'intérêt de la justice environnementale réside dans son originalité et dans sa capacité à sécuriser les droits des populations locales et autochtones en matière d'environnement. En effet, la justice en matière d'environnement vise à partager de manière équitable les bénéfices et les charges des ressources environnementales entre tous les membres d'une communauté humaine<sup>1</sup>.

Le droit d'accès à la justice en matière d'environnement fait partie des droits procéduraux les plus importants (droit à la participation, droit à l'information, droit à la consultation) car ils organisent la manière dont les personnes peuvent faire valoir leurs droits substantiels (droit à la propriété foncière et forestière, droit au partage des bénéfices et avantages, droits d'usage coutumiers). Reprenant les propos de M. Pierre Lambert concernant le droit à un environnement sain, le droit d'accès à la justice en matière d'environnement doit être considéré comme un droit fondamental, ayant pour référence « la dignité humaine et le bien-être »<sup>2</sup>. Car c'est un droit qui permet à la fois la protection des droits humains et celle de la nature. La reconnaissance de ce droit au plan international a également des répercussions au niveau régional.

## ■ Les instruments juridiques

Le premier instrument juridique, la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, consacre l'individu comme un acteur important du droit de l'environnement, en lui reconnaissant le droit d'accéder aux informations, de participer à la prise de décision et un accès effectif à des

1 A. KISS et D. SHELTON, *Evolution et principales tendances en Droit international de l'environnement*, Unitar, 2007.

2 Pierre LAMBERT, « Le droit de l'homme à un environnement sain, Propos introductifs », in *Annuaire international des droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 2006, p. 28-30.

ochea77@yahoo.fr

## Déclaration de Rio sur l'Environnement et le Développement

Sommet Planète Terre,  
Conférence des Nations Unies sur l'Environnement  
et le Développement, Rio de Janeiro,  
Brésil 3-14 juin 1992

(<http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm>)

**Principe 10** «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 États 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 des recours, doit être assuré».

actions judiciaires et administratives (Principe 10). Cependant, c'est la **Convention d'Aarhus**, entrée en vigueur en 2001, qui traduit directement la Déclaration de Rio en regroupant ces droits et en les affirmant comme droits fondamentaux<sup>3</sup>. Dans son préambule, la Convention reconnaît les liens qui existent entre les droits fondamentaux et la protection de l'environnement. Bien qu'elle soit une convention régionale de la Commission économique de l'ONU pour l'Europe, tous les États membres des Nations Unies peuvent en devenir partie (article 19). Elle est même présente dans des États ne l'ayant pas signée<sup>4</sup>. En définitive, cette affirmation du droit d'accès à la justice environnementale comme un droit fondamental illustre bien la capacité de pénétration du droit international dans les lois nationales<sup>5</sup> pour se saisir des peuples et des ressources

3 La Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, *Convention d'Aarhus*, adoptée le 25 juin 1998 [en ligne], consulté le 25 février 2014 : <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43f.pdf>

4 «L'applicabilité directe de cette convention s'y trouve dans beaucoup de pays qui ne l'ont pas encore transposé», John HONTELEZ, cité par Vanessa de FATIMA TERRADE, *L'application de la Convention d'Aarhus*, in Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.8 n.15 p. 200 Janeiro/Junho de 2011.

5 M. KAMTO, «Singularité du droit international de l'environnement», *Droit et environnement*, Bulletin du Réseau de droit de l'environnement, AUPELF-UREF, juin 1995, n°3 p. 2.

naturelles situés sur le territoire d'un État. Il faut aussi relever que l'accès à la justice en matière d'environnement bénéficie, de façon indirecte, d'une protection juridique contraignante, par le biais d'instruments juridiques qui ne lui sont pas pleinement consacrés<sup>6</sup>.

Au niveau régional, la **Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples** prévoit également la reconnaissance d'un droit à la justice. En effet, elle proclame que «*Toutes les personnes bénéficient d'une totale égalité devant la loi et ont droit à une égale protection de la loi*» (article 3). Elle érige également l'accès à la justice au rang de droit

## Charte Africaine de Droits de l'Homme et des Peuples,

adoptée par la 10<sup>e</sup> Conférence  
des Chefs d'État et de Gouvernement, Juin 1981,  
Nairobi, Kenya

(<http://www.achpr.org/files/instruments/achpr/>)

**Article 7** «Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend : (a) le droit de saisir les juridictions nationales compétentes de tout acte violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus et garantis par les conventions, les lois, règlements et coutumes en vigueur ; (b) le droit à la présomption d'innocence, jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie par une juridiction compétente ; (c) le droit à la défense, y compris celui de se faire assister par un défenseur de son choix ; (d) le droit d'être jugé dans un délai raisonnable par une juridiction impartiale».

**Article 24** «Tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement.».

**Article 26** «Les États 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 des droits et libertés garantis par la présente Charte».

fondamental, en indiquant que «*toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue*». Ce droit recouvre, selon les rédacteurs de la Charte, «*le droit de saisir les juridictions nationales compétentes de tout acte violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus et garantis par les conventions, les lois, règlements et coutumes en vigueur*». La Charte consacre également un certain nombre de principes qui renforcent

6 Convention de Maputo de 2003, pour la conservation de la nature et des ressources naturelles (article 20) ; Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (article 40) ; Directives sous régionales sur la participation des populations locales et autochtones et des ONG à la gestion durable des forêts d'Afrique centrale (Directives 5 et 14).

le droit à un procès équitable et les garanties procédurales (articles 7 et 26). En effet, la notion d'accès à la justice suppose que soit reconnu à chaque individu le droit de saisir les juridictions nationales compétentes en cas de préjudice subi. Il suppose aussi le droit de se faire représenter et celui d'être jugé dans des délais raisonnables. Pour rendre effectifs les articles 5, 6, 7 et 26 de la Charte dont les dispositions sont relatives au droit à un procès équitable, la Commission africaine des droits de l'Homme et des Peuples a élaboré des Directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique. À travers sa résolution sur le droit à un procès équitable, la Commission a réaffirmé le droit à la réparation en cas de violation de droits et le droit à l'égalité des individus devant la loi<sup>7</sup>.

## ■ La société civile dans tout ça...

Comme en droit international de l'environnement où le rôle de la société civile comme acteur est désormais acquis, plusieurs lois nationales<sup>8</sup> reconnaissent elles aussi le rôle important que joue la société civile pour l'obtention des réparations des dommages et préjudices causés à l'environnement des populations. Il faut relever que les associations doivent obéir à certaines conditions : être agréées et avoir un intérêt à agir. Mais comme aucune définition claire de l'« intérêt à agir » n'apparaît dans ces textes, il reste difficile pour les associations de saisir une action en justice. En effet, en dehors des activités de sensibilisation, d'éducation et de formation des communautés locales et autochtones, les organisations non gouvernementales environnementales, n'initient pas beaucoup d'actions en justice pour la défense des droits environnementaux de ces communautés.

En dépit d'une affirmation constitutionnelle et législative qui garantit à tous les citoyens un égal exercice des droits et une égale protection de la loi, l'accès à la justice en matière d'environnement ne fait pas l'objet d'un cadre de

réglementation spécifique dans beaucoup de pays africains. Toutefois, la société civile dans plusieurs pays joue un rôle important.

Le droit d'accès à la justice en matière d'environnement, en **Côte d'Ivoire**, repose sur le droit d'accès à la justice en général. En effet, l'article 20 de la constitution ivoirienne précise que « Toute personne a un libre et égal accès à la justice ». Toutefois, l'article 33 du code de l'environnement, relatif au droit à un environnement sain, précise que lorsqu'un tribunal statue sur une demande en ce sens, il doit prendre en considération l'état des connaissances scientifiques et les solutions adoptées par les autres pays. Une analyse extensive du code de procédure civile, commerciale et administrative, reconnaît la compétence du contentieux environnemental aux tribunaux et leurs sections détachées en matière d'affaires civiles, commerciales, administratives et fiscales<sup>9</sup>.

Le droit d'accès des communautés locales à la justice environnementale, en **République Démocratique du Congo**, a été reconnu expressément, pour la première fois à l'occasion de l'adoption de la Loi n°011/2002 du 29 août 2002 portant code forestier (article 134). Toutefois, le code forestier n'est qu'une loi spéciale. Aussi, la Loi n°11/009 du 09 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement reconnaît également ce principe en consacrant le devoir qu'a toute personne de défendre la protection de l'environnement, par toutes voies de droit en action individuelle ou collective. Toutefois, elle ne cite pas expressément les communautés locales et autochtones. Mais la société civile en *République Démocratique du Congo*, représentée, depuis décembre 2008, par Environnement, Ressources naturelles & Développement (ERND Institute), accompagne devant les instances judiciaires une soixante de requérants des peuples autochtones pygmées victimes de l'expulsion du Parc national de Kahuzi Biega dans la Province du Sud-Kivu. Les Pygmées souhaiteraient réintégrer leurs terres et espaces naturels et obtenir une juste réparation pour tous les préjudices subis du fait de cette expulsion. Le procès est toujours en cours. Dans la procédure judiciaire enclenchée, le premier juge saisi au niveau du Tribunal de grande instance d'Uvira siège secondaire de Kavumu, a rendu un jugement d'incompétence du tribunal. Au niveau de la Cour d'appel de Bukavu, en second degré, le juge a reconduit la décision du premier juge. Les différentes victimes de la dépossession des terres des peuples autochtones dans le Kahuzi-Biega veulent désormais porter leur cause devant la Cour suprême de justice.

9 « Les tribunaux et leurs sections détachées connaissent de toutes les affaires civiles, commerciales, administratives et fiscales pour lesquelles compétences n'est pas attribuée expressément à une juridiction en raison de la nature de l'affaire », article 5, *Code de Procédure Civile, Commerciale et Administrative*, Côte d'Ivoire.

En étant consacré par une loi-cadre, le droit d'accès à la justice en matière d'environnement aura l'avantage d'être inscrit dans d'autres législations sectorielles environnementales (mines, hydrocarbures, etc.).

Au **Cameroun**, le droit de l'environnement n'a pas intégré de manière claire le concept de justice environnementale. Toutefois, certaines dispositions permettent à ce concept de s'appliquer. Il s'agit notamment de l'article 8 alinéa 2 de la Loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement qui reconnaît aux communautés et aux associations agréées ayant pour objet la protection de l'environnement, d'exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction à cette loi ou à ses textes d'application. Enfin, cette loi-cadre oblige le Cameroun à respecter ses engagements environnementaux pris avec la communauté internationale en référence au principe de la conventionalité (article 14).

La société civile camerounaise, représentée par le Centre pour l'environnement et le développement (CED) et le Réseau de Lutte contre la Faim (RELUF), défend, depuis 2012, dans l'affaire SGSOC/ Herakles Farms, les droits des populations de 20 villages des arrondissements de Nguti, Mudemba et Toko dans la région du Sud-Ouest contre la dépossession de leurs terres<sup>10</sup>.

Au **Ghana**, CEPIL et WACAM<sup>11</sup> ont aidé 45 villageois à faire condamner devant le Tribunal de grande instance, dans le centre minier de Tarkwa, la société AngloGold Ashanti à payer plus de 900 000 \$ en réparation pour les maisons, l'église, la mosquée et l'école détruites illégalement, en 1997, pour faire place à une mine d'or.

10 Ces Organisations non gouvernementales contestent les irrégularités et injustices liées à l'octroi de concession de terres à la société Sithe Global Sustainable Oils Limited (SGSOC), filiale de l'américaine Herakles Farms. Les résultats suivants ont été obtenus. La taille de la concession est passée de 73 000 hectares de terres revendiquées par la compagnie à une superficie d'un peu moins de 20 000 hectares (19 843 ha précisément). Le prix du loyer de la terre est passé de 250 à 500 francs CFA par hectare et par an (montant prévu par la concession) à un montant d'un peu plus de 3 000 francs CFA par hectare et par an (3 333 francs CFA exactement). La durée de la concession, qui passe de 99 ans à une concession provisoire de 3 ans, dont l'extension dépendra du respect par SGSOC de ses engagements en matière d'investissement.

11 WACAM est une organisation de défense des droits de l'homme et de l'environnement qui travaille avec les communautés minières pour lutter contre les effets négatifs de l'exploitation minière. Le CEPIL est un centre de droit d'intérêt public qui lutte pour la protection des droits des communautés minières vulnérables. Voir l'affaire : « *Demolished Ghanaian village wins court decision* », by Jerry Mensah-Pah, 11 janvier 2008, [en ligne], consultée le 12 mars 2014 : <http://www.oxfamamerica.org/explore/stories/demolished-ghanaian-village-wins-court-decision>

La médiation environnementale entre les différents acteurs (populations, pouvoirs publics, secteur privé, associations, ONG, universitaires, églises...) représente un moyen intéressant de rendre effectif l'accès à la justice en matière d'environnement. Au **Congo**, par exemple, la constitution a prévu un médiateur de la république qui assure la médiation entre les particuliers et les acteurs étatiques. Ce mécanisme, qui favorise le dialogue environnemental, peut être mis en place dans les autres pays africains.

## Côte d'Ivoire

*Loi n° 96-766 du 3 octobre 1996, Côte d'Ivoire, JORCI n° 6 du 6 février 1997, p. 114 :*

**Article 33 «Toute personne a le droit fondamental de vivre dans un environnement sain et équilibré. Il a aussi le devoir de contribuer individuellement ou collectivement à la sauvegarde du patrimoine naturel. A cette fin, lorsqu'un tribunal statue sur une demande, il prend notamment en considération, l'état des connaissances scientifiques, les solutions adoptées par les autres pays et les dispositions des instruments internationaux».**

## République Démocratique du Congo

*Loi N°011/2002 du 29 aout 2002 portant code forestier en RDC :*

**Article 134 «Les associations représentatives des communautés locales et les ONG nationales agréées et contribuant à la réalisation de la politique gouvernementale en matière environnementale peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction aux dispositions de la présente loi et de ses mesures d'exécution, ou une atteinte, selon les accords et conventions internationaux ratifiés par la RDC et causant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre».**

*Loi N°11/009 du 09 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement. :*

**Article 8 «Toute personne a le droit d'accéder aux informations disponibles, complètes et exactes relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses et aux mesures prises pour leur prévention, traitement et élimination, selon le cas».**

L'État, la province et l'entité territoriale décentralisée mettent à la disposition du public toute information relative à l'état de l'environnement.

Les modalités d'accès à l'information ainsi que les voies de recours en cas de refus injustifié de fournir l'information sont définies par décret délibéré en Conseil des ministres».

Article 46 al. 2 «Toute personne a droit à un environnement sain et propice à son épanouissement intégral.

Elle a le devoir de le défendre, par toutes voies de droit en action individuelle ou collective».

### **Cameroun**

*Loi n° 96/12 du 5 Août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement, Cameroun, adoptée à Yaoundé le 05 Août 1996 :*

Article 8 alinéa 2 «Les communautés de base et les associations agréées contribuant à toute action des organismes publics et para-publics ayant pour objet la protection de l'environnement, peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction aux dispositions de la présente loi et de ses textes d'application, et causant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre».

Article 14 «L'Administration chargée de l'environnement veille à l'intégration des considérations environnementales dans tous les plans et programmes économiques, énergétiques, fonciers et autres. Elle s'assure, en outre, que les engagements internationaux du Cameroun en matière environnementale soient introduits dans la législation, la réglementation et la politique nationale en la matière».

## ■ PERSPECTIVES, L'AVENIR...

Bien que formellement garanti par de nombreux textes juridiques, l'accès des populations locales à la justice environnementale reste insuffisant. Il faut dire aussi que le recours au juge pour des questions complexes liées à la protection de l'environnement est absent des habitudes des populations. En effet, les populations, tant urbaines que rurales, préfèrent en général le règlement des litiges à l'amiable. Dès lors, le contentieux environnemental ayant pour partie les populations locales se trouve quasi-inexistant.

Au plan technique, les questions relatives aux normes de pollution ne sont pas faciles à appréhender. En effet, à quel moment peut-on déterminer que le niveau de pollution n'est pas tolérable et par conséquent susceptible de porter atteinte au droit de l'environnement? L'absence, en Afrique, de normes d'émission et de qualité rend la question encore plus complexe, sans parler de la difficulté d'établir le lien de causalité entre le préjudice et le fait en cause.

La protection de l'environnement étant une prérogative de puissance publique, ce sont, principalement, les services étatiques opérant dans ce secteur qui gèrent le contentieux environnemental. La priorité peut alors être accordée à la voie transactionnelle de règlement du litige né d'une infraction environnementale. Enfin, l'absence de codification des décisions des cours de justice et des tribunaux en matière environnementale est un facteur non négligeable, au plan de la jurisprudence, à cause du faible volume de décisions judiciaires y afférentes, mais aussi à cause du peu de connaissance dans ce domaine d'un grand nombre de juges et d'avocats africains. Un cours sur le droit de l'environnement pourrait être intégré dans le programme de formation des avocats et des juges.

Il faut mentionner aussi l'insuffisance de moyens financiers, car les populations sont pauvres et l'assistance judiciaire n'est pas offerte d'emblée. Il est donc important que les avocats africains nouent des partenariats avec d'autres avocats présents sur la scène nationale, régionale et internationale et des organismes d'aide pour soutenir financièrement l'accès à la justice. ✨



## La protection accordée au droit des individus et des populations de vivre dans un environnement sain sur la scène internationale

Sophie LAVALLÉE

Sophie Lavallée (LL.D. Montréal, Nice) est professeure titulaire à la Faculté de droit de l'Université Laval et avocate membre du Barreau de Québec. Son champ d'expertise porte sur le droit international de l'environnement. Elle concentre ses publications et projets de recherche récents sur le thème transversal de la gouvernance et la justice environnementale dans différents régimes environnementaux, dont ceux sur les changements climatiques et la biodiversité, la conservation et la gestion durable de la biodiversité, le droit de l'homme à un environnement sain et l'accès et le partage des bénéfices résultant de l'utilisation des ressources génétiques dans le cadre du Protocole de Nagoya. La professeure Lavallée est engagée, avec son équipe de doctorants, dans différents projets sur la biodiversité que mène l'Institut de la Francophonie sur le développement durable (IFDD), notamment comme rédactrice de la section portant sur la biodiversité des publications Objectif Terre et Méditerranée. Elle est également engagée comme consultante internationale par le Programme des Nations Unies sur le développement (PNUD).

Chercheuse au sein du Centre de la science de la biodiversité du Québec (CSBQ), du Centre interdisciplinaire de recherche sur l'opérationnalisation du développement durable (CIRODD) et du Centre d'études en droit économique (CÉDÉ), elle est également membre de l'Institut Environnement, Développement et Société (EDS) et de l'Institut des Hautes études internationales (HEI). L'ouvrage *Droit international de l'environnement* qu'elle a publié aux Éditions Yvon Blais et chez Bruylant, avec le professeur Jean-Maurice Arbour, s'est mérité le prix de la meilleure monographie de la Fondation du Barreau du Québec en 2006.

[sophie.lavallee@fd.ulaval.ca](mailto:sophie.lavallee@fd.ulaval.ca)



Issa BADO

Il est doctorant en droit à l'Université Laval, Québec-Canada et à l'Université d'Aix-Marseille, France. Il s'intéresse à la connexion entre les droits de l'homme et la protection de l'environnement. Il effectue des contrats d'Auxiliaire de recherche de 3<sup>e</sup> cycle sous la direction de la Professeure Sophie LAVALLÉE. Il est également Expert de l'Institut de la Francophonie pour le développement durable (IFDD). À ce titre, il appuie l'exécution et le suivi des activités du programme « Négociations internationales sur l'environnement et le développement durable ». Entre 2012 et 2013, en tant que volontaire international de la Francophonie, il a déjà travaillé comme Assistant de programme « Négociations internationales sur l'environnement et le développement durable » à l'IFDD.

[badosa2@yahoo.fr](mailto:badosa2@yahoo.fr)

La forêt amazonienne constitue le milieu de vie pour de nombreux peuples indigènes tels que les Yanomani et les Awa. Entre août 2007 et juillet 2008, 1 196 800 hectares de forêts ont été détruits en Amazonie brésilienne. La déforestation accrue dans cette zone et les activités d'exploitation minière, en aggravant le taux de concentration du mercure dans le sol, l'air et les rivières, font peser « une menace sérieuse sur les populations et les écosystèmes amazoniens » (annuaire du PNUE, 2009). Au Nigéria, à la suite de l'explosion d'un oléoduc, le 26 décembre 2006, provoquant des pertes en vies humaines et la dégradation de l'environnement, la communauté Awori a estimé que son environnement n'avait pas été décontaminé de manière satisfaisante (ACHPR, 2010). En France, à la même époque, le bruit des avions et la pollution de l'air par le CO<sub>2</sub>, représentaient respectivement 41 % et 16 % des nuisances portant atteinte à la santé et à la tranquillité du cadre de vie des riverains de l'aéroport Roissy Charles de Gaulles (France, 2006) ; tandis qu'en Italie, 150 personnes, habitant à 1 km d'une usine chimique fabriquant des engrais, ont été hospitalisées pour intoxication, en raison du rejet, dans l'air, de substances contenant de l'arsenic (CEDH, 1998).

Les populations de ces différentes régions du monde, peuvent-elles se plaindre, devant un forum approprié sur la scène régionale ou internationale, des atteintes à leur droit de vivre dans un environnement sain et de qualité et obtenir une réparation pouvant prendre la forme d'une injonction, pour faire arrêter les atteintes, de mesures correctives ou d'une indemnisation pécuniaire pour les atteintes à leur droit ?

Depuis la formulation du principe premier de la *Déclaration de Stockholm sur l'environnement*, de 1972, qui a tracé le lien entre la protection de l'environnement et les droits de l'homme, on assiste au développement du

## Déclaration de Stockholm, 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. À 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.»

droit à un environnement sain ou de qualité. Ce droit soutient le même objectif que le droit de l'environnement, soit «la protection des humains par un milieu de vie adéquat» (Kiss, 1987), mais ce qui les distingue, c'est que le droit de l'environnement – désignant l'ensemble des législations environnementales et leur application– est opéré par les pouvoirs publics, alors que le droit à l'environnement est un droit fondamental de l'homme et il appartient à ce dernier de le faire valoir face à l'État, aux entreprises et aux particuliers qui ne le respecteraient pas.

Depuis 1972, le droit à l'environnement a peu à peu fait son entrée dans les droits nationaux où il est maintenant largement consacré. En effet, 177 pays reconnaissent ce droit de l'homme, considéré comme un droit de la solidarité appartenant à la troisième génération des droits de l'homme (Rosas, 1995), et 147 d'entre eux lui confèrent une valeur constitutionnelle (Boyd, 2011). Sur les plans international et régional, ce droit fondamental a également été intégré, mais compte tenu des particularités spécifiques de chacun des systèmes juridiques internationaux et régionaux des droits de l'homme, la possibilité pour le public de soumettre des plaintes, varie, selon les systèmes.

### Quel progrès du droit à l'environnement des individus et des collectivités sur la scène internationale ?

Alors que les droits de l'homme des deux premières générations (droits civils et politiques ; droits sociaux et économiques) sont reconnus dans la *Déclaration universelle des droits de l'homme* de 1948 et les deux Pactes de 1966, les nouveaux droits au développement, à la paix ou à l'environnement, qui sont apparus il y a une vingtaine d'années, ne le sont pas. Au plan international, des communications d'individus affirmant qu'une atteinte environnementale a violé leurs droits civils et politiques, garantis par le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, ont été présentées au Comité des droits de

l'homme, organe de surveillance du Haut-commissariat des Nations unies aux droits de l'homme. La plupart de ces affaires ont été portées devant le Comité en vertu de la protection conférée aux minorités par l'article 27 du *Pacte*, suivant lequel les minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur vie culturelle, de professer et de pratiquer leur religion, ou d'utiliser leur langue.

Dans certaines affaires, telles que *La bande du lac Lubicon v. Canada* (Communication no 167/1984) ou *Francis Hopu et Teपोaitu Bessert v. France* (Communication no 549/1993), le Comité des droits de l'Homme a adopté une interprétation plus progressiste des droits humains garantis par le Pacte à la lumière des considérations environnementales en cause, par exemple, en recevant la demande des requérants au motif que la construction d'un hôtel de luxe sur un terrain, duquel ils avaient été expropriés, porte atteinte à leur droit de propriété et à la tranquillité de leurs sépultures ancestrales.

### La prise en compte des atteintes environnementales par la Cour européenne des droits de l'homme

L'une des forces de la *Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales* (CEDH) réside dans ses mécanismes de protection qui consistent principalement en la remise périodique de rapports par les États sur la mise en œuvre de ces droits au plan national. Pour la CEDH, le mécanisme de contrôle fait appel à une institution, la Cour européenne des droits de l'homme, qui peut accorder à un individu la permission d'intenter un recours après épuisement des recours en droit interne.

Adoptée dans les années 1950, la CEDH ne reconnaît évidemment pas de droit à l'environnement et ses protocoles, adoptés par la suite, n'en prévoient pas non plus. Statuant qu'elle n'avait pas la compétence matérielle de juger certaines affaires où les requérants invoquaient une violation du droit à la vie garanti à l'article 2, dans un contexte de protection de l'environnement, la Cour de Strasbourg a tout de même contribué à affermir la reconnaissance d'un droit à l'environnement dans les États membres, en se penchant sur des allégations d'atteintes au droit à la vie privée dans certaines affaires ayant fait l'objet d'une interprétation progressiste de la Cour.

Par exemple, la Cour EDH a utilisé, en 1990, le droit à la vie privée pour protéger deux riverains assourdis et abasourdis par le bruit des avions de l'aéroport international d'Heathrow en Angleterre. Selon la Cour, «le bruit des avions de l'aéroport de Heathrow avait diminué la qualité de la vie privée et les agréments du foyer des requérants» (*Powel et Raynerc. Royaume-Uni* du 21 février 1990). Cependant, la Cour n'est pas toujours restée constante dans ses décisions. Elle a souvent soupesé les intérêts économiques et la protection de l'environnement. Selon la Cour, dans

l'affaire *Milena et autres c. Bulgarie*, du 25 novembre 2010, pour avoir choisi la vie citadine, le préjudice évoqué par les sœurs Milena doit être non négligeable et constituer des risques environnementaux inhérents à la vie. La Cour a néanmoins conclu que la Bulgarie n'avait pas pris les mesures adéquates pour protéger les habitants de l'immeuble contre les nuisances sonores.

La jurisprudence de la Cour EDH est certes une avancée intéressante de la protection accordée à la valeur environnementale par le biais des droits de l'homme. Néanmoins, cette protection indirecte de l'environnement ne peut servir que lorsque l'atteinte est suffisamment sévère pour causer un préjudice à la vie privée ou familiale des individus, ce qui n'assure pas une protection de l'environnement aussi importante que celle qui serait assurée si un Protocole afférent à la CEDH garantissait un droit à l'environnement de manière autonome. De plus, les atteintes portées à l'environnement, même graves, ne permettent à la Cour EDH de conclure à une violation de la CEDH que si elles atteignent des droits de l'homme individuels et non collectifs, ce qui nécessite plus que la preuve d'une atteinte générale au milieu de vie d'une population donnée, mais bien la démonstration d'une atteinte à des droits de l'homme individuels.

## La prise en compte des atteintes environnementales dans le système africain des droits de l'homme

Au plan régional, la *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples* de 1981 est le premier traité international sur les droits de l'homme qui a énoncé expressément, à son article 24, que « tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement ». Ce texte est intéressant parce qu'il le garantit de manière collective, pour des peuples et non seulement pour des individus.

La Commission africaine des droits de l'homme a eu à se pencher sur des communications invoquant, dans différents contextes, des violations au droit à l'environnement. Dans une communication logée contre le Zaïre (actuelle République Démocratique du Congo), la Commission a conclu que le manquement du gouvernement zaïrois à fournir les services de base, tels que l'accès à une eau potable, constituait une violation de l'article 16 garantissant le droit fondamental à la santé.

Dans *Ogoniland (Communication n°195/55 du 27 octobre 2001)*, une affaire où la population locale au Nigéria se plaignait de la dégradation de l'environnement que l'industrie de l'extraction du pétrole causait, la Commission a interprété les termes de l'article 24 de la Charte en termes strictement environnementaux et a déclaré qu'un environnement dégradé par la pollution était contraire à des conditions de vie et de développement satisfaisantes, et

que l'article 24 exigeait des gouvernements de « prendre les mesures nécessaires en vue de l'amélioration de tous les aspects de l'hygiène environnementale et industrielle » (Francioni, 2010). Ces propos vont au-delà de l'approche individualiste des droits de l'homme qu'on retrouve dans les affaires jugées par la Cour EDH. Le professeur Francesco Francioni explique les avantages d'une approche collective comme celle utilisée dans le système de la Charte africaine, comme suit :

*Ce langage transcende l'approche purement individualiste des droits environnementaux comme on le voit dans la jurisprudence de la Cour européenne, et interprète les garanties des droits de l'homme en termes collectifs comme les revendications légitimes de la communauté d'avoir la qualité de son environnement préservé contre sa dévastation aggravée par l'exploitation non durable des ressources minières. En outre, la décision de la Commission ne s'arrête pas à la constatation d'une violation de la Charte, mais va jusqu'à ordonner des mesures correctives pour dépolluer et remettre en état les terres et les rivières endommagées par les activités pétrolières, et exiger la réalisation d'Études d'impact environnemental, ainsi que la fourniture d'informations et de garanties de la participation du public dans les instances de prise de décision.* (p. 52, traduction libre)

Avec l'article 24 de la Charte, la protection de l'environnement est élevée au rang d'une valeur collective. De façon surprenante toutefois, les avancées les plus importantes dans l'interprétation judiciaire et quasi judiciaire du droit à l'environnement, de manière à lui reconnaître un caractère collectif, ont eu lieu non pas dans le cadre de la jurisprudence africaine, mais bien dans la jurisprudence américaine des droits de l'homme, qui a interprété le droit à la vie pour protéger les communautés menacées par la dégradation de leur environnement.

## La prise en compte des atteintes environnementales dans le système interaméricain des droits de l'homme

Le système interaméricain des droits de l'homme comprend trois niveaux d'engagements. Le premier, la *Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'Homme* de 1948 est le moins exigeant. Elle lie les 35 États membres de l'Organisation des États américains et est appliquée par la Commission interaméricaine des droits de l'homme. Cette dernière ne dispose que d'un pouvoir moral à la suite de pétitions qui lui sont adressées par des particuliers.

Les deux autres niveaux d'engagements sont plus exigeants. Le premier est le système édifié à partir de la *Convention américaine relative aux droits de l'homme* de San José, de 1969, qui lie 23 États, à l'exception notable du Canada et des États-Unis. Elle permet le dépôt de plaintes individuelles et étatiques à la Commission qui agit alors comme

médiateur. Le second est le système renforcé du *Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme, traitant des droits économiques, sociaux et culturels*, adopté à San Salvador, le 14 novembre 1988. Il énonce le droit à un environnement salubre à son article 11, lequel consacre un caractère fortement anthropocentrique au droit garanti puisqu'il lie le droit à l'environnement à la santé. Toutefois, une violation du droit à l'environnement ne peut pas faire l'objet d'une plainte (requête) individuelle prévue par la *Convention américaine* (art. 44 à 51 et 61 à 69), car

**Protocole à la Convention interaméricaine relative aux droits de l'homme, article 11: «Le droit à un environnement salubre :**

**1 Chacun a le droit de vivre dans un environnement salubre et de bénéficier des équipements collectifs essentiels.**

**2 Les États parties encourageront la protection, la préservation et l'amélioration de l'environnement».**

cette procédure n'est recevable, que pour les violations des articles 8-a) (liberté syndicale) et 13 (droit à l'éducation) du protocole de San Salvador.

Dans l'affaire *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua*, du 31 août 2001, la Cour interaméricaine a décidé que les concessions forestières octroyées à des investisseurs privés par les autorités nicaraguayennes, dans un secteur revendiqué par une communauté tribale, constituaient une violation des droits de propriété des pétitionnaires membres de cette communauté garantis par la Convention (art. 21). Malgré l'absence de toute référence explicite au droit à la propriété d'une communauté, la Cour a réussi, par une interprétation progressiste, à y inclure le droit coutumier des communautés autochtones à utiliser leurs terres ancestrales pour l'agriculture et la chasse afin de faire obstacle à un projet nocif pour l'environnement.

Dans des affaires similaires, la Commission interaméricaine a interprété le droit à la vie pour protéger des communautés menacées par une dégradation environnementale. Dans l'*Affaire des autochtones Yanomani* du Brésil, du 5 mars 1985, la Commission a eu à se pencher sur les liens existants entre la destruction de l'environnement et des ressources naturelles et le droit à la vie, en réponse à une communication logée par des autochtones Yanomani du Brésil. Dans leur requête, ils ont allégué qu'en construisant la route transamazonienne qui traverse leur territoire, le gouvernement du Brésil a violé leurs droits en les délogeant de leurs terres ancestrales. Puis, dans l'affaire de la *Communauté indigène Maya de Toledo v. Belize*, du 12 octobre 2004, la Commission a décidé que l'exploitation forestière autorisée par le Belize menaçait l'environnement de la

communauté Maya de façon à réduire à néant le soutien économique dont dépendait la survie de la communauté. Tout en affirmant l'importance du développement économique dans la région, la Commission a conclu que le Belize avait violé le droit des requérants à la propriété sur leurs terres ancestrales. Pour ce faire, elle s'est appuyée sur les affaires précitées *Mayagma Sumo et Ogoniland* rendues respectivement par la Cour interaméricaine des droits de l'homme et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.

## Le souffle nouveau d'une jurisprudence imaginative et courageuse en matière de qualité environnementale

Le recours aux droits de l'homme peut donner un nouveau souffle au droit de l'environnement et permettre au volet environnemental du développement durable d'être équilibré dans un meilleur rapport de force avec le développement économique, mais seulement dans la mesure où le droit à l'environnement est interprété d'une manière progressiste et collective par les instances judiciaires internationales et régionales des droits de l'homme. C'est à cette condition que le droit à l'environnement pour tous peut, et pourra véritablement contribuer à la justice environnementale dans la sphère internationale. 🌿

### Sources documentaires

- African Commission on Human and Peoples' Rights, 2010 Socio Economic Rights and Accountability Project v. Nigeria, Communication N°. 338/07, le 24 novembre 2010.
- Alexandre Kiss, «Définition et nature juridique d'un droit de l'homme à l'environnement», dans Pascale Kromarek, dir, Environnement et droits de l'homme, Paris, UNESCO, 1987, à la p. 17.  
Pascale Kromarek, «Quel droit à l'environnement? Historique et développement», dans P. Kromarek (dir.), Environnement et droits de l'homme, Paris, UNESCO, 1987, p. 113.
- Allan Rosas, «So-called rights of the third generation», dans Asbjørn Eide, Catarina Krause, Allan Rosas, dir., Economic, Social and Cultural rights: A Textbook, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1995, aux pp. 257–269.
- CEDH, 1998, Guerra et autres c. Italie, n°14967/89, 19 février 1998.
- France, 2006, Institut d'Aménagement et d'Urbanisme Île-de-France, 2006, «Les impacts territoriaux des aéroports», en ligne <[http://www.iau-idf.fr/fileadmin/user\\_upload/Enjeux/Paris\\_metropole/aeroports/Impacts\\_territoriaux\\_aeroports.pdf](http://www.iau-idf.fr/fileadmin/user_upload/Enjeux/Paris_metropole/aeroports/Impacts_territoriaux_aeroports.pdf)>.



# Les droits fondamentaux de l'homme à l'environnement: fondements, contenu et mise en œuvre en Afrique

## Yacouba SAVADOGO

Il est juriste spécialisé en droit de l'environnement et totalise une expérience pratique de plus de 18 ans en droit, politiques et gouvernance de l'environnement. Depuis 2009, Yacouba SAVADOGO est expert en droit de l'environnement à l'UICN – Bureau régional de l'Afrique de l'Ouest et du Centre où, en partenariat avec l'IFDD, il développe et coordonne de nombreuses initiatives sur le développement et la mise en œuvre du droit et des politiques de l'environnement en Afrique Francophone. Il a auparavant travaillé au ministère de l'Environnement au Burkina Faso où il, a entre autres, été coordonnateur national du projet Partenariat pour le Développement des Législations et Institutions de l'Environnement en Afrique (PADELIA-PNUE).

Son parcours professionnel l'a conduit au Bureau juridique de la FAO où il a travaillé sur le cadre juridique de la biosécurité en Afrique. Il a aussi enseigné le droit de l'environnement et les politiques environnementales dans des Universités et des Écoles de formation professionnelle. Yacouba SAVADOGO est également Coordonnateur du Réseau de l'Afrique Francophone des Juristes de l'Environnement (RAFJE) et membre de la Commission mondiale du Droit de l'Environnement.

## ■ Fondements, contenu et mise en œuvre

L'article 25 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH), proclame de façon solennelle que « toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille... ». Ce droit fondamental de l'Homme, tout comme celui relatif à la vie, est-il réalisable dans un environnement de plus en plus dégradé, où l'air, les ressources en eau, les sols font l'objet d'une pollution croissante, où les ressources naturelles se dégradent à un rythme inquiétant, tandis que celles non renouvelables ont entamé leur phase irréversible d'épuisement ?

Il est aujourd'hui unanimement reconnu l'étroitesse du lien entre gestion durable de l'environnement et jouissance des droits fondamentaux de l'homme qui s'exerce bien souvent en l'absence de lien de propriété.

En effet, la survie et l'évolution de l'humanité dépendent entièrement de l'écosystème dans lequel évolue l'être humain. Cet écosystème qui fait partie intégrante de l'environnement doit être préservé et mis à l'abri de certains comportements ou faits susceptibles de lui porter préjudice. Sans cela, ce biotope ne pourra pas accomplir sa mission fondamentale qui consiste à garantir à l'Homme un environnement de vie satisfaisant. Cette relation d'interdépendance a été reprise aussi bien au niveau doctrinal qu'institutionnel. Cette interrelation a particulièrement motivé la communauté internationale à définir des droits fondamentaux de l'homme à l'environnement dont il demeure encore difficile d'en donner un contenu précis.

Nous nous proposons de revisiter les fondements et le contenu du droit de l'homme à l'environnement avant d'aborder sa mise en œuvre judiciaire à travers une célèbre jurisprudence Sud-Africaine sur le droit au logement.



Yacouba.SAVADOGO@iucn.org

## La construction d'un consensus mondial, régional et national

Bien qu'ayant suscité de nombreuses méfiances qui ont retardé sa reconnaissance universelle, le droit de l'homme à l'environnement est maintenant reconnu en tant que véritable droit. S'affirmant en faveur de l'universalité du droit de l'homme à l'environnement, Kabumba (2001) se justifiait ainsi : « il est évident que l'homme vit sur la terre et que celle-ci lui offre l'air, la nourriture, les médicaments etc... sans lesquels celui-là ne vivrait pas. Nul ne saurait dès lors nier que le droit à la vie que tous nous réclamons doit forcément se jouer dans un cadre écologique bien défini dont il est tributaire. Il n'y a pas d'un côté la société et de l'autre la nature. C'est ici que s'affirme l'universalité du droit à un environnement sain ». Les intérêts liés à l'environnement sont simultanément nés avec les intérêts liés à la personne, et ceci, bien avant la naissance des intérêts liés à la propriété.

Généralement connu sous l'expression « droit à un environnement sain », le droit de l'homme à l'environnement est consacré par de nombreux textes internationaux, régionaux et nationaux comme un droit fondamental de l'homme. Le droit à un environnement sain bénéficie néanmoins d'un consensus universel qui s'est développé à sa faveur, notamment à travers la *soft law* internationale. Également consacré par le droit positif de plusieurs États à travers leur loi fondamentale, le droit à un environnement sain a un contenu dont les contours restent peu aisés à définir. La revue des principales références à ce droit permet d'en préciser les fondements et le contenu.

Le principe 1 de la Déclaration de Stockholm (1972) reconnaît d'une part, à l'homme le droit à des conditions de vie satisfaisantes dans un environnement dont la qualité lui permet de vivre dans la dignité et d'autre part, affirme que « la protection et l'amélioration de l'environnement constituent un problème d'une importance majeure qui affecte le bien être des peuples et le développement économique ». Sans se limiter seulement à la reconnaissance du droit à un environnement sain, le texte de la Déclaration va plus loin en imposant au bénéficiaire de ce droit, un devoir solennel qui est celui de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures. On entrevoit donc l'ensemble des dimensions individuelle et collective, positive et négative, subjective en tant que droit mais aussi objective en tant que devoir de l'État et des membres de la société associés à ce droit. Les qualificatifs qu'on peut en déduire, à savoir un droit mixte, de synthèse, considéré comme « un tout », laissent entrevoir la structure complexe de ce droit.

Soucieux de la gestion rationnelle de leurs ressources naturelles, les États africains, ont adopté dès les années 68, sous les auspices de l'Organisation de l'Unité Africaine (devenue Union Africaine, UA), la Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles. Cette Convention, révisée plus tard et adoptée dans sa nouvelle version en 2003 à Maputo, pose en son article 3 que « ... les parties seront guidées par le droit de tous les peuples à un environnement satisfaisant qui favorise leur développement... ». La Convention de Maputo constitue l'un des rares instruments juridiques régionaux contraignant à avoir consacré le droit à un environnement sain. Son entrée en vigueur confère un contenu obligatoire à ce droit.

Outre la Convention de Maputo, les États africains ont à travers d'autres instruments juridiques, consacré le droit de l'Homme à l'environnement. C'est le cas notamment de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (CADHP) qui reconnaît à son article 24, le droit à un environnement satisfaisant et global comme droit collectif dont le bénéficiaire est le peuple. L'influence de l'article 24 de la CADHP est perceptible dans quelques instruments conventionnels ou déclaratoires. Par exemple aux termes de l'article 58 du Traité instituant la Communauté Économique Africaine, (Abuja 1991), les États se sont engagés à « promouvoir un environnement sain en adoptant des plans, politiques et des stratégies conduisant à des programmes de développement qui soient écologiquement rationnels, économiquement durables et socialement acceptables ». Par ailleurs, la Charte maghrébine pour la protection de l'environnement et le développement durable adoptée à Nouakchott en 1992 par le Conseil de la Présidence de l'Union du Maghreb Arabe déclare que « tout individu a le droit fondamental de vivre dans un milieu sain et un environnement équilibré d'une façon qui lui assure une excellente santé et une existence agréable. Enfin, Cette reconnaissance est également proclamée par la Charte Africaine des Droits et du Bien Être de l'Enfant qui a fait du droit au logement un corollaire du droit à un environnement sain.

Au Burkina Faso, c'est l'article 29 de la loi fondamentale qui reconnaît au citoyen burkinabé, le droit de vivre dans un environnement sain.

La prise en compte de la nécessité de protéger l'environnement par des sources constitutionnelles au Burkina Faso trouve ses origines dans des politiques antérieures, notamment du régime révolutionnaire (1983–1987) qui avait consacré une importance particulière à la protection de l'environnement à travers sa politique adhésive dite des « trois luttes » qui sont :

- lutte contre les feux de brousse ;
- lutte contre la coupe abusive du bois ;
- lutte contre la divagation des animaux.

À l’instar du Burkina Faso, d’autres pays ont également consacré le droit à un environnement en y faisant référence aussi bien dans leur loi fondamentale que dans des textes législatifs sectoriels. On peut entre autres citer le Bénin (article 27 de la constitution de 1990), le Cameroun (préambule de la constitution de 1996 révisée), le Congo Brazzaville (article 21 de l’acte fondamental), le Gabon (article 1<sup>er</sup> de la constitution de 1991), le Mali (article 15 de la constitution de 1990), le Niger (article 27 de la constitution de 1996), le Togo (article 41 de la constitution de 1992), le Tchad (article 47 de la constitution de 1996) et le Sénégal (article 8 de la constitution de 2001).

## ■ Un droit collectif et individuel

Le droit à un environnement sain peut être qualifié de droit individuel tout comme de droit collectif.

En tant que droit individuel, le droit à un environnement sain confère à chaque citoyen un droit de vivre dans un environnement susceptible de préserver sa santé, sa dignité, son bien-être. Cela sous-entend entre autres :

- un accès à une alimentation saine (avoir accès à une alimentation saine signifie, consommer des aliments non contaminés par des sources polluantes),
- un habitat agréable à même d’assurer son bien-être, un logement décent,
- de l’air ambiant non pollué,
- l’absence d’une quelconque source de nuisance (bruit, odeur etc.),
- des voies de recours administratifs et/ou judiciaires pour faire respecter ces différents droits.

Le droit à un environnement sain peut également être perçu comme un droit collectif.

La dégradation de l’environnement a des impacts négatifs sur les droits fondamentaux de l’homme, notamment sur le droit à la vie et à la santé.

En effet les dommages causés à l’environnement affectent collégalement les peuples, comme en témoignent les changements climatiques auxquels sont associés aujourd’hui de nombreux problèmes environnementaux (hausse du niveau marin, pollution des cours d’eau, perturbation du

calendrier climatique, dégradation des sols et de la végétation) et sociaux (migration climatique, inondation, baisse des revenus dans les systèmes agricoles pluviaux). Les droits collectifs, de par leur nature, impliquent pour leur mise en œuvre, la participation de tous, ainsi que la coopération entre les États.

Ainsi proclamé, le droit de l’homme à l’environnement se doit d’être adéquatement appliqué par les différentes parties prenantes, notamment par le juge.

## La mise en œuvre judiciaire du droit de l’homme à l’environnement : l’affaire Grootboom en Afrique du Sud sur le droit au logement

Aussi pertinentes qu’elles soient, les règles de droit ne produisent pas par elles-mêmes les effets qu’on en attend. Leur efficacité dépend le plus souvent des moyens de contrôle mis en œuvre par les pouvoirs publics pour en assurer le respect. Les règles visant la préservation de l’environnement, notamment celles garantissant le droit à l’environnement souffrent particulièrement d’une faiblesse opérationnelle contrastant grandement avec leur richesse conceptuelle. De fait, la mise en œuvre du droit à l’environnement reste pour le moins difficile.

Un regard rétrospectif nous permet de lever un coin du voile sur une jurisprudence célèbre en matière de droit à un logement décent. En Afrique du Sud les droits civils, politiques, économiques, sociaux, culturels et environnementaux sont garantis par la Constitution de 1996. Son article 26 établit notamment que : « *tout le monde a le droit d’avoir accès à un logement adéquat. L’État doit prendre les mesures raisonnables, législatives et autres dans la limite de ses ressources disponibles, pour assurer la réalisation progressive de ce droit* ». L’affaire Grootboom illustre la justiciabilité de ces droits économiques, sociaux et culturels. Sur un terrain de sport se sont installés environ 900 personnes (squatters) évincés d’une propriété privée où ils avaient constitué une zone d’habitat informel dans la périphérie de Cape Town. Ils ne disposaient pas d’abri, ni d’accès à l’eau et à l’électricité, ni d’équipements sanitaires minimum. Se basant sur le fondement de l’article 26 de la Constitution, ils ont saisi la justice pour dénoncer le caractère anticonstitutionnel d’un programme gouvernemental qui ne prévoyait aucune mesure particulière pour les besoins urgents de personnes sans-abri et qui visait plutôt des objectifs à moyen et à long terme à travers la construction de logements pour des personnes à bas revenus.

La Cour a donné raison à leur requête en concluant qu'en ne répondant pas au besoin des plus démunis, la politique de logement mise en œuvre par l'État ne répondait pas à l'obligation de prendre « toutes les mesures raisonnables dans la limite des ressources disponibles ». Elle a ordonné aux administrations provinciale et nationale de « concevoir, financer, mettre en œuvre et superviser des mesures pour fournir un secours à ceux qui en ont désespérément besoin ». Elle a également ordonné des mesures intérimaires pour améliorer le sort de la communauté (fourniture de draps, de toilettes et de points d'eau, etc.) et qu'une parcelle de terre devrait leur être prochainement fournie. La Cour a ainsi reconnu la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels et considère qu'ils peuvent alors être directement invoqués par des requérants devant les juridictions sud-africaines.

Les droits de l'homme à l'environnement constituent une composante importante des droits fondamentaux de l'homme dont la pleine jouissance dépend d'une gestion durable des ressources naturelles. Ces droits qui sont proclamés par de nombreux textes juridiques internationaux, régionaux et nationaux connaissent des difficultés de mise en œuvre dues à de nombreux facteurs. Etant qualifié de

droit aussi bien individuel que collectif, l'action en justice se voit ouverte à différentes catégories de personnes : individus, collectivités et tout autre groupe organisé. Ainsi donc, leur meilleure mise en œuvre passe notamment par la saisine du juge, qui en vertu du droit positif est habilité à prononcer des sanctions de nature civile et même pénale à l'encontre de personnes coupables de violation des textes en vigueur.

## ■ Sources documentaires

- A. Garané et V. Zakané, *Droit de l'environnement burkinabé*, Presses Africaines, 2008
- Bambara M., *La problématique de l'effectivité du droit à un environnement sain en Afrique: cas du Sénégal*, mémoire de Master 2, UCAD Dakar 2008
- Mekouar M. A., « Le droit à l'environnement dans la Charte africaine de droits de l'homme et des peuples », *Étude juridique de la FAO*, 2001
- Prieur M. « *Droit de l'homme et des peuples* », *Étude juridique* Actes du Colloque de Ouagadougou sur le droit de l'environnement, 1995

## Les ministres francophones se concertent la veille du Sommet 2014 sur le climat

L'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) organisé une concertation ministérielle francophone la veille du Sommet 2014 sur le climat, le lundi 22 septembre 2014, au Siège des Nations unies, afin de promouvoir les échanges entre les pays membres de l'OIF autour des actions novatrices entreprises en matière de lutte contre les changements climatiques. La Contribution de la Francophonie au Sommet 2014 sur le climat sous forme d'un rapport intitulé « **Solutions novatrices dans les pays francophones en matière de lutte contre les changements climatiques** », y a été ainsi présentée, ainsi que les principales conclusions du dernier Rapport du GIEC sur l'impact des changements climatiques.

Cette concertation francophone a vu la participation de près de 90 représentants des pays francophones, dont plusieurs ministres. Les débats ont fait ressortir essentiellement l'importance de la coopération et de la solidarité francophone dans la lutte contre les changements climatiques, de la transition énergétique et de l'accès à l'énergie pour les populations pauvres, ainsi que la nécessité

de conclure, à la CdP21 à Paris, un accord sur le climat qui soit inclusif et équitable. Les participants ont salué également le rôle central joué par l'OIF dans la promotion des échanges entre pays francophones sur ce sujet, surtout en prévision de la CdP21 de Paris.

Pour plus d'information : <http://www.ifdd.francophonie.org/programmes/operation.php?id=324>





## De la nature des crimes contre l'environnement à la nécessité de mettre en place une justice environnementale internationale

Stéphane POUFFARY

Il travaille dans le domaine de la coopération internationale depuis plus de 25 ans. Il est le Fondateur et Président d'Honneur de l'association ENERGIES 2050, une Organisation non gouvernementale qui travaille dans l'intérêt général en France et à l'étranger sur les questions associées au développement durable, au changement climatique et aux défis énergétiques. L'association fédère des membres et des experts d'une cinquantaine de nationalités. En parallèle, il conduit des recherches sur les modalités du changement de comportement des citoyens au regard des défis climatiques et énergétiques au laboratoire d'ethnologie et d'anthropologie de l'Université de Nice Sophia Antipolis. Parmi ses précédentes positions, il a travaillé pendant plus de 10 ans, jusqu'en juillet 2010, à l'Agence française de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie (ADEME) en tant que Chef de la Cellule Expertise Internationale pour la Maîtrise de l'Énergie. Il est un des membres fondateurs de l'Initiative Bâtiments durables et Changement Climatique (SBCI) du Programme des Nations Unies pour l'Environnement dont il a assuré pendant deux ans jusqu'en mai 2014 la Présidence du Conseil d'administration. Il intervient dans plus d'une quinzaine d'Universités, d'écoles d'ingénieurs et de formations professionnelles françaises et internationales ainsi que dans de nombreux réseaux internationaux.

[stephane.pouffary@energies2050.org](mailto:stephane.pouffary@energies2050.org)



Philippine WATERKEYN

Elle est urbaniste. Elle a notamment travaillé sur des approches durables et des stratégies bas-carbone au cours de diverses expériences au sein de collectivités territoriales. Au sein de l'association ENERGIES 2050, elle est en charge de projets et d'initiatives menées dans le domaine des bâtiments et des villes durables. Elle est également co-pilote du projet européen neZEH (Hôtels Presque Zéro Énergie) cofinancé dans le cadre du programme Énergie Intelligente pour l'Europe qui rassemble 10 partenaires de 7 pays. Elle contribue également aux différentes initiatives carbonées portées par l'association en France et à l'étranger. Philippine intervient dans plusieurs formations professionnelles.

[philippine.waterkeyn@energies2050.org](mailto:philippine.waterkeyn@energies2050.org)

Les atteintes à l'environnement se multiplient avec de plus en plus de catastrophes qui défraient les chroniques sachant que pour la plupart elles restent peu ou pas réprimées. Nos modèles de développement pour répondre à des consommations toujours plus importantes, les réticences des gouvernements à mettre en œuvre des accords multilatéraux contraignants supranationaux et la suprématie de l'économie et du profit ont de plus en plus de conséquences, parfois irréversibles, sur notre environnement, les écosystèmes et *in fine* l'Homme lui-même. Dans cet article, après avoir soulevé quelques-unes des principales questions qui se posent, nous mettrons en avant certaines initiatives qui proposent des pistes d'actions. Nous concluons en soulignant les enjeux d'une mobilisation générale en rappelant l'indispensable solidarité et responsabilité intra et inter générationnelles à mettre en place au regard de ce patrimoine commun.

### Une relation à l'environnement complexe confrontée au défi de la mise en œuvre

L'actualité rappelle régulièrement que la majorité des États et des acteurs économiques ainsi qu'une part considérable des citoyens sont plus préoccupés par leurs intérêts propres que par les conséquences environnementales possibles de leurs modes de consommation et de production. Alors que les risques de ce modèle sont connus depuis déjà bien longtemps et que les conséquences sont de plus en plus visibles et réelles pour une partie sans cesse grandissante de la population mondiale, la plus ou moins grande impunité dont jouissent les auteurs de ces atteintes témoigne de la complexité de notre relation à l'environnement. Dans un tel contexte, il est plus que

jamais nécessaire de pouvoir élaborer et mettre en œuvre un cadre légal approprié à même d'éviter et de réprimer les atteintes à l'environnement et aux biens communs de l'humanité. La qualification des délits et l'universalité du système qui doit être mis en place sont au cœur des enjeux. Définir, puis considérer une atteinte comme *accidentelle* ou intentionnelle n'a de sens que s'il est possible d'évaluer le préjudice et d'apporter une réponse adaptée à la victime qu'il convient de pouvoir identifier.

En pratique, la mise en œuvre d'un cadre approprié applicable et opposable au niveau international tout en restant valable au niveau local fait l'objet de nombreuses controverses.

### Des intérêts économiques à court terme *versus* une protection inscrite dans la durée

Depuis l'ère industrielle, le rapport entre l'Homme et son environnement s'est transformé et la Nature autrefois crainte est progressivement devenue un simple stock de ressources et de matières premières destiné à alimenter les besoins sans cesse grandissants d'une population en augmentation et à rassasier les appétits économiques d'une société de consommation avec des États et des acteurs en compétition permanente. Les avancées technologiques ont permis de prendre le dessus sur certains éléments naturels autrefois indomptables et imprévisibles même si cette affirmation est remise en question au regard des conséquences des changements climatiques qui exacerbent la vulnérabilité des territoires et la compétition pour l'accès aux ressources naturelles. Dans les pays industrialisés, la qualité de vie des citoyens s'est améliorée mais un tel modèle de développement ne peut perdurer en l'état sans altérer de manière irréversible la capacité de la planète à se régénérer et sans remettre en cause la plus élémentaire solidarité indépendamment que l'on se place dans un pays industrialisé ou dans un pays en développement.

Dès les années 70, certains économistes nous mettaient en garde mais la machine était lancée et aujourd'hui encore les considérations éthiques, environnementales et sociales ne sont que très rarement privilégiées par rapport à des intérêts économiques à court terme. Cette temporalité est importante car elle s'oppose à la gestion des ressources naturelles en *bon père de famille*. Le phénomène de mondialisation et avec lui la possibilité de déplacer des activités de production dans des pays où la législation environnementale est plus laxiste n'a fait que contribuer à accroître le nombre d'atteintes à l'environnement et aux populations qui en dépendent.

La liste d'exemples de dégradations et catastrophes environnementales d'origine anthropique est sans fin. On citera ici l'exemple de la forêt amazonienne qui est emblématique en termes d'enjeux économiques et de conséquences sociales et environnementales. Près d'un cinquième de ce véritable *poumon de la planète* a déjà disparu au profit d'une agriculture et d'un élevage intensifs, de la production de biocarburants ou pour l'accès à des ressources d'énergies fossiles et à des minéraux. Ceci étant dit, il est difficile d'opposer un intérêt environnemental *collectif et supérieur* aux besoins en développement économique d'un pays. Par contre, une réflexion est nécessaire sur la *valeur* de la richesse générée au regard de la destruction d'une biodiversité unique, de lieux de vies de populations indigènes vivant sur ces terres depuis des générations, de l'appauvrissement des sols sans parler des pollutions et de la perturbation de la ressource hydrique ou encore de la diminution de la résilience des territoires. La réponse doit évidemment aller au-delà de la simple frontière géographique du Brésil.

### Accident ou action délibérée: à partir de quand parle-t-on de *crime* contre l'environnement ?

Dans l'exemple précédent, les impacts sur l'environnement et sur les populations locales sont connus et reconnus et les quelques petites victoires obtenues en réponse à la forte protestation et médiatisation ne diminuent en rien la responsabilité des acteurs qui agissent de manière extrêmement bien organisée et en totale lucidité alors même que le bénéfice économique est très inégalement partagé avec les populations victimes de la dégradation de leur milieu de vie.

On citera également l'exploitation des sables bitumineux en Alberta au Canada qui détruit la forêt boréale et pollue les milieux naturels alentours; l'extraction intensive de pétrole dans le Delta du Niger avec d'importantes conséquences sur les populations locales, la faune et la flore ou encore les centaines de tonnes de déchets toxiques déchargés régulièrement en Côte d'Ivoire...

Certains parlent d'une véritable éco-mafia qui s'est ramifiée et organisée au fil du temps profitant du manque de législation pénalisant les crimes contre l'environnement dans de très nombreux pays. Les scandales se multiplient et, malgré quelques victoires plus ou moins emblématiques, rares sont les sanctions réellement appliquées ce qui ne peut qu'encourager les acteurs peu scrupuleux: braconnage, exploitation forestière illégale, pêche d'espèces protégées, transferts de produits chimiques non autorisés, enfouissement

de déchets toxiques, scandales alimentaires... se multiplient et l'imagination de ces nouveaux prédateurs apparaît sans limite. L'expression de *crime contre l'environnement* s'est généralisée et témoigne bien d'une stratégie d'action délibérée et en totale connaissance de cause.

Pour finir, on citera également ces *Grands accidents* qui régulièrement viennent défrayer les chroniques et pour lesquels les acteurs concernés plaident toujours pour une responsabilité minimale ayant pris soin auparavant de diluer la chaîne de responsabilité. On citera la marée noire causée par le naufrage du pétrolier Erika (1999), la catastrophe de Bhopal en Inde (1984) ou l'accident industriel de Seveso (1976).

Ceci étant dit, même si dans certains cas de telles catastrophes ont pu donner lieu à l'évolution positive du droit international, la qualification du périmètre du *crime*, de son mobile et de la connaissance plus ou moins réelle des risques posent un certain nombre de questions qui complexifient la mise en place d'une législation appropriée pour prévenir de tels drames.

## De la nature de la responsabilité... une question centrale

Au-delà du questionnement qui se pose sur le fait de qualifier ou non une catastrophe environnementale de *crime*, de nombreuses interrogations subsistent quant à la répression de ces actes et à la réparation des dommages causés.

La première difficulté est d'identifier le responsable. Si l'on reprend l'exemple de la forêt amazonienne, faut-il blâmer les propriétaires des exploitations agricoles, les grandes industries, les employés des entreprises de déforestation, les gouvernements qui laissent faire ou encore les consommateurs des pays développés qui se basent sur des indicateurs prix au risque de devenir complice des impacts environnementaux ?

Il n'y a pas de réponse unique. Certains avancent le principe de la responsabilité hiérarchique notamment utilisé par la Cour Pénale Internationale afin de retenir la responsabilité pénale de personnes en position d'autorité même si elles n'ont pas donné explicitement un ordre mais dès lors qu'elles ont simplement omis de prévenir les risques. Une telle approche permettrait de mettre en cause, voire de condamner personnellement, les directeurs d'entreprises dont les activités commerciales aboutissent à des catastrophes environnementales, les membres d'un gouvernement passif, les directeurs de banque qui autorisent certains investissements...

La question peut devenir beaucoup plus complexe dans les cas où plusieurs facteurs sont en jeu. La récente catastrophe de Fukushima au Japon est un bon exemple car, même si l'élément déclencheur a été un séisme, que dire de la construction d'un réacteur nucléaire dans une zone côtière sismique ou des nombreuses négligences techniques avec une sous-évaluation des risques. Qui *in fine* est responsable des conséquences connues et à venir au regard de la ressource halieutique ou des milliers de kilomètres de terre altérée.

Prévoir et anticiper semble être la seule règle de bon sens et, quand les incertitudes sont trop importantes, le principe de précaution déjà reconnu au niveau international depuis 1992 dans la Déclaration issue du Sommet de la Terre de Rio doit être appliqué: *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.*<sup>1</sup>

Ce principe a été adopté dans certaines législations et permet d'éviter de nombreuses atteintes à l'environnement. Ce principe est la base du droit européen de l'environnement et s'applique également dans le cas spécifique d'activités présentant des risques avérés comme en France avec les installations classées pour la protection de l'environnement.

Ceci étant dit, au-delà de l'écriture du droit, la question de la mise en œuvre et du contrôle de son application ainsi que la mise en place de sanctions appropriées doivent faire l'objet d'une attention particulière.

## Évaluer et dédommager... le défi de la réparation du préjudice

Les conséquences des catastrophes environnementales sont particulièrement difficiles à évaluer de manière précise et plus encore à traduire financièrement car elles s'étendent généralement sur le long terme et associent de multiples impacts directs et indirects.

S'il fallait estimer le coût total des dégâts causés par la catastrophe de Fukushima cela dépasserait la capacité budgétaire du Japon ainsi que celles des industriels mis en cause. De plus, dans cette estimation, faudrait-il s'intéresser uniquement aux dégâts matériels et environnementaux ou faudrait-il également tenir compte du préjudice causé aux populations locales mais aussi à celle des pays limitrophes, voire aux impacts dans les autres pays ? Quelle limite doit être fixée et comment rendre justice à la hauteur des

1 Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement. Nations Unies (12 août 1992).

dommages engendrés? Certains préconisent une justice dite *réparatrice* basée sur une approche centrée autour de la victime et du préjudice subi, en prenant en compte aussi bien les éléments matériels que les questions psychologiques et morales. Une telle justice implique la victime dans la définition de la peine afin qu'un consensus puisse être trouvé entre les deux parties.

## De la nécessité de mettre en place un cadre légal international

Au-delà des multiples questions inhérentes à la mise en place d'un cadre légal adapté, il apparaît indispensable que cela se fasse à une échelle supranationale et qu'il soit opposable à chacun. En effet, les impacts dépassent dans bien des cas les frontières nationales comme ce fut le cas, en 1986, avec la catastrophe de Tchernobyl en Ukraine où un nuage de produits radioactifs s'était déplacé au gré des vents sur une grande partie de l'Europe pendant plusieurs jours.

La mise en place d'une entité internationale ayant mandat à intervenir sur les atteintes à l'environnement semble indispensable étant donné qu'elles sont souvent perpétrées par des entreprises étrangères au pays touché, voire par des multinationales. Le pouvoir de défense juridique de celles-ci est plus important que les capacités d'accusation et de recours des victimes, voire de certains gouvernements, sans parler des situations de corruptions nationales qu'il est essentiel de pouvoir contourner.

Enfin, la mise en place d'un cadre légal minimal partagé sur l'environnement permettrait à l'ensemble des pays d'être au même niveau sachant que, pour éviter de pénaliser les pays en développement, la mise en place pourrait se faire de manière graduelle et soutenue pour ne pas engendrer de distorsions. Enfin, un système de contrôle de la bonne application de ce droit international est indispensable pour donner au système la crédibilité indispensable.

## La notion d'écocide pour caractériser l'atteinte

Les premières utilisations de cette expression datent des années 1970 et font référence à l'utilisation par les États-Unis de l'agent orange pendant la guerre du Vietnam. Cet acte fut qualifié d'écocide par le premier ministre suédois à l'occasion du premier Sommet de la Terre en 1972.

Aujourd'hui de tels actes sont réglementés en temps de guerre au niveau international sous couvert du Statut de Rome qui définit comme crime de guerre « *Le fait de diriger intentionnellement une attaque en sachant qu'elle causera incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil ou des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel qui seraient manifestement excessifs par rapport à l'ensemble de l'avantage militaire concret et direct attendu* »<sup>2</sup>.

Nombreux sont ceux qui considèrent que les crimes contre l'environnement devraient être pris en charge par la Cour Pénale Internationale, au même titre que les génocides, les crimes contre l'humanité, les crimes d'agression et les crimes de guerre. On citera l'avocate britannique Polly Higgins qui a proposé, sans succès, aux Nations Unies en 2010 un amendement au Statut de Rome afin que soit inclus l'écocide. Celle-ci est également à l'origine du mouvement *Eradicating Ecocide* qui revendique la prise en compte de l'écocide comme 5<sup>ème</sup> crime contre la paix.

On mentionnera également l'Initiative *Tribunal de la Nature* qui, depuis 2012, plaide pour la mise en place d'un Tribunal International de l'environnement chargé de juger les crimes contre l'avenir de l'humanité au nom du droit des générations futures.

## Une tentative de conclusion, le citoyen au cœur du processus

En Europe, le mouvement *End Ecocide In Europe* lutte depuis janvier 2013 pour l'inclusion d'une *Loi Ecocide* dans la législation européenne. À l'initiative de 11 citoyens venant de 9 pays européens (conditions pour faire reconnaître une initiative européenne), l'objectif était de mobiliser 1 million de citoyens européens pour rendre obligatoire l'étude d'une proposition de loi par la Commission européenne.

En pratique, les initiatives citoyennes se multiplient et les réseaux se fédèrent car il s'agit d'apporter des réponses concrètes à des enjeux et défis qui vont au-delà des intérêts partisans. Au même titre que la justice climatique ou que les grands enjeux sociétaux et éthiques auxquels nos sociétés sont confrontées il s'agit ni plus ni moins que de redéfinir et partager un objectif commun pour un avenir partagé et respectueux des ressources naturelles dans le respect d'une solidarité intra et intergénérationnelle. Il s'agit aussi d'une occasion de se réapproprier une nouvelle relation entre l'Homme et la Nature sur la base d'un partenariat inspiré inscrit dans le long terme dans une logique de protection et de gestion *en bon père de famille*. 

2 Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale (17 juillet 1998).



Au niveau national,  
des droits protégés par  
la constitution et la loi



## Le droit à la consultation des peuples autochtones au Canada: les dix ans de la trilogie *Nation Haïda*, *Taku River* et *Mikisew*

M<sup>e</sup> Geneviève MOTARD, LL.D.

Elle est titulaire d'un baccalauréat en droit de l'Université de Montréal et d'une maîtrise et d'un doctorat en droit de l'Université Laval (mention « Excellente », Tableau d'honneur). Elle est avocate depuis 2001 et professeure à la Faculté de droit de l'Université Laval, à Québec, depuis 2010, où elle enseigne le droit constitutionnel et le droit canadien relatif aux peuples autochtones. Ses recherches portent principalement sur le droit à l'autonomie et les droits territoriaux des peuples autochtones.

Reconnus dans la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, les droits à la consultation, à la participation et au consentement préalable, libre et éclairé font aussi l'objet, en droit constitutionnel canadien, d'une certaine protection. Si la jurisprudence canadienne s'intéresse peu au droit à la participation et au consentement, le droit à la consultation fait l'objet d'un développement jurisprudentiel significatif. Au Canada, le droit à la consultation se module sous la forme d'une obligation gouvernementale de consulter les peuples autochtones. Dix ans après la trilogie des arrêts *Nation Haïda c Colombie-Britannique (Ministre des Forêts)*, [2004] 3 RCS 511, *Première nation Tlingit de Taku River c Colombie Britannique (Directeur d'évaluation de projet)*, [2004] 3 RCS 550 et *Première nation crie Mikisew c Canada (Ministre du Patrimoine canadien)*, [2005] 3 RCS 388 dans lesquels la Cour suprême du Canada a établi les grands principes de l'obligation de consultation, l'heure est au bilan.

En droit canadien, l'obligation de consultation des peuples autochtones trouve sa source dans l'interprétation jurisprudentielle de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, lequel reconnaît et confirme les droits ancestraux et issus de traités existants des peuples autochtones du Canada. Interprétant l'expression « droits ancestraux », la Cour suprême du Canada a conclu que cette expression comprenait des droits fonciers collectifs et exclusifs, nommés « titre aborigène » ainsi que le droit d'exercer certaines activités traditionnelles. Parallèlement, la Cour confirme que ces droits ne sont pas absolus, toute atteinte à un droit pouvant être justifiée par la Couronne<sup>1</sup> dès lors que les objectifs qu'elle poursuit sont réels et impérieux et qu'elle démontre avoir agi honorablement dans la poursuite de ses objectifs. Les consultations menées auprès des collectivités autochtones font partie des moyens dont elle dispose pour justifier une atteinte.

1 Le Canada est une monarchie constitutionnelle. Dans le contexte de l'obligation de consulter, l'expression « Couronne » désigne le gouvernement.

## L'obligation de consultation de la Couronne et sa raison d'être

Malgré la reconnaissance du statut supra législatif des droits ancestraux, la Cour a exigé que chaque Nation établisse la preuve de ses droits. Or, les critères établis par la Cour dans des arrêts rendus en 1996 et 1997 annonçaient des lendemains plutôt difficiles. En effet, il fallut peu de temps pour comprendre que les délais significatifs occasionnés par une demande de reconnaissance judiciaire des droits permettaient, dans l'intervalle, aux entreprises et à l'État de poursuivre l'exploitation des ressources se trouvant sur les territoires ancestraux des différents peuples autochtones. Suivant les termes de la Cour suprême, le devoir de consultation «...découle de la nécessité de protéger les intérêts autochtones», puisque les démarches judiciaires visant à assurer la protection intérimaire de ceux-ci sont «...longue[s], coûteuse[s] et souvent vaine[s]» (*Rio Tinto Alcan Inc. c Conseil tribal Carrier Sekani*, [2010] 2 RCS 650, par 33).

## Le droit à la consultation et les obligations qui en découlent

À partir de ce constat, la trilogie a établi que le «principe de l'honneur de la Couronne» impute à cette dernière – mais non aux entreprises – l'obligation constitutionnelle de consulter les groupes autochtones, dès lors qu'elle a «connaissance, concrètement ou par imputation, de

l'existence potentielle du droit ou titre ancestral et envisage des mesures susceptibles d'avoir un effet préjudiciable sur celui-ci» (*Nation Haida*, par 35). L'obligation est la même lorsque des droits issus de traités sont en jeu.

Concrètement, la portée des obligations s'échelonne dans un continuum allant de la simple divulgation d'informations à l'obtention du consentement du peuple autochtone concerné. Entre ces deux extrémités, la Couronne peut avoir l'obligation d'accommoder les communautés affectées par la mesure. La détermination du degré de consentement requis dépend des faits de chaque espèce et est basée sur les éléments suivants : la solidité de la preuve sur laquelle s'appuient les revendications des peuples autochtones, la nature des effets préjudiciables et la nature des droits revendiqués. Le corpus jurisprudentiel qui a suivi la trilogie a principalement porté sur le degré de consultation requis.

## le dixième anniversaire de la trilogie : célébration ou commémoration ?

De façon générale, on observe que la jurisprudence a eu, jusqu'ici, tendance à imputer à la Couronne des obligations minimales et à rejeter les demandes des autochtones, dès lors que la Couronne a agi raisonnablement ou de bonne foi. À l'examen de la jurisprudence ayant suivi la trilogie, on constate : que rares sont les cas où les tribunaux ont sanctionné le manquement à l'obligation de consulter ; que la communication de l'information à la nation concernée cumulée à la réception de ses commentaires étaient généralement jugés comme suffisants. Parmi les facteurs considérés, mentionnons : les délais accordés pour répondre, le financement octroyé, la motivation de la décision administrative, les modifications aux projets envisagés (même s'ils ne correspondent pas aux accommodements demandés) ainsi que le comportement de la nation autochtone qui peut se voir opposer la prescription.

Malgré cette tendance, la trilogie est néanmoins la source d'un arrêt qui a le potentiel d'amener une réforme importante des régimes d'exploitation des ressources au Canada. Dans *Ross River Dena Council v Gouvernement of Yukon*, 2012 YKCA 14 (autorisation d'appel rejetée), la Cour d'appel du Yukon a jugé qu'en présence de revendications autochtones sérieuses, les régimes législatifs permettant aux entreprises minières d'enregistrer des *claims* sans qu'aucune consultation préalable n'ait eu lieu sont contraires à la Constitution.



## Quelques précisions sur les titulaires et les moments de la consultation

En plus de porter sur le degré de consultation, le contentieux s'articule autour des questions des titulaires de l'obligation et du moment de la consultation. À cet égard, les tribunaux ont notamment tranché que l'obligation était rattachée à la prise de mesures décisionnelles par les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux, leurs mandataires et tout organisme habilité par la loi. La notion de mesure décisionnelle est interprétée largement et comprend toute décision stratégique prise en haut lieu par les autorités. La mesure doit avoir des effets négatifs directs sur le territoire. En revanche, cela ne comprend pas les décisions des municipalités et des organismes quasi-judiciaires non habilités par la loi. Par ailleurs, les tribunaux ont établi qu'en principe, la consultation doit avoir lieu avant la prise de décision et se poursuivre par la suite. Cependant, dans certains arrêts, les juges ont accepté l'idée que la consultation

menée pour un projet n'entraîne pas nécessairement d'obligation de consulter pour chacune des décisions ultérieures.

Au Canada, les difficultés de preuve des droits substantiels ont amené les tribunaux à mettre de l'avant un droit processuel qui cherche à faciliter le dialogue et à reconstruire la relation entre les premiers peuples et l'État, sans toutefois nuire à la capacité de ce dernier d'exploiter le territoire et ses ressources. En témoigne, sauf exception, le degré généralement bas de consultation requis par les juges qui semblent s'inspirer des règles de droit administratif fondés sur l'équité, la bonne foi et la prise en compte des intérêts de chacun, mais qui s'écartent ainsi des principes établis dans la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*. 

Photos: Parc national des Grands jardins, Québec, Canada, Geneviève MOTARD, 2002.





# Une constitution qui protège la Nature en Équateur

Nadine MARTIN

Elle est coordonnatrice de la Chaire de recherche du Canada en droit de l'environnement à la Faculté de droit de l'Université Laval. Elle est titulaire d'une maîtrise en relations internationales et d'un baccalauréat en droit de l'Université Laval. Elle s'intéresse à l'impact sur l'environnement qu'ont les lois et politiques, au niveau national et international, ainsi qu'aux innovations en matière de protection de la nature.

## ■ La protection juridique de la Nature

La dégradation de la qualité de l'environnement en général est un constat qui fait de plus en plus l'unanimité partout sur la planète. Les mesures à prendre pour éviter et ralentir le rythme de cette dégradation sont nombreuses et les instruments juridiques sont abondamment utilisés dans cet objectif. Parmi eux figurent les lois de protection de l'environnement et les droits des individus de vivre dans un environnement sain, mais aussi les droits accordés à la Nature. Cependant, il arrive que ces lois soient en conflit avec d'autres lois, qui, elles protègent d'autres droits. Il est en effet difficile de mettre en place des dispositions efficaces visant la protection de l'environnement, souvent en concurrence avec des intérêts économiques. Comment les instruments juridiques peuvent-ils assurer la protection de la Nature ?

Les lois de protection environnementale considèrent la Nature comme un bien, une ressource matérielle, disponible pour utilisation par les humains. La plupart de ces lois sont structurées afin de limiter les dommages à l'environnement et d'encadrer légalement les activités des entreprises. Elles viennent, par exemple, réguler la quantité de polluants pouvant être émise, les types de polluants pouvant être utilisés et dans quelle mesure l'environnement peut être modifié ou détruit. Une fois la norme énoncée, les permis seront émis selon les critères établis et les entreprises devront s'y conformer. Cependant, si des normes concernant la construction ou l'exploitation sont modifiées par la suite, les installations exploitant déjà la Nature jouissent alors de droits acquis et l'État peut difficilement intervenir afin de les limiter, sauf en ce qui concerne les matières rejetées dans l'environnement.

Comment, alors, protéger la Nature ? Comme le dit l'économiste et politicien équatorien Alberto Acosta, « *on ne peut pas continuer à ne considérer la Nature que comme un facteur de production pour la croissance économique ou comme un simple objet soumis à des dites politiques de développement* »<sup>1</sup>. L'Équateur a donc fait le pari de lui offrir une protection constitutionnelle, innovant ainsi en plaçant la protection de la Nature au sommet de l'ordre juridique du pays. Cet exemple pourrait être une piste à explorer pour d'autres États.

1 Alberto Acosta, « Vers une Déclaration universelle des droits de la Nature », À l'encontre, 24 avril 2010, [en ligne] <http://alencontre.org/ameriques/amelat/vers-une-declaration-universelle-des-droits-de-la-nature.html>

 nadine.martin@fd.ulaval.ca

En effet, les lois reconnaissant des droits à la Nature sont fondées sur la conception que les écosystèmes et les communautés naturels ont le droit d'exister et de prospérer et qu'il est de la responsabilité des peuples, des communautés et des gouvernements de les défendre. Cette philosophie, partagée par plusieurs peuples autochtones, dont ceux des communautés andines, se base sur le respect de la Terre-Mère, ou la Pacha Mama comme on l'appelle en Amérique du Sud.

C'est cette philosophie qui a mené, en 2007, à la proposition d'une nouvelle constitution à l'Assemblée nationale constitutive de l'Équateur par le président nouvellement élu, Rafael Correa. L'une des caractéristiques de cette constitution est qu'elle proclame l'Équateur un « État constitutionnel de droits » au lieu d'un « État de droit ». Selon cette nouvelle classification des droits, notamment, les droits économiques, sociaux et culturels sont ainsi remplacés par le droit au « Bien Vivre » un concept hérité des peuples indigènes originaires de cette région (« Buen Vivir » en espagnol, « Sumak Kawsay » en quechua et « Suma Qamana » en aymara). Cette classification permettrait « de mettre l'accent sur le caractère complémentaire et la hiérarchie égale de tous les droits constitutionnels », par opposition à une vision centrée davantage sur les droits individuels.

La constitution de la République de l'Équateur fut donc adoptée en 2008, avec ses articles 71, 72, 73 et 74 qui protègent explicitement la Nature. Il s'agit de la première constitution au monde qui reconnaisse la Nature en tant que sujet de droit. Cette innovation des plus intéressantes permet de poser un regard neuf sur la relation qu'a l'humanité avec la planète et offre l'occasion de construire de nouveaux paradigmes juridiques.

Alberto Acosta, alors président de l'Assemblée nationale constitutive de l'Équateur, avait à cette occasion présenté les prémisses fondamentales pour atteindre ce qui pourrait se définir comme la *démocratie de la Terre*<sup>2</sup> :

- a.) Les droits humains individuels et collectifs doivent être en harmonie avec les droits des autres communautés naturelles de la Terre.
- b.) Les écosystèmes ont le droit d'exister et de suivre leurs propres processus vitaux.
- c.) La diversité de la vie exprimée dans la Nature est une valeur en soi.
- d.) Les écosystèmes ont des valeurs propres qui sont indépendantes de leur utilité pour l'être humain.

2 Alberto Acosta, « La naturaleza como sujeto de derechos », Peripecias No 87, 5 mars 2008, [en ligne] [http://feconcr.org/pipermail/listabiodiversidad\\_feconcr.org/2008-March/000592.html](http://feconcr.org/pipermail/listabiodiversidad_feconcr.org/2008-March/000592.html).

- e.) L'établissement d'un système légal dans lequel les écosystèmes et les communautés naturelles se verraient accorder un droit inaliénable d'exister et de prospérer situerait la Nature au niveau le plus élevé des valeurs et en importance. Ceci aurait sans aucun doute pour effet direct de prévenir les dommages, de repenser plusieurs activités humaines dont le coût environnemental est trop élevé et d'augmenter la conscience et le respect des autres.

Son plaidoyer permet de saisir l'esprit dans lequel ces articles ont été adoptés :

*Le jour viendra où le droit de la Nature sera, par la conscience de toutes et tous, appliqué, respecté et exigé. [...] Il est encore temps de faire reconnaître par nos lois le droit d'un fleuve à couler, l'interdiction d'agissements qui déstabilisent le climat de la Terre et d'imposer le respect à la valeur intrinsèque de tout être vivant. Il est temps de freiner le mercantilisme galopant de la Nature, comme fût interdits l'achat et la vente d'êtres humains.* [traduction libre]

Au lieu de reconnaître la Nature en tant que propriété ou ressource au sens de la loi, les droits de la Nature lui accordent, sous toutes ses formes, le droit d'exister, de persister, de maintenir et de régénérer ses cycles vitaux. Une définition assez large de ce qu'est la Nature se retrouve à l'article 71 : « La Nature, ou Pacha Mama, dans laquelle se reproduit et se réalise la vie, a le droit au respect intégral de son existence, de son maintien et de la régénération de ses cycles vitaux, de sa structure, de ses fonctions et de ces processus évolutifs »<sup>3</sup>. [traduction libre]

Le devoir de protection, la responsabilité et l'autorité légale de faire valoir les droits de la Nature revient au peuple. Tel un tuteur pour la protection des droits du mineur, il incombe à tous de faire respecter les droits de la Nature. Ainsi, toute personne, communauté ou peuple peut exiger de l'autorité publique que soient respectés les droits de la Nature. Le seul intérêt de la Nature est suffisant pour qu'une poursuite judiciaire soit engagée, sans que l'auteur n'ait à prouver de préjudice personnel.

En plus d'instituer une responsabilité commune du respect des droits de la Nature, la constitution équatorienne énonce que l'État incitera les personnes physiques et morales et les regroupements à protéger la Nature, et qu'il fera la promotion du respect de tous les éléments qui forment l'écosystème.

À ce jour, seulement quatre affaires cherchant à faire valoir les droits de la Nature ont été amenées devant une cour de justice. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ce faible nombre de recours. Cette prudence envers les nouvelles dispositions protégeant les droits de la Nature a toutefois un côté positif : n'étant pas utilisée à outrance, les tribunaux

3 Alberto Acosta, « La naturaleza como sujeto de derechos », précité, note 2.

peuvent se familiariser avec les conséquences qu'ont ces poursuites et éviter ainsi que ces recours soient vus comme des entraves. Il appartient en quelque sorte à la population de dénoncer les abus qui sont faits à la Nature, qui devient alors tributaire du « peuple gardien », en complément au concept d'État gardien.

## La Constitution équatorienne et l'obligation de réparation

Dès 2010, des citoyens ont recours aux articles 71 et 72 pour demander la protection de la rivière Vilcabamba et obtenir réparation. L'affaire *Wheeler y Geer Huddle* a été la première cause se basant sur la constitution pour défendre les droits de la Nature. Dans cette affaire, le gouvernement de la province de Loja avait entrepris l'élargissement d'une route en bordure de la rivière Vilcabamba et une quantité importante de matériaux y avait été déversée, ce qui avait eu pour conséquence d'en modifier notamment le cours et le débit. Des terres agricoles avaient alors été inondées, ce qui avait eu d'importantes conséquences pour les communautés voisines.

D'abord déboutés en première instance, ces citoyens portent leur cause en appel. En mars 2011, la Cour provinciale de Loja rend une décision favorable au nom de la Nature. C'est une première mondiale.

Quelques grandes lignes se dégagent de la décision :

1. L'action de protection constitutionnelle (une action préventive immédiate, semblable à l'*amparo*, qui existe dans quelques pays d'Amérique latine) est la seule voie adéquate, appropriée et efficace pour mettre fin et remédier de manière immédiate au dommage environnemental précis, compte tenu de l'importance indiscutable et élémentaire de la Nature et du processus de dégradation évident (*Wheeler y Geer Huddle* à QUINTO, p. 2). De plus, il relève de l'obligation du juge de la Cour constitutionnelle de corriger une erreur dans l'acte d'accusation afin de pouvoir procéder. Le caractère préférentiel, bref et sommaire d'une action de protection n'admet pas que le défaut d'identifier et de poursuivre le véritable responsable de la violation constitutionnelle soit attribuable uniquement aux demandeurs (*Wheeler y Geer Huddle* à SEXTO, p.3).



Parc national Yasuni – ITT, Équateur, diffusé sur Shutterstock, droit réservé Dr. Morley Read

2. Selon le principe de précaution, tant qu'il n'aura pas été démontré de manière objective qu'il *n'existe pas* de risque que les travaux réalisés dans une zone déterminée polluent ou causent des dommages environnementaux, il est du devoir des juges de rendre effective la tutelle judiciaire des droits de la Nature en effectuant tout ce qui est nécessaire pour éviter que cette dernière ne soit contaminée, ou pour y remédier. La Cour souligne que, concernant l'environnement, on ne doit pas se baser uniquement sur la certitude de dommage, mais plutôt sur la *probabilité* qu'il se produise (*Wheeler y Geer Huddle* à QUINTO, p.2).
3. Le renversement du fardeau de la preuve de démontrer l'absence de risque pour la Nature. Les demandeurs au nom de la Nature n'ont pas à prouver de préjudice; c'est plutôt le gouvernement provincial qui devait fournir des preuves que l'élargissement d'une route n'affecte pas et n'affectera pas l'environnement. La Cour déclare qu'il serait inadmissible que l'action de protection en faveur de la Nature soit rejetée pour le motif de faute de preuve (*Wheeler y Geer Huddle* à DECIMO, p.4).
4. L'importance de la Nature est si évidente et indiscutable que tout argument en ce sens est redondant, mais il ne faut cependant pas oublier que les dommages qui lui sont causés sont des « dommages intergénérationnels », dommages qui par leur ampleur ont des répercussions non seulement sur la génération actuelle, mais auront des effets sur les générations futures. À cet effet, le juge cite les paroles d'Alberto Acosta, comme quoi il devrait être interdit aux humains de mener à l'extinction d'autres espèces ou de détruire volontairement le fonctionnement des écosystèmes naturels (*Wheeler y Geer Huddle* à OCTAVO, p.3).
5. Dans sa décision, la Cour mentionne qu'il est aberrant que le gouvernement provincial, qui est l'autorité environnementale responsable, manque à son obligation légale de protéger la Nature, au point d'élargir une route sans autorisation environnementale, et sans étude préalable d'impact environnemental ni permis. Contrairement à ce que prétendait le gouvernement provincial, il n'y a pas de conflit entre les droits constitutionnels de la Nature et ceux des humains à avoir des routes. Il est tout à fait possible de construire une route sans violer les droits de la Nature (*Wheeler y Geer Huddle* à DECIMO PRIMERO, p.5).

De plus, l'article 72 de la Constitution établit sans équivoque que la Nature a le droit à réparation et que cette réparation est indépendante de l'obligation qu'ont l'État et les personnes physiques et morales d'indemniser les individus

et les collectivités dépendant des systèmes naturels affectés. Il laisse le choix à l'État, en cas d'impact environnemental grave ou permanent d'établir les mécanismes les plus efficaces pour réaliser la régénération ou atténuer les conséquences environnementales. Dans l'affaire *Wheeler y Geer Huddle*, la Cour ordonne entre autres au gouvernement provincial de suivre, dans un délai de cinq jours, les recommandations faites par le sous-secrétaire de la qualité environnementale, à défaut de quoi les travaux devront être suspendus. Entre autres, le gouvernement provincial doit présenter, dans les trente jours, un plan de réparation et réhabilitation des zones de la rivière Vilcabamba et des populations affectées par le projet, ainsi que de présenter les permis environnementaux requis pour la construction de la route. La Cour impose aussi au gouvernement provincial de faire des excuses publiques, dans un journal local, pour avoir entrepris des travaux sans permis environnemental, insistant ainsi sur le comportement fautif de l'autorité qui a manqué à son obligation en violant les droits fondamentaux de la Nature.



Rivière Vilcabamba, diffusé sur [www.flickr.com](http://www.flickr.com), KIMIMAGO, 11 juillet 2009

## Le Parc Yasuní et la non-exploitation pétrolière

Dans l'optique d'assurer la protection de la Nature, le président Rafael Correa avait accepté de renoncer à exploiter le sous-sol dans une partie du Parc National Yasuní. La réserve naturelle de Yasuní, désignée réserve de la biosphère par l'UNESCO en 1989 est une région de près de 10 000 km<sup>2</sup> qui fait partie des 17 pays de mégadiversité biologique. Elle regorgerait aussi de ressources pétrolières significatives, qui pourraient dépasser les 900 millions de barils selon les estimations. Dans le but d'assurer la protection de cet important morceau du patrimoine mondial et de contribuer à la non-émission de CO<sub>2</sub>, la participation financière de la part des autres États avait été demandée en 2009 afin de compenser la perte de revenu causée par la non-exploitation du pétrole du parc Yasuní.

En août 2013, le président annonçait toutefois que les hydrocarbures de la zone Yasuní-ITT seraient finalement exploités, puisque les fonds recueillis de la communauté internationale étaient loin d'avoir atteint les niveaux espérés. En réponse, les communautés autochtones vivant dans cette région protégée ont protesté. Plusieurs femmes de différentes communautés organisèrent alors une marche pour aller jusqu'à Quito et être entendues par le parlement. En plus des droits de la Nature, ce sont ceux des peuples indigènes qui y vivent qui risquent d'être atteints, puisque sont envisagées de substantielles modifications à leur milieu de vie. D'ailleurs, les maires d'une trentaine de communautés ont lancé une initiative afin que se tienne une consultation populaire et recueillent des signatures en faveur de la non-exploitation des ressources pétrolières de Yasuní-ITT.

Dans ce cas, il n'est pas encore question de recourir à la constitution afin de protéger la Nature de manière préventive. Ce scénario pourrait-il être envisagé ? L'article 72 de la Constitution équatorienne de 2008 énonce que la Nature a le droit à réparation en cas d'impact environnemental grave ou permanent, *y compris les atteintes occasionnées par l'exploitation des ressources naturelles non renouvelables*. Il est effectivement probable que l'exploitation pétrolière dans le Parc Yasuní ait des répercussions sur l'environnement, comme il a été le cas de l'exploitation faite par Texaco dans la région de Sucumbíos, en Amazonie équatorienne. Un recours préventif pourrait voir le jour, car, selon l'article 73, l'État doit appliquer des mesures de précaution et de prévention aux activités qui pourraient mener à l'extinction des espèces, la destruction des écosystèmes ou l'altération permanente des cycles naturels.

## L'avantage de la protection constitutionnelle

La constitution étant la loi suprême de l'État, elle est placée dans l'ordre juridique au-dessus de tout, évitant ainsi le débat sur la compatibilité des lois environnementales avec les autres lois et règlements. S'évite donc aussi le dilemme entre le droit de poser un acte dommageable pour l'environnement et la préservation de la Nature. La simple preuve d'un dommage à la Nature apportée par toute personne au nom de cette dernière est suffisante, en Équateur, pour demander l'intervention des instances judiciaires. Il s'agit d'un recours public accessible à toute personne vigilante, lui permettant de participer à la protection de la Nature dont nous faisons tous partie, afin de demander à un juge d'assurer le maintien de sa conservation et d'ordonner sa réparation.

Cette idéologie, qui ne considère pas la Nature comme un bien, mais comme un sujet de droit, mérite certainement plus ample réflexion. ✨

## Sources documentaires

- Alberto Acosta, «Vers une Déclaration universelle des droits de la Nature», À l'encontre, 24 avril 2010, [en ligne] <http://alencontre.org/ameriques/amel-at/vers-une-declaration-universelle-des-droits-de-la-nature.html>
- Saya Saulière, «La Constitution équatorienne de 2008 : résultats et innovations», dans Marion Muller et Claire Launay-Gama, «Le pluralisme juridique et normatif, une voie pour refonder la gouvernance?», IRG, Lima, décembre 2011, p.39-43, [en ligne] <http://www.institut-gouvernance.org/docs/dossier-pluralisme-pro-fr.pdf>
- Wheeler y Geer Huddle c. Procuraduría general del Estado en Loja, Corte provincial de justicia de Loja, Republica del Ecuador, juicio no: 11121-2011-0010, casillero no 826, 30 mars 2011. [En ligne]: [www.funcionjudicial-loja.gob.ec](http://www.funcionjudicial-loja.gob.ec)
- Pamela L. Martin, «Payer pour préserver: la politique internationale de la proposition équatorienne Yasuní-ITT», Revue internationale de politique de développement, 2011, vol.2, p.141-160, [en ligne] <http://poldev.revues.org/703>
- UNESCO, Programme sur l'Homme et la biosphère – Man and the Biosphere Programme (MAB), «Réseau mondial de Réserves de biosphère: Des lieux pour le développement durable, 2010», à la page 117, fiche descriptive de Yasuní, consultée le 29 avril 2014, [en ligne]

# Le Cabinet Boivin & Associés spécialisé en droit de l'environnement industriel



## Les associés fondateurs

Jean-Pierre BOIVIN

Jean-Pierre Boivin est diplômé d'Études Supérieures de Droit Public, Diplômé des Sciences politiques, Licencié ès lettres, Docteur d'État en droit. Jean-Pierre Boivin est l'auteur de nombreux ouvrages de droit de l'environnement, parmi lesquels figure son *Traité de droit des installations classées*, ouvrage de référence pour les universitaires et pour les praticiens. Il a fondé, en 1995, le *Bulletin de Droit de l'Environnement industriel*, revue juridico-scientifique qu'il dirige depuis lors et qui célébrera ses vingt ans en 2015.

Manuel PENNAFORTE

Manuel Pennaforte a rejoint Boivin & Associés en 1994, avant de devenir associé en 2000. Il a développé une expérience particulière dans le domaine du risque industriel auprès de grands groupes du secteur du pétrole, de la chimie, du nucléaire et de la sidérurgie. Il a fondé l'association *Environnement France Chine*, dont il est président exécutif. Manuel Pennaforte est l'auteur d'un guide pratique de droit de l'environnement industriel (2011) reposant sur une approche concrète à destination des juristes non spécialisés et des non juristes.



[jpboivin@boivin-associes.com](mailto:jpboivin@boivin-associes.com)

[mpennaforte@boivin-associes.com](mailto:mpennaforte@boivin-associes.com)

## Son activité

Fondé en 1988, Boivin & Associés est un cabinet français spécialisé en droit de l'environnement industriel et en droit public des affaires. Sur ce marché, le cabinet offre à ses clients des solutions juridiques concrètes à forte valeur ajoutée. Il rassemble aujourd'hui cinq associés et une quinzaine de collaborateurs.

Boivin & Associés est référencé parmi les meilleurs cabinets en droit public des affaires et en droit de l'environnement par les guides spécialisés. Depuis de nombreuses années, le cabinet occupe la première place des classements internationaux en droit de l'environnement. Il est, à ce titre, placé en tête de liste par Legal 500 et il a été élu, en 2010, « Environmental Law Firm of the Year in France » par Global Law Experts.

Boivin & Associés est le conseil de grands groupes internationaux et nationaux. Le cabinet apporte, par ailleurs, son assistance à des grandes institutions publiques, à des villes emblématiques et à des organisations professionnelles de rang national.

Boivin & Associés intervient en particulier à l'occasion de la création, du fonctionnement, de la fermeture et de la cession des sites industriels qui mettent en œuvre des énergies fossiles et/ou des énergies propres. Le cabinet conseille également ses clients dans le cadre de leurs opérations d'aménagement et d'urbanisme, dans la gestion environnementale de leur patrimoine immobilier, etc. Il les accompagne dans la réalisation de leurs grands projets d'infrastructures (routières, ferroviaires ou portuaires), dans leurs activités logistiques et dans leurs restructurations internes ou externes.

Depuis l'origine, Boivin & Associés intervient dans les secteurs économiques réglementés (électricité, gaz, télécommunications) et dans les services collectifs (eau, propreté, transports).

Boivin & Associés assure également le conseil et la représentation de ses clients dans tous les contentieux rattachés à ses domaines d'intervention. Il intervient devant les juridictions administratives, civiles, pénales et arbitrales.

## Ses compétences

Boivin & Associés se distingue par sa forte activité scientifique, qui a contribué à l'édification de son savoir-faire et à sa reconnaissance par l'ensemble des acteurs qui font appel à ses compétences. Régulièrement, ses membres publient des ouvrages de référence et des articles dédiés au droit de l'environnement. Ils participent à des colloques consacrés à cette matière. Ils assurent également des missions d'enseignement au sein des grandes universités parisiennes (Université Paris I « Panthéon-Sorbonne », Université Paris-Sud XI-Orsay, etc.) et des formations dans l'entreprise sur des thématiques ciblées portant sur la responsabilité administrative, civile et pénale.

Boivin & Associés intervient, par ailleurs, en amont des textes législatifs et réglementaires relatifs aux activités industrielles.

Le cabinet développe son activité internationale en multipliant les initiatives en faveur de la promotion du droit de l'environnement dans des pays où cette matière est encore en développement. Les langues de travail utilisées par Boivin & Associés sont le français et l'anglais.

## Boivin & Associés

11, rue Saint-Dominique  
75007 PARIS

FRANCE

Tél.: +33 1 44 18 60 30

Fax: +33 1 44 18 60 31





## Le droit à l'eau au Bénin

Émile HOUEDANOU

Il est juriste de l'environnement et de l'urbanisme et doctorant en droit à l'Université Laval, Québec-Canada. Ses travaux de recherche portent sur le droit des ressources naturelles et le développement durable.

*L'eau n'est pas nécessaire à la vie, elle est la vie». C'est en ces termes que Saint-Exupéry affirme la nécessité pour chaque individu de disposer de l'eau pour assouvir ses besoins essentiels. C'est alors un droit fondamental de l'homme qui ne sera reconnu en tant que tel après de rudes et divers combats tant sur le plan national qu'international.*

### L'évolution du droit à l'eau sur la scène internationale

Avant 2010, le droit à l'eau n'apparaissait comme un droit de la personne humaine dans aucun traité international général. Certes la communauté internationale a ratifié deux conventions mondiales qui ouvrent dans le secteur de l'eau des droits aux femmes et aux enfants. Par exemple, selon la Convention sur les droits des enfants, des mesures appropriées doivent être prises pour lutter contre la maladie grâce à la fourniture d'eau potable (art. 24). La première conférence internationale sur l'eau tenue à Mar del Plata en Argentine, en 1977, s'est contentée de définir l'eau comme un « bien commun ». Cette notion a créé des polémiques car elle n'avait de sens que suivant les réalités culturelles de chaque société.

Plus tard, lors des conférences de Dublin et de Rio (1992), la communauté internationale a, d'une part, reconnu l'eau comme une ressource limitée, vulnérable et indispensable à la vie et, a affirmé, d'autre part, la nécessité d'une approche intégrée de la gestion et de l'exploitation des ressources en eau. En 1999, la communauté internationale a adopté, en vertu de la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux, le Protocole sur l'eau et la santé. C'est le premier accord international à garantir spécifiquement un approvisionnement adéquat en eau potable et un assainissement approprié pour tous. Au Sommet mondial du développement durable, tenu à Johannesburg en 2002, les États ont adopté des objectifs très voisins sur l'amélioration de l'accès à l'eau et de l'assainissement. Cependant, la communauté internationale était demeurée réticente à l'idée de reconnaître le droit à l'eau comme un droit humain fondamental, compte tenu des intérêts économiques en jeu.

Ce n'est qu'en juillet 2010 que sous la pression des gouvernements favorables, des maires, des autorités morales et religieuses, des entreprises du secteur de l'eau, des syndicats et de la société civile, l'Assemblée générale des Nations Unies a reconnu le droit à l'eau et à l'assainissement comme un droit de l'homme. À cette occasion Mme Catarina de Albuquerque, experte indépendante du Conseil des droits de l'homme des Nations unies chargée de l'eau et de l'assainissement déclare : Le droit à l'eau potable et à

 emilehouedanou@gmail.com

## RESEAU HYDROGRAPHIQUE (Toponymie et Types d'écoulement)



l'assainissement est un droit de l'homme essentiel à la pleine jouissance de la vie et à l'exercice de tous les droits de l'homme».

Depuis lors, l'accès à l'eau potable et à l'assainissement est reconnu comme étant nécessaire au plein exercice du droit à la santé et du droit à un niveau de vie suffisant, protégés par les articles 11 et 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que, plus largement, du droit à la vie et à la dignité. Cette reconnaissance a servi de tremplin au gouvernement de la République du Bénin pour propulser différentes actions dont la réforme des mécanismes juridiques encadrant la gestion des ressources en eau.

### ■ La problématique du droit à l'eau

Le Bénin, faut-il le rappeler, est un pays de l'Afrique de l'Ouest qui couvre une superficie de 114 763 km<sup>2</sup>. Il s'étend sur 670 km, du fleuve Niger au nord, à la côte Atlantique au sud. Sa population est de 9 900 000 habitants en 2013. C'est un pays bien arrosé dans son ensemble, en ce qu'il dispose des ressources suffisantes en eau pour assurer son développement socio-économique, et cela pendant plusieurs années. En effet, le Bénin jouit de deux zones

climatiques. En traversant le pays du nord au sud, on passe progressivement du climat tropical continental à une saison de pluie avec des écarts thermiques et hygrométriques importants propre au climat subéquatorial à deux maxima pluviométriques. Les précipitations annuelles varient en moyenne entre 700 et 1 300 mm de pluie du nord au sud, pouvant atteindre 1 400 mm dans la partie sud-est. Le réseau hydrographique du pays est dense et constitué de cours d'eau à régime d'écoulement saisonnier. Ses ressources en eau renouvelables sont estimées à une quinzaine de milliards de m<sup>3</sup> d'eau par an, dont environ 2 milliards d'eaux souterraines et 13 milliards de m<sup>3</sup> d'eaux de surface, inégalement réparties dans l'espace et dans le temps.

Toutefois, les conditions d'exploitation et de gestion de certaines ressources naturelles constituent de sérieuses menaces pour la protection et la préservation des ressources en eau et par voie de conséquence pour le développement et la survie des générations futures. L'accès à l'eau potable et à l'assainissement est compromis par de nombreux obstacles, tels que : l'inexistence d'un système adéquat d'assainissement, le manque d'informations et de connaissances sur les principes et les orientations sectorielles de la protection des ressources en eau au niveau des collectivités locales, la faible implication des acteurs et des usagers dans les prises de décision, l'accès difficile des populations aux infrastructures adéquates d'alimentation en eau potable et d'assainissement, la faible collaboration et concertation entre les acteurs, l'insuffisance des ressources institutionnelles, matérielles et humaines, le faible niveau de connaissance de la disponibilité et de l'état des ressources, etc.

A ce tableau sombre, il faut ajouter des chiffres préoccupants qui touchent l'évaluation des besoins en eau. En effet, au plan national, seulement 54,4% de la population ont accès à l'eau potable et 35,4% à l'assainissement. Les départements de l'Ouémé au sud et du Borgou au nord sont les moins desservis en eau avec respectivement un taux de 31,40% et 39,70%. Alors qu'au niveau national les établissements scolaires sont pourvus de latrines à 63%, le Borgou n'est qu'à 54% et l'Ouémé à 59,38%. Les problèmes d'accès à l'eau potable dans ces localités et de manque de latrines les amènent à consommer les eaux fluviales souillées par des excréments humains. Cette situation entraîne des maladies hydriques comme en janvier 2010 où la commune de Bonou dans l'Ouémé a enregistré 63 cas de choléra, dont 5 décès.

C'est dans la perspective de pallier ces insuffisances critiques et d'améliorer les conditions d'accès à l'eau potable et à l'assainissement pour les populations que le gouvernement

béninois a entrepris, depuis 2004, une vaste campagne de réformes structurelle et législative des mécanismes de gestion des ressources en eau. Son objectif à terme est de garantir le droit humain à l'eau potable et à l'assainissement à tous les béninois.

## La reconnaissance officielle du droit à l'eau

Le droit à l'eau est consacré indirectement dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, de juin 1981, qui fait partie intégrante de la Constitution du Bénin. Entre autres, l'article 21 de la Charte stipule : « 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 ». La reconnaissance directe de ce droit fut réalisée à l'issue de la réforme du droit de l'eau de 2010 par l'adoption de la Loi n°2010-44 du 24 novembre 2010 portant gestion de l'eau en République du Bénin. Elle est intervenue quelques mois après que l'Assemblée générale de l'ONU ait consacré le droit à l'eau potable et à l'assainissement comme un droit de l'homme. La nouvelle législation s'est inscrite dans le même ordre d'idée en consacrant au plan national, le droit à l'eau et à l'assainissement comme droit de l'homme à l'article 6 : « chaque citoyen béninois a le droit de disposer de l'eau pour ses besoins et les exigences élémentaires de sa vie et de sa dignité ».

## Les conséquences de la reconnaissance du droit à l'eau

La reconnaissance législative du droit à l'eau entraîne différentes conséquences. Tout d'abord, le droit à l'eau est désormais justiciable et sa méconnaissance peut entraîner l'ouverture d'actions contentieuses. Le prix du service de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement doit être abordable pour les plus démunis et les redevances de branchement doivent tenir compte des capacités contributives. Les ménages en situation de précarité ne peuvent pas être privés d'eau même s'ils ne parviennent pas à payer leurs factures d'eau.

De plus, le droit à l'eau étant un droit substantiel, les citoyens bénéficient des droits procéduraux qui leurs sont associés et, en particulier, ils peuvent obtenir en toute transparence toutes les informations nécessaires et participer à des consultations sur les décisions importantes relatives à l'eau. La reconnaissance juridique du droit à l'eau signifie une grande transparence de l'information et une appropriation de ce droit par les citoyens (art. 10 à 12).

## La responsabilité des pouvoirs publics

La loi de 2010 précise que « (...) L'État et les collectivités territoriales, dans leurs domaines respectifs de compétences, veillent à la gestion durable de l'eau, en vue d'en garantir aux usagers un accès équitable » (art. 9). C'est dire que la mise en œuvre effective du droit à l'eau incombe principalement aux pouvoirs publics tous niveaux confondus. Ils ont la responsabilité de prévenir l'épuisement des ressources en eau et d'empêcher les pollutions des eaux destinées à la consommation humaine. Ils sont tenus d'accorder la priorité à la satisfaction des besoins essentiels de l'homme par rapport aux autres usages de l'eau et d'identifier les responsabilités des différents acteurs dans l'organisation et le bon fonctionnement des services de l'eau. Aussi, veillent-ils à ce que les équipements et services concernant l'eau potable et l'assainissement soient répartis sur tout le territoire national et disponibles sans discrimination. Ils doivent aussi surveiller le prix de l'eau potable, éviter les abus de position dominante et prévoir des mesures pour que l'eau distribuée par le réseau soit économiquement accessible aux plus démunis.

## Les OMD et le droit à l'eau et à l'assainissement

La détermination du gouvernement béninois réside aussi dans son souci d'atteindre autant que faire se peut, les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) visant à réduire de 50% d'ici 2015 le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable.

Dans cette dynamique, l'État a mis à la disposition des populations des sources améliorées d'eau potable et des installations sanitaires améliorées. Le rapport de mai 2013 portant sur le cadre d'accélération des OMD, accès à l'eau potable et à l'assainissement de base, révèle une constante évolution. La proportion de la population utilisant une source d'eau améliorée est passée de 50% en 1990 à 75,7% en 2010. Il précise que 80% des femmes ont accès à une source améliorée d'eau potable contre 77,1% pour les hommes. Cette progression est tout de même en deçà de la cible des OMD qui était de 90% en 2009.

Le défi majeur demeure la réduction des disparités d'accès en faveur des populations à faibles revenus, surtout en milieu rural. Quant à la proportion de la population ayant accès aux installations sanitaires améliorées, elle est passée de 12% en 1990 à 41,9% en 2010. Cette progression ne permet pas d'atteindre les OMD fixés à 75% pour 2015. Dans l'ensemble, la majeure partie des ménages (58,1%) au Bénin ne disposent pas de toilettes ou de latrines, soit 84,1% des ménages en milieu rural et 18,3% en milieu urbain. Les raisons sont l'insuffisance des revenus et les habitudes socioculturelles.

Le pari à gagner est d'accélérer ces progrès pour que les objectifs du Millénaire soient atteints. Pour ce faire, le rapport de mai 2013 suggère que «l'accent soit mis sur des interventions à fort impact tout en priorisant la réduction des disparités entre communes et départements». En milieu urbain, il préconise que l'accent soit mis sur les petits centres périurbains où il y a un accroissement des besoins en eau potable pour l'alimentation des agglomérations. Quant aux milieux ruraux, il suggère que les interventions prioritaires soient orientées vers les départements qui étaient en retard, en 2010, tout en réduisant les disparités entre communes et départements.

## Des partenaires sociaux pour la défense du droit d'accès à l'eau et à l'assainissement

Le lac Nokoué est le plus important lac du Bénin. Situé dans la commune de Sô-Ava, au sud du Bénin, sa superficie est de 339 ha. La population du lac Nokoué vit essentiellement de la pêche, de l'élevage et de l'agriculture. Elle vit sur l'eau, dans des habitations sur pilotis. Seulement un ménage sur 10 au sein de cette population a accès à l'eau potable et 2 sur 100 à l'assainissement. Le quart (25%) des ménages se contente exclusivement de l'eau insalubre du lac ou de celle disponible à proximité (ex.: marécages, rivière ou puits). Pour s'approvisionner en eau potable, les habitants se déplacent parfois sur des kilomètres. Cette situation n'est pas sans incidence sur leur santé.

L'association des pêcheurs de la localité a eu recours au groupe Emmaüs local qui a mis ses services au bénéfice de cette population. Emmaüs international a pris le relais et a élaboré, en collaboration avec sa division locale, le projet Citoyens Solidaires pour l'Eau à Nokoué». L'objectif était de garantir un accès équitable à l'eau potable et à l'assainissement. L'exécution de la phase 1 (2006–2010) du

projet a contribué à doter les populations de 9 réseaux d'adduction d'eau villageoise, 12 forages, 154 bornes fontaines, 139 blocs sanitaires (chacun comprenant 4 latrines, 2 douches, 1 lavabo et 1 lavoir) et la mise en œuvre d'un dispositif de traitement des eaux usées et des déchets. La seconde phase (2011–2015) va réaliser 7 nouveaux réseaux d'adduction d'eau villageoise comprenant 139 bornes fontaines, 124 blocs sanitaires et un dispositif de traitement des déchets.

Semblables initiatives locales, conjuguées avec les actions des pouvoirs publics, peuvent concourir à accélérer les progrès dans la mise en œuvre du droit à l'eau et à l'assainissement. Il faut tout de même que l'État et les collectivités locales assument pleinement leurs prérogatives respectives afin d'assurer l'effectivité de ce droit au Bénin. ✨

## Sources documentaires

- Emmaüs international, La position d'Emmaüs sur le lac Nokoué au Bénin, en ligne: [http://emmaus-international.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=157&Itemid=129&limit=1&limitstart=1](http://emmaus-international.org/index.php?option=com_content&task=view&id=157&Itemid=129&limit=1&limitstart=1)
- Loi n°2010–44 du 24 novembre 2010 portant gestion de l'eau en République du Bénin.
- République du Bénin, *Cadre d'accélération des OMD, accès à l'eau potable et à l'assainissement de base*, rapport d'étude, mai 2013.
- République du Bénin, *Etudes thématiques pour l'élaboration du plan d'action national de gestion intégrée des ressources en eau au Bénin : Réformes juridico-institutionnelles de la GIRE*, rapport définitif, Direction générale de l'eau, août 2009.
- République du Bénin, *Plan d'action national de gestion intégrée des ressources en eau du Bénin*, mars 2012.
- République du Bénin, *Politique nationale de l'eau*, juillet 2009.
- Smets Henri, *La reconnaissance officielle du droit à l'eau en France et à l'international*, rapport, AFD, 2007.
- Untermaier Jean et Akpovo Virgile, *Le droit de l'eau au Bénin : bilan et perspectives*, in République du Bénin, *Rapport d'étude: État des lieux du cadre juridique et institutionnel du secteur de l'eau du Bénin*, Ministère des mines de l'énergie et de l'hydraulique, Janvier 2004.



## L'accès à l'information environnementale et la participation du public



## Droit d'accès à l'information environnementale: une évolution rapide, mais incomplète

Jean BARIL

Avocat et chercheur associé à la Chaire de recherche du Canada en droit de l'environnement de l'Université Laval où il est aussi chargé de cours. Récipiendaire du Prix Jean-Charles Bonenfant et de la médaille de l'Assemblée nationale pour le meilleur mémoire de maîtrise touchant le domaine politique en 2006 et également pour la meilleure thèse de doctorat en 2013. Il a aussi reçu le prix pour la meilleure thèse de doctorat de l'Association des professeurs et professeurs de droit du Québec en 2014. Il a publié « Le BAPE devant les citoyens » aux Presses de l'Université Laval et sa thèse de doctorat portant sur le droit d'accès à l'information environnementale aux Éditions Yvon Blais en 2013. Il est membre du Barreau du Québec depuis 2006 et siège au conseil d'administration du Centre québécois du droit de l'environnement depuis 2009.

L'ampleur et la rapidité de l'évolution entourant le droit d'accès à l'information environnementale sur la scène internationale sont indéniables. Du côté du droit général d'accès à l'information, il aura fallu moins de 60 ans pour passer de la proclamation, dans la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, d'une *liberté* d'information individuelle n'entraînant aucune obligation de la part des États, à la reconnaissance d'un *droit* d'accès à l'information détenue par les États, avec des responsabilités et des obligations pour ces derniers, par la *Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics*<sup>1</sup>.

Dès sa première session, l'Assemblée générale de l'ONU adopte une résolution déclarant que « la liberté de l'information est un droit fondamental de l'homme et la pierre de touche de toutes les libertés à la défense desquelles se consacrent les Nations Unies ». Droit à la vie et à la sécurité, droit à l'égalité, droit à la santé, droit à un environnement sain, droit des femmes ou des enfants, droit des minorités, etc., ne sont que quelques exemples où l'accès à l'information est indispensable, tant à l'exercice même de ces droits par les individus, qu'aux pressions sociales et politiques visant à ce que les autorités publiques adoptent des mesures pour que ces droits se transforment en réalités quotidiennes.

Par ailleurs, si à la fin des années 1980 il n'y avait qu'une douzaine de pays à avoir des lois d'accès à l'information, il y a aujourd'hui près de la moitié des États souverains qui disposent d'une législation en cette matière. Il est aussi de plus en plus fréquent de retrouver des dispositions constitutionnelles garantissant, non seulement la liberté d'expression, mais le droit spécifique de chercher et de recevoir l'information détenue par les administrations publiques.

Cette évolution se manifeste aussi dans la jurisprudence internationale. La Cour européenne des droits de l'homme a reconnu l'évolution de ses décisions vers la reconnaissance d'un droit d'accès à l'information<sup>2</sup>. Mais, l'avancée jurisprudentielle la plus spectaculaire est survenue en 2006, avec l'arrêt *Reyes* de la Cour interaméricaine des droits de l'homme qui reconnaît explicitement le droit d'accès à l'information comme étant un droit humain fondamental<sup>3</sup>.

1 Ouverte à la signature depuis le 18 juin 2009, la Convention entrera en vigueur lorsque 10 États l'auront ratifié. En ligne: <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Treaties/Html/205.htm>

2 C.E.D.H., *Társaság a szabadságjogokért v. Hungary*, 14 avril 2009, n° 37374/05, par. 35.

3 I/A Court H.R., *Claude Reyes et al., v. Chile*, Judgment of September 2006, Series C no 151, en ligne: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_ing.pdf)

jeanbaril@hotmail.com

Le droit international de l'environnement a lui aussi fortement contribué à faire reconnaître l'importance du droit d'accès à l'information. Le principe 10 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement est clair quant à l'importance du droit à l'information environnementale et constitue une avancée juridique majeure pour sa reconnaissance. Les États *doivent* mettre l'information environnementale à la disposition du public et chaque individu *doit avoir dûment accès* aux informations environnementales détenues par l'État. En vingt ans, de Stockholm à Rio, la communauté internationale est passée de *l'encouragement* à la libre circulation des informations environnementales à *l'obligation* de les mettre à la disposition du public.

L'effectivité de plusieurs principes juridiques de la *Déclaration de Rio* nécessite aussi que l'information soit accessible. Ainsi, comment mettre en œuvre correctement les principes de prévention, de précaution, de pollueur payeur ou d'équité intergénérationnelle si toutes les informations pertinentes ne sont pas disponibles ? On peut affirmer que, depuis Rio, l'information est reconnue internationalement comme un des éléments indispensables pour la protection de l'environnement ainsi que pour l'atteinte d'un développement qui soit durable. D'ailleurs, en 1999, le droit d'accès à l'information environnementale est consacré par l'adoption de la *Convention sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice en matière d'environnement connue sous le nom de Convention d'Aarhus*, aujourd'hui la référence internationale en la matière.

Sur la scène nationale, le secteur privé se voit lui aussi visé par ce mouvement de libéralisation de l'accès à l'information environnementale. Ainsi, le Congrès américain adopte, en 1986, le « *Emergency Planning and Community Right-to-Know Act* » établissant de nouvelles obligations de divulgation pour les entreprises utilisant ou entreposant certains produits chimiques identifiés. Pour assurer l'accès public à ces informations, la loi crée le « *Toxic Release Inventory* », un registre de données accessible gratuitement par Internet et administré par « l'Environmental Protection Agency ». Il s'agit alors de la première législation de type « Right to Know » dans le monde. Elle cherche à rendre accessible une information concernant les émissions toxiques relevant du secteur privé qui soit détaillée et plus facilement accessible que celle pouvant être obtenue par les lois générales d'accès à l'information.

Depuis le Sommet de Rio, le programme Action 21 recommande aux États d'adopter de telles législations et de mettre en place des registres de transferts et d'émissions de produits polluants. En 2000, la Communauté européenne établit son propre *Registre européen des émissions polluantes*. Puis, la Commission Économique des Nations Unies pour l'Europe adopte le Protocole sur les registres des déchets et transferts des polluants<sup>4</sup>, le premier instrument juridique international contraignant quant à l'établissement de registres d'information nationaux concernant divers rejets polluants. L'Union européenne s'assure de sa mise en œuvre en adoptant un règlement communautaire, le 18 janvier 2006, concernant la création d'un *Registre européen des rejets et transferts de polluants*<sup>5</sup>. Malgré leurs limites, ces mécanismes juridiques ont eu pour effet d'amener dans le domaine public d'importantes données environnementales jusque-là détenues par le secteur privé.

Le droit de l'environnement a fait progresser l'idée que toute décision environnementale doit être prise de façon transparente et démocratique. Cependant, le droit d'accès à l'information environnementale est encore jeune et mérite d'être mieux conceptualisé et affirmé. L'asymétrie toujours existante entre le niveau d'information détenu par l'État, les entreprises et les citoyens, son impact négatif sur la prise de décision éclairée, la démocratie et la légitimité des normes adoptées exigent maintenant, selon nous, la reconnaissance du principe juridique d'*égalité d'accès à l'information environnementale*. La terre étant notre seul lieu d'habitation et l'humanité devant faire des choix quant au partage et à l'aménagement de ce lieu fragilisé, il ne doit pas être permis que ces choix se fassent sur la base d'informations incomplètes ou inégales. La science reconnaît que l'échange d'information est une condition pour la survie des espèces et un signe de coopération. Le droit doit servir à mettre en œuvre ce constat et poursuivre les avancées des dernières décennies concernant l'accès à l'information environnementale. 

4 Kiev, mai 2003, entré en vigueur le 8 octobre 2009, en ligne : [http://www.unece.org/env/pp/prtr/Protocol%20texts/PRTR\\_Protocol\\_f.pdf](http://www.unece.org/env/pp/prtr/Protocol%20texts/PRTR_Protocol_f.pdf)

5 Règlement concernant la création d'un registre européen des rejets et transferts de polluants et modifiant les directives 91/689/CEE et 96/61/CE du Conseil, (CE) n° 166/2006, 18 janvier 2006, en ligne : [http://europa.eu/legislation\\_summaries/environment/general\\_provisions/128149\\_fr.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/environment/general_provisions/128149_fr.htm)



# De l'accès à l'information environnementale à l'obligation de communiquer

Me Charles MOUMOUNI, LL.D

Il est titulaire d'un doctorat en droit, d'une maîtrise en droit et d'une maîtrise en communication publique de l'Université Laval (Québec); d'une maîtrise en droit et d'une maîtrise en anglais de l'Université d'Abomey-Calavi (Bénin). Avocat au Barreau du Québec, il est premier vice-président du Réseau Théophraste, réseau regroupant

25 écoles francophones de formation au journalisme, et coordonnateur du programme de formation sur le journalisme et le patrimoine mondial à la Chaire UNESCO en patrimoine culturel de l'Université Laval, en partenariat avec l'Organisation des villes du patrimoine mondial et le Centre du patrimoine mondial de l'UNESCO. Directeur de la revue L'Année francophone internationale (plus de 100 collaborateurs à travers le monde), il a été de 2007 à 2013 membre du Conseil scientifique de l'Agence universitaire de la Francophonie (AUF); et de 2011 à 2013, président de la Commission régionale des experts de l'AUF pour le Bureau des Amériques.

[charles.moumouni@com.ulaval.ca](mailto:charles.moumouni@com.ulaval.ca)



Bernard MOTULSKY, Ph.D

Détenteur d'une maîtrise et d'un doctorat en philosophie de l'Université Laval, Bernard Motulsky possède une expérience de plus de vingt-cinq ans dans le domaine de la communication et des relations publiques. Actuellement titulaire de la Chaire de relations publiques et communication marketing de l'UQAM, il a débuté sa carrière comme rédacteur et journaliste avant de devenir professeur de communication à l'Université Laval. Il a occupé par la suite plusieurs postes, en particulier au sein du Groupe Cossette, au gouvernement du Québec, à la Bourse de Montréal et à l'Université de Montréal où il a été directeur général des communications jusqu'en 2006.

Les deux auteurs collaborent dans le cadre du Projet Communication sociale et adaptation aux changements climatiques, financé par Ouranos, et du Projet FACE (Faire face aux changements ensemble: mieux s'adapter aux changements climatiques au Canada et en Afrique de l'Ouest dans le domaine des ressources en eau), financé par Environnement Canada et les principaux organismes fédéraux de subvention à la recherche (CRDI, CRSH, CRSNG et IRSC).

[motulsky.bernard@uqam.ca](mailto:motulsky.bernard@uqam.ca)

*L'obligation de communiquer par les acteurs étatiques, industriels, scientifiques et sociaux va bien au-delà des simples formalités de divulgation ou de publicité. Il s'agit d'une obligation active axée sur les principes et finalités des débats publics en matière environnementale : la prise de conscience, la transparence, le partage des connaissances, la collaboration, la participation, le consensus, l'acceptabilité sociale, l'action éclairée, l'aide à la décision, voire à la co-décision.*

Le libre accès à l'information est un principe fondamental de la démocratie. Plus qu'un simple mécanisme de fonctionnement démocratique et de régulation sociale, l'information environnementale est un moyen de préservation de la vie humaine et de la nature. Mais le droit d'accès à l'information environnementale, fût-il un droit constitutionnel, ne garantit pas *ipso facto* les conditions optimales de délibération pour un développement durable. Au Québec, l'accès accordé par la *Loi sur la qualité de l'environnement* peut être neutralisé par la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*. Le Centre québécois du droit de l'environnement (CQDE) l'a appris à ses dépens lorsqu'il a voulu obtenir la liste des produits chimiques utilisés par l'industrie du gaz de schiste. Au Québec, l'obligation d'informer, qui découle du droit à l'information, n'est plus satisfaisante dans le contexte actuel du droit international de l'environnement. L'obligation d'informer doit céder le pas à celle de communiquer, laquelle va bien au-delà des simples formalités de divulgation qui incombent aux acteurs étatiques et industriels. Il s'agirait d'une obligation de moyens permettant d'atteindre efficacement les finalités des débats publics sur les politiques environnementales. L'obligation de communiquer pourrait être étendue au chercheur, dont les résultats de recherche environnementale doivent non seulement obéir à une obligation contractuelle de diffusion, mais aussi et surtout à un impératif de communication publique participative. Les autres acteurs sociaux comme les groupes environnementalistes seront tenus par la même obligation.

Le sociologue allemand Ulrich Beck attire l'attention, depuis le milieu des années 1980, sur les risques inhérents aux sociétés modernes. Le développement industriel et ses enjeux géopolitiques comportent des risques. De nos jours, le sentiment de vivre en permanence sous les risques de la modernité est aggravé par la prise de conscience du changement climatique dont les effets anticipés sont tout aussi effrayants. Que les risques soient naturels ou anthropiques, les populations doivent en être préservées. Pour ce faire, il incombe à ceux et celles qui en sont responsables ou en ont une connaissance éclairée, non seulement de les informer en toute transparence, mais aussi de les impliquer dans les stratégies de minimisation, d'atténuation ou d'adaptation envisagées. D'où la nécessité d'un cadre garantissant l'information et surtout la communication environnementale.

Or, au Québec, le droit en vigueur en matière d'information environnementale est sinon inefficace, du moins insatisfaisant. L'auteur Jean Baril en a souligné les insuffisances et contradictions dans un ouvrage de référence publié en 2013. En effet, le droit d'accès à l'information environnementale est d'abord garanti par des textes d'application générale. La *Charte des droits et libertés de la personne* (adoptée en 1975) garantit de façon générale le « droit à l'information » (art. 44) et protège spécifiquement le droit « de vivre dans un environnement sain et respectueux de la biodiversité » (art. 46.1). La lecture combinée de ces deux dispositions permet d'affirmer que le droit à l'information environnementale est garanti par la Charte québécoise, mais il n'est pas un droit quasi-constitutionnel comme ceux énoncés aux articles 1 à 38. Le statut juridique de l'accès à l'information environnementale au Québec est faible lorsqu'on le compare à celui en vigueur ailleurs dans le monde, notamment en Europe où il a acquis le statut de droit constitutionnel. L'existence au Québec d'autres textes juridiques de portée générale ou spécifique n'avance pas pour autant le droit à l'information environnementale. La *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (adoptée en 1982) permet, certes, à toute personne de demander à accéder aux documents d'un organisme public (art. 9), mais le droit qu'elle accorde ne peut s'exercer que « par consultation sur place pendant les heures habituelles de travail ou à distance » (art. 10). De plus, certains types de documents ne sont pas accessibles.

La *Loi sur la qualité de l'environnement* (1978) accorde le droit d'obtenir des renseignements sur « des contaminants émis, dégagés, rejetés ou déposés par une source de contamination ou, concernant la présence d'un contaminant

dans l'environnement » (art. 118.4). Mais cette disposition n'émet d'obligation qu'à l'égard du ministre de l'Environnement et ne concerne que les risques déjà survenus ou les risques immédiats (ce qui exclut le principe de précaution). Elle est en outre soumise aux nombreuses restrictions de la *Loi sur l'accès* (art. 18 à 41), lesquelles permettent au gouvernement, à un ministre ou à un organisme public de refuser de communiquer un renseignement ayant des incidences sur les relations intergouvernementales, sur les négociations entre organismes publics, sur l'économie (notamment le secret industriel), sur l'administration de la justice et la sécurité publique, sur les décisions administratives ou politiques.

Par ailleurs, la *Loi sur la qualité de l'environnement* institue un **Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE)**, mais qui a des fonctions très limitées. Cet organisme est placé sous la tutelle du ministre de l'Environnement et doit « enquêter sur toute question relative à la qualité de l'environnement que lui soumet le ministre et [...] faire rapport à ce dernier de ses constatations ainsi que de l'analyse qu'il en a faite » (art. 6.3). Le BAPE doit tenir des audiences publiques dans les cas où le ministre le requiert, mais il ne peut mener de son propre chef des études. Même s'il est un tribunal administratif doté des pouvoirs d'une commission d'enquête (art. 6.5), il demeure un organisme politique sujet aux contingences gouvernementales. Pour des raisons idéologiques, son directeur peut être démis de ses fonctions. Dans l'état actuel du droit québécois, le BAPE n'est donc pas le véhicule par excellence ou le garant indéniable de l'information environnementale.

D'autres lois particulières sont favorables à l'information environnementale, avec des mécanismes d'application plutôt faibles. La *Loi sur le développement durable* (2006) prévoit la participation du public à l'élaboration et à la mise en oeuvre de la stratégie québécoise du développement durable (touchant entre autres à l'environnement), mais cette loi n'oblige pas le ministre de l'Environnement pour ce faire : celui-ci « peut prendre toute mesure pour consulter la population et l'amener à participer [...] » (art. 8, al. 2 ; notre soulignement). Le seul mécanisme qui s'impose au ministre est la consultation publique dans le cadre d'une commission parlementaire. La *Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection* (2009) prévoit aussi des principes de transparence du gouvernement et de participation de la population, mais les mécanismes de participation sont laissés à la discrétion des pouvoirs publics (art. 7).

Au total, l'accès à l'information environnementale est inséré dans un étau juridique dont l'exercice est soumis à rudes épreuves. En témoigne la saga administrative et quasi judiciaire du Centre québécois du droit de l'environnement (CQDE) dans sa recherche des contaminants utilisés par l'industrie du gaz de schiste.

Le cas ayant opposé le CQDE à l'industrie du gaz de schiste, par l'intermédiaire du ministère de l'Environnement, est une preuve de l'insuffisance et de l'inefficacité des mécanismes d'information en matière d'environnement au Québec. Le moins qu'on puisse dire est que l'information environnementale, telle que régie par le droit en vigueur au Québec, n'atteint pas les standards internationaux. (voir l'article du CQDE par Alexandre Desjardins à la page 48).

## ■ Les standards internationaux

Depuis une vingtaine d'années, la Communauté internationale s'accorde non seulement sur les principes de l'information environnementale, mais aussi sur ceux qui devraient assurer une forte participation du public. En effet, la **Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement** (adoptée à l'issue du Sommet de la terre en 1992) prévoit en son principe 10 l'accès à l'information (voir encadré p.11 du texte de Cécile OTT).

La **Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement** (adoptée le 25 juin 1998, entrée en vigueur le 30 octobre 2001 et amendée le 27 mai 2005) permet de *distinguer clairement l'information environnementale de la communication environnementale*. La première définit les modalités d'accès à l'information sur l'environnement (art. 5), alors que la deuxième insiste sur la participation du public aux décisions environnementales concernant des activités particulières dans les secteurs de l'énergie, des métaux, de l'industrie minière, de l'industrie chimique, de la gestion des déchets, des eaux usées et autres (art. 6). La participation du public aux décisions environnementales concerne aussi les plans, programmes et politiques relatifs à l'environnement (art. 7), ainsi que les phases d'élaboration de dispositions réglementaires et d'instruments normatifs juridiquement contraignants et d'application générale (art. 8). Plus précisément, la Convention d'Aarhus assure que chaque État partie prenne « des dispositions pour que la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence » (art. 6(4)). Selon l'article 6(7), « [1]a procédure de participation du public prévoit la possibilité pour le public de soumettre par écrit ou, selon qu'il convient, lors d'une audition ou d'une enquête publique faisant intervenir

l'auteur de la demande toutes observations, informations, analyses ou opinions qu'il estime pertinentes au regard de l'activité proposée ». Les résultats de la procédure de participation du public sont dûment pris en compte dans la prise de décision finale et le public en est informé promptement. Il s'agit de toute évidence d'une convention internationale « pour les citoyens », une première dans les mécanismes du droit international de l'environnement (voir Didion, 1998, pp. 15 et 16).

En termes clairs, les standards internationaux et le droit international de l'environnement impulsent une dynamique qui invite à passer de l'information environnementale à la communication environnementale. La Convention d'Aarhus est une avancée notable à ce sujet. Au 22 mai 2014, la Convention compte 47 États et organisations Parties. Le Canada, qui est pourtant membre de la Commission économique des Nations unies pour l'Europe (CEE-ONU), ne l'a ni signée, ni ratifiée et n'y a pas non plus adhéré. Il y a donc un fossé entre les dispositifs de communication environnementale du Québec et du Canada, d'une part, et ceux des États Parties à la Convention d'Aarhus, d'autre part. Le Québec, qui aime souvent se mettre à l'avant-garde des questions environnementales, peut pousser le Canada à être partie à la Convention. Le Québec pourrait ensuite intégrer la Convention dans la *Charte des droits et libertés de la personne* en lui donnant une valeur quasi-constitutionnelle comme en France et en Belgique. Ce qui aurait pour conséquence, notamment, une modification de la *Loi sur la qualité de l'environnement* et de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, dans le sens du renforcement de la participation du public en amont et en aval des décisions environnementales. Le Québec pourrait stipuler dans ses lois environnementales une obligation de communiquer dont la teneur garantirait des délibérations publiques non partisans ou transpartisans. Le statut du BAPE pourrait changer en conséquence quant à ses compétences, son fonctionnement et le mode de nomination de son président.

## ■ L'obligation de communiquer

En matière environnementale, Haumont (2000, pp. 103 et s.) fait la distinction entre l'information liée à un projet (émanant des pouvoirs publics ou des personnes privées physiques ou morales) et l'information sur les données environnementales. Dans le premier cas, la loi peut organiser la procédure de l'obligation extracontractuelle d'information par le biais de mesures diverses de publicité : les moyens de diffusion (notification individuelle, affichage, publication, dépôt à un endroit donné pour consultation), la mise à disposition de résumés non techniques sur les incidences environnementales, etc. Selon l'auteur cité précédemment, plusieurs types d'information existent avec des degrés divers d'exigence légale : l'information *a posteriori* (fournie après

la prise de décision environnementale); l'information *a priori* sans enquête publique; l'information avec enquête publique; la consultation d'instances ou d'informateurs clés; la concertation dans le sens de l'organisation d'un dialogue entre les protagonistes (obligation de concertation), comme le prévoit le droit wallon lorsqu'il y a au moins 25 réclamants.

Dans le second cas, celui de l'information sur les données environnementales, il peut s'agir d'une obligation d'information passive (information fournie seulement à la demande du citoyen) ou active (fournie d'office ou d'initiative par l'organisme qui en est tenue). Par exemple, la *Directive européenne 90/313/CEE* du 7 juin 1990 impose une obligation active d'information en ce qui concerne «les données sur l'état des eaux, de l'air, du sol, de la faune, de la flore et des espaces naturels». Elle donne une approche large des notions de données et d'environnement, lesquelles comprennent non seulement les rapports, avis et décisions, mais aussi les études. L'obligation active d'information suppose celle de prendre des initiatives de recherche et de collecter des données au nom du principe de précaution. L'autorité compétente doit d'office donner l'information à la population, c'est-à-dire sans que cette dernière n'ait à la demander ou à justifier d'un quelconque intérêt (Haumont, p. 125). C'est ce que prévoit la *Loi française du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie*, laquelle exige la mise en place d'un dispositif de surveillance de la qualité de l'air sur l'ensemble du territoire et une information périodique du public à des seuils d'alerte fixés par décret. Lorsque l'on combine l'obligation active d'information, de conseil et de sécurité, avec l'impératif de la participation du public en amont et en aval des décisions environnementales, on se retrouve bien dans une dynamique de communication environnementale.

La communication est certes un acte volontaire et intentionnel, mais la loi pourrait en imposer les modalités en vue d'atteindre des objectifs sociaux. À la différence des sujets de croyance et de dogme, l'environnement devrait être un enjeu non partisan ou transpartisan soumis à l'obligation de tous ses acteurs de communiquer. Cette obligation incomberait notamment aux quatre grandes catégories d'acteurs: les gouvernants et titulaires de charge publique (l'État), les acteurs économiques (l'industrie), les chercheurs (la science) et les activistes (la société civile). Il s'agirait d'une obligation active axée sur les principes et finalités de l'information et de la communication en matière environnementale: la transparence, la prise de conscience, «l'agir communicationnel» et «l'éthique de la discussion» (Habermas, 1992), le partage des connaissances, la collaboration, la participation, le consensus, l'acceptabilité sociale, l'action éclairée, l'aide à la décision, voire la

co-décision. Le législateur peut imposer, par l'obligation de communiquer en matière environnementale, un minimum de modalités communicationnelles en vue d'atteindre ces finalités, à l'instar de la *Directive européenne 91/692 du 23 décembre 1991* imposant la standardisation et la rationalisation des rapports relatifs à la mise en oeuvre de certaines directives concernant l'environnement. Sans remettre en cause la liberté d'expression et d'action des acteurs sociaux en matière d'environnement, la loi peut exiger, conformément à la Convention d'Aarhus, un minimum de conditions, de facteurs et d'indicateurs de communication participative en amont et en aval des décisions environnementales. Le cas échéant, l'environnement ne sera plus l'objet d'une exigence donnant lieu à une simple formalité d'information ou à un jeu du chat et de la souris, mais plutôt l'objet d'une obligation de communiquer qui exige de part et d'autre une ouverture au dialogue et au consensus. La communication deviendra alors une compétence transversale dans le domaine environnemental et nécessitera la mise en place de programmes institutionnels de formation et de renforcement des capacités. ✨

## ■ Sources documentaires

- Baril, Jean, *Droit d'accès à l'information environnementale: pierre d'assise du développement durable*, Éditions Yvon Blais, 576 pages.
- Beck, Ulrich, *La Société du risque – Sur la voie d'une autre modernité*, Flammarion – Champs, 2003.
- Didion, Florence, «La Convention d'Aarhus: une convention pour les citoyens», *Environnement et Gestion*, 1998, n° 5, pp. 15–16.
- Habermas, Jürgen, *De l'éthique de la discussion*, Les Éditions du Cerf, 1992.
- Glansdorff, François (sous la direction de), *Les obligations d'information, de renseignement, de mise en garde et de conseil*, Collection Commission Université–Palais, Larcier, 2006.
- Haumont, Francis, «L'information environnementale: la responsabilité des pouvoirs publics», in Bernard Dubuisson et Pierre Jadoul (sous la direction de), *La responsabilité civile liée à l'information et au conseil*, Bruxelles, FUSL (Facultés universitaires Saint-Louis) 2000, pp. 103 et s.
- Sambon, Jacques, «L'accès à l'information en matière d'environnement comme droit fondamental», in *Droits fondamentaux, Urbanisme et Environnement*, n° spécial 1996, *Aménagement Environnement (Amén. Env.)*, pp. 237–255.



## La croisade du Centre québécois du droit de l'environnement pour obtenir des informations sur les gaz de schiste au Québec

Alexandre DESJARDINS  
Avocat au CQDE

Le Centre québécois du droit de l'environnement est un organisme à but non lucratif qui regroupe des juristes et des spécialistes de l'environnement qui ont à cœur la protection de de l'environnement, et qui offre une expertise indépendante et accessible en droit de l'environnement au Québec et au Canada. Me Alexandre Desjardins est depuis 2012 avocat au sein du Centre québécois du droit de l'environnement. Suite à sa formation en droit à l'UQAM, il a complété un Master 2 en droit de l'environnement de l'Université Panthéon-Sorbonne, à Paris, et d'une maîtrise en droit de l'environnement de l'Université Laval, où il s'est intéressé à l'encadrement juridique de l'industrie des gaz de schiste au Québec. Me Desjardins s'intéresse particulièrement au droit des ressources naturelles, aux outils juridiques de protection de l'environnement et à la participation publique en matière d'environnement au Québec.

Le Centre québécois du droit de l'environnement (CQDE) suit de près le dossier des gaz de schiste au Québec. En plus d'avoir participé aux audiences des deux commissions du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) sur l'industrie des gaz de schiste au Québec (2010 et 2014), nous avons effectué en 2010 une demande d'accès à l'information pour obtenir diverses informations sur cette filière énergétique naissante, dont la liste des produits utilisés par l'industrie dans le cadre des forages et des fracturations hydrauliques.

Toutefois, cette demande d'accès à l'information du CQDE, qui visait à obtenir ces documents et à les diffuser en vue des audiences du BAPE de 2010, fut refusée par le ministère de l'Environnement du Québec<sup>1</sup>. Pourtant, tant la *Loi sur la qualité de l'environnement* (art. 118.4) que la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (art. 41.1) prévoient que les restrictions de la *Loi sur l'accès* ne trouvent pas application lorsqu'est «demandé un renseignement concernant la quantité, la qualité ou la concentration des contaminants émis, dégagés, rejetés ou déposés par une source de contamination, ou concernant la présence d'un contaminant dans l'environnement».

Malgré ces articles, le ministère a néanmoins demandé l'avis des tiers quant à la divulgation de plusieurs documents demandés. Comme on pouvait s'y attendre, les entreprises, considérées comme des tiers au sens de la *Loi sur l'accès*, ont toutes refusé que soient divulgués les renseignements remis au ministère. Ce dernier a alors refusé l'accès à ces documents en se fondant, non pas sur les termes de l'article 118.4 de la LQE, mais sur les articles 23 et 24 de la *Loi sur l'accès* qui donnent un droit de veto à ces tiers. Cela a aussi permis au ministère de refuser la divulgation de documents lui appartenant concernant le développement de cette industrie et son impact sur la qualité de l'environnement.

Selon le CQDE, le ministère a mal appliqué la loi dont il est responsable. À notre avis, cette interprétation n'a pas seulement eu pour effet d'empêcher la divulgation de renseignements pertinents, mais restreint abusivement l'accès à l'information environnementale au Québec. C'est pourquoi le CQDE a contesté ce refus devant la Commission d'accès à l'information du Québec (CAI).

1 Centre québécois du droit de l'environnement, *Demande d'accès à des documents ou renseignements concernant les gaz de schiste*, 21 septembre 2010, en ligne : <<http://www.cqde.org/analyses/dossier-gaz-de-schiste/>>.

desjardins.alexandre@hotmail.com

# Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement

## Article premier : OBJET

Afin 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, de participation du public au processus décisionnel et d'accès à la justice en matière d'environnement conformément aux dispositions de la présente Convention.

## Article 7 : Participation du public en ce qui concerne les plans, programmes et politiques relatifs à l'environnement

Chaque Partie prend les dispositions pratiques et/ou autres voulues pour que le public participe à l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement dans un cadre transparent et équitable, après lui avoir fourni les informations nécessaires. Dans ce cadre, les paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6 s'appliquent. Le public susceptible de participer est désigné par l'autorité publique compétente, compte tenu des objectifs de la présente Convention. Chaque Partie s'efforce autant qu'il convient de donner au public la possibilité de participer à l'élaboration des politiques relatives à l'environnement.

## Article 8 : participation du public durant la phase d'élaboration de dispositions réglementaires et/ou d'instruments normatifs juridiquement contraignants d'application générale

Chaque Partie s'emploie à promouvoir une participation effective du public à un stade approprié \_ et tant que les options sont encore ouvertes \_ durant la phase d'élaboration par des autorités publiques des dispositions réglementaires et autres règles juridiquement contraignantes d'application générale qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement. À cet effet, il convient de prendre les dispositions suivantes :

- a. Fixer des délais suffisants pour permettre une participation effective ;
- b. Publier un projet de règles ou mettre celui-ci à la disposition du public par d'autres moyens ; et
- c. Donner au public la possibilité de formuler des observations, soit directement, soit par l'intermédiaire d'organes consultatifs représentatifs. Les résultats de la participation du public sont pris en considération dans toute la mesure possible.

## Article 9 : Accès à la justice

1. 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 en application de l'article 4 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 cet article, ait la possibilité de former un recours devant une instance judiciaire ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi. Dans les cas où une Partie prévoit un tel recours devant une instance judiciaire, elle veille à ce que la personne concernée ait également accès à une procédure rapide établie par la loi qui soit gratuite ou peu onéreuse, en vue du réexamen de la demande par une autorité publique ou de son examen par un organe indépendant et impartial autre qu'une instance judiciaire. Les décisions finales prises au titre du présent paragraphe 1 s'imposent à l'autorité publique qui détient les informations. Les motifs qui les justifient sont indiqués par écrit, tout au moins lorsque l'accès à l'information est refusé au titre du présent paragraphe.

Malheureusement, les très longs délais pour être entendus par la CAI posent un autre obstacle, et de taille, à l'accès à l'information environnementale au Québec. En effet, nous avons dû attendre près de 30 mois avant d'être entendus par la CAI!

Quelques jours à peine avant l'audience prévue, en mars 2013, les entreprises gazières concernées ont levé leur veto et ont autorisé le ministère à remettre au CQDE les documents demandés. Les documents ainsi obtenus concernent les produits chimiques utilisés, les résultats des analyses des eaux et des boues usées suite aux fracturations hydrauliques, des rapports d'inspection, etc.<sup>2</sup>

Il s'agit sans doute d'une victoire, mais ces documents auraient dû être obtenus plus de deux ans auparavant, alors que des audiences publiques avaient lieu à ce sujet. De plus, l'audience prévue devant la CAI aurait permis au CQDE de contester l'interprétation à notre avis erronée que fait le ministère de l'Environnement des restrictions à l'accès à l'information en matière environnementale. Selon nous, aucune restriction à l'accès à l'information ne devrait s'appliquer lorsqu'il est question de pollution de l'environnement. Mais voilà, vaut mieux prendre les petites victoires lorsqu'elles surviennent! 

2 Pour consulter ces documents : voir note 1.



Jean BARIL

Avocat et chercheur associé à la Chaire de recherche du Canada en droit de l'environnement de l'université Laval où il est aussi chargé de cours. Récipiendaire du Prix Jean-Charles Bonenfant et de la médaille de l'Assemblée nationale pour le meilleur mémoire de maîtrise touchant le domaine politique en 2006 et également pour la meilleure thèse de doctorat en 2013. Il a aussi reçu le prix pour la meilleure thèse de doctorat de l'Association des professeurs et professeurs de droit du Québec en 2014. Il a publié « Le BAPE devant les citoyens » aux Presses de l'Université Laval et sa thèse de doctorat portant sur le droit d'accès à l'information environnementale aux Éditions Yvon Blais en 2013. Il est membre du Barreau du Québec depuis 2006 et siège au conseil d'administration du Centre québécois du droit de l'environnement depuis 2009.

## L'information, une nouvelle forme de réglementation environnementale ?

L'évolution juridique enregistrée au cours des dernières décennies, tant sur la question d'un droit général d'accès à l'information détenue par l'État, que sur celle de l'information environnementale, publique ou privée, est considérable. Cela a conduit à une réflexion sur une nouvelle forme de réglementation environnementale : l'information. C'est ainsi qu'après l'approche réglementaire traditionnelle et celle des instruments économiques du marché, nous assistons présentement à l'apparition d'une 3<sup>e</sup> vague en matière de gouvernance environnementale, appelée « *regulation by revelation* », qui repose sur une plus large divulgation des informations en matière d'environnement<sup>1</sup>. La « réglementation par l'information » peut être définie comme l'ensemble des règles rendant obligatoire la divulgation d'information relative à la performance environnementale des entités réglementées auprès des tiers ou du public en général, de manière à faire du marché et de l'opinion publique des compléments, ou des substituts, aux stratégies réglementaires traditionnelles<sup>2</sup>. Cette approche met l'accent sur des mécanismes juridiques d'information obligatoire, plutôt que sur des approches volontaires de divulgation, ainsi que sur un renforcement des relations entre l'État et la société civile.

En se fondant sur la production d'information factuelle facilement accessible par le public, l'objectif de la réglementation par l'information est d'entraîner un changement de comportement, tant chez les utilisateurs de cette information que chez les fournisseurs. Il y a donc, dès le départ, un objectif de création d'une « norme de comportement » qui s'élaborera à partir des informations rendues publiques. En cela, de telles législations

diffèrent des lois générales d'accès à l'information qui, bien que favorisant la transparence, ne recherchent aucun objectif réglementaire précis. Les mécanismes obligatoires de divulgation d'information amélioreraient le processus démocratique en exerçant une pression collective sur l'appareil étatique et les entreprises pour qu'ils protègent efficacement l'environnement. On observe aussi que contrairement aux standards contenus dans la réglementation traditionnelle, qui sont à la fois des planchers et des plafonds quant à la performance environnementale des entreprises, les mesures de réglementation par l'information auraient l'avantage d'entraîner une amélioration continue, en regard de l'évaluation constante effectuée par différents secteurs de la société civile. Cependant, pour que la nouvelle dynamique introduite par la divulgation obligatoire d'informations puisse donner les résultats attendus, il faut aussi faire en sorte que le contexte législatif et institutionnel permette un engagement efficace de la société civile. Cela va de la façon de présenter les informations, aux mécanismes facilitant l'accès à la justice pour corriger les défaillances des entreprises ou des autorités, tant au niveau des émissions que de l'information divulguée. Le financement adéquat de groupes environnementaux, permettant de construire une analyse et une expertise indépendante des données rendues publiques, devrait aussi être vu comme une condition permettant d'améliorer l'efficacité des politiques de divulgation. À l'évidence, la réglementation par l'information s'inscrit dans la mouvance entourant la *modernisation écologique* du droit. 

 jeanbaril@hotmail.com

- 1 James HAMILTON, *Regulation through revelation: the origin, politics, and impacts of the Toxic Release Inventory Program*, New York, Cambridge University Presse, 2005 ;
- 2 Arthur P.J. MOL, *Environmental reform in the Information Age*, New York, Cambridge University Press, 2008, p. 90.

# La réponse d'INTERPOL aux atteintes à l'environnement



## Les atteintes à l'environnement

Elles constituent un problème international grave dont l'ampleur ne cesse de croître et qui revêt des formes très diverses. D'une façon générale, la criminalité liée aux espèces sauvages se définit comme l'exploitation illégale de la flore et la faune sauvages, tandis que la criminalité liée à la pollution correspond au commerce et au rejet de déchets ou de ressources toxiques au mépris des législations nationales et du droit international.

Outre ces infractions manifestes que l'on connaît à l'heure actuelle, de nouvelles formes de criminalité environnementale sont en train de voir le jour, telles que le commerce des émissions de dioxyde de carbone et la criminalité liée à la gestion de l'eau.

## Réseaux criminels organisés

Les atteintes à l'environnement ne connaissent pas de frontières et peuvent avoir des conséquences néfastes sur l'économie, la sécurité voire l'existence d'un pays. Dans de nombreux cas, les infractions relevant de la criminalité liée aux espèces sauvages ou à la pollution sont commises par des réseaux criminels organisés attirés par les faibles risques et les importants bénéfices associés à ce type d'activités.

Les itinéraires empruntés pour le trafic transnational et transcontinental d'espèces sauvages sont souvent identiques à ceux utilisés pour le trafic d'armes, de stupéfiants et d'êtres humains. En effet, les atteintes à l'environnement vont souvent de pair avec d'autres infractions – faux passeports, corruption, blanchiment d'argent ou meurtre.

## La réponse d'Interpol

À l'heure de la mondialisation, il est nécessaire de mettre en place une stratégie internationale pour combattre cette forme de criminalité. Étant la seule organisation dont la mission consiste à centraliser et à traiter les informations criminelles au niveau mondial, INTERPOL est mieux placé pour mener ce combat.

## Pour plus d'information :

<http://www.interpol.int/fr/Criminalite%3%A9/Atteintes-%3%A0-l%27environnement/Atteintes-%3%A0-l%2E%80%99environnement#>

L'équipe chargée du Programme INTERPOL sur les atteintes à l'environnement :

- mène des opérations aux niveaux mondial et régional en vue de démanteler les réseaux criminels à l'origine d'atteintes à l'environnement grâce à un travail de police fondé sur le renseignement ;
- élabore des manuels, des guides et d'autres outils sur les bonnes pratiques des services chargés de l'application de la loi du monde entier, ou coordonne leur élaboration ;
- donne aux organismes chargés de la lutte contre les atteintes à l'environnement accès aux services de l'Organisation en renforçant leurs liens avec les Bureaux centraux nationaux INTERPOL ;
- collabore avec le Comité sur la criminalité de l'environnement afin de définir la stratégie et les orientations du Programme.

Le Groupe de travail d'INTERPOL sur la criminalité liée aux espèces sauvages et le Groupe de travail d'INTERPOL sur la criminalité liée à la pollution rassemblent des enquêteurs du monde entier pour les amener à échanger des informations et à concevoir des projets ciblant des domaines particuliers de la criminalité de l'environnement.



*Mr Mohamed Ould Baba, Officier régional spécialisé, chargé de la criminalité environnementale et des catastrophes naturelles au Bureau régional d'Interpol pour l'Afrique de l'Ouest, a présenté le Programme Environnement d'Interpol dans le cadre du Colloque international sur le droit de l'environnement, qui a eu lieu à Abidjan, du 29 au 31 octobre 2014. Ce colloque était organisé par l'IFDD, l'UICN et le ministère de l'Environnement de la Côte d'Ivoire.*



## Biso na Biso: une radio au service de la gestion responsable des forêts et de la protection des droits des populations locales Bantous et autochtones « Pygmées » Mbendzele au nord du Congo-Brazzaville

### Patrice BIGOMBÉ LOGO

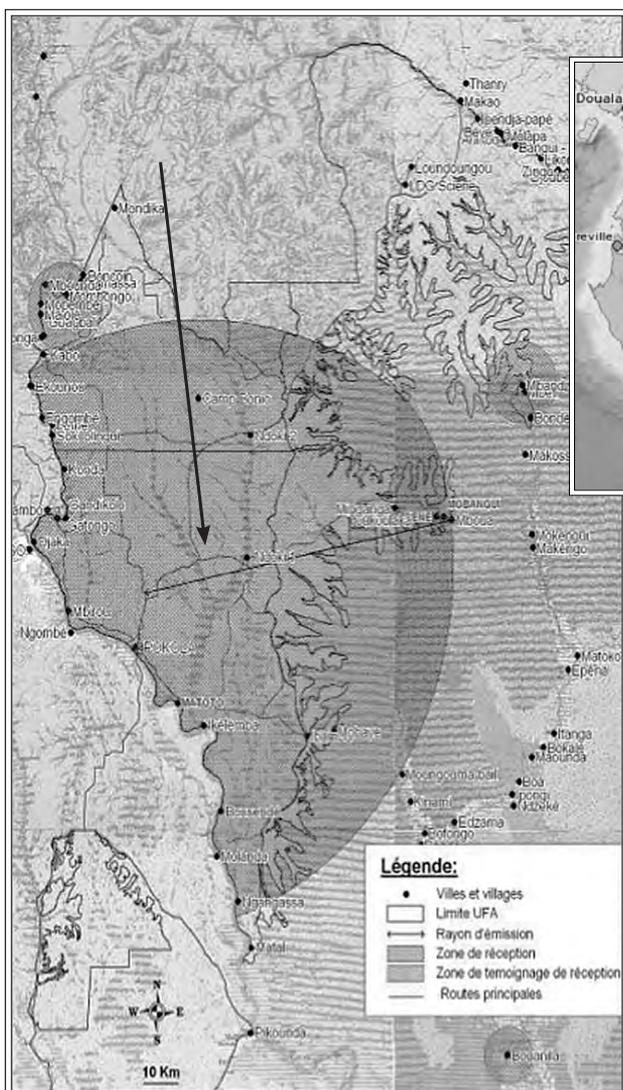
Il est un politiste camerounais, enseignant-chercheur au Groupe de recherches administratives, politiques et sociales (GRAPS) de l'Université de Yaoundé II, chercheur permanent à la Fondation Paul Ango Ela pour la géopolitique en Afrique Centrale (FPAE) et directeur du Centre de recherche et d'action pour le développement durable en Afrique Centrale (CERAD). Les travaux de recherche de Patrice BIGOMBÉ LOGO portent sur les logiques et processus d'étatisation, la reconnaissance et la survie des populations dites « autochtones Pygmées », et les politiques publiques de gestion des ressources naturelles en Afrique.

La radio communautaire *Biso na Biso* qui signifie « Entre Nous », en *lingala*, est née du souci de sensibiliser les populations forestières sur les enjeux de la gestion durable et responsable des ressources forestières et du souci de promouvoir les cultures et les langues menacées de disparition.

*Biso na Biso* est une initiative de la fondation « The Forest Trust », anciennement appelée « Tropical Forest » Trust, organisation dont le but est d'accompagner les entreprises et les communautés vers la mise sur le marché de produits forestiers issus d'une exploitation responsable. La radio a été mise en place dans le contexte de la certification forestière FSC des concessions forestières gérées par la Congolaise Industrielle du Bois (CIB), avec, entre autres objectifs, celui de promouvoir le consentement libre, informé et préalable des communautés locales et autochtones aux activités forestières de la CIB. Cette exigence de la certification FSC repose sur le fait que les communautés locales et autochtones, en particulier, les populations autochtones « Pygmées » *Mbendzele*, ont le droit de donner ou de refuser leur consentement aux activités forestières et à des projets susceptibles d'avoir une incidence sur les terres et les ressources qu'elles possèdent, occupent ou utilisent traditionnellement. La radio devait donc encourager le dialogue entre les populations « Pygmées » *Mbendzele* et les exploitants forestiers en permettant des échanges sur les savoirs traditionnels et modernes.

La radio *Biso na Biso* a été financée, de juillet 2008 à juin 2011, par la Fondation Jacques Chirac. L'acquisition des équipements de la radio a été financée par la Banque mondiale en 2008 en collaboration avec la CIB, « The Forest Trust » et « Forest People Project » à la suite des études de faisabilité réalisées par la société sud-africaine Globecom.

 patricebigombe@hotmail.com



Zone de localisation et d'émission de la Radio BnB, TFT, 2012.

Pour que les diverses communautés vivant dans la forêt puissent avoir accès à la radio, la fondation «The Forest Trust» et ses partenaires ont distribué aux communautés plus de 500 récepteurs FM à panneaux solaires et à dynamo pour l'autonomie énergétique. Les populations «Pygmées» *Mbendzele* étant organisées en clans, les radios ont été distribuées par lignage, après un recensement des communautés. On estime à environ 20 000 le nombre d'auditeurs dans les concessions forestières de la CIB et à près de 50 000 si l'on inclut l'auditoire des localités de Ngombé, Ouesso (cinquième ville congolaise), Mokeko et Sangha Palm, tout un public qui ne faisait pas partie au départ de la cible principale de la radio.

## Une large couverture spatiale des communautés locales et autochtones riveraines des concessions forestières certifiées FSC dans le nord du Congo

*Biso na Biso* est basée à Pokola et destinée aux communautés locales dispersées dans la forêt tropicale. Le signal de la radio est capté dans un rayon de 100 kilomètres. Il traverse le ciel des concessions forestières de la CIB, des villages et des villes de la Sangha, de la Likouala et des localités situées à la frontière des pays voisins (Cameroun et République Centrafricaine).



Un auditeur Mbendzele écoutant une émission de la radio BnB, TFT, 2012.



Un animateur présentant une émission dans le studio de BnB, TFT, 2012.

## Un outil de dialogue et de sensibilisation à la gestion responsable des forêts

La ligne éditoriale de *Biso na Biso* vise à faire de cette radio un outil de dialogue, de sensibilisation et de participation à la gestion durable des forêts tropicales. Ainsi, les émissions diffusées par cette radio poursuivent plusieurs objectifs :

- Informer les populations sur les enjeux de l'exploitation forestière et de la bonne application des principes, critères et indicateurs du Conseil de Bonne Gestion Forestière (FSC, *Forest Stewardship Council*) et du Consentement Libre Informé et Préalable (CLIP) dans les activités forestières ;
- Éduquer sur la gestion durable des forêts tropicales ;
- Valoriser les communautés linguistiques et culturelles autour de Pokola, « Pygmées » comme Bantous ;
- Offrir la possibilité à des groupes marginalisés d'utiliser l'outil radiophonique (femmes, « Pygmées », jeunes, etc.) pour exprimer leurs points de vue sur la gestion des forêts et sur les questions sociales locales ;
- Faciliter le dialogue entre les populations forestières et les exploitants forestiers, en particulier, la CIB ;
- Servir de plateforme de discussion et d'échange entre les populations vivant dans la zone de couverture de la radio.

Depuis le 7 juin 2009, jour de l'inauguration, dix reporters communautaires ont été formés, soit cinq animateurs Bantous et cinq animateurs autochtones « Pygmées » *Mbendzele*. Ils sont chargés d'enregistrer des émissions dans les communautés et de collecter des éléments de la culture traditionnelle lors des « Nuits de BnB » et de suivre des formations sur la gestion durable des forêts et la protection des droits des peuples autochtones « Pygmées » du Bassin du Congo. À ce jour, près de 1000 productions ont été réalisées et plusieurs centaines de chansons « Pygmées » *Mbendzele* et Bantous enregistrées en live.

Ainsi, grâce à la radio, les associations locales de développement communautaire (Bantous et Pygmées) existant dans les concessions forestières de la CIB, comme Sangha Assistance Médicale, la Communauté des semi-nomades de Kabo, l'Association des communautés bantous de l'UFA Kabo ou le Foyer Frédérique, un centre d'encadrement des « Pygmées » de Pokola, peuvent communiquer sur des thèmes variés. Parmi les nombreux sujets abordés jusqu'à présent, on trouve, entre autres, la gestion participative des ressources naturelles (faune et flore), l'environnement (eau, forêt, milieu de vie, etc.), les changements climatiques, la chasse, la pêche, l'agriculture, la vie associative, le VIH/SIDA, la santé et l'hygiène, les traditions orales, l'éducation et les initiatives communautaires, les problèmes des femmes, la vie civique, les Principes du FSC, les informations de la CIB, etc.

De plus, les jeunes, qui s'éloignent graduellement de leur culture, sont sensibilisés sur l'importance de connaître la forêt et la conserver pour les générations futures.

Les émissions sont diffusées en 12 langues issues des langues locales parlées par les populations « Pygmées » et Bantous. En juin 2011, les dialectes Bakouélé et Djem ont ainsi été acceptés parmi les langues de diffusion de BnB. Au total, ce sont donc 25 émissions de 5 à 30 minutes qui sont diffusées par semaine.

## Une expérience de gestion participative et de diffusion radiophonique communautaire

En plus d'être un lieu d'échanges entre les communautés locales et autochtones, ainsi qu'un outil de sensibilisation à la gestion des forêts, *Biso na Biso* se révèle être une expérience intéressante en matière de gestion participative locale. En effet, les communautés sont représentées au sein des instances de décision de la radio. Elles sont membres des deux instances de suivi, de contrôle du fonctionnement et des programmes qui ont été mises en place : le comité d'écoute et le comité éditorial. Pour alléger la logistique et les coûts d'une telle organisation, ces deux comités ont fusionné en un seul comité éditorial en juin 2011, avec comme rôles de s'assurer du respect des objectifs et de la ligne éditoriale de la radio et de garantir la conformité des programmes aux différentes traditions locales. Sous la direction d'un coordinateur, les dix reporters communautaires formés (cinq animateurs Bantous et cinq animateurs autochtones «Pygmées») assurent la production et la diffusion quotidiennes. Pour appuyer l'action des animateurs basés à Pokola, un réseau d'une dizaine de reporters communautaires a été monté afin de représenter la radio dans certains villages. Ceux-ci ont été formés aux techniques d'enregistrement et suivent constamment des formations de mise à jour.



Un animateur interviewant des membres de la communauté Mbendzele dans leur hameau, TFT, 2012.

## Une pratique inspirante pour les autres pays forestiers

La radio *Biso na Biso* atteint les objectifs fixés lors de sa création en 2008, soit :

- Donner la parole à tous les acteurs de la gestion des ressources forestières dans la localité de Pokola (populations Bantous et «Pygmées» *Mbendzele*, la CIB, le Ministère de l'Économie Forestière, Wildlife Conservation Society, les professionnels de la santé, etc.) ;
- Former des membres des communautés Bantous et «Pygmées» *Mbendzele* et des groupes sociaux marginalisés à la pratique radiophonique ;
- Produire et diffuser des émissions radio innovantes et créatives réalisées par les membres des communautés locales et autochtones elles-mêmes en langues locales ;
- Informer, sensibiliser et éduquer sur la gestion certifiée FSC des ressources forestières ;
- Promouvoir et valoriser la vie des populations locales et autochtones (cultures, modes de vie, croyances, etc.) ;
- Faire la promotion de la diversité socio-économique et des populations locales ;
- Servir d'outil d'échange, de communication et de dialogue entre les communautés locales et autochtones.

Ce faisant, *Biso na Biso* apporte une contribution fondamentale à la sensibilisation des populations forestières sur les enjeux de la gestion durable des forêts tropicales, à la communication entre l'entreprise forestière CIB et les communautés locales et à la promotion des cultures et langues menacées de disparition. C'est un modèle de gestion participative locale. Aujourd'hui, elle est membre du Réseau des Radios Communautaires du Tri-National de la Sangha animé par l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN). Une expérience qui doit inspirer d'autres pays forestiers du Bassin du Congo et de toute la planète. 🌿



L'affaire de la **poussière de nickel émanant du Port de Québec**. Le problème du taux élevé des poussières de nickel dans Limoilou (un quartier de la Ville de Québec) est débusqué en 2012 par une citoyenne de ce quartier, alertée par une poussière rouge sur sa résidence. Elle demande une analyse de l'air par un laboratoire privé. Aujourd'hui, un recours collectif a été initié et sera entendu dans les prochains mois. Voici quelques liens Internet sur cette affaire. Les deux premiers sont des sites initiés par des citoyens.

- Une initiative citoyenne de vigilance du Port de Québec :  
<http://www.vigilanceportdequebec.com/>
- Droit de parole :  
<http://www.droitdeparole.org/2013/04/poussieres-de-nickel-sur-limoilou/>
- Poussière de nickel dans Limoilou : « les effets sur la santé sont réels »  
<http://ici.radio-canada.ca/regions/quebec/2013/04/26/006-poussiere-nickel-sante-publique-limoilou-vendredi.shtml>



Une autre action citoyenne initiée par le Rassemblement pour la planète, réunion de plusieurs associations écologistes dont Écologie sans frontières et Respire. Après plus de cinq jours de **pic de pollution aux particules en Île-de-France**, une plainte a été déposée en mars 2014 au parquet de Paris.

- « Pollution à Paris : la justice saisie pour la première fois » :  
[http://www.france24.com/fr/20140310-pollution-air-paris-associations-plainte-x-justice-france-particules-fines-ecologie/?ns\\_campaign=editorial&ns\\_fee=0&ns\\_linkname=20140310\\_pollution\\_air\\_paris\\_associations\\_plainte\\_x&ns\\_mchannel=reseaux\\_sociaux&ns\\_source=FB](http://www.france24.com/fr/20140310-pollution-air-paris-associations-plainte-x-justice-france-particules-fines-ecologie/?ns_campaign=editorial&ns_fee=0&ns_linkname=20140310_pollution_air_paris_associations_plainte_x&ns_mchannel=reseaux_sociaux&ns_source=FB)

La pollution en Chine : les autorités chinoises sont de plus en plus préoccupées par l'environnement. Voici 2 articles sur le site de RFI, parus en 2013.

- « Chine : un tribunal spécial pour punir les pollueurs » :  
<http://www.rfi.fr/asi-pacifique/20140524-chine-tribunal-special-punir-pollueurs-environnement-pollution-emeutes-verte/>
- **Chine : les pollueurs désormais passibles de la peine de mort :**  
<http://www.rfi.fr/asi-pacifique/20130622-chine-pollueurs-passibles-peine-mort-xi-jinping/>



Une espèce en danger : des tortues de Madagascar sont exportées clandestinement par des contrebandiers. Certains animaux ont pu être sauvés, mais une réduction de 47% des espèces de tortues a été observée...

<http://www.lexpressmada.com/?s=tortues&submit=TROUVER>



## Trafic d'ivoire

La police togolaise a effectué au mois d'août 2014 la plus importante saisie d'ivoire de son histoire : 725 kilos trouvés à Lomé chez deux receleurs. Un trafic contre lequel les autorités du pays disent lutter avec acharnement.

<http://geopolis.francetvinfo.fr/togo-quelle-defense-contre-le-traffic-divoire-41857>



## Tchad : une compagnie pétrolière chinoise CNPC poursuivie au pénal

Ce liquide, déversé depuis plusieurs mois par la CNPC et qui a eu le temps d'infiltrer le sol à Bongor, est un mélange de brut et de débris de forage. À l'approche, il dégage un gaz qui pique les yeux. Selon les techniciens, il est hautement cancérigène.

<http://www.rfi.fr/afrique/20140810-tchad-chine-petrole-cnpc-environnement-pollution-tribunal-plainte-civil-penal-bongo/>

## Dauphins chassés aux Iles Féroé

Une trentaine de dauphins repérés, restés à terre sur les côtes de l'archipel, situé entre l'Islande et l'Écosse.

Une technique de pêche appelée «**le grind**». C'est une tradition culturelle qui remonte à plus de mille ans. On estime qu'entre 900 et 1 500 dauphins sont tués chaque année. Il n'y a aucune sélection dans cette chasse : les femelles, les bébés, les mâles, tous sont massacrés sans distinction, principalement entre juin et octobre.



<http://www.bfmtv.com/planete/dauphins-chasses-aux-iles-feroe-c-est-un-veritable-massacre-831752.html>



**Wildleaks**, la première plateforme sécurisée et anonyme dédiée à la dénonciation des crimes contre l'environnement et la nature. C'est un projet de collaboration à but non lucratif géré par un petit groupe d'individus très expérimentés. « Les crimes contre la faune sauvage sont très souvent inaperçus, contestés, et les personnes n'en parlent pas. Avec cette plateforme, les témoins civils de ces crimes peuvent jouer un rôle crucial dans la lutte, sensibiliser et soutenir la justice » : Andrea Crosta, fondateur de WildLeaks.

<https://wildleaks.org/?lang=fr>



# L'accès à la justice et la protection des droits à la qualité de l'environnement



# La justice climatique confrontée au défi de la mise en œuvre - défis et opportunités d'actions

Stéphane POUFFARY

Il travaille dans le domaine de la coopération internationale depuis plus de 25 ans. Il est le Fondateur et Président d'Honneur de l'association ENERGIES 2050, une Organisation non gouvernementale qui travaille dans l'intérêt général en France et à l'étranger sur les questions associées au développement durable, au changement climatique et aux défis énergétiques. L'association fédère des membres et des experts d'une cinquantaine de nationalités. En parallèle, il conduit des recherches sur les modalités du changement de comportement des citoyens au regard des défis climatiques et énergétiques au laboratoire d'ethnologie et d'anthropologie de l'Université de Nice Sophia Antipolis. Parmi ses précédentes positions, il a travaillé pendant plus de 10 ans, jusqu'en juillet 2010, à l'Agence française de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie (ADEME) en tant que Chef de la Cellule Expertise Internationale pour la Maîtrise de l'Énergie. Il est un des membres fondateurs de l'Initiative Bâtiments durables et Changement Climatique (SBCI) du Programme des Nations Unies pour l'Environnement dont il a assuré pendant deux ans jusqu'en mai 2014 la Présidence du Conseil d'administration. Il intervient dans plus d'une quinzaine d'Universités, d'écoles d'ingénieurs et de formations professionnelles françaises et internationales ainsi que dans de nombreux réseaux internationaux.

Cet article sur les enjeux et les défis de la possible mise en place d'une justice climatique se veut une contribution au débat pour replacer dans un contexte historique *le principe de responsabilité commune mais différenciée*. Il s'agit aussi d'inviter chacun à questionner ses modes de consommation et de production dans une logique de solidarité renouvelée que l'on se trouve dans un pays en développement ou dans un pays industrialisé. Il s'agit également que chacun puisse se réapproprier cette question afin de transformer les défis en opportunité collective.

## ■ Une prise de conscience déjà ancienne

En 1972, à Stockholm, à l'occasion du premier *Sommet de la Terre* la communauté internationale s'interrogeait sur l'impact environnemental, économique et social de son modèle de développement et posait les bases d'une autre possible trajectoire respectueuse de l'homme et de l'environnement tout en assurant une croissance soutenable et solidaire à nos sociétés. Les bases du *développement durable* étaient posées et, en 1992 à l'occasion du Sommet de Rio de Janeiro, les Nations Unies reconnaissaient officiellement ce concept et adoptaient un plan d'action appelé Agenda 21.

À cette même époque, la Communauté internationale découvrait le phénomène du changement climatique dont l'origine anthropique se confirmera d'année en année. En 1988, l'Organisation Météorologique Mondiale et le Programme des Nations Unies pour l'Environnement mettent en place le Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC) avec pour mission d'évaluer et de synthétiser les connaissances scientifiques mondiales publiées sur cette question. En 1992, la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) était adoptée. Les Parties signataires, aujourd'hui au nombre de 196, s'y engagent à lutter contre le phénomène du réchauffement global.

 [stephane.pouffary@energies2050.org](mailto:stephane.pouffary@energies2050.org)

## Un principe fondateur basé sur la réalité historique et sur l'équité

Le principe fondateur commun aux grands accords sur l'environnement, le développement durable ou les changements climatiques est inscrit, dès 1992, dans la déclaration de Rio : « *Etant donné la diversité des rôles joués dans la dégradation de l'environnement mondial, les États ont des responsabilités communes mais différenciées. Les pays développés admettent la responsabilité qui leur incombe dans l'effort international en faveur du développement durable, compte tenu des pressions que leurs sociétés exercent sur l'environnement mondial et des techniques et des ressources financières dont ils disposent.* »<sup>1</sup>

Dès lors les États ou les groupes d'États appelés Parties ont été regroupés dans différentes catégories selon leurs niveaux historiques de contribution aux processus du dérèglement climatique avec pour chacune de ces catégories des engagements et des contraintes différents. Les pays industrialisés regroupés dans l'Annexe I de la Convention ont des engagements de réduction de leurs émissions de gaz à effet de serre (GES) et doivent accompagner financièrement les pays *en développement* pour que ces derniers, qui n'ont pas d'engagement de réduction de leurs émissions de GES, puissent se développer selon des trajectoires sobres en carbone. Cet accord avait pour objet de maintenir dans une limite de 2°C l'augmentation de la température terrestre moyenne mais n'était adossé à aucun engagement contraignant et chiffré.

Ce même principe fondateur se retrouve au cœur du Protocole de Kyoto (PK) adopté en 1997 lors de la 3<sup>ème</sup> Conférence des Parties (CdP) sous le couvert de la CCNUCC. Le PK repose sur une stratégie inscrite dans la durée de réduction des émissions de GES d'origines anthropiques. Pour la première période d'engagements entre 2008–2012, les pays industrialisés regroupés dans l'Annexe B du PK se sont engagés à réduire de 5% leurs émissions de GES par rapport aux niveaux de 1990<sup>2</sup> en complément de moyens financiers pour aider les pays en développement.

1 Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement. Nations Unies (12 août 1992).

2 Les pays Annexe I et Annexe B sont les mêmes à l'exception de la Biélorussie et de la Turquie qui ne font pas partie de l'Annexe B.

## De la difficulté à s'accorder sur la signification d'une dette climatique

Si la reconnaissance d'une responsabilité partagée mais différenciée n'a pas fait l'objet de questionnements particuliers (l'humanité étant confrontée à la réalité historique des faits), la qualification de la nature du préjudice, celle d'une possible réparation et de ses modalités de mise en œuvre ont été et restent encore aujourd'hui source de nombreux désaccords. En effet, dans le débat qui nous intéresse la nature et le poids des mots est de la plus haute importance car, si une responsabilité au sens juridique du terme est établie, il conviendrait alors de réparer le préjudice, voire d'être obligé de verser des dommages et intérêts à la partie lésée. Dit autrement, cela reviendrait alors à devoir s'accorder sur la quantification du niveau d'une *dette* que certains pays auraient individuellement ou collectivement vis-à-vis d'autres pays. Dès le début, ces sujets ont été sources de polémiques et cela a, en partie, contribué au retrait des États-Unis du protocole, en 2001, alors qu'il s'agissait à l'époque du premier émetteur mondial de GES.

Ceci étant dit, personne ne remet en cause le fait que les pays industrialisés aient une obligation à s'engager plus activement dans la réduction de leurs émissions de GES ainsi qu'à accompagner et soutenir financièrement les pays en développement dans leurs stratégies d'atténuation et d'adaptation face au changement climatique.

Pour autant, la géopolitique mondiale a évolué et la notion de responsabilité devient plus complexe à établir. Par exemple, entre 1850 et 2002, les émissions cumulées de CO<sub>2</sub> des États-Unis et de l'Europe représentaient respectivement 29,3% et 26,5% des émissions mondiales<sup>3</sup>. Aujourd'hui, la Chine est le premier émetteur du monde loin devant les États-Unis et, dès 2011, l'Agence Internationale de l'Énergie montrait que les pays ne figurant pas dans l'Annexe I étaient responsables de 54% des émissions mondiales de CO<sub>2</sub>. Dans un tel contexte, il devient complexe de désigner un pays ou un groupe de pays comme unique responsable. Ce qui précède ne doit pas faire oublier que, pour un nombre très important de pays en développement et plus particulièrement les pays les moins avancés, la situation demeure inchangée et que les populations restent dans des situations de réelles fragilités exacerbées par les conséquences des changements climatiques.

3 *Navigating the numbers : Greenhouse gas data and international climate policy.* World Resource Institute. Baumert, K., Herzog, T., & Pershing, J. (2005).

## Réparer et dédommager quand la théorie est confrontée au défi de la mise en œuvre

Alors que les pays industrialisés ont contribué plus largement au dérèglement du climat, ils ne sont et ne seront pourtant pas les plus touchés par les conséquences multiples annoncées. Les rapports scientifiques se succèdent et chacun s'accorde à décliner une liste presque sans fin de conséquences d'autant plus inquiétantes qu'elles interagissent et se renforcent mutuellement. On citera ici le 5<sup>ème</sup> Rapport d'évaluation sur le climat du GIEC, publié en avril 2014, qui dresse un bilan très inquiétant (même s'il propose des pistes d'actions qui permettraient d'infléchir les tendances) de la situation climatique actuelle : sécheresses à répétition, inondations, pénuries alimentaires, catastrophes naturelles, augmentation des risques de conflits...

Dans les pays les plus pauvres, faisant déjà face à des conditions critiques notamment en termes d'alimentation, de santé et de sécurité, les bouleversements climatiques ne feront qu'exacerber ces situations. A titre d'illustration, en Afrique subsaharienne –qui est la région du monde avec l'Indice de Développement Humain (IDH) le plus faible– la production agricole pourrait diminuer de 20 à 30 % d'ici 2080 si le réchauffement global dépassait les 2°C<sup>4</sup>.

Par ailleurs, au regard de leurs faibles ressources technologiques et financières, les pays en développement se retrouvent en difficulté lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des stratégies d'adaptation. Pour répondre à cette multitude de défis, ces pays ont cherché à introduire dans les discussions intergouvernementales la notion de *pertes et dommages* qui caractérise les impacts irréversibles ainsi que ceux ne pouvant être évités par des stratégies d'adaptation ou d'atténuation. Il peut s'agir, par exemple, de la perte de terres habitables ou agricoles causée par des sécheresses et des inondations récurrentes, de l'élévation du niveau des mers ou de l'augmentation de la salinité des sols. Les écosystèmes et les terres deviennent alors tellement altérés qu'ils ne peuvent plus revenir à leur état initial. On citera l'exemple des Maldives et de Kiribati dont 80 % des terres se trouvent à moins d'un mètre au-dessus du niveau actuel de la mer sachant que l'élévation pourrait atteindre 2 mètres d'ici à 2100. Ces terres seraient alors submergées et les populations y vivant actuellement seraient contraintes à l'exil. Il ne s'agit malheureusement pas que d'une hypothèse

et des nouveaux migrants appelés *réfugiés climatiques* commencent à apparaître avec un statut légal flou ne reflétant en rien les conséquences sociales dramatiques pour les populations confrontées à de telles situations.

## Des engagements éloignés des déclarations politiques

Au regard des faits scientifiques avérés et des réalités déjà constatées, il apparaît comme indispensable d'instaurer une véritable solidarité climatique à l'échelle mondiale, avec des efforts plus poussés de la part des pays dont la responsabilité –aussi bien historique qu'actuelle– est plus importante alors même que les émissions de GES ne cessent d'augmenter au niveau mondial.

Le Protocole de Kyoto, seul instrument international juridiquement contraignant en la matière, n'a pas permis d'atteindre les résultats escomptés aux termes de la première période d'engagement. De plus, faute d'un véritable accord, la deuxième période d'engagement n'existe que sur une base d'engagements volontaires non-contraignants et les pays qui se sont engagés ne représentent que 15 % des émissions mondiales. A l'occasion de la CdP de Durban en 2011, les États se sont engagés d'ici à 2015 à élaborer un accord global, ambitieux, équitable et juridiquement contraignant *sous une forme à définir* qui devra entrer en vigueur en 2020. Même si la perspective d'un nouveau régime climatique *post 2020* est positive, force est de constater que la dernière conférence sur le climat, qui s'est tenue à Varsovie en novembre 2013, n'a pas débouché sur l'ambition attendue. Les deux prochaines rencontres de Lima en 2014 et de Paris en 2015 n'en sont que d'autant plus importantes.

Dans le cadre de la CCNUCC et des conférences annuelles associées, des engagements ont également été pris en termes de financement à l'attention des pays en développement. On citera le Fonds Vert pour le Climat, initié à l'occasion de la CdP de Cancun en 2010, avec comme objectif de mobiliser 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020. Ce fonds, à ce jour, est entré dans sa phase opérationnelle mais les financements disponibles sont loin d'atteindre le niveau des engagements pris par les pays industrialisés.

La question de la transparence et de la mobilisation de financements additionnels innovants et sous forme de dons est centrale et fait l'objet de nombreuses polémiques car les sommes promises ne sont pas toutes là et les manières de compter diffèrent selon que l'on se place du point de vue des pays industrialisés ou des pays en développement.

4 « *Changement climatique 2014: Impacts, adaptation et vulnérabilité* » (volume 2 – Résumé à l'attention des décideurs) Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, 31 mars 2014.

Un des points positifs de la CdP de Varsovie en 2013 est que les pays industrialisés se sont engagés à rendre publics leurs efforts de financement pour la période 2014–2020.

## Une inaction délibérée qui plaide pour la mise en place d'une justice climatique indépendante

Depuis plus de 20 ans, le phénomène du changement climatique est connu et reconnu par la communauté internationale et les rapports scientifiques, d'année en année, sont de plus en plus alarmants. Les conséquences annoncées de ces dérèglements d'origine anthropique ne sont plus de la science-fiction et font désormais parties du quotidien d'une part significative de l'humanité et les conséquences à venir sont déclarées comme *imprévisibles, catastrophiques et potentiellement irréversibles*. Aujourd'hui, plus personne ne peut prétendre à de l'innocence sur ces sujets et il est indéniable que nous avons dépassé le temps de l'apprentissage de la connaissance. L'inertie dans la décision et dans la mise en œuvre a transformé d'année en année la responsabilité partagée mais différenciée en une responsabilité que beaucoup s'accorde à penser comme criminelle car délibérée. D'aucun commence à parler de *crimes climatiques* car l'humanité ne peut plus prétexter une découverte du sujet et force est de constater que nos États sont bien conscients des conséquences de nos modes de développement. Pour finir, malgré de multiples conférences, malgré la création de nouveaux groupes de travail, de nouvelles institutions, de nouveaux mécanismes, les trajectoires de nos émissions ne diminuent pas. Nous assistons avec une certaine impuissance à une *mise en scène* qui pourrait nous faire croire que nous avons encore le temps d'agir. « *Situation schizophrénique entre l'ambition de la cause énoncée et la difficulté de mettre en œuvre ses propres engagements, l'absence d'évaluation et de pénalités n'incline pas à l'excellence. La théâtralisation et l'usage de l'émotion deviennent alors indispensables pour éviter d'être confronté à un bilan* ». <sup>5</sup>

Face à cet immobilisme, la mise en place d'une véritable justice climatique est désormais devenue indispensable. C'est d'ailleurs, avec cet objectif que de nombreux mouvements se sont mis en place dès 2000. Cette année-là, alors que se tenait la 6<sup>ème</sup> CdP à la Haye (Pays-Bas), un événement alternatif, appelé *1<sup>er</sup> sommet pour la justice climatique* fut organisé, dénonçant l'inefficacité des

négociations intergouvernementales sur le climat et affirmant que le changement climatique devait être une question de droits car il a des impacts sur nos moyens d'existence, notre santé, nos enfants et nos ressources naturelles. Quelques années plus tard, le réseau *Durban Group for Climate Justice* s'est créé pour promouvoir la justice climatique en défendant les droits des indigènes, des femmes, des enfants et des pauvres. En 2007, le réseau *Climate Justice Now* réunissant des associations et des mouvements publics internationaux s'est constitué lors de la 13<sup>ème</sup> CdP à Bali.

## Des questions en guise de conclusion

Le changement climatique est un phénomène qui exacerbe et multiplie toutes les contraintes économiques, sociales et environnementales auxquelles nos sociétés étaient déjà confrontées. Dans les faits, les conséquences deviennent jour après jour une réalité pour une part grandissante de la population mondiale vivant principalement dans des pays en développement. L'inaction collective et le non-respect des engagements pris par les pays industrialisés et maintenant par les économies en transition se traduisent par un réel préjudice aux conséquences irréversibles. Seul un régime juridique opposable, neutre, au-dessus de tout intérêt partisan et répondant d'un objectif de société résolument solidaire pourrait permettre de lutter contre ce que certains veulent faire apparaître comme des fatalités. De plus, le manque d'avancées concrètes depuis ces vingt dernières années témoigne de la difficulté d'arriver à une gouvernance internationale pour régler la question du changement climatique, chaque pays faisant passer ses intérêts propres avant ceux de l'humanité toute entière au déni de tout accord contraignant supranational.

Pendant ce temps, la société civile et de nombreuses institutions s'organisent et se fédèrent autour de nombreuses initiatives. L'idée d'un *Tribunal International de Justice climatique* est de plus en plus présentée comme une étape indispensable pour inviter à l'action les dirigeants de ce monde. Cette revendication avait notamment été formulée lors de la *Conférence mondiale des Peuples* à Cochabamba en 2010. L'idée est portée par de nombreux acteurs et même des États comme la Bolivie ou le Venezuela.

Pour autant, les possibles sont encore d'actualité et les prochains sommets sur le climat de Lima fin 2014 et de Paris en 2015 seront des grands moments de notre histoire collective présente et future. Chacun d'entre nous y aura un rôle à jouer. 

5 *Mise en scène et mise en récit de l'acte politique dans le débat climatique, Stéphane POUFFARY dans "Storytelling : succès des histoires ou histoire d'un succès ?" Novembre 2012, L'Harmattan Paris – Ouvrage collectif dirigé par Marc Marti et Nicolas Pelissier*



Geoff GARVER

Il est doctorant en géographie à l'Université McGill et chargé de cours en droit à l'Université Laval. Il a été membre du Comité consultatif public mixte de la Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord (2010-2013) et directeur de l'Unité des communications à la Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord (2000-2007). Il a occupé, à titre d'avocat, différentes fonctions au sein du Département of Justice des États-Unis (1989-1993 et 1995-2000) et celle de conseiller sur les politiques d'application et de conformité aux lois à l'Environmental Protection Agency des États-Unis (1993-1995). Enfin, il est détenteur d'une maîtrise en droit (LLM) de l'Université McGill, d'une licence en droit (Juris Doctor) de l'École de droit de l'University of Michigan et d'un baccalauréat en sciences de la Cornell University. Geoff GARVER est co-auteur du livre « Right Relationship: Building a Whole Earth Economy » publié en 2009.

## Les communications sur l'application efficace des lois de l'environnement de l'accord nord américain de coopération dans le domaine de l'environnement: un processus décevant

Une des premières tâches épineuses que le président Bill Clinton a dû accomplir au début de son mandat fut de convaincre le Congrès américain d'adopter la législation nécessaire pour mettre en oeuvre l'Accord de libre-échange nord-américain [l'ALÉNA], qui avait été signé, le 17 décembre 1992, à la fin du mandat du président George H.W. Bush. Afin de réussir à convaincre le Congrès, le président Clinton a négocié à la hâte avec le Canada et le Mexique des accords parallèles à l'ALÉNA sur le travail et sur l'environnement. Sur le plan environnemental, ces négociations ont produit l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* [l'ANACDE] qui est en vigueur depuis le 1er janvier 1994. L'objectif principal de cet accord était de répondre aux préoccupations environnementales que soulevait l'entrée en vigueur de l'ALÉNA: la crainte que la croissance de l'économie nord-américaine due au libre-échange augmente les impacts environnementaux; qu'il en résulte des «havres de pollution» pour les industries; et que les trois pays déclenchent un «nivellement par le bas», à savoir un affaiblissement de leurs lois et règlements environnementaux ou de l'application desdites lois et règlements afin de tirer un avantage concurrentiel sur le plan économique.

### Le mécanisme des communications: une sonnette d'alarme pour la société civile

L'ANACDE a créé la Commission de coopération environnementale [CCE], une organisation trinationale gouvernée par un Conseil qui est composé des plus hauts responsables de l'environnement des trois pays. L'accord oblige les trois gouvernements à prendre des mesures spécifiques afin de minimiser les préoccupations environnementales qu'a engendrées l'ALÉNA. À ce sujet, l'article 5 oblige chacune des parties à appliquer efficacement ses lois et réglementations de l'environnement «afin de parvenir à des niveaux élevés de protection environnementale et d'observation de ses lois et réglementations environnementales». La procédure de communications sur les questions d'application de l'accord assujettit l'obligation d'assurer l'application efficace des lois et réglementations de l'environnement à un examen indépendant.

Ce mécanisme novateur donne à la société civile le rôle principal, à savoir de déclencher la procédure d'examen indépendant—une possibilité assez rare dans l'univers des accords internationaux. L'article 14 permet à toute personne ou organisation non gouvernementale, résidant en Amérique du

Nord, de présenter au Secrétariat de la CCE une communication dans laquelle elle allègue qu'un des pays de l'ANACDE « omet d'assurer l'application efficace de ses lois ou réglementations de l'environnement ». Par la suite, le Secrétariat peut demander au gouvernement visé de répondre à la communication et alors, s'il y a lieu, le Secrétariat peut recommander au Conseil d'autoriser la préparation d'un dossier factuel sur les allégations contenues dans la communication. Selon l'article 15, s'il est autorisé par un vote majoritaire du Conseil, le Secrétariat réalise une enquête approfondie des allégations afin de produire un dossier factuel, qui sera rendu public à la suite d'un autre vote majoritaire du Conseil. Un dossier factuel présente l'information qui peut aider les personnes intéressées à décider par elles-mêmes si le gouvernement visé par la communication a omis d'assurer l'application efficace de son droit de l'environnement, mais le Secrétariat de la CCE ne peut dans le rapport factuel offrir ses propres conclusions ni faire des recommandations ou ordonner un recours.

## ■ Vingt ans plus tard : un bilan décevant

Après vingt ans, l'expérience a montré qu'il y a peu de chances que le processus de communications puisse offrir un moyen efficace pour améliorer l'application des lois de l'environnement en Amérique du Nord. En février 2014, le Secrétariat de la CCE avait reçu plus de 80 communications mais n'avait publié que 18 dossiers factuels. De plus, jusqu'à présent, le processus a eu un effet minimal sur le plan environnemental des trois pays. Les raisons en sont assez claires<sup>1</sup>.

D'abord, les gouvernements tiennent deux rôles distincts dans le processus, mais en pratique, l'un domine l'autre, et cela affaiblit tout le processus. D'une part, en tant que gouvernements chargés de l'application des lois de l'environnement, ils sont les cibles du processus. D'autre part, en tant que membres du Conseil de la CCE, ils sont en même temps les surveillants ultimes. Malheureusement, l'expérience montre qu'ils ont eu tendance à prévenir des

enquêtes sur des allégations épineuses, ou à réduire la portée des enquêtes, ce qui se manifeste dans plusieurs affaires et a miné le processus.

Contrairement à l'objectif indéniable du processus, le Conseil a restreint sévèrement la possibilité de présenter dans une communication des allégations de cas généralisés ou systémiques d'omission d'assurer l'application efficace de la législation environnementale. Ces cas sont pourtant les plus aptes à mettre en évidence les faiblesses d'un régime de protection de l'environnement. Néanmoins, en autorisant la préparation de dossiers factuels, le Conseil a plusieurs fois limité leur portée afin qu'ils ne traitent que d'incidents isolés, qui n'étaient pas le sujet central des communications. Par exemple, en janvier 2011, le Conseil a tellement réduit la portée du dossier factuel pour la communication *Espèces en péril* que les auteurs de la communication – plusieurs des groupes environnementaux les plus importants au Canada – ont demandé au Secrétariat de retirer la communication et de ne pas préparer le dossier factuel. En votant sur la préparation du dossier factuel pour la communication *Exploitation forestière en Ontario*, le Conseil a exigé des auteurs de la communication qu'ils soumettent des preuves spécifiques concernant chaque incident allégué qui aurait fait partie d'une omission à grande échelle d'appliquer efficacement la loi protectrice de l'environnement. Par ces agissements, le Conseil a sévèrement limité la possibilité que les communications révèlent des lacunes importantes dans l'application des lois environnementales.

De plus, à ce jour, la réponse des gouvernements aux dossiers factuels indique que la préparation et la publication de dossiers factuels ne seraient pas une manière efficace de répondre aux problèmes allégués dans les communications déposées par la société civile. En effet, l'ANACDE n'oblige pas un gouvernement, qui est la cible d'un dossier factuel, à répondre d'une manière ou d'une autre aux allégations à la suite de leur publication. Malgré plusieurs demandes faites au Conseil afin qu'il adopte une politique relative aux mesures obligatoires devant être prises à la suite des dossiers factuels, le Conseil a laissé entendre que la suite d'un dossier factuel est une question de politique domestique. Par conséquent, l'impact des communications et des dossiers factuels a été modeste à ce jour, même si on peut identifier des effets positifs dans quelques cas. Cependant, dans d'autres cas, notamment ceux des communications *Oiseaux migrateurs* et *Pâtes et papiers*, le processus n'a eu aucun impact perceptible sur les programmes d'application des législations environnementales visées, malgré les lacunes mises en lumière.

1 Plusieurs auteurs ont émis des critiques à propos de la procédure de communication de l'ANACDE. Voir, par exemple, John H. Knox, « Fixing the CEC Submissions Procedure: Are the 2012 Revisions Up to the Task? » 7 *Golden Gate University Env'tl. L. J.* 81; John H. Knox and David L. Markell, « Evaluating citizen petition procedures: Lessons from an analysis of the NAFTA Environmental Commission » (2012) 47(3) *Texas Intl. L. J.* 505; David Markell, « The Role of Spotlighting Procedures in Promoting Citizen Participation, Transparency and Accountability » (2010) 45 *Wake Forest L. Rev.* 425; Chris Wold, « Evaluating NAFTA and the Commission for Environmental Cooperation: Lessons for Integrating Trade and Environment in Free Trade Agreements » (2010) *St. Louis University Pub. L. Rev.* 201.

## Des améliorations récentes mais insuffisantes

En 2012, le Conseil de la CCE a modifié les lignes directrices du processus afin de répondre aux critiques formulées à l'égard de sa gestion du processus. Suite à une consultation publique menée par le Comité consultatif public mixte (CCPM) de la CCE, qui est constitué de 5 membres du Canada, 5 membres du Mexique et 5 membres des États-Unis, le Conseil a adopté quelques changements afin d'améliorer le processus. Les modifications les plus importantes sont celles qui imposent des échéances à chaque étape du processus. Par exemple, sévèrement critiqué pour avoir pris plus de quatre ans pour voter sur la préparation d'un dossier factuel dans quelques cas, le Conseil s'est imposé une période de 60 jours ouvrables à cette étape.

Si ces modifications font en sorte que le traitement des communications par le Secrétariat, les gouvernements et le Conseil s'accélère, le processus aura été amélioré.

Cependant, le problème le plus sérieux qui menace toujours le processus reste celui lié à la gestion par les gouvernements des deux rôles qu'ils sont appelés à y jouer. En adoptant les modifications aux lignes directrices en 2012, les trois gouvernements n'ont rien fait pour régler ce problème. Par exemple, ils auraient pu s'imposer une obligation de respecter les recommandations indépendantes du Secrétariat sur les questions relatives à la préparation et à la portée des dossiers factuels. Malheureusement, certaines modifications adoptées vont dans l'autre sens en accordant moins de respect aux analyses neutres et indépendantes du Secrétariat sur certaines questions.

La procédure de communication sur les questions d'application des lois de l'environnement prévue aux articles 14 et 15 de l'ANACDE reste en crise. Après 20 ans, d'importants groupes environnementaux en Amérique du Nord ont tourné le dos au processus. Ils n'y croient plus. Le Conseil résiste à adopter des changements qui seraient nécessaires pour rétablir la crédibilité du processus et pour faire de ce mécanisme novateur un vrai succès. ✨



## Master 2 DROIT ET POLITIQUES DE L'ENVIRONNEMENT

L'Université Senghor d'Alexandrie offre pour la première fois en 2014 ce nouveau programme au sein du Campus Senghor du Burkina (Université OUAGA 2).



Ce master international est mis en place en coopération avec l'Institut de la Francophonie pour le Développement Durable (IFDD) et l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN-PACO).

Pour être admissible à ce programme, les candidats devront détenir un diplôme de maîtrise ou de master en droit ou science politique délivré par une institution reconnue (État, CAMES...).

### Renseignements complémentaires :

[www.usenghor-francophonie.org/Events/62/ouaga\\_droitpolitiques\\_environnement.html](http://www.usenghor-francophonie.org/Events/62/ouaga_droitpolitiques_environnement.html)





# Les recours collectifs environnementaux

Me Michel BÉLANGER, avocat  
Lauzon Bélanger Lespérance Inc.

Il est avocat, associé de l'étude Lauzon Bélanger Lespérance Inc., spécialisé en recours collectif et droit de l'environnement. Il combine la double formation d'avocat et de notaire, est détenteur d'une maîtrise en droit public de l'Université de Montréal et d'un diplôme d'Études supérieures spécialisées en droit de l'environnement et de l'aménagement du territoire de l'Université Robert Schuman, (Strasbourg, France).

Il est chargé de cours en droit de l'environnement depuis 1990 à diverses universités. Il a été commissaire additionnel au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE).

Il est très impliqué auprès des groupes environnementaux notamment en sa qualité de président de Nature Québec, administrateur et co-fondateur du Centre québécois du droit de l'environnement (CQDE), administrateur de la Fondation rivière et de la Fiducie foncière du Mont-Pinacle.

Il a agi pour ces groupes dans différentes causes, notamment devant la Cour suprême du Canada dans le dossier de au nom des Amis de la Terre et du CQDE.

En 2011, il s'est mérité le prix Prix Pro Bono-Rajpattie-Persaud de l'Association du Barreau Canadien.

Le recours collectif (traduction de *class action*), est un moyen de procédure permettant à un grand nombre de personnes de se joindre à une même action en justice afin d'obtenir réparation dans le cadre d'un recours civil dirigé contre une personne, une entreprise ou un gouvernement.

Cette procédure est particulièrement intéressante en matière d'environnement puisque les dommages découlant d'une pollution s'étendent généralement à plusieurs personnes. De plus, dans ces recours, les ressources financières des personnes ainsi affectées sont souvent disproportionnées par rapport à celles des potentiels responsables de la contamination.

Le recours collectif doit d'abord être autorisé au terme d'une procédure sommaire où sont appréciés, notamment l'apparence de droit et les questions de faits et de droit communes aux membres du groupe. Au Québec un financement partiel peut également être accordé par un organisme gouvernemental, le Fonds d'Aide aux recours collectifs (<http://www.farc.justice.gouv.qc.ca>).

Au Canada, les vertus de cette mesure procédurale d'accès à la justice en matière d'environnement ont été maintes fois soulignées par les tribunaux judiciaires. Ainsi que l'exprimait la Cour suprême du Canada :

*«Le recours collectif joue un rôle important dans le monde d'aujourd'hui. La montée de la production de masse, la diversification de la propriété commerciale, la venue des conglomérats, et la prise de conscience des fautes environnementales ont toutes contribué à sa croissance. [...] La pollution peut affecter des citoyens à travers tout le pays. [...] Le recours collectif fournit un moyen de résoudre efficacement de tels litiges d'une manière équitable pour toutes les parties.»<sup>1</sup>*

La Cour d'appel du Québec ajoutait, quelques années plus tard :

*«S'il est un champ de l'activité humaine qui commande, désormais, la plus haute vigilance, c'est bien celui de la protection collective des citoyens contre les atteintes environnementales. La pollution par le bruit est une source de nuisance reconnue et documentée dans la littérature environnementale. Le recours collectif constitue l'un des seuls véhicules procéduraux qui permettent aux citoyens d'agir, ensemble, comme vigiles de la protection de leur environnement. Rares sont les citoyens qui – agissant seuls – auraient les moyens d'accéder à la justice civile contradictoire afin de chercher le remède de la loi.»<sup>2</sup>*

1 *Western Canadian Shopping Centres c. Dutton* [2001] 2 R.C.S. 534, paragr. 26.

2 *Citoyens pour une qualité de vie / Citizens for a quality of life c. Aéroports de Montréal*, Cour d'appel du Québec, 26 septembre 2007, EYB 2007-124367, paragr. 81.

[mbelanger@lblavocats.ca](mailto:mbelanger@lblavocats.ca)

[mbelanger@lauzonbelanger.qc.ca](mailto:mbelanger@lauzonbelanger.qc.ca)

## Les recours civils pour pallier aux lacunes du droit public

Pour les particuliers, la constitution d'un recours collectif, n'est certes pas la voie idéale pour solutionner les conflits environnementaux qui surgissent entre les personnes, mais il demeure souvent l'ultime recours pour rétablir un équilibre rompu par l'appropriation abusive qu'un tiers peut exercer sur l'environnement commun.

Avant d'être collectif, il faut bien entendu que chacun des membres ait l'intérêt requis pour entreprendre une action en justice. Il y a donc lieu de rappeler l'utilité des mécanismes de la responsabilité civile pour rééquilibrer les intérêts en présence dans un litige d'ordre environnemental.

Lorsqu'une activité polluante a un impact négatif qui ne dépasse pas les limites de la propriété du pollueur, c'est principalement l'État qui, par le biais de législations environnementales peut prétendre protéger la qualité de l'environnement dans l'intérêt général. Lorsque les impacts d'une activité polluante débordent les limites de la propriété du pollueur de manière à limiter la jouissance du droit équivalent de ses voisins, la question de principe suivante se pose : pourquoi l'un aurait priorité sur l'autre ? Dans ce contexte, il faut garder à l'esprit que les autorisations environnementales ne sont pas nécessairement accordées en prenant spécifiquement en compte les inconvénients qui seront causés aux tiers, notamment aux voisins. Si tant est que l'État puisse établir, à travers des permis et des autorisations, une priorité d'usage de l'environnement à certains usagers de manière à priver d'autres de leur droit équivalent sur leur propre propriété, pourquoi le serait-elle en plus, sans égard aux dommages qui en découlent ?

Par conséquent, peut-on prétendre qu'une application rigoureuse des mesures de droit public aurait évité les litiges civils en environnement ? Pas nécessairement, mais à la lumière des exemples que nous offre la jurisprudence, il est raisonnable de conclure qu'une grande majorité des litiges civils en environnement auraient pu être évitée par une application plus équitable et rigoureuse des mesures de droit public à l'égard des tiers, que ce soit par le biais de la réglementation environnementale, des autorisations de polluer, des mesures de zonage, voire dans certains cas, de la simple tenue d'une audience publique. Nous n'hésitons donc pas à conclure que nombre de litiges civils témoignent en fait de l'échec du droit public.

## Les recours collectifs environnementaux : moteur de changement comportemental

Or, lorsque le litige civil implique plusieurs plaignants agissant ensemble par le biais de la procédure de recours collectif, outre l'accès à la justice qui est favorisé, c'est plus

généralement l'économie des moyens de contrôle de la pollution qui y gagne.

L'obligation d'indemniser l'ensemble des victimes qui ont souffert d'une atteinte à leur environnement permet de refléter de façon rigoureuse la mesure de l'atteinte à l'environnement découlant d'une activité polluante comme aucune mesure ne pourrait le faire. Un recours individuel atteint rarement l'effet dissuasif que le recours collectif permet, exception faite du recours en injonction qui, pris par une seule personne, peut bénéficier à toute une collectivité. Dans ce dernier cas toutefois, le risque financier repose sur un seul demandeur et les moyens deviennent vite disproportionnés face à ceux du défendeur.

Lorsque le recours collectif englobe l'ensemble des dommages soufferts par une collectivité, il tend à mettre en œuvre ce que les spécialistes de l'environnement appellent, l'internalisation des externalités environnementales. Le coût de production d'un bien ou d'un service sera proportionnellement accru par la perspective de devoir réparer la collectivité pour les torts causés à l'environnement commun. Ce coût prévisible devient un incitatif majeur pour éviter la réalisation d'un tel dommage par des investissements préventifs.

La Cour suprême du Canada a d'ailleurs insisté pour rappeler l'impact non négligeable découlant des recours collectifs en environnement sur la modification générale des comportements :

*« La modification comportementale peut être pertinente aux fins de décider si un recours collectif devrait être autorisé. Comme le note *Western Canadian Shopping Centres*, précité, au par. 29, « [s]ans recours collectifs, des personnes qui causent des préjudices individuels mineurs mais répandus pourraient négliger le coût total de leur conduite, sachant que, pour un demandeur, les frais d'une poursuite dépasseraient largement la réparation probable ». Il s'agit certainement d'une préoccupation tout aussi pressante dans le contexte d'un litige environnemental. »<sup>3</sup>*

Certes la procédure de recours collectif qui commande la réunion d'un groupe de personnes ayant subis des dommages immédiats à leur santé ou à leur bien, ne cherche pas l'indemnisation des dommages causés à l'environnement lui-même. Au Canada, le recours judiciaire en réparation du préjudice environnemental est une prérogative réservée à l'État, en sa « qualité de *parens patriæ* », d'engager des procédures judiciaires pour protéger les « « droits du public » inaliénables en ce qui a trait à l'environnement et à certaines ressources communes »<sup>4</sup>. 

3 *Hollick c. Ville de Toronto*, Cour suprême du Canada, 18 octobre 2001, paragr. 34.

4 *Colombie-Britannique c. Canadian Forest Products Ltd.*, [2004] 2 R.C.S. 74, paragr.76.



# Le droit de saisine des juridictions pénales par les associations de protection de l'environnement : une innovation majeure en droit pénal de l'environnement au Burkina Faso

P. Ted Rodrigue BILGHO

Il est originaire de Ouahigouya dans le Nord du Burkina Faso. Titulaire d'un Baccalauréat série G2, il a obtenu sa maîtrise en droit public à l'Université de Ouagadougou. Il obtint en 2005 un master en droit international et comparé de l'environnement de l'Université de Limoges après avoir soutenu sous le thème : « la protection de l'environnement en période de conflits armés ». Ted Rodrigue BILGHO est magistrat de profession, juge d'instruction au Tribunal de Grande Instance de Ouagadougou et est également enseignant de droit de l'environnement à l'École Nationale des Eaux et Forêts du Burkina Faso.

Au Burkina Faso, l'action publique pour l'application des peines appartient aux magistrats ou fonctionnaires auxquels elle est confiée par la loi d'une part et d'autre part à toute personne lésée par une infraction<sup>1</sup>. Il ressort donc que pour tout type d'infraction, les détenteurs de l'action publique s'avèrent être les magistrats ou fonctionnaires auxquels elle est confiée par la loi et la victime de l'infraction. En règle générale, l'action publique pour l'application des peines est mise en mouvement soit par le Ministère public<sup>2</sup>, soit par la victime de l'infraction.

Toutefois, dans certains domaines spécifiques, le législateur a entendu donner à d'autres acteurs la possibilité de mettre en mouvement l'action publique pour l'application des peines. C'est le cas en matière environnementale. En effet, l'ancien code de l'environnement de 1997 donnait déjà au Ministre de l'environnement le droit de mettre en mouvement l'action publique pour la répression des infractions environnementales. L'article 71 de ce code disposait en effet : « *Les actions et les poursuites devant les juridictions territorialement compétentes sont exercés par le Ministère chargé de l'Environnement sans préjudice du droit qui appartient au Ministère Public près ces juridictions* ». Le code forestier adopté en 2011 suivant la loi N°033-2011 AN du 05 avril 2011 portant Code forestier donnait, dans le domaine de la répression des infractions en matière forestière, aux services compétents des ministères chargés des forêts, de la faune, de la pêche et de l'aquaculture, le droit d'engager des actions et des poursuites devant les juridictions pénales compétentes<sup>3</sup>. Tous ces textes excluaient les associations de protection de l'environnement qui constituent pourtant des acteurs-clés dans la mise en œuvre des politiques de protection de l'environnement. Il a fallu attendre le Code de l'environnement de 2013 pour que le législateur accorde aux associations le droit de saisine des juridictions pénales dans le cadre de la répression des infractions environnementales. Il s'agit là d'une innovation majeure en droit pénal de l'environnement burkinabé. Toutefois, ce droit de saisine n'est pas exempt de conditions.

1 Article 1<sup>er</sup> du Code de Procédure pénale.

2 Ensemble des magistrats de carrière qui sont chargés, dans certaines juridictions notamment pénales, de requérir l'application de la loi et de veiller aux intérêts généraux de la société.

3 Article 251 : « les actions et poursuites devant les juridictions pénales compétentes sont exercées directement par les services compétents des ministères chargés des forêts, de la faune, de la pêche et de l'aquaculture, sans préjudice du droit qui appartient au ministère public près ces juridictions... ».



tedbilgho@yahoo.fr

## La saisine des juridictions pénales par les associations de protection de l'environnement: une innovation majeure dans la protection de l'environnement au Burkina-Faso

Bâti sur 148 articles, la loi environnementale de 2013 a introduit une innovation majeure à savoir la reconnaissance aux associations de protection de l'environnement du droit de saisine des juridictions pénales pour obtenir la répression des infractions en cette matière. La saisine des juridictions constitue en effet un instrument fondamental en matière de protection de l'environnement car elle permet de dénoncer les atteintes à la loi dont il est l'objet de protection. Il ne sert en effet à rien de consacrer le droit à un environnement sain lorsqu'il n'existe aucun mécanisme efficace permettant d'en garantir l'effectivité pour les populations.

C'est l'article 111 de la loi qui dispose que : « *Les associations de protection de l'environnement sont habilitées à demander en justice la poursuite des faits prévus et punis par la loi pénale à condition que l'infraction remette en cause les intérêts pour la défense desquels elles ont été constituées* ».

En donnant aux associations de protection de l'environnement, le droit de saisir les juridictions pénales pour la répression des infractions environnementales, le législateur burkinabé a entendu leur donner une place importante dans la lutte contre la dégradation de l'environnement. En effet, elles sont souvent mieux outillées que les victimes pour assurer convenablement la protection de l'environnement et peuvent pallier à l'inertie des autorités publiques en matière de répression des infractions environnementales. Par exemple, elles peuvent pallier l'inertie du parquet en utilisant la voie des plaintes avec constitution de partie civile pour obtenir la répression des infractions environnementales alors même que le parquet a entendu classer l'affaire sans suite.

Elles peuvent même pallier à l'inertie des citoyens qui ont souvent peur de la justice ou qui méconnaissent tout simplement leurs droits et laissent des infractions en matière environnementale se commettre sans craintes pour leurs auteurs. Ils sont même souvent victimes de ces infractions et subissent les conséquences sans dire mot.

Par la reconnaissance de ce droit de saisine, les associations de protection de l'environnement deviennent des acteurs importants en matière de lutte contre la délinquance environnementale pour peu qu'elles en usent. L'exercice de ce droit par les associations peut contribuer considérablement à améliorer la qualité de l'environnement dans des États où les atteintes sont multiples et restent souvent impunies.

## Les conditions d'exercice du droit de saisine

L'action en justice qui s'entend du pouvoir reconnu aux sujets de droit de s'adresser à la justice pour obtenir le respect de leurs droits ou de leurs intérêts légitimes<sup>4</sup> est encadrée par des règles. En effet, pour agir en justice, il faut être capable, avoir la qualité et justifier d'un intérêt.

### De la capacité à agir des associations

Pour agir en justice, toute association doit avoir la personnalité juridique, c'est-à-dire l'aptitude à être sujet de droit et, donc exercer des actions en justice. L'acquisition de cette personnalité juridique est soumise à des conditions au Burkina Faso, fixées par la loi 10-92 ADP du 15 décembre 1992 portant liberté d'association (voir les articles 1 à 7 de cette loi en encadré).

S'agissant de l'acquisition de la personnalité juridique des associations, il faut noter que la capacité à agir en justice s'acquiert à partir de l'obtention par l'association du récépissé de déclaration d'existence. La procédure d'obtention de ce récépissé est définie par les articles 3 à 8 de la loi précitée. Une fois le récépissé obtenu, lequel précise son objet social, l'association acquiert la personnalité juridique et la jouissance des droits y relatifs notamment, celui d'ester en justice. L'article 41 dispose en effet que : « *Toute association dûment constituée et régulièrement déclarée peut, sans aucune autorisation spéciale, ester en justice, acquérir, posséder et administrer des biens meubles et immeubles nécessaires à l'accomplissement de ses activités, recevoir des dons et legs* ».

En l'absence donc de la personnalité juridique, l'association ne peut agir en justice.

### De la qualité à agir pour les associations de protection de l'environnement

La qualité pour agir peut s'entendre du pouvoir qu'a une personne, qui peut justifier d'un intérêt direct et personnel, d'agir en justice pour obtenir la reconnaissance du bien-fondé de sa prétention, lorsque ce pouvoir d'agir n'est pas exclusivement réservé à des personnes bien déterminées. Dans ce cas, la qualité se confond avec l'intérêt et il apparaît très difficile de les dissocier.

En revanche, lorsque la loi a attribué le monopole de l'action à des personnes bien déterminées, seules ces personnes ont qualité pour agir en justice.

4 Lexique des termes juridiques, 19<sup>ème</sup> édition, p. 28.

En matière environnementale, depuis le Code de 2013, la qualité pour agir appartient aussi aux associations de protection de l'environnement. C'est pourquoi le législateur burkinabé en matière de protection de l'environnement a donné aux associations de protection de l'environnement le droit d'agir devant les juridictions pénales pour la répression des infractions en matière environnementale.

Il faut toutefois relever qu'au regard de la disposition de l'article 111 du Code de 2013, l'association de protection de l'environnement ne peut agir devant les juridictions pénales pour obtenir la réparation des dommages causés à l'environnement que lorsque l'infraction remet en cause les intérêts pour la défense desquels elle a été constituée. Dans ce cas, la qualité pour agir des associations se confond avec l'intérêt à agir. En effet, l'association ne peut ester devant les juridictions pénales que lorsque l'infraction porte atteinte à ce pour quoi elle a été constituée. *Cette précision est d'une importance fondamentale parce que la recevabilité de l'action des associations sera analysée en fonction de la nature de*

*l'infraction et de l'objet social de l'association. Ce faisant, une action qui n'entre pas dans l'objet social de l'association ne peut être reçue.*

## ■ Des avancés certains

Le législateur burkinabé, certainement soucieux d'une protection efficace et effective de l'environnement a ouvert le prétoire du juge pénal aux associations de protection de l'environnement. Cette ouverture constitue incontestablement une innovation majeure en droit pénal où la défense des intérêts collectifs n'est pas toujours admise et où l'action publique appartient, outre le ministère public, à la victime directe de l'infraction. Permettre à une personne morale qui n'a pas directement et personnellement souffert d'une infraction d'agir pour obtenir la réparation d'un « préjudice écologique » constitue une volonté affirmée d'avancer dans la lutte contre la dégradation de l'environnement. 🌿

### La loi 10-92 ADP du 15 décembre 1992 portant liberté d'association au Burkina Faso

**Article 1<sup>er</sup>** Est association au sens de la présente loi, tout groupe de personnes physiques ou morales, nationales ou étrangères à vocation permanente à un but non lucratif et ayant pour objet la réalisation d'objectifs communs, notamment dans les domaines culturels, sportif, social, spirituel, religieux, scientifique, professionnel ou socio-économique ».

**Article 2** Les associations se forment librement et sans autorisation administrative préalable. Elles sont régies quant à leur validité par les principes généraux du droit applicable aux contrats et aux obligations. Toutefois, elles ne jouissent de la capacité juridique que dans les conditions prévues par la présente loi ... ».

**Article 3** Toutes personnes désirant former une association dotée de la capacité juridique doivent observer les formalités ci-après :

- Asseoir une instance constitutive (assemblée générale, congrès...)
- Soumettre à cette instance, pour adoption, les projets de statuts portant l'objet, les buts, la durée, le siège et le règlement intérieur de la future association ;
- Procéder à la désignation des membres dirigeants de l'association ;
- Etablir un procès-verbal des travaux de l'instance constitutive avec mentions obligatoires de la composition de l'organe dirigeant, l'indication de l'identité et des adresses complètes de ses membres.

Le procès-verbal de l'instance constitutive doit être signé par les membres du bureau de séance » ;

**Article 4 :** « La déclaration de l'association de l'association est faite dans les huit jours suivant sa constitution, soit auprès du ministre chargé des libertés publiques pour les associations ayant une vocation nationale ou internationale, soit auprès de l'autorité administrative compétente lorsqu'elles sont régionales ou locales ».

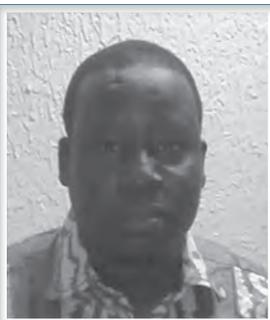
**Article 5 :** « la déclaration incombe aux membres de l'instance constitutive de l'association et doit comporter :

- Une demande timbrée avec mention de la dénomination, de l'objet, du siège et des adresses des membres dirigeants ;
- Les statuts et le règlement intérieur, chacun en un original et deux exemplaires ;

Les copies ou photocopies doivent être certifiées conformes à l'original, par l'autorité compétente »

**Article 6 :** « Le récépissé de déclaration d'existence de l'association est délivrée par l'autorité compétente dans un délai n'excédant pas trois mois à compter de la date de dépôt de la déclaration. Passé ce délai, le silence de l'autorité compétente emporte la reconnaissance de l'existence de l'association et autorise les formalités de publication. L'autorité administrative locale compétente qui délivre un récépissé de déclaration d'existence d'une association doit, dans le délai d'un mois transmettre au ministre chargé des Libertés publiques, le dossier complet de l'association conforme aux prescriptions de l'article 5 ci-dessus, ainsi qu'une copie du récépissé de déclaration ».

**Article 7 :** « Dans un délai d'un mois, à partir de la date de délivrance du récépissé de déclaration, les dirigeants de l'association sont tenus de faire procéder à l'insertion au Journal officiel d'un extrait du récépissé contenant la date de la déclaration, la dénomination et l'objet de l'association, l'indication de son siège social, les noms et adresse des membres de son organe dirigeant ».



Saadou ALADOUA

Il est titulaire d'une maîtrise en droit privé de l'Université de Niamey au Niger et d'un diplôme de Magistrature de l'École nationale d'administration et de magistrature de Ouagadougou au Burkina Faso. Il a occupé différentes fonctions en tant que président de tribunal et a réalisé de nombreuses études juridiques notamment dans les domaines des aires protégées, de l'eau et de la propriété foncière. Depuis mars 2014, Saadou ALADOUA est magistrat et expert foncier à l'unité de coordination des Programmes du Millénum Challenges au Niger.

# La réforme innovante du Tribunal du foncier rural au Niger

Au Niger, plus de 88% de la population est rurale et s'adonne en majorité à des activités agricoles et pastorales; cela rend les ressources foncières et naturelles essentielles pour les activités humaines, et donc l'accès à ces ressources constitue un enjeu important pour ces populations. Il arrive fréquemment que l'accès et l'utilisation des ressources naturelles se font sur fond de confrontation entre les divers usagers, avec souvent des violences entraînant des pertes en vies humaines. Au-delà de l'insuffisance des ressources naturelles, les conflits sont exacerbés par la grande incertitude des droits et des mécanismes de leur protection. C'est pourquoi des réformes sont envisagées sur les plans juridique et judiciaire, pour répondre à cette problématique.

Au nombre des réformes innovantes entreprises au Niger dans ce domaine, on peut citer l'institution à travers la loi sur l'organisation judiciaire adoptée en 2004<sup>1</sup>, du Tribunal du foncier rural (TFR) au niveau de chaque département.

## ■ Domaines de compétence du TFR

Il faut rappeler qu'au Niger les litiges fonciers sont traités d'une part, par les tribunaux civils pour les terrains immatriculés ou régis par les dispositions du Code Civil et d'autre part, par le juge chargé des affaires coutumières (juge professionnel assisté d'assesseurs coutumiers) pour les terres de statut coutumier, qui constituent l'écrasante majorité de ce contentieux. Ce juge est en même temps chargé de connaître d'autres types d'affaires comme les litiges matrimoniaux ou les petites créances civiles et commerciales. Mais cette juridiction coutumière ne donne pas totalement satisfaction. Il faut en outre préciser que depuis 1993, le Niger a adopté un Code rural qui a pour vocation de formaliser la gestion du foncier rural, à travers la délivrance d'actes aux détenteurs de droits fonciers coutumiers.

1 Loi 2004-050 du 22 juillet 2004 fixant l'organisation et la compétence des juridictions en République du Niger.

C'est dans le prolongement de cette réforme, et surtout pour promouvoir un outil approprié de règlement des conflits que l'État a prévu la mise en place du TFR qui prendra en charge uniquement les litiges fonciers ruraux. D'après l'article 88 de la loi de 2004 : «Les tribunaux du foncier rural connaissent : i) des affaires concernant la propriété ou la possession immobilière et les droits qui en découlent lorsque le litige porte sur un immeuble enregistré au Dossier Rural ; ii) des affaires concernant la propriété ou la possession immobilière coutumière et les droits qui en découlent, la propriété des champs ou de terrains non immatriculés ou non enregistrés au Dossier Rural ; iii) des affaires concernant les contestations relatives à l'accès aux ressources foncières rurales (point d'eau, aires de pâturages ou de pacage, couloirs de passage etc.) ; et iv) en général, de tous les litiges relatifs à la possession et à la propriété des immeubles immatriculés suivant les modes établis par l'Ordonnance N° 93-015 du 2 mars 1993, fixant les Principes d'Orientation du Code Rural, et de toutes les contestations pouvant s'élever relativement au droit foncier rural».

On note bien que le TFR a une compétence générale sur le foncier rural et les ressources naturelles rurales, même s'il est procédé par voie d'énumération. Il apparaît comme une juridiction unique en son genre dans les systèmes judiciaires de la sous-région ; et consacre par cette formule la spécialisation du contentieux foncier rural, ce qui constitue une exception au Niger où «le juge reste encore généraliste».

## Le défi de l'opérationnalisation du TFR

L'institution de cette juridiction a fait naître un grand espoir pour les populations rurales, mais aussi pour les acteurs de la gestion foncière rurale (autorités administratives et coutumières, les juges, les organisations de la société civile, opérateurs ruraux etc.). Malheureusement, sa mise en place effective se fait toujours attendre. En effet, comme c'est le cas d'autres réformes institutionnelles, les difficultés de moyens (ressources humaines, comme matérielles) n'ont pas permis à l'État d'installer cette justice rurale. Certains acteurs y ont décelé aussi une absence de volonté politique à matérialiser cette réforme. En effet, aux termes de l'article 58 : «l'organisation et le fonctionnement des tribunaux du foncier rural sont fixés par la loi» ; et jusqu'à la date de cette publication, la loi en question n'est pas encore adoptée presque 10 ans après la réforme.

Il est unanimement admis que la mise en place de tribunaux du foncier rural fonctionnels va contribuer à réduire considérablement les conflits, à instaurer une gestion juste et équitable des ressources naturelles, et garantir leur préservation. Il est assez fréquent que des réunions publiques, à l'initiative de l'État ou de la société civile, recommandent constamment la mise en place des TFR<sup>2</sup>.

En attendant, ce contentieux est géré par une disposition transitoire qui prévoit à l'article 96 que : «En attendant la mise en place des nouvelles juridictions, les juridictions actuelles continueront à exercer les fonctions qui leur sont dévolues par la loi...». C'est dire que le même juge qui connaît des litiges civils, commerciaux, matrimoniaux et correctionnels doit continuer à gérer le litige foncier coutumier ! Les décideurs et les acteurs sont interpellés. 

2 Cf. Communiqué final de l'atelier sur la sécurisation foncière des périmètres irrigués au Niger, tenu en mai 2014 à Konni.



## Le règlement amiable des litiges en matière d'environnement au Cameroun

### Parfait OUMBA

Il est enseignant-chercheur en droit international à l'Université catholique d'Afrique centrale. Il est spécialisé en Droit international public, Droit international de l'environnement, Droit international des droits de l'homme, Droit international humanitaire et en Droit international pénal.

Au Cameroun, deux possibilités de règlement s'offrent en cas de non-respect des lois protectrices de l'environnement. La première est plus traditionnelle et fait appel aux tribunaux judiciaires pour trancher les litiges. La seconde option se fonde sur des modes alternatifs de règlement non contentieux des litiges qui se veulent plus rapides et accessibles tout en favorisant le respect des lois environnementales.

### Un rôle cardinal pour les autorités publiques responsables de la promotion et de la préservation de l'environnement

L'administration publique est au cœur des interventions destinées à protéger l'environnement : elle assure sa gestion, détermine ses règles d'utilisation privative et en assure le contrôle. Ces fonctions incombent à plusieurs départements ministériels qui, de par leurs organes compétents, assurent l'application des lois et règlements qui se rapportent à l'environnement et aux ressources naturelles. En premier lieu, la protection de l'environnement échoie au Ministère des Forêts et de la Faune (MINFOF) et au Ministère de l'Environnement et de la protection de la nature et du développement durable (MINEPDED). Ils partagent ce domaine d'interventions avec d'autres autorités importantes, telles que le Ministère des domaines, du cadastre et des affaires foncières, le Ministère de l'agriculture et du développement rural et le Ministère de l'administration territoriale et de la décentralisation.

Ces autorités administratives ont rapidement pris conscience de la nécessité de sanctionner les atteintes à l'environnement pour assurer le respect des lois encadrant sa protection et sa gestion. Selon les lois du Cameroun, les agents centraux et déconcentrés sont compétents pour constater les infractions aux lois. Aussi, tous ces ministères agissent sur le terrain, constatent les infractions, peuvent donner des directives correctives pour que cessent les manquements et entreprendre des poursuites judiciaires.

Le contentieux de l'environnement au Cameroun met en exergue l'importance du rôle joué par le MINFOF en matière forestière, où on dénombre quelques 93 affaires. Les interventions du MINFOF lui ont permis de constater et de mettre en garde des sociétés pour des faits infractionnels

en matière forestière. Il s'agit en l'occurrence de faits pouvant constituer une fraude sur document émis par les administrations chargées des forêts (Horizon Bois et Bubinga), de l'exploitation non autorisée dans une forêt du domaine national (Société Camerounaise de Développement Social Sarl), et du non-respect des normes d'intervention en milieu forestier (Société Camerounaise d'Industrie et d'Exploitation du Bois). Par exemple, le 28 avril 2010, la société CAM IRON a été astreinte à payer une somme de 13 417 633 FCFA pour avoir exploité le domaine national sans détenir un titre d'exploitation régulièrement délivré par l'administration forestière. Le 10 décembre de la même année, la société SOFOCAM a été condamnée à payer une amende de 2 000 000 FCFA pour le non-respect des clauses techniques d'exploitation.

Créé en 2011, le MINEPDED occupe une place prépondérante dans la protection de l'environnement en assurant le suivi de la conformité aux lois environnementales, notamment la réalisation préalable des études d'impact sur l'environnement et des audits environnementaux, et en sanctionnant les manquements. Ce fut le cas, par exemple, de la procédure contentieuse menée contre la société HYSACAM pour le non-respect de la loi-cadre relative à la gestion de l'environnement. Il lui était reproché d'avoir installé, en contravention de la loi, une décharge d'ordures dans la localité de Konveu, située dans la région de l'ouest, ayant modifié l'écosystème et causé ainsi un dommage grave à l'environnement. Elle a été condamnée à verser une somme de 8 000 000 FCFA pour les dommages causés à l'environnement et son omission de réaliser une étude d'impact.

## Le règlement amiable des litiges : la transaction et l'arbitrage

Hormis cette compétence leur permettant de constater les infractions et d'entreprendre des procédures judiciaires, les autorités administratives peuvent également procéder à une transaction pour régler un litige environnemental. C'est ce que prévoit la Loi-cadre relative à la gestion de l'environnement qui dispose que « *les Administrations chargées de la gestion de l'environnement ont plein pouvoir pour transiger* » (art. 91). La transaction est définie par le Code civil camerounais comme une convention par laquelle les parties, au moyen de concessions réciproques, terminent une contestation née ou une contestation à naître (art. 2044).

Il s'agit d'un mode non juridictionnel de règlement des litiges environnementaux. Le montant de la transaction est fixé en concertation avec l'administration chargée des finances et peut être inférieur au minimum de l'amende pénale correspondante. Le produit de la transaction est versé de manière intégrale au Fonds national de l'environnement et du développement durable créé par la loi-cadre. Enfin, il est impératif que la procédure de transaction soit antérieure à toute procédure judiciaire, sinon elle devient nulle.

La transaction, telle que prévue par la loi camerounaise, est bien singulière. En effet, en autorisant les services de répression exerçant des fonctions de police judiciaire à transiger, la loi leur permet de faire une proposition de règlement qui a pour corollaire le renoncement à entreprendre des poursuites judiciaires à l'endroit du délinquant, moyennant le paiement d'une somme d'argent. En cas d'accord, la soumission de transaction est signée par les parties. Dans l'hypothèse d'un désaccord, le procès-verbal qui constatait l'infraction est transmis au Procureur de la République pour poursuites éventuelles.

L'arbitrage des différends est un autre exemple de procédure amiable de règlement des litiges utilisée au Cameroun et qui est particulière aux infractions environnementales. Bien que l'arbitrage ne soit pas expressément admis en droit camerounais en matière administrative<sup>1</sup>, la loi-cadre relative à la gestion de l'environnement le reconnaît comme mode non juridictionnel de règlement des litiges : « *les parties à un différend relatif à l'environnement peuvent le régler d'un commun accord par voie d'arbitrage* » (art. 92), démontrant par là même, la spécificité du contentieux de l'environnement. Dans cette procédure, les autorités administratives sont appelées à jouer le rôle d'arbitre à la demande des parties à un litige qui acceptent d'avance de se conformer à sa sentence.

L'arbitrage des litiges s'apparente à la médiation pénale qui permet aux autorités publiques ayant entrepris des poursuites judiciaires d'y renoncer moyennant le paiement d'une somme d'argent. Par ailleurs, dans le cadre de l'arbitrage réalisé par l'administration, seuls les intérêts des parties sont pris en considération, ce qui soulève des interrogations quant au sort réservé à l'intérêt de la communauté qui est troublée suite à la commission de l'infraction.

1 Articles 577 et 36 du Code de procédure civile et commerciale du Cameroun.

## Les autorités traditionnelles et le règlement des litiges environnementaux au Cameroun

Au Cameroun, les chefferies traditionnelles sont intégrées dans l'organisation administrative du pays et leur rôle en matière environnementale s'étend et se renforce. Elles sont régies par un décret de 1977 portant sur l'organisation des chefferies traditionnelles qui précise que les chefs traditionnels ont pour rôle de seconder les autorités administratives dans leur mission d'encadrement des populations (art. 19). Pour ce faire, ils sont chargés de concourir, sous la direction des autorités administratives compétentes, au maintien de l'ordre public et au développement économique, social et culturel de leurs unités de commandement. En matière d'environnement, la loi-cadre relative à la gestion de l'environnement leur octroie un pouvoir « *sanctionneur* » (art. 93) des litiges liés à l'utilisation de certaines ressources naturelles telles que l'eau, et le pâturage, et cela sur la base des us et coutumes locaux, mais sans préjudice pour les parties au litige de saisir les tribunaux compétents. À l'occasion de ces règlements de litige, un procès-verbal est dressé et une copie signée par l'autorité traditionnelle et les parties ou leurs représentants est déposée auprès de l'autorité administrative du ressort territorial de la communauté villageoise du lieu du litige.

En 2008, à l'occasion d'une décentralisation territoriale de l'administration publique, les chefs traditionnels ont été hissés au rang d'autorités administratives et leur rôle de courroie de transmission entre les individus et l'administration publique a été renforcé. Les chefs traditionnels sont désormais des auxiliaires de l'administration publique camerounaise. À ce sujet, le décret de 2008 précise que les chefs traditionnels peuvent, conformément à la coutume et lorsque les lois et règlements n'en disposent pas autrement, « *procéder à des conciliations ou arbitrages(...)* ». C'est donc dire que les chefs traditionnels sont investis d'importants pouvoirs en matière de règlement des litiges environnementaux.

Toutefois, cette forme « *traditionnelle* » de règlement des différends suscite des préoccupations, car au Cameroun, il existe 240 tribus et autant de coutumes. La coutume est une pratique ancestrale qui, selon le professeur Étienne Leroy est d'origine mystérieuse parce que le plus souvent

fondée sur un mythe<sup>2</sup>, qu'il faut inlassablement répéter si l'on ne veut pas s'aliéner les puissances invisibles qui protègent la communauté. Il y a donc une réelle difficulté pour les autorités traditionnelles à être l'écho de la protection de l'environnement au regard des traditions qui, dans certains cas, peuvent être en déphasage avec les mesures de protection et de préservation de l'environnement. Par exemple, l'exploitation des espèces forestières telles le « *guibourtiathompson* », et le « *guibourtiademeusei* », le « *milletialaurentii* », font partie des us et coutumes de certaines régions du Cameroun, alors que la *Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction* (CITES) les a classées dans la catégorie des espèces forestières en voie de disparition et donc protégées. Bien qu'il soit plus aisé pour les chefs traditionnels de gérer un litige issu de l'exploitation d'une espèce protégée, des difficultés surgissent lorsqu'ils doivent appliquer des sanctions aux personnes qui se sont livrés à l'exploitation de ces ressources forestières en raison de la coutume. Dans ce contexte, il devient difficile pour les chefs traditionnels de mettre en place un véritable *contentieux de l'environnement* sans porter atteinte aux intérêts de la communauté villageoise et des populations autochtones. Par conséquent, il serait judicieux d'élaborer des mécanismes globaux de règlement des différends environnementaux qui seraient mis en œuvre par les autorités traditionnelles dans chaque localité et sans qu'elles aient à se fonder sur des règles coutumières. L'autorité traditionnelle jouerait ainsi un rôle important dans le traitement des atteintes à l'environnement en droit camerounais.

## Les enjeux du règlement non juridictionnel des atteintes à l'environnement au Cameroun

À notre avis deux éléments viennent freiner l'efficacité des modes de règlement amiable des manquements à la législation environnementale au Cameroun. Le premier est la pratique de la corruption par les agents de terrain qui préfèrent laisser partir les exploitants forestiers suspectés d'avoir commis des infractions environnementales contre le paiement de sommes d'argent, et cela au profit de l'agent. Évidemment,

2 Étienne Leroy, « La coutume et la réception des droits romanistes en Afrique noire », *Bulletin de la société Jean Bodin pour l'histoire comparative des institutions*, (Bruxelles, De Bœck université), tome 51 : « La coutume », 1990, p. 117–150.

ces affaires ne sont pas portées devant les autorités administratives ou judiciaires<sup>3</sup>. Ensuite, les agents d'instructions et de contrôle manquent souvent d'expertise alors qu'il est indéniable qu'une lutte efficace et efficiente contre les atteintes à l'environnement passe par une formation adéquate du personnel des organes techniques et par des moyens matériels suffisants.

L'affaire de l'exploitation forestière industrielle à Meyo-Centre (département de la vallée du Ntem, sud Cameroun)<sup>4</sup> est une parfaite illustration des difficultés éprouvées par l'administration camerounaise lorsque vient le temps d'assurer le respect de la législation environnementale. En l'espèce, une licence d'exploitation forestière avait été attribuée à la société Universal Timber compagny (UTC) pour laquelle un cahier des charges avait été signé concernant l'exploitation de 55 620 hectares de forêt dans les arrondissements d'Amban et de Ma'an, moyennant une seule obligation : construire à Meyo-Centre, 24 mois avant le début de l'exploitation, une scierie dont la description se trouvait dans le cahier des charges dûment enregistré. Or, le propriétaire de la société UTC qui ne disposait pas d'assez de connaissance en matière d'exploitation forestière, loua sa licence à la société Polywood. Cette dernière abandonna son chantier après avoir exploité 7 500 hectares de forêts et la licence fut à nouveau sous-louée à un autre exploitant qui ne se soucia pas non plus de respecter le cahier des charges, notamment la construction d'une scierie à Meyo-Centre. Face à ces faits, les élites de l'arrondissement de Meyo-Centre ont saisi les autorités administratives compétentes pour demander des explications aux violations de la réglementation environnementale dans leur région. Mais leurs demandes sont restées lettres mortes, l'administration ayant choisi d'ignorer les nombreuses sollicitations qui lui étaient faites.

3 <http://www.camer.be/index1.php?art=27445&rub=11:1> (consulté le 11/06/2014).

4 Mimbini Esono Parfait, « l'exploitation forestière industrielle à Meyo-centre (département de la vallée du Ntem – sud Cameroun) : conflits, désillusions et désespoirs » in Bigombe Bilogo Patrice (dir), *Le retournement de l'état forestier. L'endroit et l'envers des processus de gestion forestière au Cameroun*, Yaoundé, Presses de l'UCAC, 2004, p. 161.

## Le Fonds national de l'environnement et du développement durable, un appui pour le contentieux de la réparation des atteintes à l'environnement ?

Institué en 1996 par la loi-cadre relative à la gestion de l'environnement, le Fonds national de l'environnement et du développement durable est un compte spécial d'affectation du Trésor qui œuvre pour la promotion et la conservation de l'environnement et des ressources naturelles (art. 11). Parmi les objectifs du fonds figure l'appui, non seulement aux initiatives locales en matière de protection de l'environnement et de développement durable, mais également aux actions des départements ministériels dans le domaine de la gestion de l'environnement. À ce sujet, la loi-cadre prévoit que les ressources du fonds « ne peuvent être affectées à d'autres fins que celles ne correspondant qu'à l'objet du Fonds » (art. 12).

Partant de ces objectifs, le Fonds pourrait appuyer et promouvoir les procédures de règlement non juridictionnel de certains contentieux environnementaux. Si cela est admis, une question demeure néanmoins : celle de savoir si les ressources de ce Fonds peuvent être utilisées dans le contentieux de l'anticipation ou dans celui de la réparation. Une chose est certaine, la loi camerounaise, n'a pas expressément clarifié cet état de choses. Mais à bien y regarder, il nous apparaît que le Fonds est davantage un instrument du contentieux de la réparation. Cela signifierait que si la responsabilité de l'État pour un risque environnemental était engagée, ce dernier pourrait s'appuyer sur ce Fonds pour assurer une certaine réparation pécuniaire (en espèce) des dommages qu'il aurait causés du fait de son action. 



## La protection de la loi contre les poursuites-bâillons

Paule HALLEY

Elle travaille dans le secteur du droit de l'environnement et du développement durable depuis plus de 25 ans. Elle est titulaire, depuis 2002, de la Chaire de recherche du Canada en droit de l'environnement et professeure titulaire à la Faculté de droit de l'Université Laval. Elle est également membre du Barreau du Québec.

Ses travaux de recherche et ceux des étudiants qu'elle dirige à la maîtrise et au doctorat s'intéressent aux transformations du droit de l'environnement et à l'intégration du développement durable et de ses principes directeurs dans les systèmes juridiques nationaux. Elle participe aux activités de plusieurs organisations, dont le Comité consultatif de l'environnement Kativik (Nunavik), le Commissaire au développement durable, le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, etc. En 2005, ses travaux de recherche furent honorés du *Prix scientifique de la Francophonie*, catégorie « Sciences humaines et sociales », attribué par le Conseil scientifique de l'Agence Universitaire de la Francophonie et son ouvrage, *Le droit pénal de l'environnement*, a obtenu le prix de « Meilleure monographie ».

En Amérique du nord, une poursuite-bâillon, mieux connue sous l'acronyme anglais SLAPP (*strategic lawsuit against public participation*), désigne une poursuite judiciaire entreprise de manière abusive dans le but stratégique d'entraver la mobilisation publique. La poursuite civile est alors dirigée contre un individu ou une association militante ayant pris part au débat environnemental lui reprochant, le plus souvent, des écrits ou des propos diffamatoires. L'objectif est de détourner leur attention et leur énergie vers le recours judiciaire, de les épuiser financièrement et ainsi réduire au silence les oppositions sociales et politiques. En d'autres mots, ces poursuites ont pour effet de limiter l'étendue de la liberté d'expression des organisations et des individus et à neutraliser leur action.

Aux États-Unis, 28 États ont adopté, depuis 1989, des lois destinées à contrer le détournement des fins de la justice par les poursuites stratégiques contre la mobilisation publique. En 2009, le Québec a décidé de suivre leur exemple après que des cas pathétiques de poursuites abusives contre des citoyens et des associations soucieux de la qualité environnementale furent connus du grand public. Elle devenait la première province canadienne, et toujours la seule, à se doter d'une protection législative contre les poursuites-bâillons. La loi a introduit six nouveaux articles dans le *Code de procédure civile du Québec* afin de donner au juge des pouvoirs accrus de sanctionner les abus de procédure, à savoir se prononcer rapidement sur l'irrecevabilité de toute procédure abusive, en la rejetant, supprimant des conclusions, modifiant les actes de procédure, ordonnant le versement d'une provision pour frais, condamnant au paiement de dommages-intérêts punitifs, etc. Enfin, il suffit que l'abus soit sommairement établi pour qu'un renversement du fardeau de la preuve s'opère sur l'auteur de la procédure.

C'est la poursuite engagée, en 2005, par la Compagnie Américaine de Fer et Métaux Inc. (AIM) contre l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA), le Comité de restauration de la rivière Etchemin et certains de leurs membres, et dont le montant de la réclamation s'élevait à 5 millions\$, qui alarma l'opinion publique. Quelques mois plus tôt, l'AQLPA avait obtenu une injonction de la Cour qui ordonnait à la compagnie à se doter des autorisations préalables requises par la loi avant de poursuivre la construction d'un centre de déchiquetage de voitures. Face à la crainte de devoir cesser leurs activités, le groupe lance une campagne de financement « Citoyens, taisez-vous » qui alerte l'opinion publique et mènera à l'adoption, en juin 2009, de la loi contre les poursuites-bâillons, mais elle arrivera trop tard dans leur cas.

Paule.Halley@fd.ulaval.ca

D'autres cas tristement célèbres sont venus alimenter les préoccupations du public, mais profiteront de l'entrée en vigueur de la loi. En 2006, le cas du couple Galipeau et Landry, qui s'étaient plaints des mauvaises odeurs émanant de l'entreprise Dépôt de matériaux secs (DMS) située dans leur voisinage, a retenu l'attention lorsque les propriétaires de DMS les a poursuivis pour diffamation pour plus de 1,2 millions\$. En 2008, le maire de la municipalité sera à son tour poursuivi en diffamation par la même entreprise. En 2010, le tribunal a accueilli la requête du couple et rejeté l'action en raison de son caractère abusif. Les citoyens ont par la suite obtenu une compensation de 132 535\$ en raison de l'utilisation par l'entreprise des procédures judiciaires dans le but d'entraver leur droit de parole et leur liberté d'expression.

La poursuite de 6 millions\$ entreprise, en avril 2008, par la société aurifère canadienne Barrick Gold Corporation pour atteinte à sa réputation contre les trois auteurs et la maison d'édition du livre *Noir Canada : pillage, corruption et criminalité en Afrique* a beaucoup retenu l'attention des médias et du public. Après plus de trois années de procédures

judiciaires, les défendeurs sollicitent le rejet de l'action en invoquant les nouveaux articles du *Code de procédure civile*. Le tribunal a conclu que « malgré l'apparente légitimité de son recours, le procédé employé par Barrick peut constituer un abus ». La conduite procédurale de l'entreprise qualifiée d'immodérée a permis au tribunal d'« inférer qu'au-delà du rétablissement de sa réputation, Barrick semble chercher à intimider les auteurs ». Sans rejeter le recours au fond, le tribunal a ordonné à Barrick de fournir une provision pour frais de 143 190\$ aux défendeurs afin de les soutenir dans le procès au fond dont la durée prévue était de 40 jours. Deux mois plus tard et après que Barrick eut demandé la permission d'interjeter appel de cette décision, la maison d'édition et les auteurs, épuisés, se résignèrent à cesser la publication de l'ouvrage et à signer une entente hors cour avec Barrick.

Depuis son adoption, la loi contre les poursuites-bâillons a donné plusieurs résultats positifs pour les citoyens et les groupes poursuivis abusivement et aussi pour la liberté d'expression et la participation aux débats publics. ✨

## Les ministres et chefs de délégations francophones se concertent à la Conférence de Pyeongchang sur la biodiversité

Le 16 octobre 2014, en marge de la 12<sup>ème</sup> session de la Conférence des Parties (CdP12) à la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique (CDB) et de la 1<sup>ère</sup> réunion des Parties au Protocole de Nagoya, qui ont eu lieu à Pyeongchang, République de Corée, une **Concertation ministérielle francophone** s'est tenue avec pour thème « La conservation de la diversité biologique comme levier de création d'emplois verts et d'activités génératrices de revenus ».

Cette Concertation ministérielle francophone était présidée par Monsieur Souleymane Diallo, Directeur de cabinet du Ministre de l'Environnement et du Développement Durable du Sénégal. Environ 80 personnes provenant de 21 pays y ont participé, dont plusieurs ministres et chefs de délégations. De nombreux cadres de ministères étaient présents ainsi que des représentants d'organisations internationales (PNUE, UICN, IDLO, GIZ) et d'ONG.

Des exposés de représentants du Global Footprint Network, de l'Initiative de renforcement de capacités pour l'APA et de l'International Development Law Organization (IDLO) ont, entre autres, mis l'accent sur l'importance de prendre en compte **l'empreinte écologique** dans l'élaboration des politiques de demain, sur les nombreuses opportunités

de création d'emplois et de développement économique que représente le **Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages (APA)** découlant de leur utilisation et sur l'importance, pour chaque pays, de créer un **cadre législatif national approprié** afin de tirer un profit optimal du Protocole de Nagoya.

Pour plus d'information : <http://www.ifdd.francophonie.org/programmes/operation.php?id=326>





## Les coutumes comme représentations culturelles de la protection de l'environnement



## Fondement, défis et perspectives d'une justice environnementale

### Anada TIEGA

Citoyen du Niger, Anada TIEGA est expert en environnement et totalise plus de 33 ans d'expérience dans la planification stratégique, le développement de programmes et projets, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation dans le domaine de l'environnement et des ressources naturelles. Ancien Secrétaire de la Convention de Ramsar sur les zones humides (2007-2013), il est forestier, spécialiste en gestion des bassins versants et en gestion de la faune et des aires protégées. Il a notamment occupé les postes de directeur national de la faune, de la pêche et de la pisciculture du Niger, Coordonnateur régional de l'UICN en Afrique de l'Ouest et Conseiller technique principal d'un programme du Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM) sur le bassin du lac Tchad.

Le droit de l'environnement est né des aspirations des peuples à assurer leur survie en se préoccupant de la nature pour y trouver l'air, l'eau, la nourriture et tout ce qui concourt à un environnement sain et productif. Le droit de l'environnement s'enracine à partir de grands principes juridiques qui eux-mêmes relèvent soit du droit coutumier, soit du droit international conventionnel, soit du droit national à travers les constitutions ou les lois-cadres sur l'environnement.

### ■ Au plan coutumier

Le fondement du droit de l'environnement remonte à des périodes reculées difficiles à établir avec précision, mais on peut admettre que chaque société humaine s'est adaptée progressivement au monde qui l'environne pour continuer à en tirer ce qui est nécessaire à la subsistance et à la survie du groupe. En Afrique, par exemple, les sociétés traditionnelles ont évolué de manière à faire en sorte que l'individu trouve l'ensemble des ressources et des relations sociales dont il a besoin au cours de sa vie. La protection de la nature et les relations sociales ont évolué en Afrique dans un cadre où chaque unité sociale traditionnelle avait sa propre organisation politique : un empire, un royaume, un sultanat, une chefferie, ou même parfois une communauté plus réduite, comme un village ou une tribu. Toutes ces unités avaient leur propre droit coutumier, ou droit traditionnel, pour gérer leur territoire. Au Niger (mon pays), par exemple, quelques rares droits coutumiers subsistent encore à travers les pouvoirs traditionnels des chefs de cantons, des sultans, ou des chefs de tribu.

Ainsi, avant la colonisation, on pouvait distinguer des droits coutumiers pour gérer les forêts, la faune et ses habitats, les parcours pastoraux, les terrains agricoles et les ressources en eau. Le droit traditionnel est intimement lié à la culture de chaque groupe. Toute cette organisation a été bouleversée, car le découpage colonial n'a tenu compte ni des territoires des sociétés traditionnelles ni des aires culturelles. Les nouveaux États indépendants d'Afrique étant gérés suivant les divisions coloniales, le droit de l'environnement a forcément évolué en fonction de l'influence relative de la culture occidentale qui s'est imposée aux nouveaux États, avec comme héritage, la langue et la civilisation du colonisateur.

 tiegaanada@gmail.com

Comme le souligne Maquet Jacques (1965), « pendant la période coloniale, les recherches et les publications d'ethnologie juridique se sont développées dans le cadre colonial et, malgré la nécessité bien souvent proclamée d'une coordination interafricaine, les particularismes métropolitains n'ont guère été surmontés. En outre, chaque administration européenne a eu sur les droits coutumiers de ses dépendances africaines une action unificatrice différemment orientée. Pour ces raisons, les nouveaux États, parce que leurs frontières coïncident avec celles des anciennes colonies, constituent assez paradoxalement un cadre géographique bien adapté au classement des publications concernant le droit coutumier ».

Les sociétés traditionnelles africaines ont eu à imposer, comme toutes les autres sociétés ailleurs dans le monde, des règles de conduite à leurs membres en se préoccupant d'en assurer l'observation par des sanctions. Certaines de ces sanctions sont juridiques et relèvent du droit coutumier de l'environnement, car elles étaient imposées par l'autorité politique, ce qui implique l'utilisation de la coercition en dernier ressort. Par exemple, chez certains groupes Haoussa (l'ethnie au Niger à laquelle j'appartiens), l'acacia albida, un arbre de la zone sahélienne, était protégé par la loi et tout individu ayant abattu illégalement des arbres adultes était passible de la peine de mort (Giffard 1974). De même, les Sérérés au Sénégal et les Bambaras au Mali sont aussi connus pour l'avoir protégé et avoir établi de bons systèmes d'aménagement intensif de parcs d'acacias (Boncougou 1984).

## ■ Au plan international

Au plan international, de nombreuses déclarations consacrent la reconnaissance d'un droit de l'homme à l'environnement. La plus fameuse est la déclaration de Stockholm de 1972 selon laquelle : « 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 » (principe 1).

Beaucoup de traités internationaux trouvent leur source dans les principes environnementaux et les enjeux de la conservation de la nature. Ainsi sont nées les conventions suivantes : la Convention de Ramsar sur les Zones humides, premier traité mondial sur l'environnement, signée en 1971, il est le seul traité qui porte sur un écosystème particulier ; la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), signé le 3 mars 1973 à Washington la Convention des Nations unies sur le droit de la mer, signée en 1982 ; et les trois conventions issues du Sommet de la Terre, tenu à

Rio de Janeiro en 1992, à savoir la Convention sur la diversité biologique, la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et la Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification.

Enfin, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Nairobi, 28 juin 1981) proclame en son article 24 : « Tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement ».

## ■ Au plan national

La constitution nationale étant le fondement de tous les droits fondamentaux modernes, il est crucial que le droit de l'environnement proclamé par les États soit d'abord consacré par la constitution avant d'être adopté au niveau des lois et règlements. Pour répondre à cette exigence, beaucoup d'États indépendants ont pris soin de consacrer le droit à un environnement sain dans leur constitution. C'est le cas, par exemple, du Niger, où j'ai eu le privilège d'être un membre de la Commission nationale des textes fondamentaux, ce qui m'a permis d'y faire inscrire le droit à un environnement sain et productif dans la Constitution de la troisième République, ratifiée le 26 décembre 1992, approuvée par référendum et mise en vigueur le 22 janvier 1993.

De même, le Bénin, le Burkina Faso, le Maroc et beaucoup d'autres pays africains ont explicitement inclus dans leur constitution le droit à un environnement sain et fait de la promotion de l'environnement un devoir pour tous. En France, il est surprenant de constater que c'est seulement après la loi du 2 février 1995, qui admet le droit de chacun à un environnement sain, que la consécration constitutionnelle du droit à l'environnement est enfin intervenue en 2004.

## ■ Défis majeurs

Bien que la consécration du droit à un environnement sain et productif soit un fondement indispensable, il est indéniable que cela ne suffit pas pour garantir la mise en application des principes retenus par la constitution. Il faut en effet que des textes de lois soient adoptés et que des règlements les complètent pour que des dispositions précises puissent être applicables.

Les défis sont nombreux et concernent des domaines variés pour faire du droit de l'environnement un outil efficace. Ces défis se ressentent au niveau législatif et réglementaire, au niveau juridique et institutionnel, au niveau administratif et organisationnel.

## ■ Au niveau législatif

Au niveau législatif, comme le dit si bien le Professeur Michel PRIEUR, dans son cours sur les principes généraux du droit de l'environnement, « si des droits et libertés peuvent être proclamés, ils ne deviennent source d'obligation juridique que s'ils sont suffisamment précis. Par exemple en France, la seule référence à la protection de la nature « d'intérêt général » (art. 1, loi du 10 juill. 1976) est considérée comme une formulation trop vague dont la méconnaissance ne peut en pratique être sanctionnée. Il était par conséquent important que pour la reconnaissance législative du droit à l'environnement, des précautions soient prises pour bien en préciser le contenu et les effets ».

Ainsi, pour arriver à des dispositions législatives et réglementaires plus précises, la France a connu des évolutions, dont les plus récentes consacrent de nouveaux développements au Grenelle de l'environnement avec les lois Grenelle 1 de 2009, Grenelle 2 de 2010 et leurs décrets d'application. Les pays qui se contentent de reconnaissance générale du droit à un environnement sain, sans en préciser les obligations et la manière de contrôler et de sanctionner les infractions, ne peuvent espérer avoir un code de l'environnement efficace.

La loi et les règlements, pour être efficaces, doivent servir de base légale pour attaquer toutes actions qui entraîneraient des désastres environnementaux mettant en péril la vie et le bien-être des populations. Il est remarquable malheureusement de constater qu'aucun pays ne reconnaît explicitement la notion de crime écologique qui pourrait être considérée comme un « écocide ».

## ■ Insuffisance du cadre législatif et réglementaire

La destruction d'écosystèmes entiers, la pollution, les risques liés aux industries, notamment les industries extractives et l'urbanisation qui s'étend sur des plaines d'inondation, sont des atteintes à l'environnement qui mettent en péril la vie, la santé et le bien-être des générations actuelles et futures. Les lois et règlements en vigueur ne prennent pas toujours en compte l'ampleur des catastrophes que peuvent engendrer certaines activités humaines telles que la fracturation hydraulique pour l'exploitation du gaz et du

pétrole, la construction de certains barrages, la manipulation de certains déchets toxiques et le nucléaire. Certaines catastrophes écologiques qui font perdre des milliers de vies humaines et les sources de survie pour des millions de personnes peuvent et doivent être évitées par des mesures préventives. Le droit au moratoire sur les innovations techniques à haut risque social et écologique doit ainsi être considéré par les lois et règlements.

Pour cela, les spécialistes de l'environnement doivent fournir au législateur toutes les informations pertinentes pour que le cadre législatif soit revu et adapté aux besoins nouveaux que font naître les risques de crimes écologiques majeurs comme l'empoisonnement d'un fleuve, d'un lac, ou des eaux souterraines qui nous font vivre.

Les lois et règlements ne peuvent pas à eux seuls assurer la prévention. Il faut une vigilance permanente de la part des autorités locales, nationales et internationales, ainsi que de la société civile. Nous avons chacun à notre niveau un rôle à contribuer pour prendre soin de la nature qui prendra soin de nous et des générations futures.

## ■ Au plan juridique

Il convient de former et de préparer les juges à peser les enjeux et les conséquences des activités humaines qui dégradent l'environnement. À ce sujet, il importe de renforcer l'obligation juridique pour les pouvoirs publics de respecter l'environnement. Cela devrait se traduire par des moyens nouveaux que l'on donne au juge pour lui permettre d'être en mesure de prendre en considération le degré de dommage écologique et d'en tenir compte.

Il a été constaté que nombre de juristes dans des pays en développement sont des généralistes ou sont spécialisés dans des domaines plus lucratifs, tels que le droit commercial ou le droit de l'immobilier. Il faut trouver des mesures incitatives pour former plus de juristes de l'environnement et les encourager dans leur noble tâche.

Les institutions juridiques et même les avocats doivent être prêts à reconnaître que le nouveau droit à un environnement sain concerne non seulement les générations présentes, mais également la protection des intérêts des générations futures. En effet, l'irréversibilité de certaines atteintes au milieu naturel et aux espèces animales et végétales affecte

nécessairement les générations futures. Aussi, la consécration juridique de la prise en compte du long terme est la reconnaissance des droits des générations futures qui peut se traduire comme un devoir pour les générations présentes de protéger l'environnement sur le long terme en préservant les biens du patrimoine commun.

À ce titre, la notion « d'écocide » devrait non seulement préoccuper les législateurs pour que la loi introduise des dispositions claires en la matière, mais également être bien comprise des juges pour que les sanctions soient exemplaires et dissuasives. La teneur et l'application stricte des lois en matière d'écocide peuvent servir de freins à la montée des dommages irréversibles causés à la nature comme la pollution du Delta du Niger au Nigéria où l'eau et toutes les ressources naturelles ont été polluées par l'exploitation anarchique du pétrole. La destruction du Delta du Niger est un véritable écocide, car l'eau, les sols, la végétation et même l'air sont devenus impropres à la vie. L'explosion de Deepwater Horizon, Fukushima, la catastrophe de l'Erika, la pollution dans le Delta du Niger ou le projet de mine d'or à Rosia Montana ne sont que quelques exemples de désastres environnementaux qui pourraient être prévenus par l'adoption d'une législation qui reconnaîtrait la responsabilité pénale des décideurs.

## ■ Au niveau institutionnel

Il est indispensable d'avoir des institutions fortes et bien organisées pour préparer et adopter les lois et règlements et pour assurer leur pleine application. Le droit de l'environnement nécessite des institutions techniques et administratives fortes à tous les niveaux (local, national et international). La gestion des zones humides et de l'eau fait par exemple appel aux spécialistes de l'environnement et de l'eau, aux organisations gouvernementales et spécialisées, aux législateurs et aux juristes et magistrats qui ont tous besoin d'un appui conséquent de la société civile.

Il serait hautement souhaitable d'avoir dans chaque pays et au niveau international la création d'une Chambre spéciale pour les questions d'environnement dont la composition répondrait aux besoins pressants de bien comprendre les questions environnementales et de les traiter avec sérieux et rigueur.

Devant la montée des menaces pour la santé et l'environnement, il est urgent de prendre à la fois des mesures préventives et des mesures correctives à la hauteur des enjeux, des défis et des conséquences que pourrait avoir l'inaction face aux dangers environnementaux qui menacent la vie sur terre. Il faut à la fois empêcher tout abus, éclairer et protéger les victimes, identifier, et punir les actions des auteurs des désordres écologiques comme la pollution et la destruction d'écosystèmes qui soutiennent la vie. C'est à ce prix que l'on pourra espérer faire prospérer les ressources qui nous font vivre et qui feront vivre ceux et celles qui viendront habiter la terre après nous. 🌿

## ■ Sources documentaires

- Edouard G. Bonkoungou, *Acacia albida del. - un arbre à usages multiples pour les zones arides et semi-arides*, Institut de recherche en biologie et écologie tropicale, mai 1984, Ouagadougou Burkina Faso, en ligne : <http://www.fao.org/docrep/006/r3812f/R3812F08.htm>
- Giffard, P.L., *Les essences de reboisement au Sénégal : le Kad Acacia albida Del (Faidherbia albida Chev)*, 1974, CTFT, Dakar, Mimeo (35 pp.).
- Maquet Jacques J., « Droit coutumier traditionnel et colonial en Afrique centrale. Bibliographie commentée », (1965) *Journal de la Société des Africanistes*, tome 35 fascicule 2, pp. 411–418.



## Quand les us et coutumes participent à la protection de l'environnement : le cas des « Bois sacrés » chez le peuple Sénoufo de Côte d'Ivoire

Donalougo Allassane YEO

Il est doctorant stagiaire à la Faculté de droit de l'Université Laval à Québec. Titulaire d'un Diplôme d'études approfondies, il a enseigné au premier cycle en droit à l'Université Alassane Ouattara de Bouaké en Côte d'Ivoire. Depuis 2013, il est au Canada où il poursuit ses travaux de Thèse. Il travaille en droit international de l'Environnement et plus spécifiquement sur les questions d'adaptation au changement climatique. Il est également membre fondateur d'une ONG ivoirienne de protection et de préservation de l'environnement dénommée Heal the World.

Le peuple Sénoufo se retrouve inégalement réparti entre trois territoires limitrophes que sont le Mali, le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire. Ils partagent tous la même histoire. Cependant, nous avons porté notre réflexion sur ceux vivant en Côte d'Ivoire d'où nous sommes originaires. On les retrouve au nord du pays, région caractérisée par un climat tropical à pluviométrie variable et une savane herbeuse, arbustive, voire boisée. Bien que généralement clairsemée, on y retrouve quelques zones forestières, résultat soit d'une action naturelle à l'image des forêts galeries, soit d'une action humaine tel que les Parcs et *Bois Sacrés* objet de notre attention.

Si les Parcs sont régis et règlementés par l'État, il en va tout autrement des *Bois Sacrés*. Ces derniers sont le fruit d'une coutume traditionnelle appelée *PORO*, reconnue comme telle par l'État et participant à la préservation de l'environnement. Cet exemple illustre bien qu'à côté du droit étatique, il existe dans les sociétés d'autres systèmes de régulation qui peuvent offrir des solutions adaptées à la bonne gouvernance du patrimoine commun.

### Le Bois Sacrés ou « Sizang », lieu d'expression du PORO

Le *Bois Sacré* ou « **Sizang** » en sénoufo renvoie à deux réalités : au sens propre, le « *Sizang* » désigne une petite forêt dense « sacrée », généralement située aux abords des villages. Son nombre et sa superficie (entre 2 ha et 5 ha) varient en fonction de la densité de la population et de la forme de l'agglomération.



Photos de ces deux pages : Bois sacré de PREMAFOLO, banlieue de Korhogo, au nord-est du quartier BELLE-VILLE, Isidore COULIBALY, 13 février 2014.



donalougo2000@yahoo.fr

Par exemple, le petit village de Gnalekaha possède un *Bois Sacré*, alors que la commune de Komborodougou en compte deux et Korhogo, la plus grande ville du Nord, compte neuf *Bois Sacrés*.

Véritables réserves de biodiversité, chaque *Bois sacré* recèle de nombreuses essences végétales : Blighia, Sapida, Cola, Cordifolia, Antiaris, Africana, Ceiba, Pentadra (Fromager), Adansonia Digitata (Baobab). En pleine zone de savane herbeuse, ces forêts gardent toujours leur ossature verdâtre même en saison sèche. Elles sont le résultat non d'une action mais d'une volonté humaine, à savoir celle des ancêtres, fondateurs des villages, qui après les avoir délimitées, les ont laissées intactes. Elles sont le reflet « de ce qu'aurait pu être le paysage végétal de la région sans l'intervention de l'homme ».<sup>1</sup>

Dans un sens figuré, *Bois Sacré* rime avec *PORO*. Les deux notions sont si étroitement et intrinsèquement liées qu'on ne peut évoquer l'une sans faire allusion à l'autre. Le « *Sizang* » est le lieu d'initiation par excellence du *PORO*, institution complexe régissant toute la vie du Sénoufo de sa plus tendre adolescence à sa mort.

Le *PORO* est un rite initiatique d'une durée de 21 ans, subdivisé par cycle de 7 ans, adressé principalement aux hommes et accessoirement aux femmes. Tout Sénoufo mâle, sous peine de déconsidération sociale est tenu de s'initier au culte du *Bois Sacré*. Ainsi entre l'âge de 7 ans et 15 ans, le jeune adolescent intègre avec ses promotionnaires un *Bois Sacré*. Ensuite, suivront les deux autres cycles (15–21 ans et 21 ans et plus) qui permettront aux futurs initiés d'acquérir un nom, un langage initiatique, doté d'une formation spirituelle et sociale leur conférant un statut privilégié d'homme parfait au sens de la société sénoufo. Toutes ces formations, se déroulant de jour comme de nuit, ont lieu exclusivement à l'intérieur du *Bois Sacré*, loin des regards indiscrets et profanes.

Ainsi transparaît l'importance des liens unissant l'immense touffe verdâtre dressée en pleine savane herbeuse et le *PORO*, pratique coutumière ancestrale, perpétuelle et perpétuée dans le temps.

## Le *PORO*, une coutume participant à la protection de l'environnement

Le dictionnaire *Le Petit Robert* (2014) définit la coutume comme une habitude, une tradition, un usage auquel la plupart des hommes se conforment dans la collectivité.

Le lexique des termes juridiques ne fournit pas une définition de la coutume. Mais les juristes la présentent

1 Voir SINALLY C., *Le paysan Sénoufo*, les Nouvelles éditions africaines, Abidjan, 1978, p.33.

comme un usage oral, consacré par le temps et accepté par la population d'un territoire donné comme étant du droit.

Au regard de ces deux définitions, et relativement à l'exposé succinctement fait du *PORO* en tant que rite initiatique traditionnel antérieur à l'arrivée des colons, peut-on dire que ce dernier remplit les caractères de la coutume au sens du droit.

Selon le droit, pour qu'il y ait coutume, il faut l'existence de deux éléments cumulatifs : un élément matériel dit objectif et un élément moral dit subjectif.

L'élément matériel, c'est la répétition dans le temps et dans l'espace d'une pratique.



Relativement à l'aspect spatial, il va sans dire que notre réflexion porte sur les Sénoufos de Côte d'Ivoire et plus précisément à Nafara et à Tiebara de Korhogo, les Niarafolos de Ferké et de Ouangolo, sans oublier ceux de M'bengué, Niofoin, Boundiali, Kouto et Tengrela qui ont en commun l'usage du *PORO* et la possession de *Bois Sacrés*.

Pour ce qui est de l'aspect temporel, il faut noter que la préexistence de cette coutume avant l'ère coloniale ne souffre d'aucune ambiguïté. En atteste les écrits des colons Vendeix (M.J.)<sup>2</sup> et Delafosse (M.)<sup>3</sup> dont l'un des quartiers de Korhogo porte d'ailleurs le nom.

L'élément moral ou subjectif, c'est *l'opinio juris*, autrement dit, le sentiment d'être lié par la loi, la loi ancestrale. Au-delà de la simple soumission au droit coutumier, le Sénoufo voue un culte au *PORO*. L'activité du *PORO*

2 *Nouvel essai de monographie du pays sénoufo*, bulletin du comité d'études historiques et scientifiques de l'AOE, numéro 4, 1934.

3 *Haut-Sénégal-Niger*, Paris, 1912 et *vocabulaire comparatif de plus de 60 langues ou dialectes parlés en Côte d'Ivoire et dans les régions limitrophes*, Paris, 1904.



Photo: KAFOULDAL de Korhogo, quartier SOBA. Le KAFOULDAL est un démembrement du bois sacré; C'est donc dire en temps de funérailles, le bois sacré étant loin du village, le KAFOULDAL fait office de bois sacré.

dirige toute la vie coutumière du Sénoufo. Il ne serait pas excessif de dire que ce dernier lui accorde une importance quasi divinatoire d'où l'expression « *Bois Sacré* » ou « *Forêt Sacrée* ». Comme toute loi, tout manquement ou transgression est irrémédiablement sanctionné par le mécanisme du *PORO*. La sanction est prononcée par la communauté, présidée par un chef, également chef du *Bois sacré* et tirant sa légitimité du *PORO*.

Le lien ombilical ainsi établi entre Sénoufo et « *Sizang* » laisse dégager la relation que ceux-ci pourraient établir avec une telle végétation : chasse, pêche, agriculture, et élevage y sont strictement interdits. Même le simple fait d'y ramasser du bois mort, a fortiori y couper un arbre.

Le mythe entretenu autour du *Bois Sacré*, espace réservé et préservé du Sénoufo, force le respect, l'admiration des populations allochtones et partant des autorités religieuses<sup>4</sup> et gouvernementales. Ces dernières ont d'ailleurs emboîté le pas aux autorités coutumières dans la préservation et la conservation de zones forestières dans une savane encline aux déséquilibres climatiques et à la menace du désert.

4 Il convient de noter à cet égard qu'en dépit des pressions exercées par les religions chrétienne et musulmane, le Sénoufo reste profondément attaché à sa tradition.

De même, en dépit de l'urbanisation galopante de certaines villes, les autorités étatiques et coutumières ont pris le soin d'ériger des murailles autour de certains *Bois Sacrés* qui, non seulement participent du rayonnement des us et coutumes locales, mais également contribuent à la protection des milieux de vie et de l'environnement. Le cas le plus typique est celui de la ville de Korhogo dont quatre de ses neuf *Bois Sacrés* sont situés en plein centre-ville.

La présence de ces immenses touffes d'arbres en pleine savane achève de convaincre si besoin était, combien l'homme peut être nocif pour son milieu. Mais, elle révèle également le souci qu'avaient déjà nos ancêtres de protéger l'environnement, par la création d'aires protégées leur permettant d'être en symbiose avec le cosmos. Peut-être, devrait-on songer à une codification de toutes les normes coutumières de protection de l'environnement, notamment dans les régions forestières en proie à une exploitation anarchique. 🌿



Photos: Bois Sacré TIEFIRE, centre-ville à proximité du plus grand marché de la ville de Korhogo. Les autorités ont pris le soin de le clôturer. Isidore COULIBALY, 13 février 2014.





## La gestion locale des ressources naturelles à Madagascar

Lynda HUBERT TA

Elle est doctorante à l'Institut québécois des hautes études internationales de l'Université Laval, et auxiliaire de recherche à l'Institut Hydro-Québec en environnement, développement et société de l'Université Laval. Elle s'intéresse aux questions d'environnement et de développement durable, dans une perspective multidisciplinaire. Ses recherches doctorales portent sur les enjeux normatifs du développement minier en Afrique.

À l'heure où les enjeux liés à la gestion des ressources naturelles et au foncier prennent de l'ampleur, les problèmes de légitimité des normes environnementales font surface et nécessitent plus que jamais de trouver des approches innovantes et efficaces, ou sinon d'examiner les pratiques qui ont eu cours dans certains pays pour en retirer des leçons.

Dotée de ressources naturelles et d'une diversité biologique exceptionnelles, Madagascar figure parmi les dix « hot spots » mondiaux de la biodiversité, en faisant un lieu d'intérêt pour un grand nombre d'acteurs œuvrant dans la protection environnementale. La problématique de la légitimité des normes environnementales y est d'autant plus importante que les ressources naturelles fournissent également un moyen de subsistance à près de 80 % de la population malgache, qui dépend directement de l'agriculture, de la pêche ou des produits de la forêt. En outre, la plupart de ces activités économiques et des usages socioculturels associés à ces ressources naturelles reposent sur un système de gestion et de propriété traditionnel, encore très vivace. Dans ces conditions, les stratégies malgaches de gestion des ressources naturelles ont été fortement marquées par la recherche d'un équilibre entre les considérations environnementales, économiques et sociales.

### Le contexte de la gestion des ressources naturelles à Madagascar : de l'approche étatique à l'approche participative et négociée

Jusqu'en 1996, les politiques malgaches en matière de gestion des ressources naturelles étaient marquées par un interventionnisme fort de l'État, des réglementations répressives et centralisatrices, mais une faible capacité de mise en œuvre et de suivi. Reconnaisant ses propres limites, l'État malgache décida de faire d'une pierre deux coups : protéger l'environnement à moindre coût, en décentralisant ses pouvoirs de gestion et en responsabilisant les communautés locales. Le 30 septembre 1996 fut promulguée la Loi 96-025 relative à la gestion locale des ressources naturelles renouvelables, afin de mettre en place sur l'ensemble du territoire malgache dans un délai de 10 à 20 ans, des « contrats GELOSE » (gestion locale sécurisée) ou contrats de transfert de la gestion des ressources aux communautés locales de base.

La loi GELOSE se veut incitative et considère qu'au niveau local, la sécurité foncière et la participation des communautés représentent une grande source de motivation et de mobilisation autour de la préservation des ressources. À ce sujet Bruno Sarrasin écrit : « [l']originalité de la loi GELOSE repose donc sur

lynda@gasigasy.com

la négociation de nouvelles relations entre l'État, les communautés rurales, les Collectivités territoriales décentralisées et le secteur privé, dans la gestion des ressources naturelles et du foncier qui en découle»<sup>1</sup>.

## Les fondements et les objectifs de la loi GELOSE : la communauté, le contrat et la valorisation des ressources

La communauté locale de base est définie comme : « tout groupement volontaire d'individus unis par les mêmes intérêts et obéissant à des règles de vie commune. Elle regroupe selon le cas, les habitants d'un hameau, d'un village ou d'un groupe de villages » (art. 2). Qu'il s'agisse d'un groupe socioculturel existant ou d'une association plus formelle, la communauté locale de base est considérée comme étant représentative de la légitimité traditionnelle

1 SARRASIN B., « La Gestion Locale Sécurisée (GELOSE) : L'expérience malgache de gestion décentralisée des ressources naturelles », Études caribéennes n°12, avril 2009 à la p. 7.

dans la région concernée. Elle doit acquérir une personnalité morale et est appelée à fonctionner comme une ONG.

La gestion des ressources naturelles est transférée aux communautés locales de base par voie contractuelle. Le contrat qui est négocié entre l'administration centrale et la communauté demanderesse détermine les droits et les obligations de chacune des parties, ainsi que les sanctions qui peuvent s'appliquer.

La loi GELOSE cherche à concilier les objectifs de protection de l'environnement et de développement économique, en encourageant la valorisation des ressources locales (*in situ*), le partage des bénéfices qui en découlent entre les différents acteurs et en suscitant l'intérêt des populations rurales envers la gestion durable de ces ressources.

La loi GELOSE cherche aussi à réconcilier le légal et le légitime en intégrant les normes coutumières, porteuses de légitimité à l'échelle locale et en mettant fin au dédoublement de l'encadrement normatif. En effet, avant 1996, les lois malgaches applicables aux ressources naturelles locales coexistaient avec la coutume sans pour autant la reconnaître.



Photo : Lac sacré entouré de forêts, Mont Passot, Nosy Be, Madagascar, Lynda HUBERT TA, 27 décembre 2012.

## ■ Le processus participatif

La loi GELOSE stipule en son article 1<sup>er</sup> que la participation des populations est au cœur du processus de transfert de gestion des ressources naturelles. En général, ce processus commence par l'élaboration par la communauté locale de base d'une demande de transfert de gestion qui sera soumise au maire de la Commune où se trouve la ressource. Selon la loi GELOSE, « [l]a demande peut porter sur une ou plusieurs des ressources, figurant sur la liste des ressources susceptibles de faire l'objet d'un transfert de gestion. Les conditions d'établissement de cette liste seront fixées par voie réglementaire » (art. 9).

Par la suite, la Commune réalise une enquête pour « s'assurer de l'adhésion sociale à la demande de transfert de gestion » et vérifier si la demande entrera en conflit avec d'autres usages portant sur la ressource (art. 12 et 13). En cas de conflits s'ensuit une médiation entre les différentes parties, afin de faciliter l'émergence d'une vision et stratégies communes de gestion durable de la ressource (art. 17).

Le processus aboutit à l'élaboration d'un contrat de gestion et à l'octroi d'un agrément valable pendant 3 ans à la communauté locale bénéficiaire, renouvelable pour une autre période de 10 ans si la communauté s'est bien acquittée de ses obligations au titre du contrat de gestion (art. 39).

## ■ Les droits et les obligations transférées aux communautés

Le contrat GELOSE a pour effet de formaliser les droits de propriété traditionnels détenus par les communautés locales de base, en leur octroyant un agrément reconnaissant le droit exclusif de gestion de la ressource et le droit d'en exclure les autres utilisateurs. On parle alors de « sécurisation foncière relative », par opposition à une sécurisation foncière « absolue » qui est assurée par cadastrage. De plus, la loi prévoit que les communautés ont droit aux avantages économiques issus de la commercialisation et de la valorisation des ressources (art. 54).

En contrepartie, les limitations dans le temps et dans l'espace des activités économiques ancestrales sont une des principales contraintes imposées par les contrats GELOSE. Ils engagent les communautés locales à modifier certains usages traditionnels (restreindre leur territoire de chasse, observer des périodes d'interdiction de pêche, abandonner la culture sur brûlis, restreindre les surfaces cultivées, etc.). Ils peuvent aussi comporter une interdiction de commercialisation de certains produits forestiers.

## ■ L'institutionnalisation du Dina

La loi GELOSE établit que « les rapports entre les membres de la communauté de base sont réglés par voie de "Dina" » (art. 49). Le Dina est un instrument du droit coutumier malgache,

une convention qui régit la vie communautaire. Pour tout acte jugé répréhensible par la communauté, une sanction (souvent pécuniaire) est prévue. Jusque-là, le droit positif avait coexisté avec le Dina sans le reconnaître, tandis que la loi GELOSE le reconnaît comme ayant « force de loi entre les membres de la communauté de base » (art. 52) et l'institutionnalise en l'intégrant dans un contrat à caractère légal. La répression sociale étant plus susceptible d'avoir un effet dissuasif qu'une sanction juridique, cela garantit à l'État le respect des termes du contrat et le soulagement d'un contrôle fastidieux et coûteux.

La loi GELOSE demande également que les décisions locales se conforment à la législation nationale. Pour la gestion d'une forêt par exemple, les décisions de la communauté devront s'aligner sur la Loi forestière, les lois domaniales, celles sur la décentralisation et l'organisation territoriale, ainsi que la *Stratégie nationale de gestion durable de la biodiversité*.

## ■ Limites

Certaines limites observées dans la mise en œuvre de la GELOSE à Madagascar pourraient être évitées dans les expériences futures. Premièrement, au niveau du processus participatif, les échanges avec la communauté locale ne commencent véritablement que lors de l'assemblée publique tenue lors de l'enquête communale, de sorte que les membres de la communauté ignorent la teneur exacte du contrat négocié par leurs représentants et des obligations auxquelles il les engage collectivement et individuellement. Marie-Hélène Bérard souligne d'ailleurs les limites d'un tel mode de participation pour recueillir l'opinion de la majorité : « pendant la réunion, les gens ne disent rien, ils acceptent, mais au fond, quand on a l'opportunité de parler avec eux personnellement ou en petits groupes alors là, ils sont beaucoup plus bavards. Et ils ne sont pas toujours d'accord avec ce qui a été décidé dans l'assemblée générale »<sup>2</sup>. De plus, la négociation ne prend pas en compte les points de vue des acteurs externes à la communauté demanderesse (les « tiers absents »), comme les communautés avoisinantes, les usagers saisonniers des ressources et les exploitants forestiers. « Certains d'entre eux se sont manifestés après le démarrage du processus, remettant alors en question les accords déjà pris »<sup>3</sup>.

Deuxièmement, au niveau des droits transférés, la sécurisation foncière relative peut se heurter aux conceptions

2 BERARD M-H., *Légitimité des normes environnementales et complexité du droit : l'exemple de l'utilisation des Dina dans la gestion locale de la forêt à Madagascar (1996-2006)*, Québec, Thèse pour le Doctorat en Droit, Faculté de Droit, Université Laval, 2009 à la p 169.

3 MALDIDIER C., *La décentralisation de la gestion des ressources renouvelables à Madagascar : les premiers enseignements sur les processus en cours et les méthodes d'intervention*, Antananarivo, Office National pour l'Environnement., mars 2001 à la p 86.

traditionnelles du domaine foncier, fondées non pas sur un titre formel, mais sur des critères tels que l'hérédité ou l'occupation. En effet, la loi GELOSE affecte l'ordre social localement établi en affirmant que toute terre non cadastrée appartient à l'État, qui est le seul à pouvoir en transférer la propriété par voie contractuelle. Si une communauté n'adhère pas au régime mis en place par la loi GELOSE, d'autres communautés voisines pourraient le faire et les exclure de leurs droits traditionnels. Cela peut créer des situations conflictuelles pouvant conduire à la destruction délibérée de la ressource. Au niveau des obligations, leur importance peut parfois être perçue par les communautés locales comme un moyen supplémentaire pour leur imposer des règles. Selon Heriniaina R. Andriananja : « *les paysans se plaignent du rôle de simples gardiens des forêts qu'on cherche à leur faire endosser et expriment des frustrations face à la limitation de leurs droits. Ils s'élèvent contre un transfert de gestion plus porté sur les coûts de la gestion et les tâches de surveillance, que sur les bénéfices possibles* »<sup>4</sup>.

Troisièmement, l'institutionnalisation du *Dina* n'est pas sans biais, car un acte délictueux d'un point de vue légal ne l'est pas toujours au regard des conventions locales. Des confusions peuvent aussi découler des conceptions différentes qu'ont les acteurs sur l'utilité du *Dina*, conduisant à sa dénaturation et à une perte de légitimité. Ainsi, pour l'administration, le *Dina* garantit avant tout le respect des termes du contrat, pour les ONG, il permet d'atteindre l'objectif environnemental de conservation, tandis que pour les communautés, « *le Dina est un accord sacré, qui ne saurait être galvaudé : il est collectif, réfère au serment devant les ancêtres, et ne peut être employé de façon utilitariste. Le Dina doit être adopté seulement pour des raisons très importantes* »<sup>5</sup>.

## ■ Quel bilan ?

Le bilan de la mise en œuvre de la loi GELOSE est mitigé. Certains auteurs en donnent un bilan positif, affirmant que cela a été un succès sur le plan environnemental, avec une meilleure prise de conscience par les communautés locales de la dégradation des ressources et de la nécessité de les préserver. Selon le rapport du Consortium RESOLVE :

- 4 ANDRIANANJA H. R., Gouvernance des ressources forestières et aide à la délibération : le cas de la station forestière de Manjakatempo, Thèse pour le Doctorat en Sciences Économiques, UFR des Sciences Sociales et des Humanités, Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines, 2006 à la p 115.
- 5 WEBER J., Conservation, développement et coordination : peut-on gérer biologiquement le social ? Colloque panafricain « Gestion communautaire des ressources naturelles renouvelables et développement durable », Harare, 24-27 juin 1996 à la p 15.

« *après un lent démarrage, le nombre de contrats signés est assez révélateur de cette volonté des populations rurales de s'impliquer dans la gestion forestière. S'il n'y a eu qu'une trentaine de transferts de gestion en 2001, le nombre de contrats atteint 500 en 2005* »<sup>6</sup>. Pour d'autres auteurs, les résultats sont variables d'une communauté à l'autre. Si à certains endroits, la GELOSE a renforcé l'organisation et la cohésion sociales par la légitimation des institutions coutumières et la mobilisation de la communauté autour d'objectifs communs, ailleurs des conflits sociaux sont apparus et n'ont pu être résolus. Dans certains cas, les pratiques portant atteinte à l'environnement vont simplement se déplacer vers les régions voisines.

Quoi qu'il en soit, l'originalité de l'approche de contractualisation introduite par la GELOSE a permis la mise en place d'autres instruments plus spécifiques comme le Décret n° 2001-122 fixant les conditions de mise en œuvre de la gestion contractualisée des forêts de l'État, adopté en 2001. Précisant les conditions du transfert de gestion propres aux forêts, le décret prévoit une démarche simplifiée dans laquelle par exemple, ni l'opération de sécurisation foncière ni les services des médiateurs environnementaux ne sont plus obligatoires. Présentés comme une alternative aux contrats GELOSE, les contrats de gestion contractualisée des forêts peuvent être plus faciles à concevoir et à développer en vue de l'accroissement rapide des transferts de gestion à Madagascar, pour la conservation des forêts malgaches. 

- 6 CONSORTIUM RESOLVE-PCP-IRD, Évaluation et perspectives des transferts de gestion des ressources naturelles dans le cadre du Programme Environnemental 3, Rapport final de synthèse, janvier 2005 à la p. 122.

## ■ Sources documentaires

- Ministère de l'environnement, de l'écologie et des forêts, « La biodiversité de Madagascar », en ligne : <http://www.mef.gov.mg/biodiversite-de-madagascar>
- Ramamonjisoa B. S., « Origines et impacts des politiques de gestion des ressources naturelles à Madagascar », vol. 155, dans Swiss National Centre, *Competence in Research (North-South)*, 2004, pp 467-475.
- Bertrand. A., Montagne, P., Karsenty, A., L'État et la gestion durable des forêts en Afrique francophone et à Madagascar, Paris, L'Harmattan, 2006.
- Randrianarison M., La protection de la biodiversité à Madagascar : Les paiements pour services environnementaux (PSE), Paris, L'Harmattan, 2011.



Des expériences  
difficiles de  
mise en œuvre du droit



# Le désastre environnemental de l'orpaillage en Guinée

## Mohamed BANGOURA

Titulaire d'une licence en droit privé, Mohamed BANGOURA est activiste de l'environnement. Il exerce la profession de Conseiller juridique du Projet « Guinée-Application de la faunique » et est également Président de l'ONG « Alliance pour la Transparence et les Droits de l'homme ». Mohamed BANGOURA est co-initiateur du Programme ACORE « Action citoyenne pour l'or qui restaure l'environnement ».

Depuis quelques années, la gouvernance du secteur minier est au centre des préoccupations de l'État guinéen. Les réformes législatives engagées dans cette optique semblent apporter ou proposer des solutions adéquates à certains problèmes majeurs. Cependant, une activité en recrudescence et aux conséquences catastrophiques reste en marge des priorités. C'est l'exploitation artisanale de l'or.

L'or est l'une des plus importantes ressources minières du pays. Le potentiel est estimé à plusieurs centaines de tonnes et se localise, notamment dans la région de Haute Guinée où l'exploitation se fait de manière industrielle et artisanale. C'est une région très riche en or où plusieurs grandes entreprises minières sont installées. Aussi, ces dernières années, l'exploitation artisanale a explosé à la faveur de l'utilisation des détecteurs de métaux. Aujourd'hui des milliers de personnes – venant même des pays voisins – se ruent dans les campagnes. Les impacts de cette surexploitation à la fois industrielle et artisanale sont devenus de véritables problèmes environnementaux et sanitaires.

## ■ Des conséquences de l'exploitation anarchique

La Haute Guinée est la plus vaste des quatre régions naturelles de la Guinée. Avec ses 96 700 km<sup>2</sup>, elle représente 39% du territoire national. C'est la partie nord du pays qui fait frontière avec le Mali, la Côte d'Ivoire et le Sénégal. Elle est constituée essentiellement de plaines couvertes de savanes arborées et herbeuses. La région est plate et devient ainsi le nid de plusieurs cours d'eau provenant des montagnes guinéennes. On y trouve les fleuves Baffing, le bassin du Niger composé du fleuve Niger (à Kouroussa et Siguiiri) et de ses affluents Sankarani, Fié, Tinkisso (à Faranah), Mafou, Dion et Niandan (à Kissidougou), le Milo (à Kankan)... À ces nombreux fleuves s'ajoutent un grand nombre de rivières.

La ruée vers l'or dans cette région, notamment dans les localités de Siguiiri, Kouroussa et Mandiana entraîne une forte dégradation de l'environnement et soulève des préoccupations importantes entourant la gestion des ressources en eau.

En effet, les campements et sites d'orpaillage sont toujours implantés aux alentours des points d'eau. La pratique met en danger la qualité et la quantité de l'eau dans les rivières et fleuves. Le lavage du sable aurifère sur la rive des cours d'eau et le déversement de l'eau boueuse dans les lits ont entraîné la disparition de plusieurs marigots et l'ensablement des fleuves dans lesquels ils se jettent. En clair, c'est aussi une menace réelle pour les différents projets agricoles et de construction de barrages hydroélectriques qui demandent un flux suffisant.

 [mbenna@gmail.com](mailto:mbenna@gmail.com)



La Haute Guinée est la moins arrosée du pays. La pluviométrie varie entre 1 300 et 1 700 mm par an. Elle connaît un climat chaud et sec en général avec une température variant entre 15 et 38 °C.

L'orpaillage, c'est aussi une grave menace pour la santé publique. Les orpailleurs, généralement de nationalités étrangères, utilisent le mercure dans le processus d'extraction de l'or. Selon l'actuelle Directrice générale de l'OMS, Margaret Chan, « Le mercure est l'une des dix principales substances chimiques les plus préoccupantes pour la santé publique. Il se disperse dans les écosystèmes et y demeure pendant des générations, entraînant de graves problèmes de santé et des déficiences intellectuelles pour les populations exposées ». Étant donné que la plupart des rivières polluées se jettent dans le fleuve Niger qui traverse plusieurs pays de la sous région, les effets peuvent probablement s'étendre à d'autres pays voisins.

Les orpailleurs laissent derrière eux des vastes tas de terres déplacés, des galeries et des puits ouverts. La déforestation et la non restauration des sites abandonnés entraînent une avancée significative du désert. La conséquence de cette situation est la chaleur caniculaire qui s'abat sur la région, la perturbation de la pluviométrie et les inondations.



Une rivière en voie de disparition à Doko dans Siguiri

La pratique de l'exploitation artisanale de l'or a également des répercussions sur la biodiversité, notamment sur la faune sauvage. Les habitats naturels des espèces animales sauvages sont sans cesse attaqués par les orpailleurs et les puits abandonnés représentent de véritables tombeaux ouverts pour ces animaux et mettent en péril toute forme d'élevage.

Hormis les éboulements de terre dans des zones minières avec des conséquences mortelles, l'orpaillage est devenu source de conflit entre les communautés riveraines. Les disputes pour le contrôle des zones aurifères déclenchent souvent des affrontements fratricides. Plusieurs cas affreux ont été enregistrés ces dernières années, notamment à Mandiana et à Kouroussa où une fusillade a fait 2 morts dans un conflit opposant les villages de Ballan et Wassaya.



Une rivière asséchée par l'orpaillage

L'or étant une ressource non renouvelable, dans quelques années, la vie sera impossible dans les villages fortement touchés par le phénomène. Les populations ne pourront plus retourner à la culture vivrière ni aux autres activités traditionnelles. Elles ne pourront plus planter, cultiver ou pratiquer l'élevage. La végétation et les cours d'eau disparaîtront ou la pollution provoquera de graves problèmes de santé publique.

## Du cadre réglementaire de l'orpaillage en Guinée

Malgré ces risques extrêmes, jusque-là, cette activité évolue dans l'anarchie totale sous le regard impuissant de l'État.

Malgré l'existence de textes législatifs et réglementaires ainsi que de conventions internationales auxquelles la Guinée est partie, l'orpaillage en Haute Guinée se pratique encore sans aucune considération des normes

# Hommages à un pionnier Bocary Sy



*Les orpailleurs dans une mine à Siguiri*

environnementales et sociales. Bien que la Guinée ait signé, le 25 novembre 2013, la convention sur l'usage et les émissions de mercure, baptisée « Convention de Minamata », l'usage du mercure est courant dans certains sites d'orpaillage en Haute Guinée.

Les réformes législatives de 1989 et l'actuel code minier de 2011 exigent la réhabilitation des sites exploités. L'État se montre incapable d'appliquer les textes juridiques régissant l'activité de l'orpaillage afin de maîtriser ses conséquences environnementales et sociales. Même les grandes entreprises qui sont assujetties à l'obligation de restaurer les sites ne sont que parcimonieusement suivies par les départements ministériels concernés. Quant à l'orpaillage, il reste entièrement géré par des structures traditionnelles qui n'appréhendent pas les enjeux environnementaux. 🌸

Crédit photos : Fodé Sanikayi Kouyaté

En mars 2014 la chaîne française France 24 a réalisé un reportage dans la préfecture de Siguiri intitulé « La ruée vers l'or dans le Far West guinéen » : voici le lien pour visionner ce reportage :

<http://m.france24.com/fr/20140405-2014-04-05-0945-ligne-directe-0/>

Pour suivre Fodé Sanikayi Kouyaté, Blogueur, militant de la démocratie et des droits humains. Activiste dans le projet Guinée – Application de la Loi Faunique (GALF) : <http://sanikayi.flavors.me> et <http://guinee50.blogs.france24.com>

Le Doyen **Bocary SY** nous a quittés le 5 juillet 2013. Nous ne l'avons appris que récemment. Il fait partie de la poignée d'hommes et de femmes qui ont écrit les toutes premières lignes de l'histoire de l'Institut de la Francophonie pour le développement durable (IFDD).

Quelques-uns de ces pionniers lui rendent ici un hommage mérité. Il s'agit de son compagnon du Réseau Énergie, Christian Latortue, et de ses collègues Francine Bolduc, Bernard Duhamel et Yvon Tremblay qui ont, avec lui, construit les solides fondations ayant permis de bâtir une institution bien de son temps, active sur les grandes questions de l'heure, l'énergie comme aux premiers temps, mais aussi les changements climatiques, la biodiversité ou le développement durable, notamment autour de l'Agenda post-2015 et des Objectifs de Développement Durable (ODD).

Nous sommes nombreux à avoir porté le témoin de ce relais dont les pionniers ont couru avec rigueur et enthousiasme les premières étapes. L'utilité reconnue de l'institution que le Doyen Sy et ses amis nous ont léguée et la réputation d'excellence qu'elle s'est acquise, portent témoignage d'un passage de témoin réussi. Tous, nous nous associons avec déférence à l'hommage rendu ici et disons, « **Doyen SY, repose en paix!** ».

**Sibi Bonfils**, Ancien Directeur Adjoint de l'IFDD, actuellement Professeur Associé, Université de Québec à Chicoutimi (UQAC)

## De ses collègues, membres fondateurs de l'IFDD

Nous avons appris avec émotion et tristesse la disparition de Bocary Sy, l'un des pionniers de la création et des débuts de l'IEPF (devenu IFDD). Ingénieur électricien (SUPELEC), Bocary fut, dans les années 80, un brillant jeune premier Secrétaire général de l'Union des Producteurs, Transporteurs et Distributeurs d'Énergie Électrique d'Afrique. Ce fut pour lui l'occasion de témoigner de son engagement pour le développement du continent, tant l'énergie en est une dimension essentielle. La création de l'Institut lui a permis de prolonger et d'approfondir cet engagement. Il fut un membre dynamique du Comité consultatif du « Réseau Énergie » chargé de définir la structure d'une institution, spécialisée dans ce domaine, à présenter au Sommet de la Francophonie à Québec en 1987, pour approbation par les chefs d'État et de gouvernement des pays ayant en commun l'usage du français. L'IEPF fut ainsi créé en juin 1988 et Bocary en devint l'un des deux directeurs adjoints. Il apportait à l'Institut, où tout était à faire pour une mise en place physique et institutionnelle, en même temps que son engagement francophone, sa connaissance profonde de l'Afrique.

Il fut pleinement impliqué dans l'aventure des débuts de l'IEPF. L'occasion lui était donnée de déployer sa créativité et ses initiatives, de valoriser ses nombreuses relations et surtout de faire profiter l'institution de sa vaste expérience. Mentionnons : l'organisation de plusieurs réseaux d'experts (sur le solaire, la biomasse, l'électrification rurale) ; la participation de l'IEPF à des conférences internationales ; la publication d'ouvrages

thématiques, augurant une présence de plus en plus forte de la Francophonie sur le plan des problématiques de l'énergie ; et surtout sa contribution au lancement de « Liaison Énergie Francophonie » qui devait devenir le « vaisseau amiral » de l'Institut. Dans toutes ces actions, Bocary fit preuve d'une grande intelligence, laissant libre cours à sa sensibilité africaine. Quittant l'IEPF, au terme de son mandat, Bocary devait encore faire profiter son pays, le Mali, de sa large expérience. La maladie ne devait pas l'épargner, l'atteignant une première fois, jusqu'à réduire sa mobilité, ce qu'il sut affronter avec courage. Rompant avec l'exubérance de sa vie professionnelle, il s'était retiré avec discrétion dans sa maison de Bamako. Il s'est éteint ainsi et nous n'avons appris son décès, survenu en juillet 2013, que récemment.

*Que son âme repose en paix !*

**Bernard Duhamel**, ancien Directeur exécutif, fondateur de l'IFDD/IEPF, actuellement Vice-Président de l'Association pour le Développement de l'Énergie en Afrique

**Yvon Tremblay**, ancien Directeur adjoint Québec-Canada de l'IFDD/IEPF, ancien Sous-ministre des Ressources naturelles et de l'Énergie du Québec

**Francine Bolduc**, ancienne Assistante de direction, IFDD/IEPF, actuellement Assistante personnelle du Secrétaire général de la Francophonie

---

## De son compagnon du Réseau Énergie de la Francophonie

Quand on m'a demandé, en compagnie d'anciens collègues, de participer à cet hommage que l'Institut de la Francophonie pour le développement durable comptait rendre à la mémoire d'un de ses pionniers, c'est à ce moment que j'ai réalisé que notre collègue et néanmoins ami, l'ingénieur Bocary SY, ne serait plus disponible pour faire bénéficier aux uns et aux autres de ses connaissances pratiques et très appréciées dans le domaine de l'Énergie. Cette triste nouvelle du départ définitif de cette belle et grande figure me frappait de plein fouet, car j'ai eu le bonheur de le côtoyer durant plusieurs années. Ces derniers temps, je me faisais un devoir de vérifier son état de santé avec ceux qui se rendaient à Bamako.

Au moment de mettre sur pied les bases de ce qui deviendra l'IEPF, le gouvernement du Mali nous avait délégué pour le représenter un de ses hauts fonctionnaires qui, par surcroît, avait été dans le passé Secrétaire-général de l'Union des producteurs, transporteurs et distributeurs d'énergie électrique d'Afrique (UPDEA). Bocary Sy a fait partie de ce Comité consultatif de 13 membres qui, avec le Responsable du Réseau Énergie ont pu, dans un temps record, (moins d'une année), accoucher de la structure de l'Institut, laquelle sera présentée au Sommet de Québec et approuvée par les chefs d'État et de gouvernement des pays ayant en commun l'usage du français.

Durant nos réunions et quand cela s'avérait nécessaire, Bocary Sy n'hésitait pas à se porter volontaire pour préparer un document dans le but de faire valoir son point de vue,

principalement en ce qui avait trait aux interconnexions et ainsi faire avancer nos travaux pour arriver à un consensus. En un mot, lors de nos nombreuses séances de travail, Bocary était attentif et très présent.

Dans les vieilles civilisations, il y a bien un dicton qui nous apprend que « tout homme doit mourir un jour, mais que toutes les morts n'ont pas la même signification ». Ses collègues et collaborateurs tant ici au Québec, au siège de l'IFDD/IEPF, d'ailleurs dans le Réseau de l'Énergie, tous ceux qui l'ont connu et œuvré à ses côtés seront unanimes, j'en suis persuadé, pour dire qu'il livrait sa pensée avec passion. En fait, je dirais qu'il avait fait sien la phrase du philosophe : « Rien de grand ne s'est accompli dans le monde sans passion ». Et Bocary Sy, pour ceux qui l'ont connu, était un homme passionné dans tout ce qu'il entreprenait.

C'est triste pour nous tous et pour moi plus particulièrement de perdre un grand ami ; et c'est encore plus désolant de ne pouvoir plus entendre le timbre de voix très particulier de celui qui, très affectueusement, m'appelait « Doyen » ou selon son humeur me qualifiait de « grand frère ». Je me souviendrai encore longtemps de cette belle intelligence.

**Christian Latortue**, ancien Sous-ministre adjoint, ministère de l'Énergie du Québec, ancien Responsable du Réseau Énergie pour la Francophonie, Ancien Directeur adjoint de l'IFDD/IEPF



# Éradiquer le trafic de bois précieux à Madagascar: de la volonté politique aux actes

## Andriamanga Andry RALAMBOSON

Il a obtenu un baccalauréat scientifique en 1992. Il s'oriente alors vers la science naturelle appliquée à la faculté des sciences d'Antananarivo – Madagascar où il a obtenu son diplôme de Maîtrise en Science Biologique Appliquée. Par la suite, il a obtenu une bourse d'études pour un Diplôme d'Étude Supérieure Spécialisé Co diplômé par l'Université Montesquieu Bordeaux IV, France et l'École Supérieure Polytechnique d'Antananarivo, Madagascar. Il a travaillé pendant plus de 10 ans au sein d'une fondation environnementale à vocation communautaire en tant que gestionnaire de programme dont le dernier concerne la gestion de la biodiversité. Depuis 4 ans, il est le coordonnateur national d'une plateforme d'organisation de la société civile malagasy Alliance Voahary Gasy regroupant 29 membres. Durant les 3 dernières années, il siège au sein de la coordination nationale de la coalition « publiez ce que vous payez » Madagascar (PCQVP); membre du comité national de l'initiative de transparence sur les industries extractives (ITIE), Président du Comité consultatif des organisations de la société civile auprès du PNUD – Madagascar; membre du groupe consultatif du Fonds de partenariat pour les écosystèmes critiques dans la mise en œuvre du profil d'écosystème pour Madagascar et les îles hotspots de l'océan Indien. Il fut membre du comité national de pilotage pour l'assainissement des bois de rose et d'ébène et ancien co-président du Cercle de Concertation des Partenaires techniques et Financier pour l'Environnement (CCPTF -E).

andriamanga@gmail.com  
cn@alliancevoaharygasy.mg

Ces dernières années, les bois précieux sont l'objet d'un intense trafic illicite à Madagascar. Ce trafic s'intéresse principalement aux bois appartenant aux genres *Dalbergia* et *Diospyros* qui rassemblent respectivement les diverses espèces de bois de rose, de palissandre et les espèces de bois d'ébène.

## ■ Des espèces convoitées

Les espèces du genre *Dalbergia* (bois de rose et palissandre) sont les principaux produits forestiers convoités pour l'ébénisterie et la menuiserie tant au niveau national qu'à l'international. Avec le genre *Diospyros* (bois d'ébène), ces bois précieux sont présents dans presque tous les écosystèmes forestiers naturels de l'île, autant dans les forêts denses humides sempervirentes et les forêts denses sèches semi-caducifoliées, que dans les fourrés et les savanes. Cependant, s'il y a des espèces à large répartition géographique comme le *Diospyros gracilipes* ou le *Dalbergia baronii*, d'autres sont à répartition très restreinte comme le *Diospyros perrieri* ou le *Dalbergia normandii*, une des espèces de bois de rose la plus menacée car elle ne se trouve que dans deux localités du Nord Est de Madagascar. Et c'est surtout dans cette zone que le trafic est le plus intense.

## ■ L'échec du contrôle étatique et un fléau grandissant

L'exploitation de ces bois précieux a fait l'objet d'une succession d'autorisation et d'interdiction depuis l'indépendance de Madagascar en 1960. Sous l'influence des puissants opérateurs en bois, les pouvoirs publics successifs n'ont pas été capables d'éradiquer le trafic des bois précieux. Au contraire, une prolifération de décrets, d'arrêtés, de notes ministérielles, parfois contradictoires, mais surtout ne respectant pas la hiérarchie des normes ont été adoptés. L'accumulation de ces réglementations a conduit à une inflation normative donnant une marge de manœuvre aux délinquants aux yeux de la loi et, de temps à autre, aux opérateurs « légaux » de bois. Mais l'effet négatif le plus difficile à contenir est l'accumulation des stocks de bois précieux éparpillés un peu partout dans l'île. Le nombre de rondins au niveau de ces stocks faiblement surveillés oscille avec le temps car on ne cesse d'exporter illicitement puis d'approvisionner par de nouvelles coupes. Ainsi, sans un audit physique exhaustif des stocks, on ne peut pas dire exactement le nombre de rondins entreposés dans toute l'île.

En outre, l'absence de la société civile, jouant un rôle de veille environnementale et d'interpellation, de force de proposition, mais surtout de relais entre la communauté de base en contact direct avec ces ressources et l'administration publique, a contribué à la multiplication des nouvelles coupes. Fragilisées par la crise politique et surtout par la sous administration de certaines régions, les communautés locales de base qui contribuaient autrefois à la protection des forêts ont perdu leur notoriété, laissant ainsi les forêts naturelles en proie aux trafiquants.

## Les défis que posent l'inventaire des stocks illégaux et leur vente

L'accumulation de stocks illicites a pris de l'importance au début de la crise politique de 2009, alors que l'État était absent et que les partenaires financiers ont limité leurs apports aux aides humanitaires, laissant ainsi l'environnement en reste. Ainsi, rien qu'en 2009, des organismes spécialisés ont donné le chiffre de 100 à 200 pieds d'arbres précieux abattus par jour et un total de 14 000 ha de forêt naturelle décimée ou perturbée. C'est en novembre 2009 que l'Alliance Voahary Gasy (AVG), plateforme d'organisation de la société civile malagasy œuvrant pour la protection de l'environnement, a été mise en place par des organisations malagasy pour interpeller l'État sur l'ampleur du trafic et sa responsabilité dans la facilitation de la recrudescence des exportations illicites. En effet, malgré l'Arrêté interministériel 2007-10885 portant suspension d'exportation de bois de forêts naturelles, toutes catégories confondues, à l'état brut et semi-travaillé, deux gouvernements successifs ont donné des autorisations exceptionnelles, à travers deux arrêtés, à 13 « opérateurs » le pouvoir d'exporter des bois précieux à l'état brut.

Moyennant un paiement de 72 millions d'Ariary (Ar) (24 000 EUR) par container, ces opérateurs ont eu droit à 25 containers chacun, alors que certains n'avaient même pas de stocks en leur possession. La base juridique du paiement par chaque opérateur d'une telle somme par container prête à confusion. Aucun texte antérieur ne prévoit ce paiement au budget général du trésor ni la constitution du fonds Action contre la Dégradation de l'Environnement et des Forêts (ADEF) devant recueillir 17% du montant. Par ailleurs, il s'agissait d'une perte économique pour Madagascar car le prix demandé aux opérateurs est dérisoire vu qu'un container de 20 pieds peut valoir dans les 217 000 euro prix FOB (*Free On Board*). En parallèle, de nouvelles coupes illégales ont été réalisées dans des aires protégées, principaux habitats de ces bois précieux, pour remplir les containers, ajoutant ainsi aux pertes économiques le coût écologique.

L'AVG a demandé au Conseil d'État l'annulation des arrêtés en question, mais elle a été notifiée d'un non-lieu deux ans après (2011) à la suite de l'adoption par le gouvernement du décret 2010-141 interdisant la coupe, le transport et l'exportation de bois de rose et d'ébène. Au final, c'est ce décret d'interdiction et l'ordonnance 2011-001 fixant les peines qui réglementent maintenant les bois précieux de Madagascar. Toutefois, les détenteurs de stocks ont eu un sursis. En effet, en octobre 2011, on a demandé à ces derniers de faire une déclaration de leurs stocks, déclaration qui les exempte des peines prévues par ladite ordonnance. Une déclaration de 200 000 rondins a été faite par l'ensemble des opérateurs, accentuant ainsi l'ambiguïté sur la légalité de leurs stocks. En effet, ces derniers estiment qu'une fois déclarés, ces stocks deviennent légaux. Pour autant, ces interdictions n'ont eu que peu d'impacts, si ce n'est d'avoir déplacé le trafic dans les ports secondaires de Madagascar, au lieu de transiter dans les grands ports de l'île, tout en conservant les mêmes destinations : principalement la Chine et surtout Hong-Kong où la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) est faiblement appliquée.

## Un commerce illégal bien rodé et les limites des interventions d'un seul État

Les embarquements se font maintenant clandestinement au large. Les ports naturels autour des parcs nationaux de Masoala et de Mananara-Nord sont les principaux concernés. Ces endroits, situés à proximité des sources d'approvisionnement en bois précieux (les parcs nationaux), de fleuves côtiers, facilitant le transport sur pirogue ou radeau, et de grandes plages permettant les chargements sur des embarcations de faible dimension, sont le théâtre de marchandage et deviennent des lieux de regroupement de la population locale en quête d'argent facile à faire.

En effet, sur plusieurs mois, des commandes sont passées pour trouver des bois déjà saisis par l'administration forestière ou à couper dans les aires protégées. Après le transport, parfois sur de longue distance à dos d'homme ou sur des radeaux et pirogues, les bois sont acheminés vers les plages et achetés à 15 000 Ar (5 EUR) le kilo. Dès que le tonnage est suffisant, le bois est embarqué dans des boutres pouvant transporter jusqu'à 300 rondins avec des frais de chargement à dos d'homme de 20 000 Ar par rondins (7 EUR) pour un poids allant de 150 à 200 kg. Ces boutres acheminent ensuite les cargaisons vers des grands bateaux mouillant au large. Ces bateaux, dont certains ont patienté deux mois, envoient directement les bois précieux à

Hong-Kong. Mais dans la majorité des cas, les grands bateaux déchargent leurs containers à l'Est de l'Afrique, dans des pays comme la Tanzanie, le Mozambique et le Kenya où les bois deviennent alors des « bois africains », avant d'être ensuite expédiés à Hong-Kong. Ce mécanisme de blanchiment des transactions illégales de bois malgache est tellement bien rôdé que les bois saisis à Hong-Kong, Singapore, Sri-Lanka, Tanzanie et en Mozambique, durant les 3 premiers mois de l'année 2014, furent estimés à 4 000 m<sup>3</sup> ce qui représentent beaucoup plus que les 3 200 m<sup>3</sup> de bois saisis à l'intérieur des terres au cours des 5 dernières années.

Ces saisies réalisées à l'extérieur de Madagascar dénotent la présence d'une forte corruption tout au long du circuit. Ainsi, les informateurs de l'AVG ont estimé que la corruption coûte un total de 7 000 EUR pour un embarquement : des chefs de localité qui perçoivent en moyenne 200 EUR, des maires pour 1 000 EUR, les forces de l'ordre (missionnaires et brigades locales) qui perçoivent jusqu'à un total de 6 000 EUR.

Auparavant ces transports et chargements se faisaient au grand jour. Mais plus tard, avec les dispositions prises par le comité de pilotage pour lutter contre le trafic illégal des bois précieux ainsi qu'à la suite de la déclaration du Président de la République, les chargements des boutres se font la nuit.

En effet, un comité de pilotage chargé de la gestion et de l'assainissement du secteur bois précieux, composé des partenaires techniques et financiers, de la société civile, dont AVG, et de l'administration publique, a été créé en août 2012 par un arrêté ministériel. Durant plus de deux ans, ce comité de pilotage a essayé d'endiguer le phénomène. Bien que présidé par le Premier Ministre, également Ministre de l'Environnement par intérim, le mérite de ce comité de pilotage était surtout d'avoir réussi un appel de fonds pour sécuriser les côtes de Madagascar, en mobilisant les bateaux patrouilleurs malgasy, et pour soutenir les études nécessaires à la liquidation des stocks. En effet, son rôle consultatif a limité l'atteinte des résultats attendus : application de sanctions exemplaires à l'encontre des trafiquants (commanditaires, auteurs, co-auteurs et complices), conformément aux articles 4, 5 et 6 de l'Ordonnance 2011/001 et suite à la Déclaration du Président de la Transition du 18 juillet 2011 et du Communiqué du Premier Ministre du 17 septembre 2012. Le comité de pilotage s'est heurté à l'inertie des principaux ministères socles de la gouvernance d'antan dont la justice, la gendarmerie ainsi que la sécurité intérieure et il fut remplacé par un comité interministériel composé de ministres et non de leurs représentants.

## Un trafic maintenant illégal au niveau international

Par ailleurs, des efforts à l'international ont été faits pour réglementer le commerce du bois de rose et d'ébène en provenance de Madagascar. Ainsi en 2013, 48 espèces de *Dalbergia* endémiques de Madagascar et 240 espèces de *Diospyros* ont été inscrites à l'annexe II de la CITES. Cette inscription signifie que toute exportation d'un de ces spécimens doit être accompagnée d'un permis CITES attestant qu'il a été collecté conformément aux lois en vigueur à Madagascar et suivant des méthodes non préjudiciables à la survie de l'espèce. Depuis, un « quota zéro », ou embargo, a été imposé par Madagascar. Il était effectif jusqu'en août 2014. Cette inscription a contribué grandement aux saisies à l'étranger des bois précieux, qui ont échappé à la vigilance des autorités malgasy, grâce à la collaboration des pays signataires de la CITES.

Dès son investiture, le Président a affirmé sa volonté politique de mettre fin à ce trafic illicite et le nouveau ministre de l'environnement a évoqué la « tolérance zéro » à l'égard des trafiquants. Mais le changement est loin de s'opérer sur le terrain. En effet, l'on évoque souvent les difficultés face aux puissances financières de cette « Mafia » et de son réseau. D'autant plus qu'il est encore difficilement acceptable dans la mentalité des gens qu'une très haute personnalité, impliquée dans le trafic, puisse subir les peines prévues par l'ordonnance 2011-001 (art. 4), à savoir le paiement de deux fois la valeur marchande des bois et une peine d'emprisonnement allant de 2 à 5 ans. Le Premier Ministre sortant avait d'ailleurs envoyé une lettre au nouveau Président de la République faisant état de cette non-effectivité des peines prononcées par les tribunaux à l'endroit de quelques personnalités connues.

Ce sentiment d'impunité gagnera en ampleur si le nouveau Président décide de mettre œuvre ce qu'il a annoncé en mars 2014 sur les ondes de TV5, c'est-à-dire son intention d'amnistier les trafics en tout genre perpétrés avant son investiture. L'effet psychologique recherché pour arrêter les exportations illicites et redorer l'image de Madagascar est bien loin d'être atteint alors qu'il serait plus facilement obtenu en imposant des sanctions exemplaires à l'endroit des commanditaires du trafic illégal des bois précieux.

Jusqu'à ce jour le trafic continue. En effet, les informateurs de l'AVG ont signalé des ventes de bois à Fotsialalana (District de Soanierana Ivongo – Nord Est de Madagascar) au début du mois de juillet 2014 et des transferts furent observés à Fanenehana Tanjona (Mananara) le 17 juillet 2014 où deux boutres de 5 tonnes ont fait des chargements. Il semble bien que le réseau du mal continue à opérer. 🌿



## Respect des droits et renforcement des capacités locales



# L'environnement au Cameroun et le renforcement des capacités: l'exemple de H & B consulting

## Salamatou HAMAN BAKO

Fondatrice et directrice générale du bureau d'études H&B Consulting créé en janvier 2004 à Yaoundé, au Cameroun, Salamatou HAMAN BAKO est titulaire d'un Bachelor en Biologie et d'un master en microbiologie environnementale de l'Université de l'État de New York à Buffalo aux États-Unis. Elle a travaillé au Cameroun en août 1999 pour la Compagnie des Chemins de Fer du Cameroun (CAMRAIL) en tant que Responsable Environnement. En Juin 2001, elle quitte CAMRAIL pour un bureau d'études YONN & Associates et en janvier 2002, elle est recrutée par un autre bureau d'études spécialisé dans les questions environnementales: « Environmental and Engineering Services ou EES ». À l'EES, elle a occupé le poste de directrice des opérations environnementales jusqu'à sa fermeture en décembre 2003. Son expertise est axée sur les études environnementales telles les études d'impact, les audits, l'élaboration des plans de gestion environnementale et sociale et les études de dangers. En 2013, elle a créé une branche H&B Consulting à Abidjan, en Côte d'Ivoire.

## ■ Renforcement des capacités environnementales

Au premier rang des raisons qui expliquent le cercle vicieux de la dégradation continue de l'environnement et des ressources naturelles, qui augmente les risques pour les populations et les pressions sur les États de prendre des décisions éclairées, se trouve le déficit de capacité à intervenir des acteurs pertinents, à savoir les individus, les institutions étatiques, les communautés locales, le secteur privé et la société civile.

Incontestablement, le renforcement des capacités est un thème déterminant du développement durable. L'expression renvoie à l'idée de consolider et d'accroître les aptitudes des individus, des organisations et de la collectivité à gérer leurs affaires avec succès dans la perspective d'un développement pérenne. Elle fait principalement intervenir le transfert des connaissances et la formation des individus, afin de rompre avec l'insuffisance des ressources humaines, matérielles et logistiques et de répondre aux besoins spécifiques de chaque pays.

## ■ Évolution de la protection de l'environnement au Cameroun

Au Cameroun, les questions environnementales font actuellement l'objet d'un grand intérêt. Seulement, il n'en a pas toujours été ainsi. Le jeune bureau d'études environnemental H&B Consulting, créé il y a une dizaine d'années peut être considéré comme un des témoins et des acteurs d'un processus de transformation, qui n'en est encore qu'à ses débuts.

La Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement, qui s'est tenue à Rio de Janeiro au Brésil du 3 au 14 juin 1992, est considérée comme le point de départ de la nouvelle politique de gestion de l'environnement et des ressources naturelles au Cameroun. Cette rencontre qui a réuni 110 chefs d'États et de gouvernements et des représentants de 178 pays a arrêté un certain nombre de lignes directrices visant à assurer une meilleure gestion de la planète et à faire progresser les concepts de droit et de responsabilité des pays dans les domaines de l'environnement et du développement durable.

 bakosalamatou@hotmail.com

Avant Rio, la place de l'environnement au Cameroun était véritablement embryonnaire, tant du point de vue des structures, des infrastructures, que des habitudes et des comportements des camerounais. Afin de respecter les engagements pris lors de la Conférence de Rio, le Cameroun a créé, en novembre 1992, un ministère de l'Environnement et des Forêts. Dans le but de mieux focaliser les stratégies d'intervention propres à chaque secteur, celui-ci sera scindé plus tard en deux ministères, l'un en charge des questions environnementales et l'autre des questions forestières.

C'est respectivement en 1994 et en 1996, que le Cameroun adopte son Code de l'environnement et la loi cadre relative à l'environnement. Plusieurs textes d'application ont ensuite été adoptés entre 2005 et 2013. Il s'agit notamment des textes sur la conduite des études environnementales (étude d'impact environnemental, audit environnemental et classification des industries pour les études environnementales) et sur l'obtention de l'agrément requis pour les bureaux d'études.

## Partie prenante du renforcement des capacités environnementales du Cameroun

En tant que bureau d'études, créé en 2004, H&B Consulting a grandi en même temps que le ministère de l'environnement lui-même créé en 2005. H&B Consulting avait déjà plusieurs atouts en main lors de la création du Ministère, à savoir une expérience acquise dans le domaine de l'environnement au Cameroun, une expertise reconnue et une équipe composée de spécialistes combinant des formations de niveau supérieur et technique et une solide expérience en entreprises et en cabinets conseils.

H&B Consulting est spécialisé dans le management de l'hygiène, de la sécurité et de l'environnement. Son expertise couvre la réalisation d'études d'impact environnemental et social; la réalisation d'études de dangers; la conduite d'audits de gestion environnementale et d'inspection sécurité; l'élaboration de plans de gestion environnementale et sociale, de plans de secours et de plans d'urgence; l'assistance à la mise en place et au fonctionnement des comités d'hygiène et de sécurité; les campagnes de formation et de sensibilisation en hygiène, en sécurité et en environnement du personnel. Enfin, le bureau d'études intervient dans toute autre action et étude relative aux domaines de l'hygiène, de la sécurité et de l'environnement comme l'analyse des pollutions, la gestion des déchets et l'évaluation acoustique. Ainsi, depuis l'instauration des certificats de conformité environnementale en 2007, H&B Consulting a obtenu pas moins de trente de ces certificats pour le compte de ses clients. Avec le temps, de nombreuses entreprises camerounaises et ivoiriennes ont fait appel à ses services: la Société d'électricité du Cameroun AES Sonel, la Société nationale des eaux, la Société des Chemins de fer, des industries agroalimentaires et de cultures de rente, la Compagnie ivoirienne de l'électricité CIE, la Banque mondiale, ainsi que des sociétés pétrolières, de téléphonie, etc.

Pour réaliser ses mandats, H&B Consulting dispose d'un laboratoire mobile qui permet de faire les analyses de plusieurs paramètres relatifs à la pollution atmosphérique, comme le monoxyde de carbone, le monoxyde d'azote, les dioxydes d'azote et de soufre. Ce laboratoire mobile est équipé pour évaluer la pollution de l'air ambiant par les oxydes de carbone (CO, CO<sub>2</sub>), les oxydes d'azote, (NO, NO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>), le dioxyde de soufre (SO<sub>2</sub>), ainsi que les hydrocarbures, les poussières et les composés organiques volatiles (COV). Le laboratoire effectue également des analyses de pollution des sols par les hydrocarbures et les polychlorobiphényles et il intervient dans les évaluations acoustiques.

## Les contraintes, autant de défis pour le renforcement des capacités

Au Cameroun, la mise en œuvre du cadre juridique environnemental se heurte à des contraintes majeures liées à l'insuffisance des textes d'application devant préciser les modalités pratiques d'exécution des dispositions d'ordre général. En effet, seul le secteur de la biodiversité (flore et faune) est suffisamment outillé en textes d'application. En ce qui concerne les pollutions, seul le domaine de l'eau bénéficie d'un important dispositif réglementaire, les secteurs de l'industrie, de l'énergie et des mines n'étant régulés que par quelques textes d'application encore largement insuffisants. En revanche, il n'existe quasiment aucune réglementation en ce qui concerne la gestion des déchets spéciaux.

Le ministère de l'Environnement fait face à un autre problème, à savoir la compréhension de sa démarche par les sociétés commerciales camerounaises. Celles-ci devaient déboursier des frais pour les études, pour l'élaboration des termes de référence par le ministère et la validation des rapports par le Comité interministériel composé de représentants d'une dizaine de ministères. De nos jours, les sociétés commerciales ont appris à faire des prévisions budgétaires dans ce sens.

Jusqu'au milieu des années 2000, l'environnement était un sujet presque inconnu au Cameroun. Seules les sociétés étrangères, les multinationales, se prêtaient au jeu car elles avaient des exigences par rapport à leurs maisons mères. C'est le cas par exemple de la CIMENCAM, filiale du Groupe français Lafarge. Aujourd'hui, l'ensemble des sociétés commerciales sur le territoire camerounais sont dans l'obligation de conduire ce type d'études.

En définitive, les débuts n'ont pas été faciles, ni pour le ministère de l'environnement, ni pour les bureaux d'études. Il a fallu apprendre et harmoniser la conduite des études. Depuis 2005, le ministère de l'environnement a fait d'énormes progrès au niveau de la mise en œuvre de la législation et de l'accompagnement des bureaux d'études par l'organisation de séminaires de clarification.

Aujourd'hui, les sociétés commerciales et même les populations commencent à prendre conscience de la nécessité d'une gestion de leur environnement. La conduite des consultations publiques par les bureaux d'études et les audiences publiques menées par le ministère de l'environnement permettent aux populations de s'exprimer et de faire entendre leurs voix sur chaque nouveau projet, à l'occasion des études d'impact ou des audits réalisés sur les sites déjà en exploitation.

## Un processus de renforcement encore à ses débuts

En dépit de ces efforts, plusieurs chantiers restent encore à développer. Par exemple, on peut citer le problème de la gestion des déchets. Ainsi depuis 2012, un décret d'application de la loi cadre relative à la gestion de l'environnement interdit l'utilisation des sacs en plastique. Ce texte est entré en vigueur en 2014. Toutefois, il demeure nécessaire pour le ministère de l'environnement de mener un travail systématique de sensibilisation en amont des populations relativement à l'application de chaque nouveau texte juridique sur l'environnement.

Le chemin pour une prise en compte de l'ensemble des préoccupations environnementales reste long et plusieurs problèmes subsistent comme, par exemple, le suivi de la mise en œuvre des Plans de gestion environnementale et sociale. Mais seul le dur labeur et la prise de conscience par les populations et les entreprises des enjeux de cette question permettront d'y arriver. 🌿



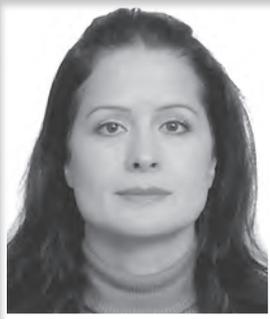
**Photos H & B – Octobre 2013 : Audit environnemental stratégique des inondations dans la zone d'influence de l'aménagement hydroagricole de Maga, région de l'Extrême-Nord Cameroun**



**Photos des Inondations de 2012 : Audit environnemental stratégique des inondations dans la zone d'influence de l'aménagement hydroagricole de Maga, région de l'Extrême-Nord Cameroun**



**Photos H & B – Juillet 2013 : Etude d'impact environnemental et social du projet de construction d'un hôtel – Complexe NOOM hôtel à Douala  
Analyse des paramètres environnementaux**



## La femme rurale en Tunisie et la protection de l'environnement

**Basma MKADMI**

Elle est titulaire d'un DESS en droit foncier de la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis et d'un mastère en droit de l'environnement et de l'aménagement de l'espace de la même faculté. En 2013, elle obtient un diplôme de maîtrise en droit de la Faculté de droit de l'Université Laval. Depuis 2005 elle est conseillère auprès de l'Agence Foncière Touristique-Tunis, entreprise publique ayant le monopole de l'aménagement et la vente des terrains dans les zones touristiques.

La communauté internationale a reconnu qu'il ne peut y avoir de développement durable sans la participation des femmes à la formulation, la planification et l'exécution des politiques environnementales (Action 21, chapitre 24). À l'évidence, les femmes jouent un rôle important dans la promotion du développement durable et la préservation de l'environnement et de ses ressources, car ce sont elles qui déterminent les préférences des familles en matière de gestion des ressources naturelles et de consommation durable et écologiquement rationnelle.

Parmi les domaines critiques qui commandent des actions des gouvernements, de la communauté internationale et de la société civile figurent la nécessité de faire participer les femmes à tous les niveaux de prise de décisions concernant l'environnement et le développement durable. Reconnaisant le lien entre la pauvreté et la détérioration de l'environnement, un autre domaine stratégique d'intervention met l'accent sur l'émancipation économique des femmes, particulièrement des femmes rurales, majoritairement pauvres.

En Tunisie, on observe une reconnaissance croissante de la nécessité de renforcer les capacités des femmes afin de favoriser leur participation au développement. Le pays a lancé plusieurs projets de lutte contre la détérioration de l'environnement par l'amélioration des conditions de vie des femmes rurales. Adoptée en 2014, la nouvelle constitution du pays prévoit que le développement durable est « un objectif » de l'État et qu'il accorde aux femmes le droit à l'égalité et à tous le droit de vivre dans un environnement sain et équilibré. L'approche adoptée par les ONG féministes actives dans le domaine de l'environnement en Tunisie fait aussi écho au concept de « l'empowerment des femmes » présenté aujourd'hui comme une stratégie-clé du développement durable. En effet, le souci d'« habilitation » des femmes rurales dénote une conscience profonde de la nécessité d'intensifier leur capacité de participer à la protection de l'environnement comme un acteur social actif.

 Basma.mkadmi.1@ulaval.ca

## Renforcement des capacités des femmes tunisiennes

Bien que le statut de la femme dans la société tunisienne ait évolué de manière constante grâce à l'instauration du processus égalitaire initié dès l'indépendance et renforcé, depuis, par une panoplie de mesures politiques, juridiques et institutionnelles, la participation concrète de la femme tunisienne au développement demeure ralentie par un ensemble de dysfonctionnements institutionnels affectant sa place et limitant son rôle en tant qu'acteur du développement qu'on veut inscrire dans la durabilité.

Cet état de fait n'a cependant pas dissuadé les femmes tunisiennes de chercher les voies leur permettant de jouer un rôle important dans la marche vers le développement durable et ce en s'engageant dans la protection de l'environnement.

En effet, les femmes tunisiennes ont conquis le milieu associatif dont elles représentent 42% de l'effectif et 20%

des cadres dirigeants. Elles sont actives notamment dans des associations de protection de l'environnement, des ONG de développement et des organismes professionnels à l'instar de la Chambre Nationale des Femmes Chefs d'Entreprises (CNFCE) et la Fédération Nationale des Agricultrices (FNA). L'activisme en matière d'environnement, mené par les ONG féministes, est basé sur une approche-genre misant sur la femme, non seulement comme membre actif, initiant et participant à l'exécution des actions environnementales concrètes, mais aussi comme principale bénéficiaire de ces actions.

La recherche de «l'habilitation» des femmes devient alors un souci majeur et un but à atteindre. C'est pourquoi l'examen des différentes activités menées par les organismes féministes défendant la cause environnementale reflète un effort notable visant à accroître et à renforcer la capacité des femmes à s'organiser individuellement et collectivement en vue de consolider leur aptitude à entreprendre des actions profitables et efficaces pour protéger les intérêts environnementaux.



Dans ce cadre, les associations, organismes professionnels et ONG de développement, veillent à instaurer une « éducation environnementale populaire », garante de l'enracinement des notions et valeurs environnementales, et ce en focalisant sur les actions de mobilisation, d'émancipation de la femme et de lutte contre son exclusion sociale et économique, notamment dans les zones défavorisées. Ainsi, un intérêt particulier a été accordé à la femme rurale<sup>1</sup> afin de la persuader qu'elle peut contribuer à la protection de l'environnement à travers son comportement au quotidien comme mère de famille, au sein de son foyer, ainsi que dans son milieu de travail.

En Tunisie, la femme rurale a été perçue pendant des décennies comme une simple aide ménagère alors qu'en réalité sa contribution dans les activités agricoles est capitale. En plus des tâches ménagères, de la prise en charge des enfants, de l'entretien des animaux domestiques, les femmes rurales sont responsables du binage et du sarclage des mauvaises herbes, ainsi que des soins au bétail élevé sur l'exploitation familiale, du traitement et du stockage pour la consommation familiale ou la vente sur le marché des produits agricoles et artisanaux. Dans certaines régions, la proportion des femmes travaillant la terre dépasse même de loin celle des hommes. Ainsi en est-il des gouvernorats à fortes productions maraîchères et arboricoles où le pourcentage des femmes dépasse les 50% comme dans le gouvernorat de Nabeul où il frôle les 65%.

## Émancipation économique des femmes rurales

Conscientes des difficultés qui entravent la promotion de cette catégorie de la population, souffrant notamment du problème de l'analphabétisme et de la persistance d'une culture répandue dans les milieux ruraux l'empêchant d'être propriétaire des terrains agricoles<sup>2</sup>, les ONG féministes mènent leurs actions, programmes et projets dans le but de développer chez les femmes rurales « l'estime de soi » et la capacité de prise de décision en tant qu'acteur social visible. En effet l'image de soi et la confiance en soi font naître un « pouvoir intérieur » qui constitue un préalable élémentaire à l'acquisition de nouvelles connaissances et de meilleures compétences.

1 La Tunisie compte environ 11 millions d'habitants dont 51% d'hommes et 49% de femmes. La population rurale constitue 34% de l'ensemble de la population.

2 Dans les zones rurales peu de femmes revendiquent leur droit à l'héritage des terres, et souvent même celles qui ont hérité cèdent leurs terrains à leurs frères une fois mariées.

C'est pourquoi plusieurs associations consacrent une grande portion de leurs portefeuilles à l'octroi de microcrédits aux femmes dans les milieux ruraux afin de les encourager à la création d'activités durables respectant l'environnement et préservant les ressources naturelles. À titre d'exemple, l'Association Environnement et développement du Tiers Monde (ENDA), finançant plus que 120 000 micro-entrepreneurs dont 80% sont des femmes, s'est fixée comme objectif, d'ici 2015, que 65% des bénéficiaires des microcrédits qu'elle accorde en milieu rural soient des femmes.

Quant à l'Association Femmes pour un Développement Durable (FDD), elle octroie des microcrédits pour permettre aux femmes habitant des zones rurales défavorisées de réaliser de petits projets et ce, dans le cadre de son projet de lutte contre la déforestation et l'érosion du sol. Cette même Association a lancé, depuis 2009, le projet Alliance Tunisienne pour les Energies Renouvelables destiné, dans un premier temps, aux femmes rurales des gouvernorats situés dans le Nord-Ouest du pays en vue de réduire la consommation du bois pour la cuisson du pain dans les fours couverts et introduire l'utilisation du « four communautaire à énergie solaire ». Voulant enraciner les pratiques conservant les ressources énergétiques, FDD a tenu à pousser ses sections actives dans les régions à devenir indépendantes en offrant aux femmes bénéficiaires de microcrédits des formations se rapportant aux questions environnementales, chose qui leur a permis de devenir membres de nouveaux bureaux régionaux.

D'ailleurs cette pratique d'instaurer des branches régionales et locales des ONG est assez répandue et plusieurs de ces organismes veillent à s'implanter dans des zones rurales défavorisées afin d'être à proximité des femmes non seulement pour les assister dans la mise en œuvre des projets respectant l'environnement, mais aussi en vue de mettre en œuvre leurs « programmes d'éducation environnementale ».

Constatant cette volonté des Tunisiennes à optimiser toutes les opportunités et les actions pour diffuser une culture environnementale dans la Tunisie profonde, il est intéressant de suivre cette dynamique à l'œuvre depuis les nouveaux acquis constitutionnels en matière d'environnement et de développement durable. Les femmes tunisiennes trouveront dans ces dispositions un appui considérable pour mener leur combat pour l'environnement sur d'autres fronts afin de donner à leur activisme plus de vigueur et de consistance. 



# Bilan de mise en œuvre du plan d'action IFDD-UICN sur la promotion du droit de l'environnement en Afrique francophone

Faouzia ABDOLHALIK



Elle a rejoint l'équipe de l'IFDD en avril 2002 en tant que Spécialiste du programme « Négociations internationales sur l'environnement et le développement durable ». Depuis janvier 2009, elle est responsable du projet sur « Maîtrise des outils de gestion de l'environnement pour le Développement ». D'abord titulaire d'une maîtrise en sciences de l'environnement et chimie analytique obtenue en 1993 à l'Université de Provence Aix-Marseille I, elle poursuit ses études en droit international de l'environnement à l'Université de Limoges en 1999. Avant de travailler pour l'IFDD, Faouzia ABDOLHALIK était assistante technique principale au Programme régional environnement de la Commission de l'Océan Indien de 1996 à 1998, puis coordonnatrice nationale du projet PNUD-FEM sur la conservation de la biodiversité et développement durable aux Comores de 1998 à 2002. Depuis 2009, il a introduit le droit de l'environnement dans les programmes de renforcement des capacités de l'IFDD et a lancé plusieurs initiatives dans le domaine en collaboration avec l'UICN.

faouzia.abdoulhalik@francophonie.org

Yacouba SAVADOGO

Il est juriste spécialisé en droit de l'environnement et totalise une expérience pratique de plus de 18 ans en droit, politiques et gouvernance de l'environnement. Depuis 2009, Yacouba SAVADOGO est expert en droit de l'environnement à l'UICN – Bureau régional de l'Afrique de l'Ouest et du Centre où, en partenariat avec l'IFDD, il développe et coordonne de nombreuses initiatives sur le développement et la mise en œuvre du droit et des politiques de l'environnement en Afrique Francophone. Il a auparavant travaillé au ministère de l'Environnement au Burkina Faso où il, a entre autres, été coordonnateur national du projet Partenariat pour le Développement des Législations et Institutions de l'Environnement en Afrique (PADELIA-PNUE).

Son parcours professionnel l'a conduit au Bureau juridique de la FAO où il a travaillé sur le cadre juridique de la biosécurité en Afrique. Il a aussi enseigné le droit de l'environnement et les politiques environnementales dans des Universités et des Écoles de formation professionnelle. Yacouba SAVADOGO est également Coordonnateur du Réseau de l'Afrique Francophone des Juristes de l'Environnement (RAFJE) et membre de la Commission mondiale du Droit de l'Environnement.

Yacouba.SAVADOGO@iucn.org

En novembre 2011, l'IFDD et l'UICN ont organisé un atelier dont le but était d'échanger sur l'effectivité du droit de l'environnement et proposer des actions pour renforcer la mise en œuvre de la règle de droit visant la protection de l'environnement. À travers une analyse approfondie de la problématique de mise en œuvre du droit de l'environnement, cet atelier a permis d'identifier les principaux obstacles à l'effectivité des règles juridiques protégeant l'environnement en Afrique francophone. La diversité des participants, composés de juristes des ministères et de la société civile, des représentants d'organismes de coopération, des magistrats des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire, des parlementaires et des universitaires, a permis d'identifier des remèdes innovants et de dégager des perspectives. Le rapport de l'atelier qui expose une vue complète des débats, propositions et recommandations des participants est disponible à travers ce lien :

[https://www.iucn.org/news\\_homepage/news\\_by\\_date/2012/?10647/Atelier-dechange-sur-la-mise-en-oeuvre-du-droit-de-lenvironnement-en-Afrique-Francophone-rapport-de-synthese&add\\_comment](https://www.iucn.org/news_homepage/news_by_date/2012/?10647/Atelier-dechange-sur-la-mise-en-oeuvre-du-droit-de-lenvironnement-en-Afrique-Francophone-rapport-de-synthese&add_comment)

Sur la base de ce diagnostic participatif, l'IFDD et l'UICN ont élaboré un plan d'action pour la période 2012–2015 et entamé une démarche de mobilisation de financement pour sa mise en œuvre. Ce plan d'action prévoit (i) l'élaboration d'un modèle de stratégie africaine de mise en œuvre du droit de l'environnement (ii) l'organisation d'un colloque international tous les 2 ans, (iii) l'appui à la création d'une revue scientifique, (iv) la mise en place d'une plateforme collaborative sur le web, (v) la création d'un Master 2 en droit et politiques de l'environnement, (vi) l'étude de faisabilité d'un Programme régional de renforcement des capacités en droit de l'environnement en Afrique et enfin, (vii) l'appui à la création d'un Centre Africain de Droit Comparé de l'Environnement.

## Élaboration d'un modèle de stratégie africaine de mise en œuvre du droit de l'environnement

La stratégie africaine de mise en œuvre du droit de l'environnement est un document-cadre sur la base duquel les États pourront élaborer des stratégies nationales. Ces dernières définiront les meilleures conditions d'une mise en œuvre des cadres juridiques sur l'environnement. Le document de cette stratégie dont l'élaboration a débuté en septembre 2014 sera partagé avec certaines institutions, notamment la CEDEAO, l'UEMOA, l'UA, le PNUE. Une version préliminaire sera disponible en décembre 2014. Pour avoir une légitimité, la stratégie-modèle sera validée au cours d'un atelier d'experts, puis soumise à la Conférence Ministérielle Africaine sur l'Environnement (CMAE) pour adoption. Cette adoption sera suivie de rencontres de vulgarisation et de sensibilisation des États en vue de les inciter à élaborer et à mettre en œuvre des stratégies nationales.

## Organisation d'un colloque international sur la mise en œuvre du droit de l'environnement en Afrique

Ce colloque est un rendez-vous bisannuel des acteurs du droit de l'environnement, au cours duquel, ces derniers font le point sur l'effectivité du droit de l'environnement dans leurs pays et sous-régions.

L'objectif général est d'engager une réflexion approfondie sur les actions qui consolident les acquis et ouvrent des perspectives favorables à l'essor du droit de l'environnement. Il se veut également un espace de dialogue et de concertation entre acteurs du droit de l'environnement pour un partage d'expériences. La première édition s'est tenue du 29 au 31 octobre 2013 à Abidjan en Côte d'Ivoire sous le parrainage du gouvernement ivoirien et a porté sur le thème « Mécanismes institutionnels et financiers de mise en œuvre du droit de l'environnement en Afrique dans la perspective du développement durable ».

La seconde édition de cette rencontre sur la problématique de mise en œuvre du droit de l'environnement en Afrique francophone se tiendra dans le dernier trimestre de 2015.

## Appui à la création d'une revue scientifique sur le droit de l'environnement

La Revue Africaine de Droit de l'Environnement vise à répondre à la nécessité de promouvoir le droit de l'environnement auprès des acteurs pour mieux assurer son approfondissement, sa connaissance et son application. Elle se veut un vecteur d'informations et d'idées, de partage d'expériences et de bonnes pratiques pour renforcer l'effectivité du droit de l'environnement. Répondant à un vœu cher aux experts africains, l'UICN et l'IFDD ont appuyé le lancement de cette revue sous la responsabilité de l'Université Cheick Anta Diop de Dakar et sous les conseils avisés d'un Comité scientifique composé d'éminents experts du domaine. À raison de 2 numéros par année d'environ 100 pages chacun, le numéro de lancement de cette revue, tiré à 1000 exemplaires, porte sur des connaissances générales du droit de l'environnement, mais aussi des expériences concrètes à partager. Le thème de ce numéro de lancement « Rio de Janeiro de 1992 à 2012: acquis, défis et perspectives du droit de l'environnement dans sa contribution à la gestion durable de l'environnement en Afrique » se voulait d'actualité et s'inscrivait dans la dynamique de Rio + 20. Les deux numéros en cours d'édition en 2014 portent respectivement sur les actes du Colloque d'Abidjan et sur le Protocole de Nagoya relatif à l'accès et le partage des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques.

## Appui à la création d'une plateforme collaborative des acteurs du droit de l'environnement

Cette plateforme vise à offrir un espace de travail virtuel aux acteurs du droit de l'environnement, espace dans lequel ils partageront l'actualité environnementale, des publications, des textes juridiques et mèneront des réflexions collectives, ou par groupes thématiques, sur les enjeux qui les préoccupent. Cette plateforme servira aussi comme un portail vers des ressources plus approfondies (formations spécialisées, Réseaux d'experts, bases de données ECOLEX, etc.) et une vitrine de l'expertise francophone dans le domaine. La plateforme n'a pas encore été lancée, mais une réflexion est en cours sur la possibilité d'utiliser de façon optimale des plateformes web déjà existantes, notamment les portails « Droit » et/ou « Gouvernance et processus politiques » de Mediaterrre ou encore le portail « Économie verte » du réseau francophone de l'innovation. Cette réflexion précisera la pertinence ou non de créer un nouvel outil de travail collaboratif indépendant des trois portails mentionnés ci-dessus.

## Mise en place d'un Master 2 en droit et politiques de l'environnement

Dans la plupart des pays africains, il existe de nombreux textes juridiques nationaux sur l'environnement, notamment la forêt, le foncier, le littoral... Ces textes nationaux s'ajoutent aux nombreux instruments juridiques internationaux auxquels sont parties les États concernés pour fournir un cadre juridique dense en matière d'environnement. Mais ce foisonnement contraste avec leur mise en pratique réelle au quotidien. Le programme de master international est axé sur les problématiques africaines en matière d'application ou d'utilisation du droit de l'environnement dans tous les secteurs socio-économiques. Il s'agit de former des praticiens à une meilleure mise en œuvre des politiques publiques en matière d'environnement.

Les spécificités du continent imposent une réflexion particulière adaptée au contexte social, économique, et culturel de la mise en œuvre des politiques de l'environnement. Former des cadres africains opérationnels dans ce domaine devient alors une nécessité. Ce Master 2, qui est développé par l'Université Senghor et appuyé par l'UICN et l'IFDD, sera opérationnel à partir de l'année académique 2014–2015. Il est hébergé par l'Université de Ouagadougou 2. Des résultats positifs de cette action pilote favoriseront la duplication de ce programme dans plusieurs facultés de droit.

## Étude de faisabilité et élaboration d'un Programme régional de renforcement des capacités en droit de l'environnement en Afrique

Les pays d'Afrique ont un énorme besoin d'appui technique et financier pour la mise en œuvre efficiente du droit de l'environnement. L'UICN et l'IFDD proposent de bâtir un programme régional de renforcement des capacités à composantes multiples : (i) l'appui à l'élaboration, la révision, l'harmonisation et/ou finalisation des textes d'application des lois-cadres sur l'environnement, (ii) l'appui à l'accessibilité des textes juridiques visant la protection de l'environnement, la formation des acteurs, (iii), appui aux parlementaires pour une meilleure prise en compte de l'environnement et pour un contrôle de l'action gouvernementale en la matière et enfin (iv) l'appui aux cadres institutionnels chargés du contrôle de l'application des règles juridiques visant la protection de l'environnement.

Ce programme sera bâti sur les acquis du projet PADELIA (Partenariat pour le Développement des Législations et Institutions de l'Environnement en Afrique). L'IFDD et l'UICN visent à disposer d'ici fin 2015, d'un document de Programme et d'un engagement de plusieurs institutions sous forme de Consortium qui le supportera. Une réflexion a été lancée en marge de la première édition du colloque sur le droit de l'environnement en octobre 2013 en présence de plusieurs institutions : UICN, IFDD, PNUE, CEDEAO et BAD. Elle a abouti à la conclusion qu'une Coalition institutionnelle doit se former pour le renforcement du droit de l'environnement en Afrique. L'UICN a préparé et partage une note conceptuelle sur le fonctionnement de cette coalition dont le principal rôle sera de favoriser la collaboration entre ces institutions et la recherche de synergies de leurs actions de renforcement des capacités des pays.

## Appui à la création d'un Centre Africain de Droit Comparé de l'Environnement

Le Centre Africain de Droit Comparé de l'Environnement (CADCE) est un Centre de recherche et de formation à caractère régional en matière de droit de l'environnement, notamment droit interne public et privé, droit communautaire africain et international, droit comparé. Il s'inspire du Centre International de Droit Comparé de l'Environnement (CIDCE) créé en 1982 par le Professeur Michel PRIEUR à Limoges en France. Le centre est hébergé par la Faculté de droit de l'Université de Cocody à Abidjan en Côte d'Ivoire. Ses objectifs sont essentiellement (i) l'appui aux initiatives des États et aux actions des ONG et des associations de défense de l'environnement en matière juridique, (ii) la promotion de la formation et de la recherche en droit de l'environnement et (iii) la production de connaissances et publications sur la pratique du droit de l'environnement dans les pays et régions d'Afrique. L'élaboration des statuts est en cours ainsi que la désignation des membres de ses 3 organes de gestion : le Conseil Scientifique, le Conseil d'Administration et le Bureau. Il est attendu qu'en décembre 2014, tout le cadre juridique et institutionnel soit établi et que le Centre dispose d'un plan d'action 2015–2017 et d'une stratégie de mobilisation de partenaires techniques et financiers. Ce centre doit progressivement s'approprier les actions initiées conjointement par l'UICN et l'IFDD. 🌿

ACTIONS	OBJECTIFS	RESULTATS ATTENDUS	RÉALISATIONS (2012- 2014) ET TAUX D'EXECUTION
1. Élaboration d'un modèle de stratégie africaine de mise en œuvre du droit de l'environnement	Mettre à la disposition des acteurs un document d'orientation sur la mise en œuvre efficiente du droit de l'environnement	Un modèle de stratégie est élaboré, adopté et vulgarisé auprès des acteurs	L'élaboration a commencé ce mois de septembre et une première version sera disponible en décembre 2014. Elle fera l'objet d'un échange et d'une validation en 2015 par les pays à travers différentes instances (ex. AMCEN <sup>1</sup> )
2. Organisation tous les deux ans d'un colloque international sur la mise en œuvre du droit de l'environnement en Afrique	Évaluer la mise en œuvre du droit de l'environnement et partager des expériences, des connaissances	La mise en œuvre du Droit de l'environnement est périodiquement évaluée, des expériences et connaissances relatives au droit de l'environnement sont partagées	La première édition du colloque a eu lieu en octobre 2013 à Abidjan. Les préparatifs de la deuxième édition en 2015 ont débuté cette année, notamment pour le choix du thème
3. Appui à la création d'une revue scientifique sur le droit de l'environnement en Afrique (deux numéros par an)	Partager des expériences, de bonnes pratiques – champions sur la mise en œuvre du droit de l'environnement en Afrique	De bonnes pratiques, des expériences sur la mise en œuvre du droit de l'environnement sont largement partagées entre acteurs	Le numéro de lancement de la RADE est sorti en octobre 2013 et a porté sur Rio+20. Deux numéros sont publiés en 2014, l'un sur les actes du Colloque d'Abidjan et l'autre sur le Protocole de Nagoya
4. Appui à la création d'une plateforme collaborative pour les acteurs du droit de l'environnement en Afrique	Rendre accessibles les textes juridiques visant la protection de l'environnement en Afrique (échelles régionale et nationale)	Les textes juridiques visant la protection de l'environnement sont facilement accessibles aux différents acteurs	Des études sont en cours sur la possibilité d'utiliser des plateformes web déjà existantes (ex. Mediaterrre et Finnov) ou la pertinence de créer de nouveaux outils de travail collaboratif
5. Institution et fonctionnement d'un Master 2 en droit et politiques de l'environnement	Contribuer à la professionnalisation des acteurs africains en droit de l'environnement	Un master en droit de l'environnement est institué et fonctionnel	Toute la procédure de reconnaissance du Master par le CAMES <sup>2</sup> a été complétée. La sélection des auditeurs et en cours pour la première promotion qui débutera en octobre 2014
6. Étude de faisabilité et élaboration d'un Programme régional de renforcement des capacités en droit de l'environnement en Afrique	Étudier la faisabilité et élaborer le Programme régional sur la mise en œuvre du droit de l'environnement en Afrique	Un Programme régional de mise en œuvre du droit de l'environnement est élaboré et, supporté par un consortium d'organismes	Le financement nécessaire à la réalisation de l'étude de faisabilité n'a pas encore été obtenu.
7. Appui à la création d'un Centre Africain de Droit Comparé de l'Environnement	Disposer d'un centre de référence en matière de droit comparé de l'environnement qui conseillera les acteurs de développement, formera des cadres, fera de la recherche-développement et produira de la connaissance sur l'effectivité du droit de l'environnement en Afrique	Un centre opérationnel qui fait la promotion du droit de l'environnement auprès des acteurs. Il dispose d'un statut juridique, se dote d'organes de gestion, établit un plan triennal assorti d'un budget et élabore une stratégie de mobilisation de partenariats techniques et financiers	La préparation des textes juridiques du CADCE a débuté. Ce centre sera abrité par la Faculté de droit de l'Université de Cocody-Abidjan Côte d'Ivoire

1 AMCEN: The African Ministerial Conference on the Environment

2 CAMES: Conseil Africain et Malgache pour l'Enseignement Supérieur

# Hommage à un combattant Honorabile Hama Arba DIALLO

Le 1<sup>er</sup> octobre 2014, l'annonce du décès de l'Honorabile Hama Arba DIALLO a créé une grande consternation et une profonde tristesse, aussi bien à travers le Burkina Faso que dans bien d'autres contrées d'Afrique et du monde. Décédé à l'âge de 75 ans, l'illustre disparu occupait cumulativement les fonctions de Député à l'Assemblée Nationale du Burkina Faso et Maire de la Commune de Dori – localité qui l'a vu naître le 29 mars 1939.

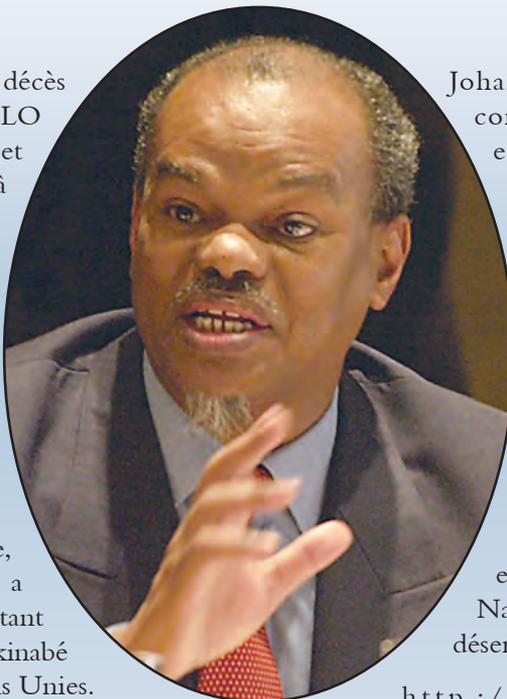
Avant de s'engager en politique, l'Honorabile Hama Arba Diallo a occupé de hautes responsabilités tant dans l'administration publique Burkinabé qu'au sein du Système des Nations Unies.

Après de brillantes études aux États-Unis, l'homme a représenté le Burkina Faso dans de nombreux pays (Nigeria, Chine, États-Unis) avant d'intégrer le Système des Nations Unies où il occupera respectivement les fonctions de Directeur de l'Office de la Région soudano-sahélienne des Nations Unies (1979 à 1983), Secrétaire préparatoire du Sommet de Rio sur Développement Durable (1990-1992) et Secrétaire Exécutif de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (1992-2007).

Au titre de ces fonctions et en bon compagnon de la Francophonie, Mr Diallo a participé à plusieurs de nos travaux, notamment au Colloque international «L'IEPF 10 après, quel bilan, quelles perspectives?» célébrant le 10<sup>e</sup> anniversaire de l'Institut. Durant cet événement tenu à Québec, en mars 1999, il a prononcé une conférence inaugurale à titre de Secrétaire exécutif de la Convention de Lutte contre la Désertification et les effets de la sécheresse, qui a porté sur «les enjeux globaux et les défis du développement durable».

<http://www.ifdd.francophonie.org/ressources/ressources-pub-desc.php?id=164>

Au Colloque International «Francophonie et développement durable» organisé en mars 2002 à Dakar, dans le cadre des activités de la Francophonie en amont du Sommet mondial sur le développement durable de



Johannesburg, il a prononcé une conférence sur «La gouvernance environnementale et la synergie entre les trois conventions globales».

<http://www.ifdd.francophonie.org/ressources/ressources-pub-desc.php?id=155>

En août 2002, il a écrit dans notre revue Liaison Énergie-Francophonie, spécial «Sommet de Johannesburg sur le développement durable» un article sur le thème «État de la mise en œuvre de la Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification depuis Rio 1992».

<http://www.ifdd.francophonie.org/ressources/ressources-pub-desc.php?id=116>

Il démissionnera en 2007 de son poste de Secrétaire exécutif de la Convention des Nations Unies pour la lutte contre la désertification pour se lancer en politique dans son pays.

Profondément attaché à son terroir, il s'était engagé dans la lutte pour le développement socio-économique du sahel burkinabé en réussissant le volet 7 des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) dans la Commune de Dori où il a pu réaliser en collaboration avec des partenaires Internationaux et nationaux tels que l'Office Nationale de l'Eau et de l'Assainissement, des caniveaux, des latrines et des branchements d'eau potable pour les ménages de cette ville.

Durant toute sa vie, il a mené un noble combat contre la pauvreté et pour le développement durable.

En cette triste et douloureuse circonstance, la Francophonie à travers l'Institut de la Francophonie pour le Développement Durable(IFDD), voudrait traduire ici, tout son soutien à la famille éplorée et lui présenter ses sincères condoléances ainsi qu'à tous ceux que sa mort affecte et affectera.

Photo : moviespictures.org





**INSTITUT DE LA FRANCOPHONIE POUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE (IFDD)**

56, RUE SAINT-PIERRE, 3<sup>e</sup> ÉTAGE, QUÉBEC (QUÉBEC) G1K 4A1 CANADA

*L'IFDD est un organe subsidiaire de l'Organisation internationale de la Francophonie.*