

**REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO**  
MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT, CONSERVATION DE LA NATURE ET TOURISME

**TEXTES LEGAUX RELATIFS A LA GESTION DES  
RESSOURCES NATURELLES**

*Etude comparative*

-----

**JUILLET 2009**

# SOMMAIRE

## Introduction

### Chapitre 1 : Principes fondamentaux de protection de L'environnement et des Ressources Naturelles.

Section 1 : Principe de développement durable

Section 2 : Principe de précaution

Section 3 : Principe de prévention

Section 4 : Principe de réparation ou de compensation

Section 5 : Principes d'information et de participation du public

Section 6 : Accès aux recours en matière d'environnement

### Chapitre 2 : Règles d'accès aux ressources naturelles

Section 1 : Généralités sur les règles d'accès aux ressources naturelles

1.1. *Statut légal et classification des ressources naturelles*

1.2. *Droits d'usage des ressources naturelles*

1.3. *Exploitation des ressources naturelles*

1.4. *Partage des bénéfices tirés de l'exploitation de ces ressources naturelles*

Section 2 : Règles particulières d'accès à chaque ressource naturelles

2.1. **Ressources en terres**

2.1.1. *Statut des terres*

2.1.2. *Droits d'usage des terres*

2.1.3. *Partage des bénéfices tirés de l'utilisation des terres*

2.2. **Ressources forestières**

2.2.1. *Statut des forêts et leur classification*

2.2.2. *Droits d'usage forestiers*

2.2.3. *Exploitation des forêts*

2.2.4. *Partage des bénéfices tirés de l'exploitation forestière*

2.3. **Ressources fauniques**

2.3.1. *Statut de la faune*

2.3.2. *Droits d'usage des ressources fauniques par la chasse*

2.3.3. *Droits d'usage des ressources fauniques par la pêche*

2.3.4. *Partage des bénéfices tirés de l'exploitation de la faune*

2.4. **Ressources en eaux**

2.4.1. *Statut des eaux*

2.4.2. *Droits d'usage de l'eau*

2.4.3. *Partage des bénéfices tirés de l'exploitation des eaux*

2.5. **Mines et hydrocarbures**

2.5.1. *Statut des mines et hydrocarbures*

2.5.2. *Droits d'usage des mines*

2.5.3. *Exploitation des mines et hydrocarbures*

2.5.4. *Partage des bénéfices tirés de l'exploitation des mines et hydrocarbures*

## **Chapitre 3 : Garanties légales de conservation et de protection**

**Section 1 : Protection et conservation des terres**

**Section 2 : Conservation et protection des forêts**

**Section 3 : Protection et conservation des ressources fauniques**

**Section 4 : Protection des ressources ichtyologiques**

**Section 5 : Protection des eaux**

**Section 6 : Protection en matière des mines et des hydrocarbures**

### **Conclusion**

- 1. Points de convergence**
- 2. Points de divergence**
- 3. Recommandations**

# Introduction

## 1. Contexte d'élaboration de ce document

Depuis l'an 2002, le Gouvernement de la République Démocratique du Congo a amorcé de profondes réformes dans le domaine des ressources naturelles. Des réformes qui se sont traduites, d'abord, par la promulgation des textes juridiques sectoriels, tels que le code minier (juillet 2002) et le code forestier (août 2002) et, ensuite, par l'élaboration d'autres textes de même nature tels le code de l'eau et le code des hydrocarbures.

Cependant, la promulgation imminente de la loi-cadre sur l'environnement, dont l'ambition est d'être un texte à caractère transversal à l'égard de toutes les ressources naturelles, aura certainement des conséquences négatives quant à l'applicabilité de différents textes sectoriels concernés.<sup>1</sup>

En effet, inspirée en grande partie des conventions internationales sur l'environnement auxquelles la République Démocratique du Congo est partie, cette loi est de nature à susciter, d'une part, des divergences d'interprétation face aux textes sectoriels et, d'autre part, l'émergence des conflits des compétences et de ceux liés à l'usage des espaces entre les différentes parties prenantes et autres utilisateurs.

Aussi, est-il plus qu'urgent de procéder, au seuil de l'entrée en vigueur de la loi-cadre sur l'environnement, à une analyse exhaustive et comparative des textes juridiques susmentionnés en vue de leur harmonisation et conformisation éventuelles aux principes fondamentaux de gestion et de protection des ressources naturelles, tels que prévus dans cette loi.

## 2. Objet de l'étude

La présente étude commanditée par le Point focal de Carpe/USAID à pour objet de produire un document qui vise à présenter de façon simple et cohérente :

1. les divergences et les convergences entre les différents textes juridiques régissant les ressources naturelles par rapport aux principes fondamentaux de leur gestion et de leur protection tels que prévus dans la loi-cadre sur l'environnement ;
2. les recommandations nécessaires visant à éclairer la démarche de l'Etat Congolais et ses partenaires en matière de gestion et d'affectation des espaces de sorte à promouvoir une vision holistique et cohérente de gestion de ces ressources naturelles.

Pour atteindre cet objectif le document procède préalablement à l'analyse comparative des principaux textes sectoriels en vigueur en matière de gestion des ressources naturelles. Une analyse prenant comme texte de référence le projet de

---

<sup>1</sup> Le projet de cette loi est actuellement sous examen au sein de l'Assemblée Nationale

loi-cadre sur la protection de l'environnement évoqué ci-avant, dans la mesure où ce texte se destine à constituer en socle pour l'ensemble des législations régissant lesdites ressources et pose en conséquence des principes directeurs relatifs à la gouvernance desdites ressources. Dans la mesure du possible, une attention particulière est donc accordée :

- aux mécanismes consacrés par lesdits textes quant au respect des droits des communautés locales sur les ressources naturelles comprises dans leur terroir ou attenantes à celui-ci et les modalités de leur exercice par ces communautés ;
- A l'existence ou l'absence dans ces textes des dispositions qui sous-tendent une concertation entre les parties prenantes, notamment celles du secteur public ou, à tout le moins, leur consultation réciproque, conformément aux exigences tant juridiques que politiques en matière de protection de l'environnement et de gestion des ressources naturelles ;
- Au dispositif visant la protection et la conservation des ressources naturelles au regard du principe du développement durable prévu par la loi-cadre suscitée.

## **Chapitre 1 : Principes fondamentaux de gestion des ressources naturelles**

De manière générale, les principes fondamentaux ci-dessous visent principalement la protection de l'environnement. Mais le concept de l'environnement étant essentiellement un ensemble ou mieux une combinaison d'éléments naturels ou artificiels et des équilibres écologiques, on déduit que ces principes concernent surtout les politiques et stratégies de gestion des ressources naturelles. Cette affirmation est particulièrement importante pour la République Démocratique du Congo où les enjeux environnementaux se ramènent finalement à des défis de gestion de ses innombrables ressources naturelles.

Voilà pourquoi, dans son exposé des motifs et concernant ces principes fondamentaux, la loi-cadre sur l'environnement précise qu'il s'agit de principales obligations en matière de *protection de l'environnement et des ressources naturelles*. De même, aux termes des ses dispositions préliminaires, le texte de ce projet, en instance d'adoption à l'Assemblée nationale, dispose que les principes fondamentaux visent la protection de l'environnement et à la lutte contre toutes formes de pollutions, de risques et de nuisance, *en vue de favoriser la gestion rationnelle et durable des ressources naturelles* et d'améliorer ainsi le cadre de vie de la population congolaise dans le respect de l'équilibre écologique. La protection des ressources naturelles, leur mise en valeur, leur remise en état et leur gestion relèvent de l'intérêt général et doivent en conséquence s'inspirer de ces principes.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Articles 1<sup>er</sup> et 5

Le même texte prévoit huit principes fondamentaux, mais pour le besoin de la présente étude, seuls cinq (5) d'entre eux sont explicités, à savoir les principes de

- développement durable,
- de précaution,
- de prévention et de correction,
- de réparation ou de compensation et
- d'information et de participation.

### **Section 1 : Principe de développement durable**

Selon le projet de loi-cadre, la protection de l'environnement et la gestion des ressources naturelles sont assurées de manière à répondre équitablement aux besoins de développement des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre à leurs propres besoins. Ces deux concepts sont une partie intégrante de la politique nationale de développement économique et social.

### **Section 2 : Principe de précaution**

Le principe de précaution est celui qui oblige l'Etat, les provinces et les entités décentralisées, y compris toute autorité investie d'une parcelle de pouvoir de gestion des ressources naturelles, à prendre et à appliquer toutes les mesures nécessaires en vue d'assurer la protection efficace de l'environnement.

Face à ce principe, les pouvoirs publics de protection de l'environnement et de gestion des ressources naturelles ne peuvent prétexter l'absence de certitude, notamment compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, pour retarder l'adoption des mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement.

### **Section 3 : Principe de prévention et de correction**

En application du principe de prévention et de correction, les entités publiques gestionnaires de l'environnement, notamment l'Etat et les provinces, sont tenues de veiller que, dans toute activité humaine, artisanale ou industrielle, soient prises, par priorité à la source, des mesures préventives ou correctives des atteintes à l'environnement en utilisant des techniques moins polluantes à un coût économiquement acceptable.

C'est ce principe qui, en fait, se trouve à la base du droit reconnu à toute personne d'exiger une étude d'impact environnemental face à un projet, une activité ou une décision susceptibles d'avoir un effet nocif ou défavorable sur la santé et l'environnement ou, en tout cas, de s'y opposer par les voies de recours légales.

### **Section 4 : Principe de réparation ou de compensation**

Par le principe de réparation ou de compensation, généralement connu sous le concept de pollueur payeur, l'Etat, c'est-à-dire les pouvoirs publics compétents, est appelé à s'assurer que les coûts résultants des mesures de prévention, de

réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci ou encore celles de remise en état des sites ou des paysages pollués soient supportés par le pollueur.

Ce principe est certes tiré du droit international, mais a son fondement politico-juridique dans la constitution dont l'article 54, 2<sup>ème</sup> alinéa, dispose que toute pollution résultant d'une activité économique donne lieu à compensation et/ou à réparation.

## **Section 5 : Principe d'information et participation du public**

Ce principe crée à charge des pouvoirs publics le devoir d'informer le public (en particulier celui qui est touché par une décision ou une intervention ou risque de l'être) et d'assurer son implication au processus de la prise de décisions se rapportant à l'environnement.

Son application est cristallisée par le droit reconnu à toute personne d'accéder aux informations disponibles, complètes et exactes relatives à l'environnement, y compris celles liées aux substances et activités dangereuses ainsi que les mesures prises pour, selon le cas, leur prévention, leur traitement et leur élimination.

De même, toute personne a le droit de participer au processus de prise de décision en matière d'environnement et des ressources naturelles. La participation du public peut être définie comme l'implication des individus et des groupes d'individus, positivement ou négativement touchés ou intéressés par une intervention d'ordre environnemental - tel un projet, un programme, un plan ou une politique - préconisée par une autorité publique.

Les niveaux de participation du public varient : il peut s'agir d'une participation passive à travers la réception de l'information (une forme de participation unidirectionnelle), d'une participation par consultation (comme les enquêtes publiques, les audiences publiques et les portes-ouvertes) ou d'une participation interactive, notamment à travers des ateliers, des séances de négociation ou de médiation et même par le système de cogestion).

La participation du public est organisée non pas seulement pour légitimer ou rendre acceptable une décision publique en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles mais précisément pour améliorer le contenu de la décision publique afin qu'elle réponde aux exigences cumulées (mais parfois contradictoires) de conservation et de développement socio-économique.

La forme privilégiée de la participation consacrée par ces différents textes régissant les ressources naturelles est la consultation du public à travers l'Administration, et ce, par la procédure d'enquête préalable à l'octroi de toute concession.

Elle permet également de faire siéger des organisations non gouvernementales, des associations et d'autres entités représentatives de la société civile dans des organismes consultatifs nationaux ou provinciaux compétents en matière d'environnement.

## **Section 5 : Droit au recours administratif et judiciaire**

Sous son titre 3 relatif à « l'action en annulation et en réparation », la loi-cadre consacre au profit de toute personne le droit d'introduire un recours contre toute décision d'une autorité publique prise en violation de la loi ou pour défendre les droits ou intérêts garantis par elle et des mesures édictées pour son exécution. Ce droit va jusqu'à la latitude de saisir une instance judiciaire - Conseil d'Etat, Cour administrative d'appel ou tribunal administratif - en vue d'obtenir l'annulation de ladite décision.

Le droit d'action en annulation et en réparation est aussi reconnu à toute association sans but lucratif ou à toute organisation non gouvernementale environnementale agréée, lorsque la décision concernée est susceptible de causer des effets dommageables pour l'environnement sur le tout ou une partie du territoire pour lequel elle bénéficie de la personnalité juridique. Ces associations et organisations peuvent même se constituer partie civile contre des faits portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre et constituant une infraction aux termes de la loi.

Il importe de préciser que, de manière générale et selon la procédure légale en vigueur, une action en annulation et en réparation n'est recevable devant la juridiction compétente que moyennant formulation préalable d'un recours administratif auprès de l'autorité ayant prise la décision querellée et, le cas échéant, après épuisement de la procédure y afférente.

## **Chapitre 2 : Accès aux ressources naturelles**

L'accès aux ressources naturelles trouve son fondement dans la constitution, particulièrement en ses articles 53, 58 et 59 qui, d'une part, reconnaissent à toute personne le droit à un environnement sain et propice à son épanouissement intégral et à tout Congolais le droit de jouir aussi bien des richesses nationales que du patrimoine commun de l'humanité et, d'autre part, imposent à l'Etat congolais le devoir d'en faciliter la jouissance en les redistribuant équitablement et en garantissant le droit au développement.

A ce titre, l'Etat congolais est tenu d'organiser l'accès aux ressources naturelles, à travers un dispositif constitué des droits d'usage, d'autorisations et de concessions qui tantôt attribuent au bénéficiaire un droit de jouissance sur la ressource naturelle tenant à un terroir, sur celle visées par les autorisations ou sur celle tout simplement concédée, tantôt transmettent à son titulaire le droit de propriété portant sur la ressource naturelle concernée.

Cependant, en vue d'assurer une gestion spatiale rationnelle desdites ressources, l'Etat a subdivisé son domaine, qui en est le réceptacle, en domaine public comprenant les ressources naturelles mises hors commerce essentiellement pour raison d'intérêt général, d'une part, et en domaine privé faites des ressources naturelles cessibles et concessibles, d'autre part.

## **Section 1. Généralités sur l'accès aux ressources naturelles**

### **1.1. Statut légal et classification des ressources naturelles**

Le statut et la classification de chaque ressource naturelle déterminent les règles d'accès y relatives. En son article 9, la constitution prédispose le statut des ressources naturelles congolaises lorsqu'il stipule que l'Etat exerce une souveraineté permanente notamment sur le sol, le sous-sol, les eaux et les forêts, sur les espaces aérien, fluvial, lacustre et maritime congolais ainsi que sur la mer territoriale congolaise et sur le plateau continental.

Sur le plan pratique cette souveraineté permanente se traduit en un droit exclusif de propriété. Ce qui revient à dire que l'Etat, seul propriétaire légalement attribué de toutes les ressources naturelles, demeure le seul habilité, à travers ses institutions compétentes, notamment le Parlement ou le Gouvernement, à établir les règles de droit applicables à la gestion mieux à l'accès à ces ressources (art.9 alinéa 2). C'est ainsi que les différents textes légaux concernés confirment le statut de la propriété exclusive au profit de l'Etat sur la quasi-totalité des ressources naturelles.

### **1.2. Droits d'usage des ressources naturelles**

Les droits d'usage des ressources naturelles sont des droits qui permettent d'utiliser, gratuitement et sans autorisation préalable, les ressources naturelles appartenant à l'Etat ou d'en prélever des produits en vue de satisfaire des besoins domestiques, individuels, familiaux ou communautaires.

En prévoyant ces droits, les rédacteurs des textes légaux relatifs aux ressources naturelles ont certainement tenu compte de la vérité selon laquelle, bien que l'Etat soit devenu propriétaire des ses ressources, il est nécessaire d'y faciliter l'accès des populations locales étant donné que celles-ci en sont tributaires à plus d'un titre et en ont besoin notamment pour se nourrir, se soigner sur le plan de la santé, construire des maisons, fabriquer des meubles, etc. C'est, en effet, une vérité indéniable que pour ces populations, il est impossible de vivre sans accès gratuit et facile à ces ressources naturelles.

### **1.3. Exploitation des ressources naturelles**

Défini par différents textes juridiques relatifs à la gestion des ressources naturelles notamment le code minier (art.1.20) et le code forestier (art.96), le terme exploitation peut, de façon générale, s'entendre non seulement du prélèvement des ressources naturelles, mais également de leur commercialisation ou utilisation à des fins scientifiques ou touristiques.

Dans la plupart des cas prévus dans les différents textes traitant des ressources naturelles, l'exploitation s'opère moyennant soit une simple autorisation délivrée par l'autorité compétente soit un contrat de concession dont l'exécution est - ce qui est très fréquent - subordonnée à une autorisation. Pour certaines ressources naturelles notamment celles de la faune sauvage et certaines

espèces de flore, l'exploitation est soumise à la seule autorisation souvent périodique de l'autorité es qualité.

#### **1.4. Partage des bénéfices de l'exploitation**

De façon générale, la quasi-totalité des textes juridiques légaux relatifs à la gestion des ressources naturelles ne tiennent guère compte des bénéfices devant revenir aux communautés locales à la suite d'une quelconque exploitation.

Toutefois, ces bénéfices leur sont répercutés à travers le système de rétrocession organisé aussi bien par la constitution, en son article 175, que par la législation financière. Un système qui consiste à rétrocéder trimestriellement aux entités administratives décentralisées 40% des recettes totales qu'elles ont réalisées durant un exercice budgétaire.

Il convient cependant de noter qu'il n'y a pas de certitude que les recettes rétrocédées soient toujours affectées à la réalisation des projets d'intérêt communautaire au profit des populations riveraines du site où les ressources naturelles ont été exploitées, et ce, faute de dispositions impératives en la matière. Seule la loi n° 011/2002 du 29 août 2002 portant code forestier prévoit de façon claire et contraignante, à travers l'institution du cahier des charges qui impose généralement aux exploitants forestiers des infrastructures sociales à réaliser au profit des communautés locales et de la fiscalité forestière, ce qui doit revenir aux communautés locales du site de l'exploitation forestière.

### **Section 2 : Règles particulières d'accès à chaque ressource naturelle**

#### **2.1. Ressources en terres**

##### **2.1.1. Statut des terres**

Le régime légal des terres se trouve consacrer dans la loi no 73-021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés telle que modifiée et complétée par la loi no 80-008 du 18 juillet 1980 laquelle a été élaborée en s'ordonnant autours d'une option fondamentale qui est « la propriété exclusive, imprescriptible et inaliénable » de l'Etat sur le sol et son corollaire logique qui est que « toutes les terres ne sont susceptibles, au profit des particuliers, que de concessions. » (art.53)

Au terme de l'article 61 de la loi susmentionnée, la concession est l'acte par lequel l'Etat reconnaît à une personne un droit de jouissance sur un fonds.

##### **2.1.2. Droits de jouissance**

Les droits d'usage des terres appelés droits de jouissance sur un fonds se diffèrent d'après la nature de la concession. La loi dite foncière (art. distingue à cet effet deux types de concessions : la concession perpétuelle et les concessions ordinaires composées celles-ci de l'emphytéose, de la superficie, de l'usufruit, de l'usage et de la location (art.109).

i. Activités autorisées dans une concession perpétuelle

Etant reconnue exclusivement à la personne physique de nationalité congolaise, la concession perpétuelle attribuée à son bénéficiaire lui confère la pleine jouissance du fonds, et dès lors, le rend propriétaire de tout ce qui s'y incorpore aussi longtemps que dure son droit de jouissance sur ledit fonds (art.96). Ce qui lui donne droit, conformément à la législation propre à chaque ressource, de construire, de planter, de disposer des constructions, bois et autres plantes et produits qui se trouvent sur le fonds lors de son entrée en jouissance, et de ceux qu'il aura construits, plantés et produits lui-même. Elle a, en outre, s'il y a lieu, le droit de pêche et de chasse.

Enfin, sans préjudice des dispositions de la législation minière, elle peut extraire du fonds des pierres, de l'argile et autres matières semblables. A ce sujet, le code minier en son article 3, alinéa 2, dit qu'en aucune manière, le concessionnaire foncier ne peut se prévaloir de son titre pour revendiquer un droit de propriété quelconque sur les ressources minières que renfermerait sa concession. Comme tout autre concessionnaire foncier, s'il souhaite également exploiter ces ressources minières, il est de ce fait astreint à se conformer aux dispositions du code minier.

ii. Activités autorisées dans une concession emphytéotique

Selon l'article 110 de la loi dite foncière, l'emphytéose est le droit d'avoir la pleine jouissance d'un terrain inculte appartenant à l'Etat.

A ce titre et conformément à la législation propre à chaque ressource, l'emphytéote a droit à tous les produits du fonds notamment extraire du fonds des pierres, de l'argile et autres matières semblables et en abattre les arbres, pour les constructions et les améliorations qu'il y entreprend. Il peut en outre en exploiter les bois, à la charge de les aménager en taillis, comme un bon propriétaire, ou de faire des plantations pour les remplacer utilement (art.112). Cependant, il a seul les droits de pêche et de chasse.

Conclue pour une durée de 25 ans renouvelable (art.111), la concession emphytéotique peut être déchuë par l'Etat, avec dommages-intérêts s'il y a lieu, lorsque les conditions prévues à l'article 119 de la loi dite foncière sont réunies.

iii. Activités autorisées dans une concession superficière

La superficie est le droit de jouir d'un fonds appartenant à l'Etat et de disposer des constructions, bois, arbres et autres plantes qui s'y sont incorporés, conformément à la législation propre à ces ressources (art.123).

iv. Activités autorisées en vertu de l'usufruit

L'usufruitier a le droit d'user et de jouir du fonds concédé, comme l'Etat, mais avec la charge de le conserver en l'état (article 132).

v. Activités autorisées en vertu de l'usage

Selon l'article 141, l'usage d'un fonds est le droit reconnu à une personne d'en jouir soi-même avec sa famille, soit en y habitant, soit en y créant des entrepôts pour soi-même.

vi. Activités autorisées en vertu de la location

Par la location une personne acquiert le droit de jouir d'un terrain, moyennant un prix à payer à l'Etat (article 144).

## 2.2. Ressources forestières

### 2.2.1. Statut des forêts et leur classification

Régies par le code forestier (loi du 29 août 2002), les forêts constituent la propriété de l'Etat (art.7 code forestier).

A titre exceptionnel et dans le but de concilier les dispositions du code forestier avec celles du code foncier notamment l'article 20 qui donne droit au propriétaire immobilier ou mobilier sur tout ce que produit son bien, les articles 8 et 9 du premier texte confirment en faveur du concessionnaire foncier comme de la communauté villageoise, le droit de propriétaire sur respectivement des forêts comprises dans une concession foncière ou celles se trouvant dans un environnement immédiat d'un village ou dans un champ.

Sans toutefois prendre en compte cette différence de statut, le code forestier, en son article 10, répartit le domaine forestier en forêts classées, forêts protégées et forêts de production permanente en vue de réglementer ou de limiter l'accès à ses ressources.

### 2.2.2. Droits d'usage forestiers

Suivant les cas, le code forestier permet l'exercice des droits d'usage à tout Congolais, sans distinction aucune ou seulement aux communautés locales riveraines de la forêt concernée. Les droits d'usage que le code forestier reconnaît à tout congolais peuvent être exercés dans l'ensemble du domaine forestier protégé (art.41), alors que ceux reconnus aux communautés locales peuvent être exercés aussi bien dans les forêts classées (art.38 et 39) que dans les concessions forestières (art.44).

Ainsi, les droits d'usage forestiers diffèrent selon qu'ils sont exercés dans une forêt classée, celle protégée ou celle de production permanente.

#### *a. Activités autorisées dans les forêts protégées*

Le code forestier (art.43) dit que dans les forêts protégées, le prélèvement des produits forestiers à des fins domestiques, c'est-à-dire non destiné à la vente mais à l'utilisation personnelle, est libre.

Cette liberté ne peut conduire à penser que le titulaire des droits d'usage n'est tenu à l'observance d'aucune autre disposition légale pour l'exercice de ses droits. L'adjectif libre veut tout simplement dire que l'exercice de ces droits n'est soumis à aucune taxe ni redevance forestière.

Le congolais qui exerce ses droits d'usage dans une forêt protégée peut ainsi, conformément à la législation propre à chaque ressource, en retirer chacun des types de produits disponibles, notamment du bois et d'autres produits non ligneux, à l'exception des produits protégés par la loi ou, dans une certaine mesure seulement, ceux attribués au bénéficiaire d'une autorisation d'exploitation. Le même congolais peut également y pratiquer des cultures, à moins que le gouverneur de province n'ait interdit cette activité. Le code forestier (art.41) dit que l'interdiction doit avoir une durée déterminée et n'intervenir qu'après avis des services locaux chargés de l'agriculture et des forêts, lorsque l'état de la forêt ou son intérêt futur la rend nécessaire.

#### *b. Activités autorisées dans les forêts de production permanente*

Dans les concessions forestières, toutes les activités tendant au prélèvement des ressources naturelles à des fins personnelles ou domestiques, c'est-à-dire au titre des droits d'usage, peuvent être menées conformément à la législation propre à chaque ressource, à condition qu'elles soient compatibles avec l'exploitation forestière (art.44 al.1).

La pratique de l'agriculture y est interdite, tandis que les modalités d'exercice des droits d'usage sont, après négociation entre le concessionnaire et les communautés locales riveraines concernées, consignés dans le plan d'aménagement de la concession.

#### *c. Activités autorisées dans les forêts classées*

Le code forestier (art.39) dit que les activités suivantes peuvent y être autorisées :

- le ramassage du bois mort et de la paille ;
- la cueillette des fruits, des plantes alimentaires ou médicinales ;
- la récolte des gommés, des résines ou du miel ;
- le ramassage des chenilles, escargots ou grenouilles ;
- le prélèvement du bois destiné à la construction des habitations et pour usage artisanal.

Toujours est-il que, dans chaque forêt classée, les activités autorisées aux bénéficiaires des droits d'usage sont déterminées dans un document appelé plan d'aménagement (art 39 al.2). Ce document décrit l'ensemble des

mesures qui seront prises afin de tirer le maximum de profit de la forêt et de veiller à ce qu'elle ne disparaisse pas et qu'elle ne soit dégradée.

Cependant, en ses articles 4 et 5, la loi n° 69-041 du 22 août 1969 relative à la conservation de la nature interdisent un certain nombre d'actes incompatibles avec les objectifs de conservation, d'une part, et d'autre part, renvoient à la compétence de l'acte créant une réserve intégrale voire, dans certains cas particuliers, à l'Institut Congolais pour la Conservation de la Nature (I.C.C.N.)<sup>3</sup>, la détermination des activités devant être exercées par les communautés locales dans une forêt située dans une aire protégée. Ce principe est repris par tous les autres textes légaux et réglementaires relatifs à la conservation de la nature<sup>4</sup>.

### 2.2.3. Exploitation des forêts

Le code forestier, en son article 1<sup>er</sup>, point 7, définit l'exploitation forestière comme étant des activités consistant notamment dans l'abattage, le façonnage et le transport du bois ou de tout autre produit ligneux, ainsi que le prélèvement dans un but économique des autres produits forestiers.

Son exercice est subordonné, d'abord, à la signature d'un contrat de concession forestière (art.90), ensuite à la réalisation d'un plan d'aménagement forestier (art.99) et enfin à l'obtention d'une autorisation (art.98) spécifique y relative.

Le contrat de concession forestière est signé, pour le compte de l'Etat, par le Ministre en charge des forêts. Il est approuvé par décret du Président de la République lorsque la superficie totale à concéder dépasse 300.000 hectares ou par une loi lorsque cette superficie est supérieure à 400.000 hectares. Cependant, des forêts d'une superficie supérieure à 500.000 hectares ne peuvent pas être concédées (art.92).

Dans le respect du code et de ses mesures d'exécution, le contrat de concession confère au concessionnaire le droit exclusif de prélever, dans la zone concédée, tous les bois exploitables pour leur transformation ou leur exportation (art.90 et 94).

Aussi, est-il tenu de respecter les obligations générales suivantes :

1. l'exploitation de la concession conformément au plan d'aménagement ;
2. le respect des clauses du cahier des charges et des délais d'exploitation prévus par le code ;
3. la préservation de l'environnement ;
4. le respect des droits d'usage des communautés locales ;

---

<sup>3</sup> Article 6 de la loi de 1969

<sup>4</sup> Article 2 de la loi n° 75-024 du 24 juillet 1975 relative à la création des secteurs de sauvegarde. Article 3 de l'arrêté départemental 054/DECN/BCE/77 du 22 juin 1977 portant protection du Parc de la révolution de Kinshasa . Article 5 de l'ordonnance du 22 juillet 1975 relative à la délimitation du parc national de l'Upemba et au régime applicable dans son périmètre, et de l'ordonnance n°75-097 du 1<sup>er</sup> mars 1975 relative à la délimitation du parc national de Kundelungu et au régime applicable dans son périmètre.

5. la soumission au contrôle de l'administration chargée des forêts.

Les produits forestiers sont commercialisés, importés ou exportés conformément à la législation en vigueur (art.109 al.4).

#### 2.2.4. Partage des bénéfices tirés de l'exploitation forestière

En plus des bénéfices indirects, notamment l'accès aux emplois (abatteurs, cubeurs, scieurs, conducteurs d'engins, gardiens, contrôleurs des travaux, etc.) et l'accessibilité des camions pour assurer le transport local et la disponibilité des déchets de bois, l'exploitation de la forêt rapporte comme bénéfice direct de l'argent qui est utilisé au profit des communautés locales par les exploitants forestiers ou l'Etat.

En effet, le code forestier prévoit au profit de l'Etat (qui est le propriétaire des forêts) et les communautés locales riveraines de la forêt exploitée une redevance de superficie (royaltie) à verser par le concessionnaire forestier du fait de l'exploitation forestière.

Outre les 40% des recettes globales rétrocédées aux entités administratives décentralisées, les communautés locales bénéficient également des infrastructures sociales de base imposées dans le cahier des charges (art.89 du code). En effet, le cahier des charges comprend, outre les clauses générales et les clauses particulières relatives respectivement aux conditions techniques d'exploitation des produits concernés et aux charges financières, y compris les obligations en matière d'installation industrielle incombant au titulaire de la concession forestière, une clause particulière relative à la réalisation d'infrastructures socio-économiques au profit des communautés locales riveraines : construction et aménagement des routes, réfection et équipement des installations hospitalières, etc.

Quant aux avantages découlant des produits des taxes et redevances forestières, l'article 122 du code stipule qu'elles sont versées au compte du Trésor Public et repartis de la manière suivante:

1. Redevance de superficie concédée: 40% aux entités décentralisées de provenance des bois ou des produits forestiers et 60% au Trésor Public;
2. Taxe d'abattage: 50% au Fonds forestier national et 50% au Trésor Public;
3. Taxe à l'exportation: 100% au Trésor Public;
4. Taxe de déboisement: 50% au Fonds forestier et 50% au Trésor Public;
5. Taxe de reboisement: 100% au Fonds forestier National.

Ajoutons que, selon le 2<sup>ème</sup> alinéa de cet article, le fonds résultant de la répartition dont il est question au point 1 ci-dessus, en faveur des entités administratives décentralisées, est affecté exclusivement à la réalisation des infrastructures de base d'intérêt communautaire. Il revient de droit, à raison de 25%, à la province et de 15% à l'entité décentralisée concernée.

## 2.3. La faune

### 2.3.1. Statut de la faune

D'après l'article 2 de la loi n° 82-002 du 28 mai 1982 portant réglementation de la chasse, la faune se compose de tous les animaux sauvages de toutes catégories : vertébrés et invertébrés, mammifères, oiseaux, reptiles, et toutes les autres espèces d'animaux sauvages. Ainsi composée, la faune congolaise est la propriété de l'Etat, et dès lors, relève du patrimoine national (art.2).

Néanmoins, les règles juridiques organisant son accès relèvent des textes juridiques différents notamment le code forestier, les législations sur la pêche, sur la chasse et sur la conservation de la nature.

### 2.3.2. Droits d'usage en matière de chasse

L'acte de chasse est défini comme étant toutes manœuvres employées pour capturer ou abattre le gibier, pour le chercher ou le poursuivre en vue de sa capture ou de son abattage, d'en prélever les œufs, les nids, les couvées, les jeunes.<sup>5</sup>

Cependant, l'article 1<sup>er</sup> de ce texte considère comme ne constituant pas un acte de chasse le fait d'abattre un animal pour le compte d'un titulaire d'un permis de chasse.

Pour prévenir le braconnage et la contrebande qui ont dangereusement menacé la faune congolaise et en vue de réduire sensiblement la pression qu'exerçait la chasse coutumière sur ladite faune, la loi du 28 mai 1982 portant réglementation de la chasse soumet désormais toutes les formes d'accès à la faune, notamment la chasse coutumière, la chasse sportive, la chasse touristique, etc.<sup>6</sup> au paiement de deux taxes dues l'une pour l'obtention de l'autorisation de l'autorité compétente(art.4) et l'autre pour l'abattage ou la capture des animaux(art.5). Ce qui concilie le souci de sauvegarde et de conservation de la faune avec les besoins alimentaires des populations, spécialement, celles des milieux ruraux.

Il convient de signaler que ces droits d'usage emportent le droit d'exploiter la faune par la chasse ou tout autre moyen tel que l'admet l'article 4 de la loi sur la chasse.

---

<sup>5</sup> Article 1<sup>er</sup> de l'arrêté n° 014/CAB/MIN/ENV/2004 du 24 avril 2004 relatif aux mesures d'exécution de la loi du 28 mai 1982.

<sup>6</sup> Article 5 loi du 28 mai 1982" l'autorisation de chasse est constatée par un permis ci-après:

- a. Permis sportif de petite chasse;
- b. Permis sportif de grande chasse;
- c. Petit permis de tourisme;
- d. Grand permis de tourisme;
- e. Permis rural de chasse;
- f. Permis collectif de chasse;
- g. Permis de capture commerciale;
- h. Permis scientifique
- i. Permis administratif.

Toujours les règles d'exploitation y relatives sont différentes selon les types de permis de chasse décerné.

### 2.3.3. Règles d'exploitation de la faune par la chasse

Le terme exploitation de la faune n'est pas défini par la loi susmentionnée. Cependant, nous la tirons par induction de celle nous donnée par le code forestier en son article 96 et disons que l'exploitation faunique s'entend, non seulement de l'abattage ou de la capture des animaux, mais également de leur utilisation à des fins touristique, scientifiques ou administratives.

Le principe d'exploitation en cette matière est donné par l'article 4 susmentionné qui stipule que nul n'a le droit d'exploiter la faune par la chasse ou tout autre mode d'exploitation sans être muni d'une autorisation d'une autorité compétente.

Ce qui revient à dire que tout villageois, tout concessionnaire foncier, minier, forestier ou autre ne peut s'adonner à l'exploitation de la faune sans au préalable avoir obtenu le permis de chasse correspondant (art.5 al.1).

A cet effet, sous réserve des conditions particulières à chaque permis, il est soumis, d'une part, au paiement de deux taxes concernant l'une le montant du pour l'obtention du permis et l'autre pour l'abattage ou la capture des animaux pour laquelle la chasse est autorisée (art.5 al.2, art. 26 et 27) et d'autre part au strict respect de la législation sur la détention ou le port d'armes à feu (art. 7).

En outre, autant il doit scrupuleusement observer les règles relatives aux aires et périodes de chasse (art.6, 16-20) autant il doit uniquement utiliser les instruments et procédés de chasse autorisés (art.21-33) par la loi sous examen. A ce niveau, il convient de relever que les limitations aux droits d'accès à certaines ressources fauniques trouvent leur justification dans les préoccupations écologiques (art.14), de sécurité (art.16) et de conservation (art.27).

En tout état de cause, l'un quelconque membre d'une communauté locale ou tout individu ne peut exercer la chasse « coutumière », sportive ou commerciale qu'après avoir réuni les conditions générales ci haut relevées et celles particulières y relatives.

### 2.3.4. Droits d'usage des ressources fauniques par la pêche

Le siège de cette matière est constitué par deux textes principaux, à savoir le décret du 21 avril 1937 sur la pêche, d'une part, et le décret du 12 juillet 1932 portant réglementation des concessions de pêche, d'autre part.

La matière connaît énormément d'interférences, heureuses et parfois malheureuses, avec les textes organisant les droits d'usage de l'eau et ceux d'occupation des lits des cours d'eau et des lacs.

En effet, permettant l'accès aux ressources fauniques aquatiques, le terme pêche n'a pas été défini par les différents textes susmentionnés néanmoins, il peut être défini comme une activité économique consistant à exploiter la faune aquatique.

Permise sur tout le territoire de la République Démocratique du Congo<sup>7</sup>, la pêche n'est pas libre pour tout le monde moins encore accessible partout<sup>8</sup>.

D'après le décret du 21 avril 1937, elle est libre pour les indigènes (populations autochtones) qui l'exercent au moyen de barrages, nasses et filets et dans la mesure fixée par la coutume et dans les limites de la circonscription (art.59 al.1).

Il est également permis à toute personne, de nationalité congolaise ou pas, indigène ou pas, de pêcher dans les eaux qui appartiennent à autrui<sup>9</sup> à condition d'obtenir une servitude de pêche sur ces eaux ou d'obtenir le consentement du concessionnaire de pêche (art.58).

## **2.4. Ressources en eaux**

### **2.4.1. Statut des eaux**

L'eau de cours d'eau et des lacs ainsi que des eaux souterraines appartiennent à l'Etat (art.18 loi foncière). A ce titre, elles font toutes parties du domaine public de l'Etat (art.17 loi foncière), et dès lors, ne font l'objet au profit des particuliers que des droits de jouissance (art.18 loi foncière) et d'occupation tels que garantis par un contrat de concession (art.10 décret du 6 mai 1952)<sup>10</sup>. Cependant, le décret du 21 avril 1937 considère trois types d'eau : les eaux revenant aux indigènes, les eaux privées et les eaux du domaine public de l'Etat. Cette situation pousse à conclure à la caducité de ces deux textes, car contraires à l'esprit voire à la lettre des textes plus récents, tels la loi foncière et même la constitution, qui considèrent l'eau comme l'un des éléments faisant partie du patrimoine de l'Etat qui y exerce un droit exclusif de propriété (art.18 de la loi foncière).

Aussi, est-il plus qu'impérieux et même urgent d'envisager leur adaptation à la réalité sociale, politique et économique du moment, bien que le décret du 12 juillet 1932 portant réglementation des concessions de pêche présente certaines valeurs qui méritent d'être considérées, notamment concernant la réalisation d'une enquête publique à la suite de toute demande de concession de pêche. Ceci constitue une garantie de préservation des droits des tiers tels les droits traditionnels de pêche des communautés locales (art.6).

### **2.4.2. Droits d'usage de l'eau de cours d'eau et de lacs**

---

<sup>7</sup> Article 57 du décret du 21 avril 1937 sur la pêche

<sup>8</sup> Articles 61 et 62 du décret du 21 avril 1937 sur la pêche

<sup>9</sup> Le concessionnaire de pêche obtenait en vertu de la concession de pêche les droits d'exploiter du domaine de la colonie la faune aquatique.

<sup>10</sup> Article 10 du décret du 6 mai 1952 sur les concessions et administration des eaux des lacs et des cours d'eaux.

Le principe en matière des droits d'usage de l'eau ou d'occupation du lit d'un lac ou d'un cours d'eau nous est donné par le décret du 6 mai 1952 sur les concessions administratives des eaux des lacs et des cours d'eaux, et par le code foncier. Selon ces textes, tout le monde, sans distinction aucune, a la faculté d'user de l'eau (art.18 in fine loi foncière) des lacs ou des cours d'eau.

Cependant, ils subordonnent l'exercice de ces droits à l'obtention d'un titre appelé concession du droit d'usage de l'eau ou concession du droit d'occuper le lit d'un lac ou d'un cours d'eau (art. 10 du décret précité). C'est pour cette raison que le législateur colonial a désigné les autorités politico administratives compétentes<sup>11</sup> pour accorder à quiconque veut utiliser cette eau pour la production de force motrice ou à des fins agricoles, industrielles, domestiques ou d'agrément la concession du droit d'usage de l'eau ou d'occupation.

Toutefois, l'article 17 alinéas 1 du code foncier reconnaît au concessionnaire foncier le droit d'user à volonté d'une source se trouvant dans sa concession et formant un filet d'alimentation d'un cours d'eau sans qu'il obtienne au préalable la concession de l'article 10 précité.

Par contre, lorsque cette source forme la tête d'un cours d'eau dont le lit est distinct des terres avoisinantes, le concessionnaire foncier ne peut en user qu'en observant les dispositions légales et réglementaires qui déterminent la jouissance de l'eau ainsi que ses concessions particulières, en l'occurrence le décret du 6 mai 1952.

*a. Conditions d'octroi d'une concession*

L'attribution de toute concession des droits d'usage de l'eau ou d'occupation du lit d'un lac ou d'un cours d'eau est faite après avis écrit et motivé de la commission provinciale des eaux (art.18), avis portant sur toute question qui lui est soumise par le Gouverneur de province (art.4).

Au regard du document situant les ressources, les lacs et les cours d'eau ayant donné lieu à des aménagements (art.9), s'il est constaté l'existence des droits des tiers, l'exercice de la concession d'utilité publique donnera lieu à l'expropriation (art.19 al.2).

*b. Autorités compétentes pour accorder une concession*

Suivant les cas, l'article 10 du décret du 6 mai 1952 désigne le gouverneur de Province, le Gouverneur Général et le Roi comme autorités compétentes pour attribuer une quelconque concession.

Le Gouverneur de Province accorde par arrêté pour une durée de 30 ans (art.20) une concession :

- a. Pour la production de force motrice, pour autant que la puissance théorique maximum soit de 500 CV ;

---

11

- b. A des fins agricoles ou industrielles, pour autant qu'elle comporte un prélèvement maximum de trois mètres cubes par seconde ;
- c. A des fins domestiques ou d'agrément (art.11).

Le gouverneur Général accorde par ordonnance pour une durée de 50 ans (art.20) une concession :

- a. Si, dans les cas énoncés à l'article 11, le point d'accès de l'eau, un ouvrage de transport ou les installations du concessionnaire ne sont pas situées dans la même province ;
- b. Si, dans les cas visés aux litera a) et b) de l'article 11, la demande de concession concerne une puissance théorique supérieure à 500 CV et inférieure à 2000 CV ou un prélèvement d'eau supérieur à trois mètres cubes mais inférieur à dix mètres cubes par seconde.

La concession est accordée pour une durée de 70 ans par arrêté royal :

- a. Pour la production de force motrice, lorsque la puissance théorique est de 2000 CV au moins mais inférieure à 5000 CV ;
- b. A des fins agricoles ou industrielles, lorsqu'elle comporte un prélèvement de dix mètres cubes ou plus par seconde.

Elle est également accordée par décret du Roi pour une durée de 90 ans lorsque la demande concerne une puissance de 5000 CV, au plus, ou comporte un prélèvement de vingt cinq mètres cubes ou plus par seconde.

Lorsque l'autorité concédante estime nécessaire dans l'intérêt du public, notamment que des mesures de protection des sites (art.21) sont violées ou que l'exploitation n'a pas commencé dans le délai prévu dans l'acte de concession (art. 23), le Gouverneur général est tenu de prononcer la déchéance contre le concessionnaire (art.24).

## 2.5. Les mines et hydrocarbures

### 2.5.1. Statut des mines et hydrocarbures

Malgré la volonté du législateur de consacrer, notamment par l'article 2 du code minier, un régime minier distinct de celui des hydrocarbures et le nouveau texte destiné à régir les hydrocarbures étant encore au stade de projet, ceux-ci restent soumis à l'ancienne législation, constituée par l'ordonnance n° 081-031 du 2 avril 1981 sur les mines et hydrocarbures. Ainsi, comme vu précédemment (art.9 constitution), les substances minérales<sup>12</sup> tout comme les hydrocarbures<sup>13</sup> constituent, selon le code minier, une propriété de l'Etat congolais.

---

<sup>12</sup>Article 3 code minier:

Les gîtes des substances minérales, y compris les gîtes artificiels, les eaux souterraines et les gîtes géothermiques se trouvant sur la surface du sol ou renfermés dans le sous-sol ou dans les cours d'eaux du Territoire National sont la propriété exclusive inaliénable et imprescriptible de l'Etat.

Toutefois, les titulaires de droit minier ou de carrières d'exploitation acquièrent la propriété des produits marchands en vertu de leur droit.

Il appert que l'article 3 du code minier ci-référencé rencontre sans conteste la volonté du législateur foncier qui laisse le champ libre aux autres textes de pouvoir concevoir une propriété immobilière distincte de celle du sol ou de la concession foncière (art.21 loi foncière). Ce qui impose à tout concessionnaire foncier d'user de son droit de jouissance à la limite de ce qui est autorisé (conforme à l'usage pour lequel le fonds lui a été concédé); au-delà de laquelle il lui est exigé de se conformer aux règles d'accès propres à la ressource naturelle incidentielle à exploiter. C'est le cas notamment du concessionnaire foncier de l'article 8<sup>14</sup> du code forestier et de tous les autres concessionnaires de l'article 53<sup>15</sup> du même code.

## 2.5.2. Règles d'accès aux mines et hydrocarbures

### a. Règles d'accès aux mines

Le principe en cette matière est donné par l'article 5 du code minier qui autorise toute personne à se livrer aux opérations minières et de carrières sur le territoire national à condition qu'elle soit titulaire d'un droit minier ou de carrières en cours de validité pour les exploitants non artisanaux et titulaire d'une carte d'exploitant artisanal pour l'exploitation artisanale.

Autant la loi, en son article 27, interdit à une catégorie de personnes d'accéder aux mines et carrières en qualité d'exploitant minier autant elle restreint l'occupation d'une certaine catégorie des terrains par les exploitants miniers au consentement express des autorités compétentes en la matière (art.279) et à l'indemnisation des victimes pour dommages leur causés par les travaux, même autorisés, qu'ils exécutent dans le cadre de leurs activités minières (art.280 et 281).

Certes, ces deux dernières dispositions sont de nature à protégées les intérêts des communautés locales en ce sens que le code (art.281 al.1) fait obligation aux titulaires d'un droit minier ou à l'amodiatraire desdits droits de payer une juste indemnité correspondant soit au loyer, soit à la valeur du terrain lors de son occupation augmentée de la moitié, et ce, lorsque cette occupation prive les ayants droits de la jouissance du sol ou qu'elle entraîne des modifications rendant le terrain impropre à la culture.

Pour éviter toute forme d'insolvabilité de l'exploitant minier ou s'il est à craindre que ses ressources ne soient pas suffisantes pour faire face à sa responsabilité éventuelle, les tribunaux peuvent décider de la nécessité de l'astreindre à fournir une caution dont ils fixeront la nature et le montant

---

La propriété des gîtes des substances minérales, y compris les eaux souterraines et les gîtes géothermiques dont question à l'alinéa 1er du présent article constitue un droit immobilier distinct et séparé des droits découlant d'une concession foncière. En aucune manière, le concessionnaire foncier ne peut se prévaloir de son titre pour revendiquer un droit de propriété quelconque sur les gîtes des substances minérales, y compris les eaux souterraines et les gîtes géothermiques que renfermerait sa concession".

<sup>13</sup> Article 86 de l'ordonnance loi no 081-31 du 02 avril 1981 sur les mines et les hydrocarbures:" sans préjudice du droit de propriété de l'Etat sur son sous-sol, la concession d'exploitation confère a son titulaire le droit..."

<sup>14</sup> Article 8 code forestier"

<sup>15</sup> Article 53 code forestier"

(art.280), d'une part, et d'autre part, le code, article 258, lui impose de constituer une provision pour réhabilitation du site sur lequel sont conduites les opérations minières.

Dans ce cas, les communautés locales constituées en association de défense de leurs intérêts, tout comme à travers le chef coutumier, peuvent se constituer partie civile en se fondant non seulement sur les dispositions pertinentes portant code de procédure civile mais également sur l'article 315 du code minier, au cas où persisteront les litiges entre les titulaires du droit minier avec les occupants du sol<sup>16</sup> que sont les communautés locales. De la même manière, les communautés locales ou tout individu s'estimant lésé dans ses droits peut se saisir du tribunal administratif pour solliciter l'annulation du droit minier irrégulier en se fondant sur l'article 313 du code minier.

Toutefois, conformément à l'article 317 du code et sous réserve des dispositions relatives au recours administratif et judiciaire, les parties au conflit sont libres de porter l'affaire devant le tribunal ou de la soumettre à un arbitrage.

#### b. Règles d'accès aux hydrocarbures

Les droits miniers pour hydrocarbures sont accordés par convention initiée au nom du Gouvernement Congolais par le Ministre en charge de l'Energie qui la signe conjointement avec les Ministres des finances et du Budget, et également avec celui du Portefeuille lorsque l'Etat Congolais participe au capital social de la société sollicitant les avantages de l'ordonnance loi du 2 avril 1981(art.79). Il importe cependant de noter qu'au regard de l'évolution dans le domaine des compétences, l'attribution de conclure des conventions en matière relève aujourd'hui du Ministre en charge des hydrocarbures.

Cependant, cette convention n'a d'effets qu'après avoir été approuvée par ordonnance du Président de la République auquel cas elle confère dans les limites d'une ou plusieurs zones exclusives (art.79 al.5) :

1. le droit de reconnaissance et d'exploration des hydrocarbures solides, liquides et gazeux ;
2. le droit d'obtenir toute concession d'exploitation (art.82) ; Celle-ci donnant droit à son titulaire d'exploiter (à titre exclusif), de traiter, de raffiner et de transporter les hydrocarbures et leurs produits dérivés.

Outre la superficie des zones exclusives de reconnaissance et d'exploration, la convention règle notamment toutes autres conditions particulières qu'il appartiendra aux parties de convenir dans les limites de la loi (art.84).

---

<sup>16</sup> Par sol dont il est question supra, il faut entendre le sol sur lequel les individus ont toujours exercé ou exercent effectivement une activité quelconque (art.281 al.2 du code minier).

Néanmoins, il convient de relever que les termes « zones exclusives » utilisés par l'ordonnance loi sous examen supposent l'inexistence d'un quelconque droit des tiers sur la concession des hydrocarbures. Or cette concession ne peut être déclarée quitte et libre de tout droit qu'à l'issue d'une enquête publique visant à identifier les droits fonciers ou autres que des tierces personnes auront sur les terres abritant cette ressource du sous sol; ce qui n'est pas prévu par la présente ordonnance loi.

Certes, ce silence est de nature à renforcer des heurts entre le concessionnaire foncier, forestier et celui de l'utilisation des lacs ou cours d'eau avec le concessionnaire des hydrocarbures. Ce qui impose la prise en compte des droits des autres concessionnaires de façon à organiser leur paisible mutation.

De la même manière, cette ordonnance loi ne tient pas compte des droits devant revenir aux communautés locales, moins encore de la possibilité reconnue au public par les conventions internationales en matière d'environnement de saisir la justice pour imposer le respect des règles de protection de l'environnement.

De plus, aucune garantie légale de conservation ou de protection de l'environnement n'est envisagée par cette ordonnance loi malgré le fait que l'article 86 donne compétence à la partie Etat d'édicter toutes dispositions obligeant les exploitants à se conformer à toutes mesures prises dans l'intérêt général. Malheureusement, cet intérêt général concerne uniquement l'approvisionnement du public en produit pétrolier.

Etant donné que le régime fiscal et douanier applicable aux droits miniers des hydrocarbures est celui que les parties (l'Etat et l'exploitant) auront convenu dans la convention accordant les droits miniers pour hydrocarbures (art.84 point e et 87), il est difficile de pouvoir relever avec exactitude le bénéfice qui revient, d'une part, à l'Etat par ricochet aux communautés locales et, d'autre part, au concessionnaire des hydrocarbures à la suite de l'exploitation.

### 2.5.3. Droits miniers ou de carrière et exploitation des mines

Le droit minier ou de carrières désigne toute prérogative d'effectuer la recherche et/ou l'exploitation des substances minérales en vertu notamment d'un certificat de recherches, d'un certificat d'exploitation, d'un certificat d'exploitation des rejets ou d'un certificat d'exploitation de petite mine.

Le permis de recherches confère à son titulaire le droit exclusif d'effectuer, à l'intérieur du périmètre sur lequel il est établi et pendant la durée de sa validité (art.52), les travaux de recherches des substances minérales classées en mines et les substances associées s'il en demande l'extension (art.50).

L'article 1<sup>er</sup> du code minier définit l'exploitation minière comme étant toute activité par laquelle une personne se livre, à partir d'un gisement identifié, et au moyen des travaux de surface et ou souterrains, à l'extraction des substances minérales et éventuellement à leur traitement afin de les utiliser ou de les commercialiser.

Le code distingue plusieurs types d'exploitation minière, notamment l'exploitation artisanale, industrielle, à petite échelle et celle des rejets des mines.

#### 2.5.4. Partage des bénéfices tirés de l'exploitation des mines

Le code permet le partage des bénéfices tirés de l'exploitation des mines exclusivement en ce qui concerne la redevance minière. La redevance minière est versée par le titulaire du titre minier d'exploitation au Trésor public qui se charge d'en distribuer la recette selon la clé de répartition suivante :

- 60% resteront acquis au gouvernement Central ;
- 25% sont versés sur un compte désigné par l'administration de la Province où se trouve le projet ;
- 15% sont versés sur un compte désigné par la ville ou le territoire dans le ressort duquel s'opère l'exploitation.

Les fonds versés aux entités administratives décentralisées sont affectés exclusivement à la réalisation des infrastructures de base d'intérêt communautaire (art. 242 du code).

## Chapitre 3 : Garanties légales de conservation et de protection

Les garanties légales sont les mécanismes ou règles prévus par les différents textes sous examen dans le but de protéger et de conserver les ressources naturelles afin d'en garantir la pérennité, conformément au principe de développement durable explicité au chapitre premier (section 1).

### Section 1 : Conservation et protection des terres

La protection et la conservation des terres sont régies par plusieurs textes juridiques, notamment :

- la code foncier, à travers 94 et 95, où il est demandé au concessionnaire d'observer, lors de la mise en valeur du fonds concédé, les normes urbanistiques ainsi que les règles relatives à la protection de l'environnement et à l'hygiène. De même, le lotissement institué par ce code constitue un mécanisme de protection des terres, dans la mesure il aboutit à l'aménagement et l'affectation de celles-ci.
- le code forestier, particulièrement par l'article 48 interdisant le déboisement sur une distance de 50 mètres de part et d'autre des cours d'eau et dans un rayon de cent mètres autour de leurs sources et généralement, à travers les articles 52 à 54 sur le contrôle du déboisement, les articles 55 à 64 sur le contrôle des feux de forêts et de brousses et les articles 77 à 81 sur la reconstitution des forêts.

## Section 2 : Conservation et protection des forêts

Pour garantir la protection et la conservation des forêts la loi n° 011/2002 du 29 août 2002 portant code forestier dispose, au préalable, que le domaine forestier doit être protégé contre toute forme de dégradation ou de destruction du fait notamment de l'exploitation illicite, de la surexploitation, de surpâturage, des incendies et brûlis ainsi que des défrichements et des déboisements abusifs. En suite elle prévoit plusieurs instruments et concepts tels que le classement, l'inventaire et l'aménagement, la reconstitution du capital,...

### 1° Classement des forêts

Par son article 14, le code forestier fait obligation à l'Etat congolais d'ériger au moins 15 % de la superficie totale du territoire national en forêts classées.

L'intérêt de ce classement trouve sa justification dans les préoccupations écologiques qui justifient à leur tour les limitations portées aux droits d'usage forestiers et à ceux d'exploitation des forêts (art.10 al.2).

Le code n'est pas le seul texte qui prescrit le classement des forêts. En prévoyant la création des aires protégées, l'ordonnance de 1969 sur la conservation de la nature aboutit également au classement des forêts comprises dans lesdites aires. Cette réalité est entérinée d'ailleurs par l'article 13, alinéa 3.

### 2° Inventaire et aménagement forestiers

Selon le code forestier, notamment à travers ses articles 65 à 76, prescrit à tout gestionnaire de forêt la réalisation d'un inventaire et d'un aménagement forestier. Il oblige ce dernier à élaborer un plan d'aménagement, de le faire approuver par l'administration compétente et à respecter scrupuleusement ses dispositions.

L'aménagement forestier vise à définir les mesures d'ordre technique, économique, juridique et administratif de gestion des forêts en vue de les pérenniser et d'en tirer le maximum de profits (art.1<sup>er</sup>, point 4). Il permet, en outre, d'évaluer l'état des ressources forestières, de fixer les mesures et de déterminer les travaux requis pour la conservation des forêts ainsi que leur aménagement et les modalités de leur exploitation (art.74). Ce qui impose les exploitants forestiers a subdivisé le domaine forestier en unités forestières d'aménagement aux fins de l'exécution des tâches de planification, de gestion, de conservation, de reconstitution et d'exploitation des ressources forestières (art.72).

Qu'il s'agisse de forêts classées (art.17) ou de forêts de production permanente (art.99), le code forestier impose pour chacune d'elle un plan d'aménagement susceptible de concilier les intérêts souvent contradictoires que sont le développement socio-économique des communautés locales voire du pays et les préoccupations de conservation et de protection des forêts.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Guide Opérationnel, Normes d'affectation des terres, Ministère de l'Environnement, SPIAF, Juillet 2007, p. 6

### 3° Reconstitution du capital forestier

La reconstitution d'une forêt est l'ensemble d'opérations consistant à rétablir le couvert forestier soit par le reboisement et/ou la régénération naturelle (art. 1<sup>er</sup>, point 13).

A propos de la reconstitution du capital forestier, le code forestier définit une véritable politique de mobilisation nationale. En effet, après avoir créé à charge de l'Administration forestière l'obligation d'élaborer et d'appliquer des programmes de régénération naturelle et de reboisement, elle impose à l'Etat et aux entités décentralisées ainsi qu'à tous les opérateurs forestiers le devoir de concourir à la mise en œuvre des programmes de reconstitution du capital forestier.

De même, pour garantir la réalisation des objectifs de cette politique, le code prescrit la mise disposition par les pouvoirs publics des terrains forestiers domaniaux, des plants et graines et un encadrement technique nécessaire. Elle prévoit même que les personnes réalisant des reboisements bénéficient en tout ou partie, des produits forestiers qui en résultent.

Enfin, le code prévoit un fonds forestier pour assurer le financement des opérations visant la reconstitution du capital forestier ( en ses articles 77 à 81).

### 4° Lutte contre les feux des forêts et de brousse

Le code forestier interdit à toute personne de provoquer ou d'abandonner un feu susceptible de se propager dans la forêt ou dans la brousse (art.57). A cet effet, il est fait obligation à son auteur de le maîtriser (art.59), et à celui qui le constate d'en aviser l'autorité la plus proche (art.63 al.2).

Pour prévenir et combattre un incendie, cette autorité peut requérir, même verbalement, les habitants des villages riverains de la forêt concernée (art.63) et toute personne se trouvant à proximité de cet incendie est tenu d'apporter son concours à son extinction (art.63 al.3).

En tout état de cause, l'auteur de l'incendie répond des dommages résultant de son fait conformément à l'article 258 du code civil des obligations (art.59).

### 5° Accès du public à la justice

Cette matière trouve son fondement juridique dans la constitution, en son article 53, alinéa 2, qui reconnaît à toute personne le devoir de défendre l'environnement.

En matière forestière, l'accès à la justice est renforcé par l'article 134 du code forestier qui donne qualité aux associations représentatives des communautés locales et les organisations non gouvernementales nationales agréées dont l'objet contribue à la réalisation de la politique gouvernementale en matière d'environnement d'exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction aux dispositions du code et de ses mesures d'exécution, ou une atteinte, selon les accords et conventions

internationaux ratifiés par le pays et causant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre.

#### 6° Pénalités forestières

L'objet du code forestier étant principalement la gestion durable des forêts à travers des mesures de protection et de conservation qu'il contient, d'une part, et les normes d'exploitation à faible impact qu'il impose aux exploitants forestiers, d'autre part, il est tout naturel que ces obligations principales constituant des garanties de leur protection et conservation soient sanctionnées pénalement.

Certes, les sanctions pénales érigées à cette fin constituent des mesures coercitives susceptibles d'imposer à toute personne un comportement conforme aux objectifs de protection et de conservation des forêts.

### **Section 3 : Protection des ressources fauniques**

La loi du 28 mai sur la chasse assure la protection de celle-ci à travers des mesures organisant des réserves de chasse, d'une part, et d'autre part, des aires de chasse où la chasse est pratiquée selon des techniques et procédés qu'elle autorise, et ce, pendant des périodes fixées en avance par l'autorité compétente. En outre, elle protège également contre tout acte de prélèvement les espèces de faune en voie d'extinction.

#### 3.1. Réserves de chasse.

Pour assurer la pérennité de la diversité biologique, le code forestier fait obligation à l'Etat congolais de constituer 15% du territoire national en forêts classées (art. 14), et parmi lesquelles nous avons les réserves de chasse (art.12 d.).

Dans cette optique et avant même le code forestier, la loi n° 82-002 du 28 mai portant réglementation de la chasse prévoit l'érection des réserves de chasse dont la en charge incombe au ministre compétent, c'est-à-dire celui ayant les forêts dans ses attributions (art.8).

Enfin, dans les réserves de chasse, il est strictement interdit de poser un certain nombre d'actes de nature à insécuriser l'intégrité physique ou à compromettre la vie de la faune, notamment introduire des animaux domestiques ou exotiques, des armes à feu(art.13).

#### 3.2. Aires et périodes de chasse

Pour des raisons de sécurité, la loi précitée, en son article 16, interdit de chasser sur les chemins publics, les voies ferrées et leurs dépendances, les aérodomes ainsi qu'à l'intérieur et autour des agglomérations urbaines.

En vue de permettre la reconstitution de la faune, le ministre en charge de la chasse peut également fermer la chasse de toutes ou certaines espèces

d'animaux pour une période qu'il est libre à déterminer, dans une partie ou sur toute l'étendue d'une province (art.19).

De la même manière, il est compétent pour déterminer, à travers un arrêté portant mesures d'exécution de la loi sous examen, les dates d'ouvertures et de fermetures de la chasse pour les différentes catégories d'animaux de chasse (art.18 al.2).

Ce qui constitue, sans conteste, des garanties de conservation de la faune en plus d'instruments et procédés qu'il détermine pour mener à bien son exploitation durable.

### 3.3. Instruments et procédés de chasse

L'article 21 de la loi relative à la chasse interdit de chasser au moyen des instruments et procédés qui sont incompatibles avec la gestion durable de la faune, notamment les armes automatiques tirant avec rafales, les projectiles contenant des explosifs ou les feux circulaires ou enveloppant, pour ne citer que ceux là.

Toutefois, l'autorisation de chasser au moyen des instruments prohibés peut être accordé par le Ministre en charge de la chasse, lorsqu'il s'agit de lutter contre les maladies (art.22).

### 3.4. Dispositions pénales

L'objet de la loi du 28 mai 1982 étant principalement la protection de la faune contre les actes de contrebande et de braconnage ainsi que la chasse coutumière qui utilisait des techniques et procédés de chasse incompatibles avec la gestion durable de la faune, il est tout naturel que ses prescriptions constituent des garanties de protection et de conservation de la faune. Voilà pourquoi, elle assortit ces prescriptions de sanctions pénales lesquelles constituent des mesures coercitives et persuasives en vue d'imposer à toute personne un comportement qui soit conforme aux objectifs de protection et de conservation de la faune.

## Section 4 : Protection des ressources ichthyologiques

### 4.1. Techniques, engins et modes de pêche

L'article 65 du décret 21 avril 1937 sur la pêche donne compétence au Gouverneur Général et au Commissaire Provincial<sup>18</sup> de déterminer, par ordonnance ou arrêté, les dimensions minima que peuvent avoir les mailles des filets, les mailles ou interstices des nasses et prohiber l'emploi de certains modes, pièges ou engins de pêche.

En effet, cette disposition rencontre les objectifs de gestion durable des ressources fauniques en ce qu'elle protège non seulement les espèces de faune

---

<sup>18</sup> L'ordonnance prise par le Gouverneur Général « in specie casu » correspond actuellement à l'arrêté du Ministre en charge de la pêche alors que l'arrêté pris par le Commissaire Provincial s'identifie à l'arrêté du Gouverneur de Province.

n'ayant pas encore atteint la taille de leur exploitabilité, mais aussi celles qui, bien que matures, bénéficient de la protection contre toute exploitation effrénée.

#### 4.2. Taille des concessions

Toute concession de pêche attribuée dans une eau déterminée ne peut couvrir une superficie dépassant 1200 kilomètres carrés, ni porter dans sa grande dimension plus de soixante kilomètres (art.2). Suivant les clauses spéciales des contrats à intervenir, la durée de la concession sera de dix, vingt ou trente ans, selon le cas (art.3).

Certes, cette disposition constitue une garantie de protection et de conservation des ressources ichtyologiques dans la mesure où elle organise des zones de pêche, extrayant, de ce fait, d'autres zones des activités halieutiques.

### Section 5 : Protection et de conservation des eaux

Outre les dispositions pertinentes des codes foncier et forestier relatives aux eaux, les deux ordonnances portant l'une sur la pollution et contamination des sources, lacs, cours d'eau et parties de cours d'eau (ordonnance du 1 juillet 1914) et l'autre sur les mesures propres à protéger les sources, nappes aquifères souterraines, lacs et cours d'eau, à empêcher la pollution et le gaspillage de l'eau, et à contrôler l'exercice des droits d'usage et des droits d'occupation concédés (Ordonnance n° 52 /445 du 21 décembre 1952), se trouvent être le fondement juridique de la protection et de la conservation des eaux.

Ces textes prévoient les garanties suivantes en matière de protection et de conservation des eaux :

- a. La domanialité du lit de tout lac et de celui de tout cours d'eau (art.16 loi foncière) : cette mesure rend incessible le lit de tout lac ou cours d'eau, c'est-à-dire, soustrait celui-ci à toute forme d'appropriation à titre privé et, ce faisant, le met à l'abri de l'emprise des activités de nature à le dégrader notamment la construction des maisons d'habitation<sup>19</sup> ou l'abattage des arbres s'y trouvant (art.13 et 48 code forestier) sous réserve

---

<sup>19</sup> Article 3 de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> juillet 1914 :

Dans les limites des zones de protection décrites ainsi qu'il est dit à l'article 2 ci-dessus et sous réserve des dispositions formant les articles 17, 18 et 19 du décret du 30 juin 1913 sur les biens et les différentes modifications de la propriété (Code civil, titre II), il est interdit :

- 1° de construire des habitations, cabanes, huttes ou paillotes;
- 2° d'installer des usines, établissements de commerce, abattoirs, kraals ou parcs à bestiaux;
- 3° d'établir des sépultures;
- 4° de creuser des excavations;
- 5° de créer des champs de cultures;
- 6° de déposer ou enfouir des décombres ou immondices, débris, cadavres ou détritus de tout genre.
- 7° [L'Ord. du 5 juillet 1940. - de pénétrer et de circuler ou d'introduire des animaux, sauf autorisation de l'administrateur territorial.]

d'avoir obtenu une autorisation révocable délivrée par le Gouverneur de Province (art 1a)<sup>20</sup>.

- b. L'interdiction de corrompre l'eau ni d'en changer le cours (art.19 loi foncière) : pour éviter toute forme de pollution, l'article 4 de l'ordonnance de 1914 interdit de déverser ou jeter des herbes, terres, pierres, branchages, matériaux, décombres, immondices, cadavres, débris ou détritus quelconques.
- c. L'institution de l'avis obligatoire de la commission provinciale des eaux (art.18 décret du 6 mai 1952) préalable à l'octroi de toute concession de droit d'usage de l'eau ou d'occupation;
- d. L'institution d'un système de contrôle de l'exercice des droits d'usage ainsi que des droits d'occupation concédés (art.8 décret du 6 mai 1952).

*N.B.* Les eaux souterraines ne sont encore régies par aucun texte juridique. D'ailleurs l'article 2 du code minier renvoie cette matière à une législation particulière.

## **Section 6: Protection en matière des mines et des hydrocarbures**

### **6.1. Zones interdites**

Si la sécurité nationale, la sécurité des populations, l'incompatibilité de l'activité minière et des travaux de carrière avec d'autres usages existants ou planifiés du sol ou du sous-sol ainsi que la protection de l'environnement l'exigent, le Président de la République peut, à son initiative ou sur proposition du Ministre en charge des mines, après avis du cadastre minier, déclarer une zone interdite aux activités minières et ou de carrières (art.6).

Pour des raisons ci-après, cette disposition est de nature à introduire des heurts avec d'autres textes notamment le code forestier, le code foncier, la loi de 1969 sur la conservation de la nature voire surtout avec la future loi-cadre sur l'environnement :

1. le code minier semble ignorer les autres législations et s'arroge le droit de régir une matière ne relevant pas de son champ d'application (art.2 code minier) telles que la protection de l'environnement et l'affectation des terres; ce qui revient à dire que tant que le Président de la République n'aura pas déclaré une zone interdite d'activités minières conformément à cette disposition, elle sera toujours reprise comme un périmètre minier à concéder à un exploitant minier malgré le fait que l'une quelconque loi en l'instar du code forestier l'aurait déclarée classée (où une certaine catégorie d'activités notamment minières sont strictement interdites pour des raisons écologiques).

---

<sup>20</sup> Ordonnance n° 52/443 du 21 décembre 1952

2. l'avis dont il est question dans cette disposition ne peut pas provenir du seul Cadastre minier, il doit également provenir d'autres institutions compétentes en la matière, par exemple s'il faut classer une zone interdite d'activités minières pour protection de l'environnement, l'avis consultatif obligatoire et conforme doit provenir du service es qualité du Ministère ayant la protection de l'environnement dans ses attributions; la même chose pour le service compétent du Ministère ayant la Santé dans ses attributions lorsque la sécurité sanitaire de la population risque d'être entamée.

En soi, la décision de déclarer certaines zones interdites d'activités minières constituent assurément une garantie de protection de l'environnement, néanmoins, la procédure y relative est antinomique.

#### **6.2. Substances réservées**

Si la sécurité des populations l'exige, le Président de la République peut, par Décret, sur proposition du Ministre en charge des mines, après avis de la Direction de Géologie, déclarer une substance minérale « substance réservée » qu'il soumet à des règles particulières (art.7).

#### **6.3. Restrictions à l'occupation des terrains**

L'article 279 du code minier subordonne l'occupation d'une catégorie des terrains pour l'exercice des opérations minières au consentement de l'autorité compétente. Il s'agit de cimetières, de terrain contenant des vestiges archéologiques etc.

#### **6.4. Protection de l'environnement**

Le code minier présente certaines garanties de protection de l'environnement lorsqu'il impose à toute personne désirant procéder aux opérations minières d'élaborer et d'obtenir l'approbation d'un Plan d'Atténuation et de Réhabilitation, PAR en sigle, d'une part et d'autre part, de présenter une étude d'impact environnementale accompagnée d'un plan de gestion environnementale du projet, PGEP en sigle (art. 203 à 205).

Outre les mesures envisagées pour la protection de l'environnement, l'élimination ou la limitation des pollutions et la reconstitution des sites ainsi que pour vérifier l'efficacité envisagée desdites mesures, l'étude d'impact environnementale présente une description de l'écosystème avant les opérations minières, y compris la faune et la flore ; les sols et la topographie ; la qualité de l'air, des eaux souterraines et de surface (art.204). En plus, elle en précise les aspects qui peuvent être affectés qualitativement et quantitativement par l'activité minière ou l'exploitation de carrière.

Pour garantir l'accomplissement de ces obligations, le titulaire des droits miniers et de carrière est tenu de constituer une provision pour la réhabilitation du site (art.258).

Il faut noter une fois de plus le caractère antinomique de cette disposition par rapport non seulement à la répartition d'attributions et des compétences entre les ministères mais aussi et surtout à la loi cadre relative à l'environnement qui exige que l'autorité chargée de la protection de l'environnement donne un avis probatoire sur toute étude d'impact environnemental.

## **CONCLUSION**

### **I. Points de convergence**

On peut déceler beaucoup de points de convergence entre les textes régissant les ressources naturelles. Les principaux en sont notamment le statut, le mode d'accès et la protection et la conservation des ressources.

#### **I.1. Statut des ressources naturelles**

Tous les textes sectoriels relatifs aux ressources naturelles consacrent le droit de propriété de l'Etat sur lesdites ressources :

- Article 53 de la loi n° 73-021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés (loi foncière) ;
- Article 7 de la loi n° 011/2002 du 29 août 2002 portant code forestier ;
- Article 2 de la loi no 82-002 du 28 mai 1982 portant réglementation de la chasse Tous les autres textes ;
- Article 3 du code minier.

Le texte sur les eaux et celui concernant la pêche datent de l'époque coloniale et n'ont pas encore intégré, de manière explicite, cette disposition relative au droit de propriété de l'Etat sur les eaux et les ressources ichtyologiques. Mais au regard de l'article 18 de la loi n°73-021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés, on déduit que les eaux font aussi partie du patrimoine nationale et relèvent donc pratiquement de la propriété de l'Etat.

Le droit d'appropriation du sol, du sous-sol et des produits naturels remonte à la loi Bakajika et a été renforcé par les anciennes constitutions de la République Démocratique du Congo dont celle de 1967. Il a ensuite été intégré par la loi foncière, notamment à travers son article 53. La Constitution actuelle est venue renforcer ce droit en disposant, en son article 9, que :

« L'Etat exerce une souveraineté permanente sur le sol, le sous-sol, les eaux et les forêts, sur les espaces aérien, fluvial, lacustre et maritime congolais ainsi que sur la mer territoriale congolaise et sur la plateau continental. » (Alinéa 1<sup>er</sup>).

« Les modalités de gestion et de concession du domaine de l'Etat visé à l'alinéa précédent sont déterminées par la loi. » (Alinéa 2).

## **I.2. Mode d'accès à ces ressources**

L'accès aux ressources naturelles est garantie aux termes des textes examinés et s'opère à la fois par des autorisations administratives d'exploitation et le mécanisme des concessions.

Pour la loi n° 73-021 du 20 juillet 1973, dite loi foncière, le sort des droits d'usage fonciers des communautés locales dépend de la publication d'une ordonnance visant à en régler le contenu (article 389).

Certes la loi n° 82-002 du 28 mai 1982 portant réglementation de la chasse consacre ces droits d'usage, mais en soumet l'exerce à la détention des permis typiques : permis rural et permis collectif de chasse (chasse coutumière).

Tandis que, selon le décret du 21 avril 1937 sur la chasse et la pêche, la pratique de cette dernière est libre pour les indigènes (populations autochtones) qui l'exercent au moyen de barrages, nasses et filets et dans la mesure fixée par la coutume et dans les limites de la circonscription (art.59 al.1).

Ainsi, seul le code forestier (articles 36 à 44) prévoit « expressis verbis » les droits d'usage forestiers au profit des populations riveraines des forêts et fixe même les règles et modalités de leur exercice.

## **I.3. Protection et conservation des ressources**

Tous les textes analysés prévoient des dispositions ayant pour objet d'assurer la protection et la conservation des ressources. Il y a donc lieu de déduire que ces textes sous tendent de manière ou d'une autre le développement durable tel que préconisé par la future loi-cadre sur l'environnement.

Le code minier, à travers ses articles 203 à 205, est allé même jusqu'à prévoir des mesures explicites de protection de l'environnement.

## **II. Points de divergence**

Des points de divergence sont également perceptibles entre les textes analysés. On peut noter particulièrement des divergences quant à l'utilisation des terres, aux compétences ou attributions, à la participation du public au processus de prise de décisions, etc.

## **II.1. Utilisation des terres**

Il n'existe pas une politique commune de gestion voire d'affectation des terres devant en principe être organisé par tous ces textes de façon à éviter des enchevêtrements entre différentes concessions. Cet état des choses conduit souvent à des conflits d'utilisation des terres et des ressources.

De tous les textes, seuls les codes foncier et forestier organisent, même si c'est de manière timide, le lotissement ( zoning) et le zonage des terres forestières en tant que processus pouvant conduire à l'affectation des terres suivant leurs utilisations et surtout selon leur vocation première.

## **II.2. Conflits de compétences ou d'attributions**

Le cas le plus le plus frappant sur ce point est celui du conflit découlant du code minier qui, dans certaines de ses dispositions, réservent la compétence de régenter « l'environnement minier » aux seules autorités du ministère des mines, alors qu'il s'agit d'une attribution qui revient, à titre principal, au ministère en charge de l'environnement et surtout qu'il s'agit d'un domaine où doivent prévaloir la concertation entre les différents pouvoirs publics concernés et/ou la consultation entre eux.

## **II.3. Participation du public au processus décisionnel**

Le principe d'information et de participation du public au processus de prise de décisions garantit non seulement la transparence des décisions relatives à la gestion des ressources naturelles, mais le respect des droits des tiers sur les ressources. Le mécanisme le mieux approprié pour ce faire demeure l'enquête publique.

Sur ce point, seuls la loi foncière et le code forestier prévoient l'organisation d'une enquête publique dans le cadre de la procédure d'octroi des concessions. Le code forestier prescrit aussi une enquête publique lors de certaines opérations telles que le classement des forêts.

## **III. Recommandations**

La présente étude débouche sur une seule recommandation : procéder à l'harmonisation des textes régissant les ressources naturelles face principalement à la nouvelle loi-cadre relative à l'environnement. Pour ce faire, le processus peut comporter deux trois principales étapes, à savoir :

- a. Vulgarisation systématique de la nouvelle loi sur l'environnement et sensibilisation des autorités et structures concernées sur le fondement et la nécessité de procéder à la révision des textes sectoriels.
- b. Organisation d'une revue documentaire ayant pour objectif de procéder à une analyse critique de chaque texte concerné par rapport à la nouvelle loi. Cette étude est à réaliser par la structure qui est le principal exécutant du texte.
- c. L'élaboration des projets de modification desdits textes par chaque service compétent concerné. Cette élaboration se fera par la concertation et la

consultation de toutes les parties prenantes, notamment à travers l'organisation des ateliers de consultation et de validation.

Il importe de noter, enfin, que le processus d'harmonisation des textes sectoriels sur les ressources naturelles contribuera certainement au développement d'un droit national de l'environnement, gage indéniable du développement durable de la République Démocratique du Congo.

--/./--/./--