

LE CODE FORESTIER

COMMENTE ET ANNOTE

V. VUNDU dia MASSAMBA
Licencié en droit public
Directeur à l'Administration Publique

G. KALAMBAYI LUMPUNGU
Professeur d'université

Kinshasa, janvier 2009

L'Assemblée Constituante et Législative-Parlement de Transition a adopté ;
Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

TITRE PREMIER : DES DISPOSITIONS GENERALES

Article 1^{er} :

Au sens de la présente loi, il faut entendre par :

1. Forêts :

- a. les terrains recouverts d'une formation végétale à base d'arbres ou d'arbustes aptes à fournir des produits forestiers, abriter la faune sauvage et exercer un effet direct ou indirect sur le sol, le climat ou le régime des eaux.
- b. les terrains qui, supportant précédemment un couvert végétal arboré ou arbustif, ont été coupés à blanc ou incendiés et font l'objet d'opérations de régénération naturelle ou de reboisement.

Par extension, sont assimilées aux forêts, les terres réservées pour être recouvertes d'essences ligneuses soit pour la production du bois, soit pour la régénération forestière, soit pour la protection du sol.

2. Produits forestiers ligneux :

- a. les matières ligneuses provenant de l'exploitation des forêts comme les arbres abattus, les grumes, les houppiers, les branches, les bois de chauffage, les rondins, les perches, les bois de mine ;
- b. les produits de transformation de l'industrie primaire comme le charbon de bois, les copeaux, les bois à pâtes, les sciages, les placages.

3. Produits forestiers non ligneux : Tous les autres produits forestiers, tels que les rotins, les écorces, les racines, les rameaux, les feuilles, les fruits, les semences, les résines, les gommés, les latex, les plantes médicinales.

4. Aménagement forestier : Ensemble des opérations visant 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 profit.

5. Conservation : Mesures de gestion permettant une utilisation durable des ressources et des écosystèmes forestiers, y

compris leur protection, entretien, restauration et amélioration ;

6. **Déboisement** : Opération consistant à défricher une terre forestière ou à couper ou à extirper ses végétaux ligneux en vue de changer l'affectation du sol;
7. **Exploitation forestière** : 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 ;
8. **Inventaire forestier** : Evaluation et description de la quantité, de la qualité et des caractéristiques des arbres et des milieux forestiers ;
9. **Ministre** : Ministre ayant les forêts dans ses attributions ;
10. **Plan d'aménagement forestier** : Document contenant la description, la programmation et le contrôle de l'aménagement d'une forêt dans le temps et dans l'espace ;
11. **Reboisement** : Opération consistant à planter, sur un terrain forestier, des essences forestières ;
12. **Reconnaissance forestière** : Opération qui consiste à examiner une forêt par voie aérienne et /ou à terre, afin d'en acquérir une connaissance générale préliminaire à d'autres études plus approfondies telles que l'inventaire et l'aménagement ;
13. **Reconstitution de forêt** : Opération consistant à rétablir le couvert forestier soit par le reboisement et/ou la régénération naturelle ;
14. **Saisie** : Acte par lequel les agents forestiers assermentés retirent provisoirement à une personne physique ou morale l'usage ou la jouissance des produits forestiers issus d'un acte infractionnel et/ou des moyens d'exploitation ou de transport de tels produits ;
15. **Sylviculture** : La science et l'art de cultiver des peuplements forestiers ;

16. **Unité forestière** : Espace forestier découpé en considération des caractéristiques écologiques propres à chaque zone et des objectifs de la politique forestière nationale, en vue de le soumettre à un même type de gestion ;
17. **Communauté locale** : Une population traditionnellement organisée sur la base de la coutume et unie par des liens de solidarité clanique ou parentale qui fondent sa cohésion interne. Elle est caractérisée, en outre, par son attachement à un terroir déterminé ;
18. **Emondage** : Opération culturale qui consiste à supprimer les pousses ou les bourgeons latéraux d'un jeune plant ;
19. **Feu hâtif ou précoce** : Feu allumé très tôt en début de saison sèche aux fins d'aménagement des aires de formations herbeuses ;
20. **Essartage** : Le défrichement d'une portion de terrain boisé ou broussailleux et son incinération en vue de sa mise en culture périodique ;
21. **Ebranchage** : L'action de couper une ou des branches d'un arbre, que ce dernier soit encore sur pied ou abattu, aussitôt avant ou après son abattage ;
22. **Bioprospection** : Activité consistant à inventorier ou évaluer les éléments constitutifs de la diversité biologique importants pour sa conservation et son utilisation durable tout en tenant compte des normes d'inventaires prévues.

Cet article définit la forêt de la même manière que l'article 1^{er} du décret du 11 avril 1949 relatif au régime forestier au Congo belge. La seule différence résulte de l'assimilation faite au regard des « terres réservées pour être recouvertes d'essences ligneuses soit pour la production du bois, soit pour la régénération forestière, soit pour la protection du sol ».

Les experts du Gouvernement, qui ont rédigé le projet du code ont refusé de retenir la définition dite de Kokta III (1996) leur proposée par des consultants internationaux. Leur refus était fondé sur le caractère trop technique de ladite définition, laquelle ne s'avère pas du tout compréhensible pour la majorité des destinataires de la loi.

L'aménagement d'une forêt est la détermination du mode de culture d'une forêt, ainsi que du nombre des exploitations, dans le but d'assurer, moyennant des coupes périodiques, un débit à peu près constant des bois en quantité et en qualité. Ce principe n'est pas nouveau en droit congolais, car il était énoncé à l'article 15 du décret suscité et on lit dans l'exposé des motifs de ce décret que « la notion de possibilité est certes nouvelle, mais on doit appliquer aux forêts un aménagement basé sur la possibilité...Ainsi sera assurée la pérennité de l'exploitation forestière, puisque la fin de l'exploitation des forêts naturelles coïncidera avec l'entrée en production des forêts aménagées. »

Quant à la communauté locale, son attachement à un terroir donné suppose la possession et l'occupation effectives de ce terrain par la communauté. Ce qui valablement justifie le lien d'affection. De même le concept de communauté locale n'est pas à confondre avec celui de « communauté villageoise » ou encore avec celui de « population riveraine d'une forêt ». Un village est une agglomération à fonction essentiellement résidentielle et/ou agricole et peut en conséquence héberger des personnes appartenant à différentes communautés locales. Par contre une communauté locale peut en raison de son importance démographique comporter plusieurs villages. Une communauté locale peut être tributaire d'une forêt et être considérée comme une communauté riveraine de cette forêt ; mais toute population riveraine d'une forêt n'est pas nécessairement une communauté locale, puisque pour des besoins de commodités sociales et économiques, des personnes issues des communautés distinctes peuvent cohabiter dans un espace contigu à une forêt. Notons toutefois que l'article 161 du décret-loi du 2 juillet 1998 portant organisation territoriale et administrative de la République Démocratique du Congo disposait : « Aux termes du présent décret-loi, est village toute communauté traditionnellement organisée sur base de la coutume ou des usages locaux et dont l'unité et la cohésion interne sont fondées principalement par les liens de solidarité clanique et parentale. Cette communauté de base est érigée en circonscription administrative sous l'autorité d'un chef reconnu et investi par le pouvoir public. »

Une unité forestière peut être analysée comme un espace forestier découpé en tenant compte aussi bien des caractéristiques écologiques propres à chaque zone que des objectifs de la politique forestière nationale, en vue de le soumettre à un même type de gestion. On y exécute des tâches de planification, de gestion, de conservation, de reconstitution et d'exploitation des ressources forestières. Une unité forestière peut contenir différents types de forêts : forêt classée, forêt de production permanente, forêts de communautés locales, etc.

Article 2 :

La présente loi définit le régime applicable à la conservation, à l'exploitation et à la mise en valeur des ressources forestières sur l'ensemble du territoire national.

Le régime forestier vise à promouvoir une gestion rationnelle et durable des ressources forestières de nature à accroître leur contribution au développement économique, social et culturel des générations présentes, tout en préservant les écosystèmes forestiers et la biodiversité forestière au profit des générations futures.

Article 3 :

Le Code forestier est l'ensemble des dispositions régissant le statut, l'aménagement, la conservation, l'exploitation, la surveillance et la police des forêts et des terres forestières.

Le Code forestier définit également les règles juridiques applicables à la sylviculture, à la recherche forestière, à la transformation et au commerce des produits forestiers.

Le Code forestier contribue également à la valorisation de la biodiversité, à la protection de l'habitat naturel de la faune sauvage et au tourisme.

Ces dispositions donnent non seulement la mission et les objectifs du Code forestier, mais aussi son principal fondement, lequel constitue également sa mission première, à savoir : véhiculer la philosophie de la gestion rationnelle et durable des ressources forestières, c'est-à-dire une gestion qui permet de maintenir la diversité biologique des ressources forestières, leur productivité, leur faculté de régénération, leur vitalité et leur capacité de jouer, de manière pérenne, les fonctions économique, écologique, sociale et culturelle, sans causer de préjudices à d'autres écosystèmes.¹

Article 4 :

Il est institué une politique forestière nationale dont l'élaboration incombe au ministère ayant les forêts dans ses attributions.

La politique forestière nationale définit des orientations générales qui sont traduites dans un plan forestier national

Le plan forestier national fixe les objectifs à atteindre et définit les actions à mettre en œuvre. Il comporte notamment :

¹ Art. 17 de la loi n°16/01 portant code forestier de la République Gabonaise.

- a. la description des ressources forestières ;
- b. l'estimation des besoins en produits forestiers ;
- c. le programme des actions à mener en vue d'assurer la conservation des forêts et le développement du secteur forestier ;
- d. la prévision des investissements nécessaires ;
- e. les niveaux d'intervention et le rôle des différents acteurs concernés ; et
- f. toutes autres indications utiles pour l'exécution de la politique forestière nationale.

Ayant constaté une lacune persistante de politique forestière nationale en République Démocratique du Congo, la loi oblige l'Etat d'en élaborer une. Celle-ci donne des orientations générales et établit le plan forestier national, lequel prend en compte non seulement des objectifs nationaux de développement, mais aussi des particularités de chaque province. C'est ainsi que la loi prescrit que le processus d'élaboration implique des acteurs et opérateurs concernés par la gestion forestière à tous les niveaux.

Bien que le texte de la loi ne le précise pas, il importe de souligner que la politique forestière nationale doit être conforme à un certain nombre des principes généraux visant principalement la gestion durable des ressources forestières.

Article 5 :

Dans le cadre de l'élaboration de la politique forestière nationale, le Ministre implique l'ensemble des acteurs tant publics que privés concernés, à tous les échelons territoriaux.

La politique forestière nationale est adoptée en conseil des Ministres sur proposition du Ministre et approuvée par décret du Président de la République.

Article 6 :

Afin d'adapter la politique forestière nationale aux particularités de chaque province, un plan forestier provincial est élaboré par chaque Gouverneur de province concernée après avis du conseil consultatif provincial. Le Gouverneur implique les acteurs tant publics que privés du secteur forestier.

Après approbation du plan par le Ministre, le Gouverneur prend un arrêté le rendant exécutoire sur toute l'étendue de la province.

Face aux multiples et incessants conflits d'attributions entre le Ministère de l'Environnement, ayant actuellement en charge la gestion des forêts, et les autres Ministères et institutions dont les décisions et interventions peuvent avoir ou ont un impact sur les forêts, d'une part, et tenant compte du caractère multifonctionnel des ressources forestières, d'autre part, le code crée à charge du Ministre compétent l'obligation d'impliquer l'ensemble des acteurs publics et privés concernés, à tous échelons territoriaux.

Bien plus, le code en fait une affaire de tout le gouvernement, en prescrivant que la politique forestière soit débattue et adoptée en Conseil des Ministres et approuvée par un décret du Président de la République (lire aujourd'hui un décret du Premier Ministre).

L'article 6, quant à lui, vise le parachèvement du processus de l'élaboration de la politique forestière nationale, en exigeant son adaptation aux particularités de chaque province sous la responsabilité du gouverneur de province.

----- +++ ----

TITRE II : DU STATUT DES FORETS

Chapitre premier : Du cadre juridique des forêts

Dans ce titre, la loi précise davantage le caractère et le statut des forêts tout en les distinguant trois catégories, à savoir les forêts classées, les forêts protégées et les forêts de production permanentes.

Article 7 :

Les forêts constituent la propriété de l'Etat.

Leur exploitation et leur utilisation par les personnes physiques ou morales de droit privé ou de droit public sont régies par les dispositions de la présente loi et ses mesures d'exécution.

Le libellé de cet article a été inspiré par les dispositions de l'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 qui, elle-même, est la traduction de l'article 14 bis de la Constitution de 1967 proclamant que le sol et le sous-sol

ainsi que leurs produits naturels appartiennent à l'Etat. Cette dernière disposition constitutionnelle trouve aussi sa mise en œuvre dans l'article 2 de la loi n° 82-002 du 28 mai 1982 portant réglementation de la chasse. L'article 14 bis a été repris dans les différentes constitutions qui se sont succédé entre 1967 et 2006. C'est seulement à l'avènement de l'actuelle Constitution, promulguée le 18 février 2006, que la formulation en a été changée. En effet, à son article 9, 1^{er} alinéa, il est dit : « 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».

Le concept de l'Etat est à comprendre ici comme étant la Nation congolaise toute entière ou plus précisément comme la communauté nationale. La forêt fait donc partie du patrimoine de l'Etat qui, dès lors, est chargé d'assurer la gestion en garantissant une utilisation responsable par tous les membres de la communauté nationale.

Article 8 :

Les forêts naturelles ou plantées comprises dans les terres régulièrement concédées en vertu de la législation foncière appartiennent à leurs concessionnaires.

Les droits attachés à ces forêts sont exercés dans le respect des dispositions de la présente loi et ses mesures d'exécution.

Cet article est l'une des conséquences logiques des dispositions des articles 80, 96, 97, 110,132, etc.... de la loi n°021 du 20 juillet 1973 sur le régime général des biens, régime foncier et immobilier, qui reconnaissent aux concessionnaires perpétuels, aux concessionnaires ordinaires emphytéotiques et superficiaires le droit de disposer des constructions, bois, arbres et autres plantes et produits trouvés sur le fonds et, à plus forte raison, de ceux érigés ou plantés dans le cadre de la mise en valeur prévue, pour le concessionnaire perpétuel, par l'article 94, et, pour le concessionnaire emphytéotique et superficiaire, par l'article 147.

Article 9 :

Les arbres situés dans un village ou son environnement immédiat ou dans un champ collectif ou individuel sont la propriété collective du village ou celle de la personne à laquelle revient le champ.

Ils peuvent faire l'objet d'une cession en faveur des tiers.

*Cet article reconnaît aux habitants d'un village la propriété sur des arbres situés dans ce village ou son environnement immédiat et aux propriétaires des champs sur les arbres qui, s'y trouvent. Rappelons que l'article 387 de la loi foncière fait des terres occupées par les communautés locales des terres domaniales. Mais la même loi reconnaît que ces mêmes communautés locale en vertu du principe des droits acquis sont titulaires du droit de propriété collective sur le domaine foncier qu'elles occupent et exploitent en vertu des coutumes et des usages locaux. On conclut donc que les membres de ces communautés exercent sur ce domaine un faisceau des droits fonciers de nature et d'intensités différentes.*²

Chapitre II : De la classification des forêts

Article 10 :

Le domaine forestier comprend les forêts classées, les forêts protégées et les forêts de production permanente.

Les forêts classées sont celles soumises, en application d'un acte de classement, à un régime juridique restrictif concernant les droits d'usage et d'exploitation ; elles sont affectées à une vocation particulière, notamment écologique.

Les forêts protégées sont celles qui n'ont pas fait l'objet d'un acte de classement et sont soumises à un régime juridique moins restrictif quant aux droits d'usage et aux droits d'exploitation.

Les forêts de production permanente sont les forêts soustraites des forêts protégées par une enquête publique en vue de les concéder ; elles sont soumises aux règles d'exploitation prévues par la présente loi et ses mesures d'exécution.

Contrairement à la législation antérieure, notamment au décret du 11 avril 1949, le nouveau code forestier congolaise catégorise les forêts selon leur nature et surtout leur affectation, lesquelles conditionnent le régime de gestion qui s'y applique essentiellement par rapport à l'exercice des droits d'usage et à l'exploitation.

Il est important de rappeler que le décret du 11 avril 1949 sur le régime forestier a catégorisé les forêts en forêts classées et forêts protégées. Il est donc intéressant du point de vue historique de lire l'exposé des motifs concernant la gestion de deux types de forêts. L'innovation du code forestier sur ce point est

² G. Kalambayi Lumpungu : Régime foncier et immobilier, volume 2, Editions universitaires africaines / Presses universitaires du Congo, 1999.

l'introduction de la troisième catégorie des forêts : les forêts de production permanente.

Article 11 :

Toutes forêts classées, protégées ou de production permanente peuvent être grevées d'une servitude foncière.

La disposition de cet article veut clairement indiquer que, quelle que soit sa nature juridique, toute forêt peut être grevée d'une servitude notamment celle de passage visant de désenclaver un fonds pour besoin de son exploitation ou celle liée aux droits d'usage forestiers reconnus aux populations riveraines de la forêt.

Section première : Des forêts classées

Article 12 :

Les forêts classées font partie du domaine public de l'Etat. Sont forêts classées :

- a. les réserves naturelles intégrales ;
- b. les forêts situées dans les parcs nationaux ;
- c. les jardins botaniques et zoologiques ;
- d. les réserves de faune et les domaines de chasse ;
- e. les réserves de biosphère ;
- f. les forêts récréatives ;
- g. les arboreta ;
- h. les forêts urbaines ;
- i. les secteurs sauvegardés.

Dans la plupart des citations faites par cet article, tel qu'aux points a, b, c, d et i, il convient de lire « les forêts situées ou comprises dans les réserves naturelles intégrales,... dans les jardins botaniques et zoologiques,... dans les réserves de faune et les domaines de chasse,... dans les secteurs sauvegardés. »

En effet le classement de telles forêts ne résulte pas d'un acte spécifique mais du statut des aires protégées dont elles font partie, lequel statut est réglé par des textes autres que le code forestier. Il en est ainsi de l'ordonnance loi n° 69-041 du 22 août 1969 sur la conservation de la nature, en ce qui concerne les réserves naturelles intégrales, de la loi n° 82-002 du 28 mai 1982 portant réglementation de la chasse qui fixe le statut des réserves de faune et des domaines de chasse ou encore de la loi n° 75-024 du 22 juillet 1975 relative à la création des secteurs sauvegardés.

Le classement est une décision administrative par laquelle un bien se trouve incorporé dans une catégorie et de ce fait soumis à un certain régime juridique. Dans le cas d'espèce, il s'agit de l'intégration d'une forêt dans le domaine public.

Article 13 :

Sont en outre classées, les forêts nécessaires pour :

- a. la protection des pentes contre l'érosion ;**
- b. la protection des sources et des cours d'eau ;**
- c. la conservation de la diversité biologique ;**
- d. la conservation des sols ;**
- e. la salubrité publique et l'amélioration du cadre de vie ;**
- f. la protection de l'environnement humain ; et**
- g. en général, toute autre fin jugée utile par l'administration chargée des forêts.**

Font également l'objet de classement, les périmètres de reboisement appartenant à l'Etat ou à des entités décentralisées.

Les forêts classées avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi conservent leur statut.

Dans le projet du code forestier soumis aux débats parlementaires, le début de cet article disait : « Peuvent en outre être classées, les forêts nécessaires pour... ». C'est dire que face à la multiplicité et à la forte diversité des forêts concernées, le gouvernement a voulu conserver un pouvoir d'appréciation fondé essentiellement sur l'opportunité et la nécessité de procéder au classement de telle ou telle autre forêt de ce type. Rappelons que le classement est assorti de plusieurs opérations telles que la délimitation, la catégorisation, l'institution d'un mode de gestion, le régime des droits d'usage, sans oublier une procédure rigoureuse d'enquête publique préalable... Mais tel n'a pas été l'entendement des parlementaires qui, en adoptant cet article dans sa version actuelle, ont décidé de classer d'office toutes ces forêts, quitte au gouvernement et à l'administration forestière d'en tirer les conséquences qui s'imposent, en particulier lors de l'élaboration des mesures d'exécution. Il est à noter aussi que dans l'article 5 du 11 avril 1949 les points à, b, et c faisaient partie des forêts classées.

En conclusion cette disposition risque de ne pas être d'application facile, dans la mesure où la plupart des forêts concernées ne sont pas identifiables à première vue, sauf une intervention appropriée de l'administration.

Quant aux périmètres de reboisement, leur classement est fondé sur l'impérieuse nécessité d'exclure l'exercice de tout droit d'usage pour laisser les jeunes arbres croître librement.

Article 14 :

Les forêts classées doivent représenter au moins 15% de la superficie totale du territoire national.

Le seuil de 15% de la superficie totale du territoire national constitue un objectif à atteindre dans le cadre de la politique nationale de la conservation de la nature. S'agissant d'un seuil, ce pourcentage est appelé à aller au delà. Actuellement la superficie de l'ensemble d'aires protégées est de plus ou moins 8% du territoire national.

Article 15 :

Dans chaque province, les forêts sont classées suivant la procédure fixée par décret du Président de la République.

Le classement s'effectue par arrêté du Ministre après avis conforme du conseil consultatif provincial des forêts concernées, fondé sur la consultation préalable de la population riveraine.

Toutefois, la création des réserves naturelles intégrales, des parcs nationaux et des secteurs sauvegardés relève de la compétence du Président de la République.

D'aucuns pourraient, à la lecture du 1^{er} alinéa de cet article, déduire que le Président de la République est tenu de prendre un décret spécifique pour fixer la procédure de classement des forêts de chaque province. Cette déduction ne serait pas conforme à l'esprit et à l'économie du code pour lequel une seule et même procédure de classement doit régir toutes les forêts du pays. D'ailleurs l'expression « dans chaque province ... » qui commence l'alinéa ne figurait pas dans le texte du projet préparé par le gouvernement.

L'arrêté de classement doit absolument être conforme à l'avis du conseil consultatif provincial des forêts, lequel doit à son tour être fondé sur le résultat de la consultation de la population riveraine de la forêt. A défaut de telle conformité, on conclut à l'illégalité de l'arrêté et à sa nullité de plein droit..

La population riveraine d'une forêt est toute celle qui habite à l'intérieur ou le long d'une forêt, possède un bien immeuble s'y trouvant ou y exerce un droit d'usage forestier.

Article 16 :

L'arrêté de classement détermine la localisation et les limites de la forêt concernée, sa catégorie, sa dénomination, le mode de gestion de ses ressources, les restrictions qui lui sont applicables, les droits d'usage susceptibles de s'y exercer et l'institution chargée de sa gestion.

L'emprise des forêts classées peut être fixée de telle sorte que certaines de leurs parties soient laissées à la disposition des populations riveraines en vue de la satisfaction de leurs besoins domestiques, notamment en produits forestiers et en terres de culture temporaire.

L'alinéa 2 de cet article est à comprendre comme suit : lorsque, tenant compte du contour et de la composition d'une forêt à classer, notamment sur le plan de sa biodiversité et de sa configuration géographique, elle se voit tenue de fixer l'emprise de cette forêt jusqu'à y inclure des espaces occupés par des populations riveraines et sur lesquels elles exercent leurs droits d'usage, l'administration peut circonscrire, à l'intérieur- même de la forêt, des espaces ou enclaves dans lesquels ces populations habitent et exercent leur activités pour la satisfaction de leurs besoins domestiques, notamment en produit forestiers et en terres de culture.

L'emprise d'une forêt comporte sa superficie totale, y comprise celle de ses bordures et de ses zones tampons.

Article 17 :

Chaque forêt classée fait l'objet d'un plan d'aménagement dans les conditions fixées par un arrêté du Ministre.

Article 18 :

La mise en valeur des forêts classées est faite conformément aux prescriptions de l'acte de classement et aux dispositions du plan d'aménagement.

Comme il sera explicité plus loin, le plan d'aménagement constitue, selon le code forestier, un instrument préalable et indispensable à toute gestion forestière. Ceci fonde davantage une certaine appréhension sur l'applicabilité de l'article 13 ci- avant, qui classe d'office certaines forêts, avec ce qu'implique la disposition de cet article qui exige que la gestion de toute forêt classée soit assortie d'un plan d'aménagement spécifique.

Article 19 :

Il ne peut être procédé au déclassement partiel ou total d'une forêt classée qu'après avis conforme des conseils consultatifs national et provinciaux des forêts.

Le déclassement est soumis à la réalisation préalable d'une étude d'impact sur l'environnement.

La décision de déclassement est prise dans les mêmes conditions de procédure et de forme que le classement.

Le déclassement est l'opération inverse de celle de classement et est en principe effectué selon les mêmes formes. Il a donc pour objet de faire sortir un bien, en l'occurrence une forêt du domaine public. Le déclassement nécessite un acte administratif et doit tenir compte des avis des conseils consultatifs national et provincial des forêts. Il est en outre subordonné à la réalisation d'une étude d'impact. En effet le déclassement d'une forêt conduit au changement de son affectation. Il importe en conséquence qu'une étude établisse les méfaits éventuels de ce déclassement sur l'écosystème et donne des orientations pour son aménagement.

A défaut de sa conformité aux avis de ces conseils et d'une étude d'impact environnemental, on devrait conclure à l'illégalité de l'arrêté de déclassement et à sa nullité d'office. Le déclassement doit évidemment se faire aussi en conformité avec les règles de procédure fixées par le décret du Président de la République, acte devenu décret du Premier Ministre sous la Constitution actuelle.

En outre, sur le plan méthodologique, il paraît plus logique et rationnel que ce soit un seul texte qui fixe la procédure de classement et celle de déclassement des forêts.

Section 2 : Des forêts protégées**Article 20 :**

Les forêts protégées font partie du domaine privé de l'Etat et constituent le domaine forestier protégé.

Les produits forestiers de toute nature se trouvant sur le domaine forestier protégé, à l'exception de ceux provenant des arbres plantés par des personnes physiques ou morales de droit privé ou par des entités décentralisées, appartiennent à l'Etat.

Les forêts protégées sont toutes celles qui restent après avoir circonscrit les forêts classées. C'est d'elles que seront extraites les forêts de production

permanente et celles des communautés locales. Elles comprennent en outre les forêts naturelles ou artificielles se trouvant dans les concessions foncières, les forêts attenantes aux villages et les arbres situés dans des champs agricoles (cfr. article 9).

Article 21 :

Les forêts protégées peuvent faire l'objet de concession moyennant un contrat dont la durée ne peut excéder vingt-cinq ans. Ce terme est renouvelable dans les conditions stipulées au contrat.

L'octroi d'une concession forestière confère un droit réel sur les essences forestières concédées, à l'exclusion d'un quelconque droit sur le fonds de terre.

Toutefois, le concessionnaire peut obtenir sur sa concession forestière une concession foncière superficielle pour ériger les constructions nécessaires aux activités liées à l'exploitation.

La concession forestière constitue un droit réel immobilier distinct de celui conféré par la concession foncière dans la mesure où elle ne porte que sur le droit d'exploiter la matière ligneuse contenue par la forêt, à l'exclusion de tout autre produit ou élément naturel trouvé sur le fonds.

Se fondant sur la valeur économique spécifique de la forêt, le code forestier détache les bois de l'emprise de la concession foncière pour en soumettre l'exploitation, par le truchement du contrat de concession forestière, à un régime particulier.

Article 22 :

Une communauté locale peut, à sa demande, obtenir à titre de concession forestière une partie ou la totalité des forêts protégées parmi les forêts régulièrement possédées en vertu de la coutume.

Les modalités d'attribution des concessions aux communautés locales sont déterminées par un décret du Président de la République. L'attribution est à titre gratuit.

Selon le code forestier la forêt de communauté locale est attribuée à titre gratuit. Tandis que le requérant d'une concession forestière doit non seulement présenter des performances techniques et financières, mais aussi déposer un cautionnement bancaire avant la conclusion de son contrat.

Par l'article 22, le législateur donne la faculté aux communautés locales qui le désirent d'obtenir de l'Etat, et ce, à titre de concession, une partie ou la totalité des forêts protégées parmi celles régulièrement possédées par elles en vertu de la coutume et ce gratuitement. Cela se conçoit aisément. En effet, il

serait inconcevable dans l'esprit de la population de pouvoir devoir ce qui dans leur chef leur appartient.

L'expression utilisée « à titre de concession forestière » utilisée par le législateur est la conséquence du contenu de l'alinéa de l'article 7, selon lequel : « l'exploitation et l'utilisation des forêts par les personnes physiques ou morales de droit privé ou de droit public sont régies par les dispositions de la présente loi et de ses mesures d'application ». En outre, comme il vient d'être précisé dans les commentaires précédents, la concession forestière, tout comme la concession foncière, constitue un droit réel qui est absolu et opposable aux tiers.

Toutefois, il s'avère nécessaire que le pouvoir réglementaire soit tenu, notamment dans le cadre de l'élaboration des mesures d'exécution, d'explicitier la démarcation devant exister entre la concession forestière « stricto sensu », c'est-à-dire telle que circonscrite par les articles 82 à 95 du code, et la forêt de communauté locale entendue comme constituant un type spécifique de concession forestière et donc devant être soumis à un régime tout aussi spécifique. D'ailleurs, cette opinion paraît confortée par l'article 28 ci-après lequel, fixant la mission du cadastre forestier, précise qu'en ce qui concerne la concession forestière ce cadastre conserve des contrats (point b), alors que, pour ce qui est des forêts des communautés locales, il s'agit de simples actes d'attribution (point c), lesquels ne peuvent logiquement qu'être des actes unilatéraux, c'est-à-dire des actes réglementaires.

Section 3 : Des forêts de production permanente

Article 23 :

Les forêts de production permanente sont composées des concessions forestières et des forêts qui, ayant fait l'objet d'une enquête publique, sont destinées à la mise sur le marché.

Elles sont quittes et libres tout droit.

Elles sont instituées par arrêté conjoint des Ministres ayant les forêts et l'agriculture dans leurs attributions.

Les forêts de production permanente sont extraites des forêts protégées (article 10) à la suite d'une procédure d'enquête publique comportant essentiellement une consultation de la population riveraine des forêts et une implication de toutes les parties prenantes, dans le but d'identifier et de circonscire tous les droits grevant les forêts concernées.

La procédure d'enquête est substantielle. Si elle aboutit à la conclusion que telle forêt est à mettre sur le marché, celle-ci doit faire l'objet d'une purge, c'est-à-dire que tous les titulaires des droits sur cette forêt doivent être

désintéressés par une indemnisation, à l'instar de ce qui est fait en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique. C'est seulement après épuisement de toute cette procédure que pourrait alors intervenir l'arrêté conjoint des ministres concernés pour instituer les forêts de production permanente. Toutefois il importe de noter que les droits d'usage forestiers ne sont pas concernés par l'opération de purge, car ils constituent des servitudes légales.

Chapitre III : Des institutions de gestion et d'administration des Forêts

Article 24 :

La responsabilité de la gestion, de l'administration, de la conservation et de la surveillance et la police des forêts incombent au ministère ayant les forêts dans ses attributions.

Le ministère travaille constamment en collaboration et en concertation avec les autres ministères dont les attributions peuvent avoir une incidence sur le secteur forestier.

Il implique également les autres acteurs, notamment le secteur privé économique et les organisations non gouvernementales.

Cet article confirme que la gestion et l'administration, en ce compris la conservation, la surveillance et la police des forêts, revient principalement au Ministère chargé des forêts. Mais compte tenu du caractère multifonctionnel de la forêt, de la multiplicité de ses utilisations et des implications de sa gestion, cet article oblige le ministère compétent de collaborer et de se concerter, là où c'est nécessaire, avec les autres ministères dont les attributions et dont les interventions peuvent avoir une incidence sur le secteur forestier.

De même dans le cadre de la bonne gouvernance, le dernier alinéa de l'article prescrit l'implication de tous les autres acteurs, en particulier les exploitants forestiers et les organisations non gouvernementales.

Article 25 :

Le Ministre peut, par arrêté, déléguer en tout ou en partie, la gestion de forêts classées à des personnes morales de droit public ou à des associations reconnues d'utilité publique dans le but de les protéger et de les mettre en valeur et d'y conduire les travaux de recherche ou d'autres activités d'intérêt public.

Lorsqu'on rapproche le libellé de cet article de celui de l'article 16, on conclut que la délégation de la gestion des forêts classées s'opère de deux façons : la première façon est celle où la délégation s'opère nécessairement au moment du classement de la forêt et à travers le texte de l'arrêté y relatif. La

deuxième façon est celle où le Ministère confie la gestion d'une forêt déjà classée à une personne morale de droit public ou à une association reconnue d'utilité publique. Il y a même lieu de penser que le Ministre peut, quand c'est nécessaire, créer une institution pour gérer une forêt classée.

Article 26 :

Le Ministre peut déléguer, en tout ou en partie, les pouvoirs que lui confère la présente loi, aux Gouverneurs de province, à l'exception du pouvoir de réglementation.

Par cette disposition, le législateur a voulu sauvegarder l'unicité du régime forestier, par le truchement de ses mesures d'exécution, en freinant la tendance de certaines autorités provinciales consistant à prendre, en complicité avec leurs administrations, des règlements forestiers propres à chaque province. Il en est ainsi, par exemple, de la création des taxes forestières propres à la province. Toutefois le code réserve au gouverneur de province un pouvoir de réglementation concernant des questions spécifiques à la province (articles 37,42 et 55).

Notons qu' en conséquence de la promulgation de l'actuelle constitution, la portée de cet article est devenue très limitée car, selon l'article 204,40 de la Constitution, « les matières suivantes sont de la compétence exclusive des provinces : l'élaboration des programmes agricoles et forestiers et leur exécution conformément aux normes du planning national , l'affectation du personnel agricole, des cadres conformément aux dispositions du statut des agents de carrière des services publics de l'Etat, l'application de la législation nationale concernant l'agriculture, la forêt, la chasse, et la pêche ainsi que l'environnement, la conservation de la nature et la capture des animaux sauvages, l'organisation et le contrôle des campagnes agricoles, la fixation des prix des produits agricoles ;... ».

Article 27 :

Le Ministre pourvoit son administration de moyens et instruments adéquats pour lui permettre d'assurer efficacement la mise en application de la présente loi et de ses mesures d'exécution. En particulier, il dote les services chargés des opérations de martelage et de saisie, d'un marteau forestier dont l'empreinte est déposée au Ministère de la justice et Garde des Seaux.

La présence de cet article dans le code paraît quelque peu superfétatoire, étant donné que traditionnellement le gouvernement est tenu de doter

l'administration publique de tous les moyens nécessaires pour remplir correctement sa mission. Mais au regard du contexte social, politique et économique qui prévaut au moment de l'adoption de cette loi, lequel est notamment marqué par un dénuement caractérisé de l'administration publique, le législateur a jugé nécessaire de reprendre cette disposition pour souligner davantage les responsabilités du gouvernement quant à l'équipement des services forestiers pour une mise en œuvre efficace du code forestier.

Le marteau prévu par cet article, marteau de l'administration forestière, n'est pas à confondre avec celui imposé par l'article 108 à l'exploitant forestier en vue d'identifier ses bois. Les bois soumis au régime forestier peuvent donc porter deux marques. Ils sont marqués, d'une part, du marteau de l'exploitant et peuvent aussi, d'autre part, notamment dans le cadre des missions de contrôle forestier et à l'occasion de la saisie des produits acquis illégalement, être marqués au marteau de l'administration forestière.

Article 28 :

Il est crée au niveau tant national que provincial un cadastre forestier assurant la conservation :

- a. des arrêtés de classement et de déclassement des forêts ;**
- b. des contrats de concession forestière,**
- c. des actes d'attribution des forêts aux communautés locales ;**
- d. des arrêtés d'attribution de la gestion des forêts classées ;**
- e. des arrêtés de délégation de pouvoir d'administration des forêts ;**
- f. des documents cartographiques ;**
- g. de tous actes constitutifs de droits réels, grevant les actes cités aux literas b, c et d ci-dessus.**

Un arrêté du Ministre détermine les modalités d'organisation et de fonctionnement du cadastre forestier.

En cas de nécessité, un cadastre forestier peut être tenu dans une locale déterminée.

Le cadastre forestier constitue une innovation du code forestier sur le plan institutionnel. Il vise à sécuriser la gestion forestière à travers la conservation des actes de cette gestion, tels que les contrats de concession forestière, les actes de classement et de déclassement des forêts, les actes d'attribution des forêts de communautés locales, etc.

Il est prévu l'organisation d'un cadastre forestier national fonctionnant comme une direction au niveau central et d'un cadastre provincial ayant rang de division. On peu aussi instituer un cadastre spécifique dans une localité déterminée au regard de l'importance du patrimoine forestier du lieu.

Pourquoi un cadastre spécifique, alors qu'il existe déjà un cadastre à chaque conservation des titres immobiliers ? Deux principales raisons :

- *la création d'un cadastre forestier vient souligner davantage le caractère particulier du régime forestier par rapport au régime foncier ;*
- *la loi foncière attribue au conservateur des titres immobiliers un pouvoir qui, au regard de l'esprit et de l'économie du code forestier, paraît exorbitant au point de constituer un réel handicap quant à l'exercice de certaines compétences du ministre chargé des forêts, d'autant plus qu'il n'existe pas traditionnellement et organiquement un rapport d'autorité ou de tutelle entre eux. Notons, en effet, que, contrairement à la loi foncière qui donne au conservateur des titres immobiliers la pouvoir de signer le contrat de bail, c'est le ministre en charge des forêts qui, aux termes du code forestier, l'autorité attitrée pour signer le contrat de concession forestière.*

Article 29 :

Il est créé un conseil consultatif national des forêts et des conseils consultatifs provinciaux des forêts dont l'organisation, le fonctionnement et la composition sont fixés respectivement par décret du Président de la République et par arrêté du Ministre

Article 30 :

Le conseil consultatif national des forêts est compétent pour donner des avis sur :

- 1. les projets de planification et la coordination de la politique forestière ;**
- 2. les projets concernant les règles de gestion forestière ;**
- 3. toute procédure de classement et de déclassement des forêts ;**
- 4. tout projet de texte législatif ou réglementaire relatif aux forêts ;**
- 5. toute question qu'il juge nécessaire se rapportant au domaine forestier.**

Article 31 :

Le conseil consultatif provincial des forêts donne des avis sur tout projet de classement ou de déclassement des forêts dans la province et, en général, sur toute question qui lui est soumise par le Gouverneur de province.

Il peut saisir le Gouverneur de toute question qu'il juge importante dans le domaine forestier.

Dans l'exercice de leurs fonctions, les membres du conseil peuvent accéder librement à toutes les concessions forestières.

Les conseils consultatifs national et provinciaux des forêts sont une innovation institutionnelle du code et concrétisent la politique de gestion concertée au niveau central et provincial. L'innovation est surtout remarquable au niveau provincial où ce conseil est appelé à jouer un rôle déterminant dans la procédure de classement et de déclasséement des forêts.³

Article 32 :

Le Ministre publie chaque année, et ce, avant le 31 janvier, la liste des associations et organisations non gouvernementales agréées exerçant leurs activités statutaires dans le secteur de l'environnement en général et de la forêt en particulier.

On assiste, depuis plus une décennie, à un développement spectaculaire des organisations non gouvernementales nationales et même locales opérant dans le domaine de l'environnement en général et forestier en particulier.

Cette situation est due en partie au laxisme général qui s'est installé au sein des administrations publiques et à la pression de certains partenaires de la communauté internationale qui exigent la participation d'organisations de la société civile congolaise à la formulation des stratégies de l'Etat en vue notamment de garantir la bonne gouvernance forestière.

En conséquence le code oblige le Ministre chargé des forêts de tenir compte de ces organisations et même de les impliquer dans la gestion des forêts. Celles-ci deviennent, à la suite de l'opération d'enregistrement découlant de l'article 32, des auxiliaires attitrés de l'Administration forestière, notamment dans la formulation de la politique et des stratégies de gestion forestière.

Chapitre IV : De la recherche forestière

La recherche forestière constitue un volet important de la gestion forestière. Aussi, la loi pose les principes fondamentaux de cette recherche, tout en laissant au pouvoir exécutif la charge de juger de l'opportunité d'une réforme institutionnelle capable de promouvoir le développement de ce secteur.

Article 33 :

En vue de promouvoir la gestion rationnelle et durable des forêts, le Ministre prend, en collaboration avec les ministères et les organismes concernés, les mesures nécessaires et met en œuvre des

³ Voir aussi les commentaires à propos des articles 15 et 19.

programmes visant à favoriser le développement de la recherche forestière.

Article 34 :

La recherche forestière porte notamment sur la gestion, l'inventaire, l'aménagement, la conservation, l'exploitation, la transformation, la génétique forestière, la sylviculture, la technologie du bois et la commercialisation des produits forestiers.

Article 35 :

La planification, la réalisation et le suivi des travaux de recherche forestière sont assurés en concertation entre les services et organismes relevant des différents ministères et autres institutions concernées, chacun agissant dans les limites de ses compétences.

A cet effet, les services, organismes et institutions concernés sont dotés de moyens et de ressources adéquates leur permettant de s'acquitter de leur mission.

Ces trois dispositions ne peuvent donner lieu à un commentaire spécifique, sinon que le Ministre chargé des forêts, qui ne dispose pas d'une compétence particulière en matière de recherche, est tenu de collaborer avec les autres ministères et organismes concernés, tels que l'Institut National pour l'Etude et la Recherche Agronomique (INERA), pour favoriser le développement de la recherche forestière.

----- +++ -----

TITRE III : DES DROITS D'USAGE FORESTIERS

Chapitre I^{er} : Du principe général

Article 36 :

Les droits d'usage forestiers des populations vivant à l'intérieur ou à proximité du domaine forestier sont ceux résultant de coutumes et traditions locales pour autant que ceux-ci ne soient pas contraires aux lois et à l'ordre public. Ils permettent le prélèvement des ressources forestières par ces populations, en vue de satisfaire leurs besoins domestiques, individuels ou communautaires.

L'exercice des droits d'usage est toujours subordonné à l'état et à la possibilité des forêts.

Une coquille s'est glissée dans la rédaction finale de cette disposition en ce qui concerne l'accord grammatical du pronom personnel « ceux-ci ». Il faut en effet préciser qu'il s'agit des droits d'usage forestiers résultant de coutumes et traditions locales pour autant que celles-ci (coutumes et traditions) ne soient pas contraires aux lois et à l'ordre public

La possibilité est un terme d'économie forestière qui établit un lien étroit entre le capital forestier représenté par la forêt et le revenu forestier représenté par les bois exploités. Ainsi la possibilité d'une forêt désigne sa capacité de fournir des services qu'on attend d'elle : bois, produits forestiers non ligneux, etc.

Article 37 :

La commercialisation des produits forestiers prélevés au titre des droits d'usage n'est pas autorisée, excepté certains fruits et produits dont la liste est fixée par le Gouverneur de province.

La commercialisation libre et incontrôlée des produits prélevés au titre des droits d'usage a comme conséquence l'épuisement des ressources concernées. D'où la nécessité de cet article qui permet de rationaliser le commerce de certains produits pour ne s'en tenir qu'à la satisfaction des besoins domestiques individuels ou communautaires.

Chapitre II : Des droits d'usage dans les forêts classées.

Articles 38 :

Dans les forêts classées, à l'exception des réserves naturelles intégrales, des parcs nationaux et des jardins botaniques, les droits d'usage sont exercés exclusivement par les populations riveraines et leur jouissance est subordonnée au respect des dispositions de la présente loi et de ses mesures d'exécution.

Même si la forêt est classée, il s'y exerce des droits d'usage forestiers au profit des populations riveraines qui doivent en tirer des produits nécessaires à la satisfaction de leurs besoins vitaux. Les droits d'usage sont des servitudes qui s'imposent à toute forêt, quelle qu'en soit la nature juridique.

Article 39 :

Dans les forêts classées, les droits d'usage sont limités :

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

En outre, le plan d'aménagement de chaque forêt classée détermine les droits d'usage autorisés pour la forêt concernée.

Cet article est la suite logique du précédant et circonscrit davantage les limites des droits d'usage dans la forêt classée. Toutefois, le plan d'aménagement peut étendre ces droits en fonction de la possibilité de la forêt concernée. A ce propos, on lit dans le rapport du Conseil colonial de 1949 : « Le gouverneur général ne pourrait pas porter atteinte aux droits coutumiers des indigènes notamment quant au ramassage du bois, à la cueillette des fruits, etc.... »

Article 40 :

Les périmètres reboisés appartenant à l'Etat ou aux entités décentralisées sont affranchis de tout droit d'usage forestier.

Le principal fondement de cet article est qu'il faut protéger les périmètres reboisés pour permettre aux jeunes arbres s'y trouvant de croître normalement. Ladite croissance peut, en effet, être compromise par l'exercice d'un quelconque droit d'usage.

Chapitre III : Des droits d'usage dans les forêts protégées.

Article 41 :

Tout Congolais peut exercer des droits d'usage sur l'ensemble du domaine forestier protégé, à condition de se conformer aux dispositions de la présente loi et de ses mesures d'exécution.

Cette disposition constitue l'une des conséquences de l'article 33, alinéas 3 et 5, de la Constitution de la transition aux termes duquel tout Congolais a le droit de circuler librement sur tout le territoire de la République, d'y établir sa résidence, de jouir des mêmes droits que tous les Congolais.

Article 42 :

Dans les forêts protégées, les cultures peuvent être pratiquées.

Toutefois, elles peuvent être prohibées par le Gouverneur de province, après avis des services locaux chargé de l'agriculture et des forêts, lorsque l'état de la forêt ou son intérêt futur rend cette mesure nécessaire. L'arrêté du Gouverneur mentionne la durée de l'interdiction.

Les Ministres ayant les forêts et l'agriculture dans leurs attributions réglementent, conjointement, là où ils le jugent utile, le zonage et les modalités de mise en culture des terres forestières.

Cette disposition n'est pas neuve dans la législation congolaise. En effet, l'article 11 du décret du 11 avril 1949 disposait déjà :

« A l'exclusion des travaux de sylviculture, les travaux agricoles sont interdits dans les forêts classées. Toutefois, le gouverneur de province pourra autoriser des cultures temporaires placées sous le contrôle du service des eaux et forêts qui, proposeront l'emplacement, la durée et les modalités d'exécution. Dans les forêts protégées, les cultures sont autorisées ; elles pourront être défendues par le gouverneur de province là où la rareté, l'état de dégradation ou l'intérêt futur du massif forestier nécessiteront cette mesure ».

Certains experts reprochent au code forestier d'avoir autorisé la pratique de l'agriculture dans les forêts protégées, car il s'agit d'une pratique incompatible avec la gestion durable de la forêt. Il importe cependant d'analyser le contexte socio-économique dans lequel le code intervient. Un contexte qui peut brièvement s'analyser comme suit :

- *c'est depuis la nuit des temps que les populations rurales cultivent sur « leurs terres ancestrales », il s'agit donc d'un droit historique ;*

- *il n'existe pas encore de politique opérationnelle de zonage, laquelle permettrait de répartir des terres selon leur vocation et leur nature.*

Aussi l'interdiction de la pratique de l'agriculture dans les forêts protégées risque de déboucher sur un vaste mécontentement des populations paysannes.

C'est dans ce cadre qu'il convient d'apprécier la création par ce code d'une catégorie spécifique des forêts, celles de production permanente, rendues quittes et libres de tous droits à la suite de désintéressement des ayants-droits notamment coutumiers. Ce qui permet d'envisager une coexistence non conflictuelle entre les exploitations forestières et les aires agricoles paysannes.

De plus le même article prévoit « in fine » la réglementation du zonage qui permet d'entrevoir, dans un avenir plus ou moins proche, la possibilité de circonscrire dans une même forêt les aires soumises à l'aménagement durable, d'une part, et celles laissées à la pratique de l'agriculture, d'autre part.

Articles 43 :

Le prélèvement des produits forestiers à des fins domestiques est libre en forêt protégée. Il ne donne lieu au paiement d'aucune taxe ou redevance forestière.

Toutefois, le Ministre peut réglementer la récolte de tout produit forestier dont il juge utile de contrôler l'exploitation.

Le prélèvement des produits forestiers à des fins domestiques, en particulier dans les forêts protégées, est tellement indispensable pour la subsistance des populations riveraines desdites forêts qu'il ne serait pas équitable de le soumettre à un régime de restriction ou de payement de contrepartie.

Articles 44 :

Les populations riveraines d'une concession forestière continuent à exercer leurs droits d'usage traditionnels sur la concession dans la mesure de ce qui est compatible avec l'exploitation forestière, à l'exclusion de l'agriculture.

Le concessionnaire ne peut prétendre, à une quelconque indemnisation ou compensation du fait de cet exercice.

Cet article concerne les forêts de production permanente et particulièrement les concessions forestières. Les populations riveraines continuent, comme par le passé, à y exercer leurs droits d'usage traditionnels

dans la mesure compatible avec l'exploitation forestière, à l'exclusion de l'agriculture. Par cet article, le législateur crée en faveur des populations concernées une servitude légale grevant la concession, et ce, sans indemnisation, ni compensation au profit du concessionnaire.

Remarquons que c'est précisément en application de cet article 43 qu'a été pris l'arrêté n° 034/CAB/MIN/ECN-T/15/JEB/08 du 22 août 2008 portant réglementation de la récolte de certains produits forestiers et dont l'article 10 dispose : « Le concessionnaire ne peut exiger une quelconque indemnisation ou compensation du fait de la récolte des produits forestiers effectuée par les populations riveraines dans l'exercice de leurs droits d'usage traditionnels ».

----- +++ -----

TITRE IV : DE LA PROTECTION DES FORETS

Le présent titre tient son essence non seulement du principe selon lequel la ressource forestière revêt une valeur économique et sociale qu'il importe de protéger, mais aussi de la nécessité d'assurer la sauvegarde de l'environnement. C'est dans cette logique qu'il convient de comprendre la structure de ce titre.

Chapitre Ier : Des mesures générales de protection et des essences protégées.

Article 45 :

Le domaine forestier est protégé contre toute forme de dégradation ou de destruction du fait notamment de l'exploitation illicite, de la surexploitation, du surpâturage, des incendies et brûlis ainsi que des défrichements et des déboisements abusifs.

Sont particulièrement interdits, tous actes de déboisement des zones exposées au risque d'érosion et d'inondation.

Le libellé de cet article confirme l'opinion selon laquelle toutes les forêts de la République Démocratique du Congo sont protégées, parce que qu'elles sont toutes soumises au régime prévu par le code forestier.

Article 46 :

L'introduction sur le territoire national de tout matériel végétal forestier, vivant ou mort, est soumise à l'autorisation préalable du Ministre ou de son délégué, sur présentation d'un certificat d'origine et d'un certificat phytosanitaire délivrés par l'organisme compétent du pays de provenance.

L'introduction sur le territoire national d'un végétal forestier, surtout vivant, doit faire l'objet d'une particulière attention en raison du fait que, non seulement cette introduction est régie par une réglementation particulière sur le plan international, mais aussi elle peut être cause de perturbation au sein du patrimoine forestier.

Cette disposition n'est pas ignorée en matière agricole, car l'ordonnance législative n° 52-168 du 19 mai 1948 interdit toute importation d'éléments de reproduction et de transfert du matériel de plantation du cacaoyer ; de même l'ordonnance n° 51-172 du 24 mai 1950 concernant le Grand Soleil.

Il est dit dans l'exposé des motifs du code forestier que la République Démocratique du Congo a ratifié beaucoup de conventions internationales en matière de l'environnement et s'est engagée, en conséquence, à harmoniser ses lois par rapport aux dispositions pertinentes de ces instruments internationaux, parmi lesquels on cite la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, en abrégé, « Cites ». L'article ci-dessus répond à cette préoccupation.

Article 47 :

Dans les forêts classées, sont interdits, l'émondage et l'ébranchage des arbres ainsi que la culture par essartage.

On sait que les forêts classées sont celles où l'exercice des droits d'usage et d'exploitation est strictement limité, seuls les travaux et opérations d'aménagement peuvent y être menés.

Aux termes de l'article 47 ci-dessus, il faut dire que même dans le cadre des aménagements exécutés dans les forêts classées, le code forestier ne tolère pas l'émondage et l'ébranchage des arbres tout comme la culture par essartage, car ces actes finissent par « tuer » les arbres et occasionner la disparition des essences.

Article 48 :

Est interdit, tout déboisement sur une distance de 50 mètres de part et d'autre des cours d'eau et dans un rayon de 100 mètres autour de leurs sources.

Cette disposition vise la protection des cours d'eau, notamment contre la pollution et la perturbation de leur régime. Concernant la protection des sources, des cours d'eau et rives, on a deux dispositions réglementaires :

- *l'ordonnance du 1^{er} juillet 1914 relative à la pollution et à la contamination des sources, lacs, cours d'eau et partie des cours d'eau, et*
- *l'ordonnance n° 52-443 du 21 décembre 1952 relative aux 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*

En combinant donc l'article 3 de l'ordonnance du 1^{er} juillet 1914 et l'article 48 ci-dessus, il en résulte qu'il est interdit de construire des habitations, cabanes, huttes, paillotes, d'installer des usines, établissements, commerce, abattoirs, kraals ou parcs à bestiaux, d'établir des sépultures, de creuser des excavations et de créer des champs de cultures sur une distance de 50 mètres de part et d'autre des cours d'eau et dans un rayon de 100 mètres autour de leurs sources.

Article 49 :

La liste des essences forestières protégées est fixée par arrêté du Ministre et fait l'objet dans la même forme, de mises à jour périodiques.

Article 50 :

Sont interdit sur toute l'étendue du domaine forestier, l'abattage, l'arrachage et la mutilation des essences forestières protégées.

Sont également interdits, le déplacement, le brisement ou l'enlèvement des bornes servant à limiter les forêts.

La République Démocratique du Congo, comme on vient de le voir, est partie à la Convention sur le Commerce International des Espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, laquelle comporte des annexes reprenant des espèces de faune et de flore sauvages totalement et partiellement protégées. Ces annexes sont périodiquement révisées en fonction de la nécessité de conservation des essences ou espèces concernées. L'article 49 dispose que la liste des essences forestières protégées sont fixées par un arrêté du ministre et fait l'objet de mises à jour périodiques.

Rappelons qu'en vertu de l'article 215 de la Constitution du 18 février 2006, les traités et accords régulièrement conclus ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois nationales. Donc il faut combiner ce qui est dans les annexes Cites et sur la liste des essences protégées forestières fixée par arrêté pour connaître adéquatement et complètement les essences protégées. L'interdiction portée par l'article 50 concerne l'abattage, l'arrachage et la mutilation de ces dernières essences.

Le déplacement, le brisement et l'enlèvement des bornes limitant les forêts constituent des actes portant atteinte au cadastre forestier. Ils favorisent en outre la fraude et la tricherie et peuvent ainsi compromettre la politique de gestion paisible des forêts. Voilà pourquoi tous ces actes sont punis par le code pénal dont l'article 115 dispose ce qui suit :

« - Seront punis d'une servitude pénale de cinq ans au maximum et d'une amende de vingt-cinq mille francs ou d'une de ces peines seulement ceux qui, sans y être valablement autorisés, auront enlevé ou déplacé et ceux qui auront méchamment dégradé des bornes délimitant des terres légalement occupées par eux ou par autrui. »

« - Seront punis de mêmes peines, ceux qui, sans y être valablement autorisés, auront enlevé ou déplacé détruit ou dégradé des signaux ou repères géodésiques ou topographiques, ou en auront modifié l'aspect, les indications ou inscriptions. »

Article 51 :

Dans le but de protéger la diversité biologique forestière, l'administration chargée des forêts peut, même dans les zones forestières concédées, mettre en réserve certaines essences ou édicter toutes restrictions qu'elle juge utiles.

Cet article n'innove pas. L'article 16 de l'arrêté du Secrétaire d'Etat du 22 novembre 1898 disposait : « Le gouverneur général déterminera les essences des bois qui ne pourront pas être coupées en vertu des autorisations prévues aux articles 2 et 8 du décret du 7 juillet 1898 », et dans le mêmes sens, l'article 10 du décret du 4 avril 1934 disposait : « Le gouverneur général peut interdire ou réglementer les coupes des forêts ou des essences forestières qu'il y a lieu de protéger, ordonner les opérations culturales jugées nécessaires, prescrire les mesures pour empêcher la disparition d'arbres servant à la délimitation ou au mesurage des terres. Les interdictions, restrictions et réglementations, peuvent s'appliquer à tous bois et forêts, quelle que soit la nature du droit qui grève le fonds, à l'exception des boisements et reboisements faits spontanément par le propriétaire ou le concessionnaire. »

Il faut avouer qu'en application de ces dispositions des abus sont possibles, voilà pourquoi il est indispensable que l'administration motive sa décision qui peut faire l'objet de recours.

Chapitre II : Du contrôle du déboisement**Article 52 :**

Tout déboisement doit être compensé par un reboisement équivalent, en qualité et en superficie, au couvert forestier initial réalisé par l'auteur du déboisement ou à ses frais.

Sur le plan pratique et technique, il ne semble pas possible de reconstituer dans son intégralité une forêt ayant fait l'objet de déboisement. C'est certainement pour cette raison que l'article 52 parle de compensation par la réalisation d'un reboisement équivalent, en qualité et en superficie, au couvert forestier initial.

L'équivalence en qualité est déterminée au regard des essences déboisées, d'une part, et de celles à planter, d'autre part.

Article 53 :

Toute personne qui, pour les besoins d'une activité minière, industrielle, urbaine, touristique, agricole ou autre, est contrainte

de déboiser une portion de forêt, est tenue au préalable d'obtenir à cet effet un permis de déboisement.

Pour les activités agricoles, ledit permis n'est exigé que lorsque le déboisement porte sur une superficie égale ou supérieure 2 hectares.

La forêt est une ressource naturelle à multiples valeurs au point que le code n'autorise pas sa destruction sans contrepartie, fût-ce au profit d'autres activités que l'on peut considérer comme importantes au plan du développement, telles que les activités minières. D'où la nécessité de contrôler tout déboisement et de la subordonner à la délivrance d'un permis spécifique. Toutefois en matière agricole, ce permis n'est requis que si la superficie à déboiser est égale ou supérieure à 2 ha. Ici la loi vise la sauvegarde des droits agricoles des populations rurales.

Article 54 :

Le permis de déboisement est délivré par le Gouverneur de province, lorsque la superficie à déboiser est égale ou inférieure à 10 hectares. Au-delà de cette superficie, il est délivré par le Ministre. Dans les deux cas, un avis préalable de l'administration forestière local fondé sur une étude d'impact est requis.

La délivrance dudit permis donne lieu à l'acquisition préalable d'une taxe de déboisement, dont l'assiette, le taux et les modalités sont fixés par un arrêté conjoint des Ministres ayant les forêts et les finances dans leurs attributions.

Les recettes générées par cette taxe sont affectées à la reconstitution du capital forestier.

En plus de la détermination des autorités habilitées à délivrer les permis de déboisement, cet article subordonne cette délivrance à l'acquittement préalable d'une taxe de déboisement. Celle-ci est calculée en fonction du coût des travaux de reboisement à réaliser pour compenser le déboisement. Il est normal que cette taxe soit versée au Fonds forestier national, chargé par le code, précisément en vertu de l'article 81, d'assurer le financement des opérations de reconstitution du capital forestier (voir commentaires de cet article ci-dessous).

Par ailleurs il paraît indispensable que l'administration forestière prenne une disposition appropriée pour concilier le devoir de paiement de la taxe de déboisement avec l'obligation de compensation prévue par l'article 52 ci-dessus.

L'article 54 subordonne la délivrance du permis de déboisement à la réalisation préalable, à charge du demandeur, d'une étude d'impact. Enfin cette disposition exige que l'autorité compétente ne puisse accorder le permis de déboisement qu'après avoir reçu un avis de l'administration provinciale des forêts pour s'assurer de la possibilité de la forêt et surtout de son état sur le plan écologique.

En outre, l'article 8 de l'arrêté n°025/CAB/MIN/ECN-T/15/JEB/2008 du 07 avril 2008 portant réglementation du permis de déboisement dispose notamment qu'en cas d'avis favorable l'administration provinciale des forêts exige au requérant du permis de déboisement de compléter son dossier de demande dans un délai maximum d'un mois au maximum par :

- la production d'une notice d'impact environnemental décrivant les conséquences et impacts du déboisement projeté ainsi que les mesures de prévention ou de réduction de ces impacts, si la superficie dont le déboisement est sollicité est supérieure à 2 hectares et contient des essences ligneuses à valeur marchande. Pour tout déboisement portant sur moins de 2 hectares et n'impliquant pas des essences ligneuses à valeur marchande, la notice d'impact n'est pas nécessaire.*
- la présentation d'un rapport d'inventaire des essences ligneuses concernées lequel peut, le cas échéant, être obtenu de l'administration forestière, moyennant paiement des frais y afférents.*

Chapitre III : Du contrôle des feux de forêts et de brousse

Article 55 :

Le gouverneur de province fixe, par arrêté pris sur proposition de l'administration provinciale des forêts, les dates et les conditions d'allumage des feux hâtifs.

Cette disposition crée une obligation à charge du gouverneur de province et de l'administration forestière provinciale pour fixer les dates et les conditions d'allumage des feux hâtifs ou précoces.

La périodicité des saisons, en particulier celle de la saison sèche, étant suffisamment connue dans chaque province, il semble indiqué que l'autorité ou l'administration concernée puisse intervenir une fois pour toutes par un texte réglementaire (arrêté ou circulaire).

On remarque cependant que l'incendie des herbes et des végétaux sur pied fait déjà l'objet de l'ordonnance n° 52-175 du 23 mai 1953, laquelle interdit les feux de brousse ou des végétaux sur pied ou des couvertures mortes, n'ayant pas pour but immédiat l'aménagement ou l'entretien des cultures. Mais cette interdiction ne s'étend pas aux feux préventifs et aux feux hâtifs pratiqués

en début de saison sèche en vue de prévenir l'incendie des périmètres mis en défens ou d'atténuer les ravages des feux sauvages ultérieurs. C'est l'administrateur de territoire qui fixe chaque année la période pour attiser les feux préventifs et les feux hâtifs.

A lire l'article 55, on s'aperçoit que les rédacteurs du code forestier ont semblé ignorer l'existence de cette ordonnance, car cet article traite du même objet. Christian du Saussay et P. Wilkson écrivent que bien que la question des feux de brousse relève, dans la législation zairoise, de la réglementation agraire et non du code forestier, on la rattachera ici à l'étude du décret de 1949 pour des raisons de commodité.⁴

Vu que dans l'ordonnance du 23 mai 1953, c'est l'administrateur de territoire qui fixe la période de mis à feu, alors que dans l'article 55, c'est le gouverneur de province, il y a lieu de concilier les deux textes, en optant pour l'administrateur de territoire, puisque celui-ci est plus proche de la réalité quotidienne.

Mais face au point 20 de l'article 204 de la Constitution actuelle, cette opinion devrait être abandonnée, car cette disposition confie au gouverneur de province la charge d'assurer l'application de la législation nationale concernant l'agriculture, la forêt, la chasse et la pêche, la conservation de la nature, etc.

Article 56 :

Afin de prévenir et de combattre les feux de forêts et de brousse, l'administration forestière ou les entités décentralisées doivent prendre notamment, les mesures suivantes :

- 1. constituer, former et équiper des brigades chargées de la lutte contre les feux, ainsi que de la sensibilisation, de la formation et de l'encadrement des populations locales ;**
- 2. créer des postes d'observation dans certaines régions particulièrement celles menacées d'incendies.**

Par cette disposition, le code oblige l'administration à prendre des mesures spécifiques appropriées dans le cadre d'une stratégie de lutte contre la pratique des feux de forêts et de brousse, car les populations paysannes ignorent les graves conséquences des feux sur l'environnement, en général, et les forêts, en particulier, et recourent régulièrement et de manière séculaire à cette pratique pour cultiver et pour chasser.

Pour prévenir et combattre ces feux, le législateur précise en tout cas les principales mesures à prendre, à savoir : la création des brigades anti-incendie,

⁴ La conservation de la nature au Zaïre : Ecologie et législation/R apport préliminaire, p. 30.

la sensibilisation, la formation et l'encadrement des populations locales et la création des postes d'observation.

Article 57 :

Il est interdit de provoquer ou d'abandonner un feu susceptible de se propager dans la forêt ou dans la brousse.

Dans le domaine forestier, il est interdit d'abandonner un feu non éteint.

Article 58 :

Il est défendu de porter ou d'allumer un feu en dehors des habitations et des bâtiments d'exploitation situés à l'intérieur des forêts.

Toutefois, l'allumage d'un feu pour la fabrication de charbon est autorisé à condition que son auteur prenne toutes les dispositions utiles, pour éviter que ce feu n'échappe à son contrôle et ne se propage dans le domaine forestier.

Article 59 :

Tout feu provoqué est à maîtriser par son auteur qui répond des dommages résultant de son fait conformément à l'article 258 du code civil des obligations.

Article 60 :

Il est interdit d'allumer un feu dans un rayon de 500 mètres autour des forêts situées dans la savane ou en bordure de celle-ci.

Il est également interdit d'allumer en zone de savane un feu le long des routes et chemins qui traversent les forêts classées.

Il y a lieu de déplorer la fréquence des incendies criminels commis notamment par des voyageurs le long des routes et des chemins. Les articles 57, 58, 59 et 60 interviennent bien à propos, lorsqu'ils interdisent certains actes et comportements commis ou adoptés dans la brousse et dans les forêts. Il est donc interdit de provoquer dans la forêt ou dans la brousse un feu susceptible de créer un incendie et celui qui le provoque doit répondre des dommages résultant de son fait, conformément à l'article 258 du code civil congolais disposant : « Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer ». Il est important de rappeler en effet que les feux et les incendies causent un véritable préjudice à l'Etat et à la communauté nationale : pollution de l'environnement et dégradation de la forêt et des ressources naturelles.

Par mesure de précaution, il est interdit d'allumer un feu dans un rayon de 500 mètres autour des forêts, le long des routes et chemins situés en zone de savane, en dehors des habitations et des bâtiments d'exploitation situés en forêts. Cette disposition semble s'inspirer des articles 32 et 33 de la loi n° 65-425 du 20 décembre 1965 portant code forestier de la Côte d'Ivoire.

Par contre, il est autorisé de fabriquer du charbon de bois dans la forêt, à condition de prendre toutes les dispositions utiles pour éviter la propagation du feu.

Article 61 :

L'interdiction est absolue dans les réserves naturelles intégrales et les parcs nationaux où aucun feu ne peut être allumé, sauf pour les besoins d'aménagement.

Une réserve naturelle intégrale assure la protection de la nature et maintient des processus naturels en vue de disposer d'exemples écologiquement représentatifs d'un milieu naturel particulier pour les besoins de la recherche scientifique et/ou de la surveillance continue de l'environnement, de l'éducation et de la conservation des ressources génétiques dans un état dynamique et évolutif. Les réserves naturelles intégrales sont régies par l'ordonnance-loi n° 69-041 du 22 août 1969. Selon l'article 2 de ce texte, les parcs nationaux suivants constituent des réserves naturelles intégrales : Virunga, Garamba, Upemba, Kahuzi-Biega, Salonga, etc.

Un parc national assure la protection des espaces naturels et des paysages de grande valeur esthétique présentant une importance nationale particulière du point de vue scientifique, éducatif, récréatif et touristique. Il contient notamment un échantillon représentatif des régions, éléments ou paysages naturels les plus marquants à l'intérieur duquel les espèces de faune et de flore, les biotopes et les sites géomorphologiques ont une importance particulière du point de vue culturel, scientifique, récréatif et touristique.

Les parcs nationaux qui sont inscrits sur la liste des Biens du Patrimoine Mondial par l'UNESCO sont Virunga (1979), Garamba (1980), Kahuzi-Biega (1980) et Salonga (1984).

Etant donné les visées de ces aires protégées, l'interdiction d'y allumer des feux est absolue, sauf pour les besoins d'aménagement. En effet, les feux de brousse servent d'outil d'aménagement dans les réserves naturelles intégrales et dans les parcs nationaux. Les feux de brousse ont non seulement des effets positifs mais aussi des effets négatifs sur la végétation et le sol. Les effets positifs sont : le rajeunissement des pâturages en mettant à la disposition de la faune des pousses tendres, riches en protéines et en vitamines, la non accumulation excessive des matières combustibles en évitant des dégâts

importants aux galeries forestières et le maintien de la savane, car la mise en défens total aboutit à un boisement. Quant aux effets négatifs, on peut dire que l'effet indésirable sur la végétation herbacée se traduit par le remplacement progressif des espèces de bonne qualité fourragère par des espèces plus xérophiles et de médiocre valeur fourragère. L'impact du feu est plus tragique, s'il concerne le manteau forestier, car il affecte le régime des eaux par l'abaissement du niveau de la nappe phréatique, le tarissement des sources, des puits et des mares.

Article 62 :

En saison favorable, après information des populations locales concernées, les agents forestiers procèdent d'office à l'incinération des herbages dans les environs des forêts classées afin de les préserver des conséquences des feux incontrôlés.

A cet effet, ils aménagent un coupe-feu d'une largeur suffisante pour empêcher la transmission du feu aux périmètres à protéger.

Le coupe-feu ou pare-feu est un espace de terrain déboisé destiné à empêcher la propagation des feux. Les agents forestiers doivent entourer les forêts de coupe-feu assez large avant de procéder à l'incinération des herbages dans les environs des forêts classées. Cette mesure préventive doit être prise en saison favorable, après avoir informé les populations riveraines de la forêt classée concernée. La saison favorable, c'est la fin de la saison sèche et il est mieux d'allumer le feu le matin, par temps calme et sans vent.

Article 63 :

Afin de prévenir et de combattre les incendies de forêt, l'autorité administrative locale ou, à défaut, le responsable local chargé des forêts peut requérir, même verbalement, les habitants des villages riverains de la forêt concernée.

Toute personne constatant la présence d'un feu incontrôlé dans le domaine forestier est tenue d'en aviser l'autorité la plus proche.

Toute personne se trouvant à proximité d'un incendie de forêt a le devoir d'apporter son concours à son extinction.

La réquisition est l'opération de puissance publique par laquelle, dans les conditions strictement déterminées par les lois et règlements, une autorité administrative ou militaire impose d'autorité à une personne physique ou morale, de droit privé, l'accomplissement de certaines prestations en vue d'un but d'intérêt général. En droit congolais les réquisitions sont régies par

l'ordonnance législative n° 112/F.P. du 11 juin 1940, dans lequel il s'agit d'une réquisition de personne qui, appelée prestataire, a droit à être indemnisée du service fourni. Le montant de l'indemnité se détermine par tous éléments et notamment eu égard au taux suivant lequel le service faisant l'objet de réquisition est habituellement rémunéré dans la région. Le paiement de l'indemnité est effectué, conformément aux règles de la comptabilité publique, soit par celui qui a reçu la prestation, soit dans le plus bref délai possible après la fourniture des prestations, par les autorités territoriales.

En cas d'incendie ou pour prévenir l'incendie des forêts, l'autorité administrative locale ou, à défaut, le responsable local des forêts a le pouvoir de requérir, même verbalement les riverains de la forêt concernée.

Les alinéas 2 et 3 de l'article 63 font un devoir civique à toute personne se trouvant à proximité d'un incendie d'apporter son concours à son extinction et à celle qui constate la présence d'un feu incontrôlé dans le domaine forestier d'aviser l'autorité administrative la plus proche.

Article 64 :

L'autorité administrative locale répond civilement des conséquences dommageables, pour les personnes et les biens, des feux allumés sous son contrôle.

Toutefois, la responsabilité de l'autorité locale est dérogée si elle établit, pour ce qui concerne les feux hâtifs ou précoces, qu'une information préalable suffisante a été faite par affichage ou proclamation et, s'agissant des opérations de lutte contre les incendies, que les dommages résultent d'un cas de force majeure.

Ainsi l'article 64 dispose que les agents forestiers sont civilement responsables des feux allumés par eux, notamment en application des dispositions de l'article 62. Leur responsabilité peut toutefois être écartée dans deux hypothèses, à savoir : en cas des feux hâtifs ou précoces, si la population concernée a été informée par voie d'affichage ou par proclamation, et en cas des opérations de lutte contre les incendies, lorsque les dommages subis résultent d'un cas de force majeure.

Bien que cela ne soit pas clairement précisé dans le libellé de cet article, la responsabilité civile porte aussi bien sur les dommages causés aux personnes et à leurs biens que sur ceux subis par la forêt.

TITRE V : DE L'INVENTAIRE, DE L'AMÉNAGEMENT ET DE LA RECONSTITUTION DES FORETS

Chapitre Ier : De l'inventaire des forêts

La notion d'inventaire s'attache à l'impérieuse nécessité pour l'Etat de connaître au préalable la ressource forestière et sa capacité en vue de la valoriser au maximum à travers l'exploitation. En effet, en tant que propriétaire des forêts, l'Etat doit suffisamment en connaître les possibilités avant de procéder à leur mise en exploitation et pouvoir en tirer le maximum de bénéfice.

Article 65 :

La mise en exploitation de toute forêt domaniale est subordonnée à l'existence préalable d'un inventaire forestier.

L'inventaire doit être préalable à toute exploitation forestière, car seule cette opération permet de connaître la ressource forestière, surtout quant à sa possibilité, et d'en planifier l'exploitation selon une méthode de gestion durable. L'importance de l'inventaire forestier apparaît déjà dans le décret du 11 avril 1949 relatif au régime forestier, car son article 15 dispose : « Dès que l'inventaire des forêts soumises au régime forestier permettra d'en déterminer la possibilité, le gouverneur général fixera, par voie d'ordonnance, l'aménagement qui y sera mis en œuvre. A défaut d'un inventaire complet des peuplements et lorsque l'épuisement prématuré des forêts est à craindre, une possibilité provisoire pourra être fixée....».

Selon la définition donnée à l'article 1^{er}, point 8, l'inventaire permet de connaître le contenu réel des essences quant à leur quantité et à leur qualité. Comme on le verra plus loin, c'est à partir des données d'inventaire qu'en matière d'adjudication publique l'on peut fixer le prix planché d'une forêt mise aux enchères.

Ainsi, à partir de ce qui précède, on peut comprendre pourquoi le législateur subordonne toute exploitation forestière à la réalisation préalable d'un inventaire.

Article 66 :

L'administration chargée des forêts établit et met périodiquement à jour l'inventaire forestier national.

Elle peut confier la réalisation de cet inventaire à des bureaux d'études privés ayant les compétences et l'expérience requises et jouissant de crédibilité.

Les normes techniques, les données à relever, les travaux à réaliser et les méthodes à suivre pour l'établissement des inventaires sont fixés par arrêté du Ministre.

Selon ce texte, la responsabilité de réaliser l'inventaire forestier incombe principalement à l'administration forestière, laquelle est tenue d'appliquer des méthodes et des normes fixées par un arrêté du Ministre chargé des forêts. Dans la pratique c'est l'administration forestière, elle-même, en l'occurrence, le Service Permanent d'Inventaire et d'Aménagement Forestiers (SPIAF), qui élabore les méthodes et les normes à suivre ainsi que les travaux à exécuter dans la réalisation d'un inventaire, l'arrêté du ministre se limitant à leur conférer une force obligatoire et à les publier.

On estime la superficie des forêts congolaises à environ 145 millions d'hectares soit 62% du territoire national. Selon le 1^{er} alinéa de l'article 66, il revient à l'administration chargée des forêts, c'est-à-dire au SPIAF, d'établir l'inventaire forestier national ; ce qui est difficile, vu l'insuffisance des moyens tant financiers qu'humains dont dispose ce service. C'est pourquoi, dans l'alinéa 2, on prévoit la possibilité de confier l'exécution des tâches de réalisation de l'inventaire forestier à des bureaux d'études privés remplissant certaines conditions et agréés par arrêté du ministre en charge des forêts. Mais la reconnaissance et la réalisation d'un inventaire d'allocation ne sont autorisées aux exploitants forestiers que lorsqu'elles visent une forêt n'ayant pas encore fait l'objet d'inventaire par l'administration des forêts ou, si un inventaire a été réalisé, lorsque les résultats dudit inventaire n'ont pas été actualisés depuis cinq ans.⁵

En ce qui concerne les méthodes et les normes à suivre ainsi que les travaux à effectuer pour la réalisation d'un inventaire forestier, ils sont présentés sous la forme des guides opérationnels dans lesquels on trouve : le canevas de rapport d'inventaire forestier d'aménagement, les normes de stratification forestière, les normes de cartographie forestière, les normes d'inventaire d'aménagement forestier, ...

Article 67 :

Lorsqu'une forêt sollicitée n'a pas encore fait l'objet d'inventaire, les travaux de reconnaissance et d'inventaire sont à la charge du requérant, sous le contrôle de l'administration.

Cette disposition constitue une exception à la règle énoncée à l'article précédent et elle ne peut être envisagée que dans certains cas d'attribution des

⁵ Art. 4 de l'arrêté ministériel n° 020/CAB/MIN/ECN-T/15/JEB/2008 du 07 août 2008 fixant les mesures relatives aux autorisations de reconnaissance et d'inventaire forestier d'allocation.

concessions forestières par voie de gré à gré. Car pour l'attribution des concessions forestières par voie d'adjudication, l'administration forestière doit au préalable faire un inventaire pour pouvoir fixer le prix du marché au regard des résultats d'inventaire.

Article 68 :

La reconnaissance forestière est soumise à une autorisation délivrée par le Gouverneur de province sur avis de l'administration forestière locale. L'autorisation donne lieu au paiement d'une taxe dont le montant est déterminé par arrêté conjoint des Ministres ayant les forêts et les finances dans leurs attributions.

Le bénéficiaire de l'autorisation de reconnaissance doit aussitôt en entreprendre les travaux.

La réalisation de l'inventaire est également soumise à une autorisation délivrée par le Gouverneur de province. L'autorisation donne lieu au paiement d'une taxe dont le montant est déterminé par arrêté conjoint des Ministres ayant les forêts et les finances dans leurs attributions.

Les travaux d'inventaire doivent être réalisés, sous peine de déchéance, dans un délai maximum d'un an à compter de la date de l'octroi de l'autorisation.

Le délai accordé pour la réalisation de l'inventaire peut être prorogé d'une année au maximum et une seule fois sur demande motivée du requérant.

Selon l'article 1^{er}, points 12, la reconnaissance forestière est l'opération consistant à examiner une forêt par voie aérienne et/ou à terre, afin d'en acquérir une connaissance générale préliminaire à d'autres études plus approfondies telles que l'inventaire et l'aménagement. La forêt appartenant à l'Etat, l'autorisation pour effectuer cette opération est accordée par le gouverneur de province du ressort de ladite forêt, moyennant paiement d'une taxe. Le bénéficiaire a un an, à compter de la date de l'octroi de l'autorisation pour faire la connaissance de la forêt concernée. Si dans ce délai il n'a rien fait, il perd son droit. Mais ce délai peut être prolongé une seule fois d'une année, s'il fournit à l'administration forestière des motifs suffisants justifiant le retard.

Article 69 :

Lorsqu'une demande de reconnaissance ou d'inventaire émane d'un concessionnaire ou d'un exploitant forestier déjà installé, elle ne peut être instruite que si le requérant s'est acquitté de tous les droits et taxes afférents à la concession ou à l'exploitation et s'il a respecté les clauses de son cahier des charges.

Cet article permet de conclure qu'un concessionnaire ou un exploitant forestier déjà installé peut aussi être requérant d'une autorisation de reconnaissance forestière et prétendre à l'acquisition éventuelle d'une autre concession forestière. Dans ce cas, l'administration forestière ne peut agréer sa demande que s'il est en règle avec la fiscalité forestière d'une part et d'autre part, avec ses obligations contenues dans son cahier des charges

Article 70 :

Le titulaire d'une autorisation de reconnaissance ou d'inventaire forestiers ne peut disposer d'aucun produit forestier dans la zone concernée.

L'autorisation de reconnaissance ou d'inventaire forestiers ne préjuge nullement l'obtention ultérieure, par son bénéficiaire, d'une concession forestière ou d'un droit d'exploitation dans la zone concernée.

L'alinéa premier de cet article dit expressément que quiconque a obtenu une autorisation de reconnaissance forestière ou d'inventaire forestier n'a pas automatiquement le droit d'exploiter la forêt concernée. L'autorisation ne lui confère pas non plus le droit d'acquérir la forêt explorée ou inventoriée en concession forestière, c'est-à-dire que l'administration peut bien attribuer la forêt à un autre requérant qui satisfait mieux aux conditions prévues par la loi. Dans le cas d'une telle éventualité, l'administration est tenue d'indemniser l'auteur uniquement pour les frais de réalisation de l'inventaire forestier, à l'exclusion de ceux relatifs à la reconnaissance forestière, cette dernière étant, contrairement à la réalisation d'inventaire, un acte purement facultatif de la part du requérant et ne donnant pas un produit matériel susceptible d'être valorisé par l'administration quant à l'exploitation de la forêt concernée.

Chapitre II : De l'aménagement des forêts

Aucune gestion ni aucune exploitation rationnelle des forêts ne sont aujourd'hui possibles en dehors d'opérations préalables d'aménagement. Aussi la loi introduit dans l'exploitation forestière la notion d'aménagement forestier, dont le but final est d'amener la forêt vers un état satisfaisant ou normal lui permettant de fournir une quantité sensiblement constante des produits forestiers d'une part et d'obtenir l'accroissement maximum de matériel nécessaire pour en assurer la permanence d'autre part.

Article 71 :

Toute activité de gestion et d'exploitations forestières est soumise à l'élaboration préalable d'un plan d'aménagement forestier.

Cet article énonce le grand principe en matière forestière : toute gestion et toute exploitation sont subordonnées à l'élaboration d'un plan d'aménagement. Ce plan concerne d'une part tout domaine forestier et d'autre part une concession forestière.

Article 72 :

Le domaine forestier est divisé en unités forestières d'aménagement aux fins d'exécution des tâches de planification, de gestion, de conservation, de reconstitution et d'exploitation des ressources forestières.

L'aménagement forestier peut être orienté vers :

- **la production durable de tous les produits forestiers et de produits pour la biotechnologie ;**
- **les services environnementaux ;**
- **le tourisme et la chasse ;**
- **les autres objectifs compatibles avec le maintien du couvert forestier et la protection de la faune sauvage.**

L'article 1^{er}, point 16, définit l'unité forestière comme un espace forestier découpé en considération des caractéristiques écologiques propres à chaque zone et des objectifs de la politique forestière nationale, en vue de la soumettre à un même type de gestion. Si l'alinéa premier indique la vocation qui peut être assignée à une unité forestière d'aménagement, l'énumération donnée à l'alinéa 2 n'est qu'indicative. ⁶

⁶ Voir aussi le commentaire relatif à l'article 1^{er} ci-dessus.

Article 73 :

Le découpage du domaine forestier en unités forestières d'aménagement est effectué par voie d'arrêté du Ministre, sur proposition de l'administration chargée des forêts, après concertation avec toutes les administrations concernées.

Ce découpage est réalisé en considération des caractéristiques forestières propres à chaque zone et des objectifs de la politique forestière nationale.

L'administration forestière doit, avant de faire des propositions au ministre pour un découpage du domaine forestier, se concerter avec d'autres administrations telles que celles de l'agriculture, du développement rural, des mines, etc. pour éviter des conflits entre administrations.

Article 74 :

Pour chaque unité forestière, le plan d'aménagement évalue l'état des ressources forestières, fixe les mesures et détermine les travaux requis pour leur conservation ainsi que leur aménagement et les modalités de leur exploitation.

Le plan d'aménagement d'une unité forestière est préparé soit par l'administration chargée des forêts soit, sous son contrôle, par des organismes ou bureaux d'études qualifiés.

L'administration s'assure de la consultation des populations riveraines, des autorités locales compétentes et des particuliers concernés.

Le plan d'aménagement de l'unité forestière est approuvé par arrêté du Ministre pour une durée déterminée en fonction du type de forêt et de la nature de l'aménagement.

Le plan d'aménagement est mis à jour périodiquement et approuvé suivant la même procédure que le plan antérieur.

Le plan d'aménagement d'une unité forestière peut être élaboré soit par l'administration forestière, soit par un bureau d'études ou un organisme mais alors sous le contrôle de l'administration forestière. L'alinéa 1^{er} de cet article indique les éléments devant être contenus dans le plan d'aménagement.

L'article 8 de l'arrêté n° 036/CAB/MIN/ECN-EF/2006 du 5 octobre 2006 fixant les procédures d'élaboration, d'approbation et de mise en œuvre des plans d'aménagement des concessions forestières de production des bois d'œuvre dispose ce qui suit, à propos du contenu du plan d'aménagement d'une concession forestière du type qu'il régit : « le plan d'aménagement comporte, à titre indicatif, les rubriques suivantes : description biophysique du milieu naturel, description socio-économique, description cartographique,

description des affectations des terres et des droits d'usage des populations riveraines et des modalités de leur protection,...». Mais l'élément le plus important est que dans l'élaboration du plan d'aménagement, on doit consulter les populations riveraines des forêts concernées, les autorités locales, c'est-à-dire coutumières et administratives et des particuliers concernés tels que la société civile.

Dès que le plan d'aménagement est approuvé, il acquiert force obligatoire. Le plan d'aménagement ainsi approuvé doit être mis à jour périodiquement. La révision du plan d'aménagement peut se faire plus tôt que prévu, lorsque les circonstances se justifient.

Une telle disposition n'est pas étrangère au droit congolais. En effet, l'article 17 du décret du 20 juin 1957 sur l'urbanisme dispose :

« a. les plans d'aménagement sont revus et éventuellement modifiés ou complétés tous les quinze ans à dater de leur entrée en vigueur. Un arrêté ministériel ou une ordonnance du gouverneur général, selon le cas, fixe le délai dans lequel, à dater de l'expiration des quinze ans, une proposition de confirmation pure et simple du plan sujet à révision ou un plan révisé doit être soumise à l'approbation. »

« Le ministre de colonie ou le gouverneur général, selon le cas, peut, en tout temps, ordonner la révision générale anticipée du plan d'aménagement. Le délai de quinze ans pour la révision générale suivante court à dater de l'entrée en vigueur du plan d'aménagement révisé ou de l'ordonnance de confirmation.

« b. le ministre de colonie ou le gouverneur général, selon le cas, peut, en tout temps, décider de la révision partielle ou totale d'un plan d'aménagement..... ».

L'alinéa 2 doit sous entendre que les frais d'établissement du plan d'aménagement sont supportés par le budget de l'Etat.

La révision du plan d'aménagement suit la même procédure que l'élaboration du plan initial : évaluation de l'état des ressources, fixation et détermination des mesures et travaux requis pour la conservation des essences forestières, modalités de leur exploitation, consultation des populations riveraines, des autorités et particuliers concernés.

Article 75 :

Le contrôle, le suivi et l'évaluation de l'exécution du plan d'aménagement de l'unité sont assurés par l'administration chargée des forêts.

Le plan d'aménagement de l'unité est révisé, lorsque les circonstances le justifient, suivant la même procédure et dans la même forme que son approbation.

Le plan d'aménagement ayant force obligatoire après son approbation, l'article 75 fait obligation à l'administration de contrôler, d'assurer le suivi et l'évaluation de sa mise en œuvre.

Article 76 :

Le plan d'aménagement d'une concession est élaboré sous la responsabilité du concessionnaire par une personne physique ou morale qualifiée.

Le plan d'aménagement d'une concession est approuvé par arrêté du Gouverneur de province, après avis de l'administration forestière locale compétente.

L'exploitant d'une forêt est responsable de la mise en œuvre de son plan d'aménagement dont il est tenu de respecter les prescriptions.

Le contrôle, le suivi et l'évaluation de l'exécution du plan d'aménagement de la concession sont assurés par l'administration chargée des forêts.

C'est l'aménagement qui garantit l'exploitation prévue de la forêt et la maximisation du profit qui peut en être tiré. D'où le concessionnaire est tenu d'élaborer un plan d'aménagement de la forêt pour éviter la sous-exploitation ou la surexploitation et surtout participer à la conservation des écosystèmes forestiers. Il peut élaborer ce plan lui-même, comme il peut faire appel aux tiers, personnes physiques ou morales qualifiées. Dans cette dernière hypothèse ceux-ci le font sous sa responsabilité.

Dès que le plan d'aménagement est approuvé par le gouverneur de province, il acquiert force obligatoire et lie le concessionnaire forestier qui est dès lors tenu de le mettre en œuvre et d'en respecter les prescriptions, faute de quoi, il peut être frappé de déchéance.

Concernant l'approbation du plan d'aménagement de la concession forestière prévue par le 2^{ème} alinéa de cet article, l'arrêté n°036 précité dispose, successivement en ses article 23, 24 et 25, ce qui suit:

« - L'approbation du plan d'aménagement, du plan de gestion quinquennal et du plan d'exploitation d'une même superficie sous aménagement est sanctionnée par un arrêté du gouverneur de province du ressort de la concession, après avis de l'administration forestière ».

« - Le plan d'aménagement est déposé, en 5 exemplaires, auprès de l'administration provinciale des forêts du ressort, au moins 3 mois avant l'expiration du délai prévu par l'article 4 du présent arrêté. Toutefois, à la suite d'une demande motivée, le concessionnaire peut bénéficier d'un délai

supplémentaire ne dépassant pas 12 mois par une décision du ministre en charge des forêts ».

« - Avant d'émettre un avis approprié sur toute demande d'approbation du plan d'aménagement, tel que circonscrit à l'article 23 ci-dessus, l'administration forestière provinciale est tenue de s'en référer au Service Permanent d'Inventaire et d'Aménagement Forestier (SPIAF) auquel elle transmet le dossier concerné dans les 15 jours qui suivent sa réception ».

Au regard de cette dernière disposition, il y a certainement lieu de penser que l'obligation faite à l'administration provinciale de s'en référer au SPIAF, un service forestier du niveau central, se justifie en raison de la carence technique prévalant actuellement au sein de la susdite administration.

Concernant enfin l'exécution du plan d'aménagement d'une concession forestière, l'administration forestière se voit assujettie aux mêmes obligations que celles prévues par l'article 75, alinéa 1^{er}.

Chapitre III : De la reconstitution du Capital Forestier

A travers ce chapitre, la loi définit de manière claire la nouvelle politique de l'Etat en ce qui concerne les opérations de reboisement et la stratégie de leur exécution. Aux termes de la loi, le reboisement est un devoir civique qui incombe à tout Congolais, bien que l'Etat se doive de conserver le rôle de premier promoteur. Le reboisement sera également effectué par les communautés locales et les entités territoriales décentralisées, sous la responsabilité de l'Etat qui devra assurer l'encadrement et le soutien matériel. La loi prévoit ainsi un droit de propriété sur les plantations forestières au profit des particuliers, des communautés locales ou des entités décentralisées ayant réalisé le reboisement. Une telle incitation peut provoquer de l'engouement auprès des communautés locales et favoriser leur participation active à la sauvegarde du patrimoine forestier.

Articles 77 :

L'administration chargée des forêts assure la reconstitution des forêts à travers l'élaboration et l'application des programmes de régénération naturelle et de reboisement qu'elle met à jour périodiquement.

La régénération naturelle et le reboisement sont définis respectivement, par l'article 1^{er}, points 13 et 11, comme des opérations consistant à rétablir le couvert forestier, alors que le reboisement est l'opération qui, de manière plus précise, consiste à planter sur un terrain forestier des essences forestières.

Il est de la mission naturelle de l'administration forestière d'élaborer et de programmer la régénération naturelle et le reboisement. Il semble même impérieux que cette administration exécute des travaux de reboisement, par exemple, sur des terrains en pente et ceux exposés aux érosions.

Articles 78 :

La reconstitution des ressources forestières incombe à l'Etat, aux entités décentralisées, aux concessionnaires forestiers et aux communautés locales.

Elle s'effectue sous la supervision et le contrôle technique de l'administration chargée des forêts, dans les conditions fixées par le Ministre.

La sauvegarde du domaine forestier, le reboisement et la reforestation sont un devoir civique pour tout citoyen. En effet, il ressort de l'alinéa 2 de l'article 53 de la Constitution que toute personne a le devoir de défendre l'environnement. Ce devoir doit être rempli par les collectivités et les particuliers indépendamment des opérations qui sont réservées à l'Etat.

Articles 79 :

L'Etat encourage l'implication de tous les citoyens, des communautés locales et des entités décentralisée dans les opérations de reboisement.

A cet effet des terrains forestiers domaniaux, des plants et graines d'essences forestières ainsi que l'encadrement nécessaire sont mis à la disposition des personnes physiques ou morales dans les conditions fixées par arrêté du Ministre.

De cet article 78 on déduit que l'Etat et les entités territoriales décentralisées ont le devoir de fournir aux collectivités, aux communautés locales et aux particuliers des plants et des graines d'essences forestières et l'administration forestière doit leur assurer l'encadrement technique pour une bonne exécution des travaux de reboisement.

Articles 80 :

Les personnes et communautés qui réalisent des reboisements bénéficient, en tout ou en partie, des produits forestiers qui en sont issus, dans les conditions fixées par arrêté du Ministre.

L'exploitation desdits produits doit être effectuée dans le respect des dispositions de la présente loi et ses mesures d'exécution, notamment quant à la protection de l'environnement.

Pour comprendre la portée de cette disposition, il faut rappeler ce que dit l'article 9 : « Les forêts naturelles ou plantées comprises dans les terres régulièrement concédées en vertu de la législation foncière appartiennent à leurs concessionnaires... ». Les personnes et les communautés qui réalisent des reboisements sur les terrains forestiers domaniaux bénéficient, en tout ou en partie, des produits forestiers qui en résultent, c'est-à-dire que ces produits pourront, soit être consacrés à la satisfaction des besoins de la communauté, soit être livrés au commerce. L'exploitation doit être exécutée conformément aux règlements établis par l'autorité administrative compétente, notamment quant à la protection de l'environnement.

Des telles dispositions peuvent être mises à profit par le Ministère chargé des forêts pour favoriser la création des forêts artificielles, particulièrement en faveur des communautés locales établies dans les zones dépourvues des forêts naturelles. Il importe en effet, que pour réduire les pressions sur les écosystèmes forestiers, les communautés locales soient incitées à réaliser des reboisements à des fins essentiellement de production des bois d'énergie domestique.

Article 81 :

Pour assurer le financement des opérations de reboisement et d'aménagement, de contrôle et de suivi de leur réalisation, il est créé un fonds forestier national émergeant au budget pour ordre et alimenté notamment par les recettes des taxes de reboisement et autres redevances forestières.

Le fonds est placé sous la responsabilité du Ministre.

Un décret du Président de la République détermine le statut, l'organisation et les modalités de fonctionnement du Fonds.

Les opérations de reboisement et d'aménagement, de contrôle et de suivi de leur réalisation exigent des sommes importantes. Il était donc nécessaire de créer une institution dénommée « Fonds forestier national », pour financer toutes ces opérations.

Concernant le reboisement et la régénération naturelle, voici ce qu'en disait l'article 30 du décret du 11 avril 1949 sur le régime forestier au Congo belge :

« Quel que soit le titre couvrant l'exploitation forestière, le titulaire de celui-ci sera tenu de payer, indépendamment des redevances proportionnelles, une taxe de reboisement. Cette taxe, dont le montant sera fixé par ordonnance du gouverneur général, ne sera pas inférieure à 20 % des redevances forestières ».

« Cette taxe de reboisement sera appliquée également aux bois achetés en vertu de la licence d'achat de bois prévue à l'article 28. Pour les bois coupés, ramassés ou achetés par les titulaires d'un permis pour bateau, ou coupés par les concessionnaires de mines et les titulaires de permis de traitement, cette taxe pourra être déterminée en fonction de la taxe forfaitaire payée par les redevables. »

« Les sommes perçues par les Comités par application de la taxe de reboisement seront acquises aux Comités, à charge de les affecter intégralement à un programme de reboisement arrêté par la colonie et sous le contrôle du service des eaux et forêts ».

Comme suite au discours du Président de la République du 5 décembre 1984, démontrant la nécessité de protéger le patrimoine forestier du pays, il a été signé par la même autorité, en date du 30 août 1985, l'ordonnance n° 85-211 portant création du Fonds de Reconstitution du Capital Forestier. Le rôle de cette institution était de générer et de gérer les sommes mises à sa disposition pour assurer la pérennité et l'amélioration du capital forestier du pays. Mais de l'opinion générale, cette institution n'a pas réalisé sa mission, malgré les sommes perçues à base des taxes sur les permis de coupe de bois et les volumes des bois exportés.

Le Fonds Forestier National remplace le Fonds de Reconstitution du Capital Forestier. Il émerge au budget pour ordre et est alimenté notamment des taxes de reboisement (art. 122,5°) et autres redevances forestières.

Il faut noter que cette institution existe dans la législation de tous les Etats de l'Afrique centrale. Elle est prévue, au Cameroun, à l'article 44 de l'ordonnance n° 73-18 du 22 mai 1973 fixant le régime forestier national. La loi n°016/01 portant code forestier en République Gabonaise prévoit aussi, à l'article 250, la création d'un fonds destiné à financer les opérations d'aménagement durable des forêts, les programmes de reboisement, la promotion de l'industrialisation de la filière bois, la conservation de la forêt et de ses produits.

----- +++ -----

TITRE VI : DE LA CONCESSION FORESTIERE

Chapitre Ier : Des principes généraux

Article 82 :

Toute personne désirant obtenir une concession forestière doit remplir les conditions suivantes :

- 1) être domiciliée, pour une personne physique, en République Démocratique du Congo, ou être constituée, pour une personne morale, conformément à la loi et avoir son siège social en République Démocratique du Congo.
- 2) déposer un cautionnement auprès d'une institution financière établie en République Démocratique du Congo, en vue de garantir le paiement de toutes indemnités si les travaux sont de nature à causer un dommage ou s'il est à craindre que ses ressources ne soient pas suffisantes pour faire face à sa responsabilité.

Le cautionnement reste acquis à l'Etat, à concurrence des sommes dues, si le concessionnaire est débiteur à un titre quelconque.

Le cautionnement peut être remplacé par une garantie donnée par une banque ou par une institution financière agréée.

Le montant du cautionnement est fonction de la valeur ou de la superficie de la concession forestière.

Cet article fixe deux conditions pour l'obtention d'une concession forestière : avoir un domicile et déposer un cautionnement auprès d'une institution financière établie en République Démocratique du Congo.

Concernant le domicile, la loi fait une distinction entre une personne physique et une personne morale.

- *Pour une personne physique, celle-ci doit être domiciliée en République Démocratique du Congo. Ici également la loi distingue trois sortes de domicile : 1° le domicile légal qui comprend le domicile d'origine le domicile de dépendance et le domicile de fonction ; 2° le domicile libre ou volontaire et 3° le domicile élu.*

Il faut noter que le domicile d'une personne est le lieu où elle a son principal établissement, en d'autres termes, sa demeure habituelle et le centre de ses intérêts. Ainsi pour ses activités, le concessionnaire forestier doit indiquer son domicile. Il sera obligé de le faire, car sur son certificat d'enregistrement, on doit obligatoirement indiquer son domicile.

- *Les personnes morales ont leur domicile à leur siège social. Cependant les sociétés sont réputées avoir, dans l'intérêt du public, fait élection de*

domicile dans des succursales où elles sont en rapport avec les tiers. Seules peuvent être faites à la succursale les significations se rapportant aux opérations de cette succursale.

Quant au cautionnement, selon le code civil (articles 337 à 367, c'est le contrat par lequel une personne, appelée caution, s'engage envers un créancier à exécuter l'obligation de son débiteur au cas où celui n'y satisferait pas lui-même. Dans cet article le mot « cautionnement » n'a pas ce sens, mais désigne le dépôt d'une somme d'argent où de valeurs que la loi exige en garantie d'une responsabilité éventuelle. Cette forme de garantie est en fait une variété de gage. L'exigence d'un cautionnement n'est pas nouvelle dans la législation congolaise. En effet, l'article 4 de l'arrêté royal du 30 mai 1922 disposait :

« Le gouverneur général et les vice gouverneurs généraux, chefs de province, fixent, par voie d'ordonnance, les règles générales d'aménagement à observer par les concessionnaires de terrains boisés, grevés d'emphytéose ou de superficie. Ils peuvent subordonner l'exploitation au versement préalable d'une caution destinée à prémunir la Colonie contre les dévastations et les infractions aux ordonnances prises en exécution du présent arrêté. Ils fixent le montant de caution ainsi que les formalités du versement et du remboursement »

Selon les commentaires, cette caution ne devait pas être considérée comme une taxe, puisqu'elle était acquise au déposant, mais comme une garantie pour la Colonie. Cette garantie permettait à la Colonie de s'assurer du paiement éventuel des dommages et intérêts à la population indigène pour dévastations commises sur ses terres. Le point 2 doit être compris dans l'esprit de cet article 4.

Le législateur fixe le critère pour évaluer la hauteur du cautionnement dans l'alinéa 4. Si une banque ou une institution remplace le cautionnement on retombe dans le cautionnement de droit civil, elle devient caution du concessionnaire. .

Article 83 :

L'attribution des concessions forestières se fait par voie d'adjudication.

A titre exceptionnel, elle peut l'être de gré à gré conformément à l'article 86 de la présente loi.

La procédure de l'adjudication publique constitue l'une des stratégies introduite dans la politique de la gestion forestière de la République Démocratique du Congo et l'on estime qu'elle aura un impact certain quant à l'apport du secteur forestier au financement budgétaire de l'Etat.

Selon cet article, l'attribution des concessions forestières par voie d'adjudication est la règle et celle par voie de gré à gré, comme l'a été l'octroi

des forêts par lettre d'intention ou par convention de garantie d'approvisionnement, une exception. Ce qui est conforme aux marchés de l'Etat. En effet, ces marchés doivent faire l'objet, en général, d'une adjudication ou d'un appel d'offre et ne peuvent être passés de gré à gré qu'exceptionnellement.

La procédure d'adjudication des forêts n'est pas une nouveauté dans la législation congolaise, car on la trouve dans le décret du 11 avril 1949, lorsqu'on lit l'article 26, qui stipule :

« La mise en adjudication publique d'une coupe de bois est soumise à la décision du gouverneur de province. Les coupes à mettre en adjudication publique sont proposées par le service des eaux et forêts qui en effectue l'estimation et fixe la mise à prix. Les cahiers des charges spéciaux à chaque adjudication sont élaborés par le service des eaux et forêts et soumis à l'approbation du gouverneur de province. Ils spécifient les conditions de l'adjudication ainsi que les règles auxquelles est soumise l'exploitation. »

Cet état des choses est actuellement confirmé par l'arrêté n°035/CAB/MIN/ECN-T/15/JEB/08 du 22 août 2008 portant mesures relatives à l'estimation des prix des forêts à concéder et dont l'article 3 dispose : « Les opérations d'estimation et de fixation des prix des forêts sont exécutées par l'administration provinciale du ressort des forêts concernées sous la supervision technique de l'administration centrale des forêts ». En plus l'article 5 du même arrêté prévoit ce qui suit, concernant les critères d'estimation et de fixation des prix des forêts à concéder : « L'estimation et la fixation des prix des forêts sont faites selon les critères suivants : 1° la qualité des essences exploitables contenues dans la forêt ; 2° le volume des bois exploitables à l'hectare et 3° la zone de la localisation de la forêt concédée. »

Ainsi, contrairement à la pratique qui s'était installée avec l'octroi des forêts par lettres d'intention et les garanties d'approvisionnement, cet article 83 remet le marché des forêts dans la légalité.

Article 84 :

Le contrat de concession forestière est précédé d'une enquête publique, exécutée dans les formes et suivant la procédure prévue par arrêté du Ministre.

L'enquête a pour but de constater la nature et l'étendue des droits que pourraient détenir des tiers sur la forêt à concéder, en vue de leur indemnisation éventuelle.

Le montant de l'indemnité est fixé à l'amiable ou à défaut, par voie judiciaire.

Le paiement de l'indemnité rend la forêt quitte et libre de tout droit.

La disposition de cet article s'est inspirée de la loi foncière qui subordonne toute concession de terres rurales à une enquête exécutée dans les formes et suivant une procédure bien précise. L'enquête prescrite par l'article 84 a pour but, non seulement de circonscrire la forêt à concéder, mais aussi et surtout à la rendre quitte et libre de tout droit pour garantir la jouissance paisible de la concession. Mais en plus, il est indispensable qu'une indemnité juste et équitable soit préalablement versée aux ayants droit avant toute attribution de la concession. En effet, dans le cas où des tiers auraient des droits de toute nature sur le fonds à concéder, on doit les indemniser.

L'alinéa 3 dit : « Le montant de l'indemnité est fixé à l'amiable ou, à défaut, par voie judiciaire ». C'est exactement comme en cas d'expropriation pur cause d'utilité publique. Il est important de rappeler que sur le domaine foncier appartenant à une communauté locale, on trouve des biens collectifs et des biens individuels. Cette distinction doit se faire dans le paiement de l'indemnité.

Article 85 :

La forêt à mettre en adjudication publique est proposée par l'administration chargée des forêts qui en effectue l'estimation et fixe la mise à prix.

Les cahiers des charges de chaque adjudication sont établis par l'administration chargée des forêts et soumis à l'approbation du Ministre. Ils spécifient les conditions de l'adjudication ainsi que les règles auxquelles est soumise l'exploitation.

La mise en adjudication publique d'une forêt est soumise à la décision du Ministre suivant une procédure particulière fixée par décret du Président de la République.

Cet article est presque la reproduction de l'article 26 du décret du 11 avril 1940 sus évoqué. Mais l'article 85 n'indique pas laquelle de l'administration forestière doit proposer la mise en adjudication d'une forêt. La logique veut que cette tâche soit dévolue à l'administration forestière provinciale, parce qu'elle est le plus proche de la forêt et mieux indiquée pour estimer et fixer la mise à prix de la forêt. La même administration établit les règles et les conditions d'exploitation à consigner dans le cahier des charges à soumettre à l'approbation du ministre du gouvernement central qui a le pouvoir de décider de la mise en adjudication publique d'une forêt.

Article 86 :

Sans préjudice des dispositions de l'article 83 de la présente loi, l'attribution d'une forêt de gré à gré doit être motivée et autorisée par le Ministre.

Le prix d'acquisition de la forêt ne peut être en deçà du prix plancher appliqué dans la procédure d'adjudication publique pour les forêts de même type.

Le législateur a décidé que le recours à l'attribution d'une forêt par voie de gré à gré, c'est-à-dire par cession amiable, soit exceptionnel. C'est pourquoi il exige qu'une telle attribution soit suffisamment motivée par l'administration et autorisée par le ministre en charge des forêts du gouvernement central, qui détient le pouvoir d'apprécier la pertinence des motifs avancés. On ne peut recourir au procédé de gré à gré qu'à titre exceptionnel, mais en plus la décision doit être motivée et autorisée et le prix du marché ne peut être inférieur au prix plancher appliqué en procédure d'adjudication publique pour les forêts de même type.

Il existe diverses motivations susceptibles de fonder le recours à l'attribution d'une forêt par voie de gré à gré. Dans un projet de décret du Premier Ministre préparé par l'administration forestière et adopté par le Gouvernement, on cite notamment l'impossibilité de recourir à l'adjudication publique en raison du difficile accès de la forêt concernée, les objectifs de promotion de l'attribution des concessions de conservation, des activités de bio prospection et de l'écotourisme, etc.

Chapitre II : Du contrat de concession forestière**Article 87 :**

Toute personne physique ou morale qui conclut un contrat de concession forestière avec l'Etat doit présenter des garanties techniques et financières jugées suffisantes pour notamment :

- l'exploitation des produits forestiers ;
- la conservation ;
- le tourisme et la chasse ;
- les objectifs de bio prospection ;
- l'utilisation de la biodiversité.

A la lecture de cet article, on comprend que l'on peut exploiter la forêt dans des buts différents et le contrat de concession forestière ne porte pas que sur l'exploitation du bois. Il peut aussi avoir pour objet la conservation de la nature, le tourisme, la chasse ou la bio prospection. Mais celui qui veut exploiter la forêt doit fournir des garanties techniques et financière.

Normalement dans l'appel d'offre, parmi les critères de sélection des soumissionnaires figurent les garanties techniques et financières que doivent présenter chacun des soumissionnaires. Concernant l'octroi des concessions forestières par voie de gré à gré, il y a un problème pour la présentation des ces deux types de garanties. En Côte d'Ivoire, pour exercer la profession d'exploitant forestier, il faut au préalable obtenir du ministre l'agrément et pour cela, le demandeur doit remplir certaines conditions telles que faire la preuve des connaissances techniques nécessitées par la profession, s'engager à respecter la réglementation en vigueur en matière d'exploitation forestière ou en matière fiscale ; justifier de la possession d'un matériel d'exploitation ; fournir les garanties financières suffisantes et être en règle avec le service du Trésor ; faire la preuve que l'exploitation forestière constitue son activité principale (art. 2 du décret n° 66-50 du 8 mars 1966 réglementant la profession d'exploitant forestier).

Article 88 :

Le contrat de concession forestière comprend deux parties : le contrat proprement dit qui détermine les droits et les obligations des parties, et un cahier des charges qui fixe les obligations spécifiques incombant au concessionnaire.

Cet article donne la structure de tout contrat de concession forestière : le contrat proprement dit et un cahier des charges.

Article 89 :

Le cahier des charges comporte des clauses générales et des clauses particulières.

Les clauses générales concernent les conditions techniques relatives à l'exploitation des produits concernés.

Les clauses particulières concernent notamment :

- a. les charges financières ;
- b. les obligations en matière d'installation industrielle incombant au titulaire de la concession forestière ;
- c. une clause particulière relative à la réalisation d'infrastructures socio-économiques au profit des communautés locales, spécialement :
 - la construction, l'aménagement des routes ;
 - la réfection, l'équipement des installations hospitalières et scolaires ;
 - les facilités de transport des personnes et des biens.

Le cahier des charges est établi suivant un modèle défini par voie d'arrêté du Ministre.

Le cahier des charges est un document juridique important indiquant les principales obligations conventionnelles des parties au contrat de concession forestière, c'est-à-dire l'Etat, l'exploitant forestier et la communauté locale dont la violation obligera l'Etat à provoquer la déchéance et de procéder au retour de la concession au domaine privé de l'Etat. De cette manière, l'Etat sera en mesure d'assurer le respect des règles de gestion des forêts et de leur exploitation. Mais en pratique, il s'agit plus des obligations incombant au concessionnaire.

Dans cet article, c'est le point « e » qui pose des problèmes dans son application. Il faut indiquer que dans le projet de loi déposé au bureau du Parlement ce point était libellé comme suit : « une clause particulière relative à la réalisation d'infrastructure socio-économique au profit des communautés locales ». C'est le Parlement qui a ajouté « spécialement » et c'est en vain qu'on a essayé de lui faire changer « spécialement » par « notamment », parce que les besoins en développement des communautés locales ne sont pas les mêmes dans l'espace et dans le temps, d'une part et d'autre part, on ne semble pas estimer le coût des charges imposées à l'exploitant forestier et sa responsabilité en matière de transport des personnes et des biens.

En raison de l'impérieuse nécessité d'impliquer totalement les communautés locales pour une gestion participante des forêts et d'assurer une bonne gouvernance, ces communautés devraient librement négocier avec le concessionnaire la clause du cahier des charges relative à la réalisation d'infrastructures socio-économiques à réaliser à leur profit et dans cette perspective, un rôle d'encadrement devrait être confié aux organisations non gouvernementales. Ainsi l'administration forestière n'aurait qu'à jouer un rôle consistant à joindre la clause en question, telle que préalablement négociée, au contrat de concession forestière à signer par le ministre.

Mais au regard des articles 88 et 89 et 92, les rôles de l'administration paraît plus que déterminant dans ces négociations, dans la mesure où c'est elle qui élabore le contrat de concession forestière, dont le cahier de charge n'est qu'une partie.

Il faudrait que, de toute évidence, le développement socio-économique de toute communauté locale s'intègre au plan de développement de la contrée où elle se trouve, dans celui de la province et même dans celui du pays tout entier. Or seule l'administration est en mesure de disposer des atouts nécessaires pour piloter le plan de développement du pays et veiller de manière intégrée à son exécution.

En conclusion l'administration devrait jouer un rôle de premier ordre dans la négociation des clauses relatives à la réalisation d'infrastructures socio-économiques de base, notamment lors de l'enquête publique à réaliser non

seulement à l'occasion de l'institution des forêts de production permanente, mais aussi avant les opérations d'attribution des concessions forestières. Ces enquêtes devraient être mises à profit pour identifier et circonscrire les besoins de développement des populations concernées, appuyer correctement celles-ci dans les négociations pour enfin pouvoir intégrer les projets issus de ces négociations dans le plan global de développement du pays.

Article 90 :

Le contrat de concession forestière confère au concessionnaire le droit d'exploiter la superficie de forêt concédée, dans le respect des dispositions de la présente loi et de ses mesures d'exécution.

Avant toute exploitation, le concessionnaire est tenu d'obtenir l'autorisation prévue à l'article 97 point 3 de la présente loi.

Avant de faire un commentaire sur cet article, il est intéressant de déterminer la nature juridique du droit du concessionnaire forestier.

D'abord, l'alinéa 2 de l'article 1^{er} de la loi foncière dispose : « Les seuls droits réels sont : la propriété, la concession perpétuelle, les droits d'emphytéose, de superficie, d'usufruit, d'usage et d'habitation, les servitudes foncières, le gage, le privilège et l'hypothèque... ». Ainsi les droits réels sont limités. Ensuite, tel qu'il ressort du code forestier, la concession forestière ne peut être que dans la catégorie des concessions ordinaires : emphytéose, superficie, usufruit et usage. De la lecture de l'article 90, on conclut que la nature de la concession forestière est la même que celle de la concession ordinaire superficielle, mais les droits du concessionnaire forestier sont moins étendus que ceux du concessionnaire foncier. En effet, alors que l'article 126 de la loi foncière dispose que le concessionnaire superficielle a tous les droits de l'usufruitier, c'est-à-dire de construire et de planter à son gré. Il a le droit de disposer de constructions, bois, arbres et autres plantes qui existaient sur le fonds lors de son entrée en jouissance..., le concessionnaire forestier n'a que le droit d'exploiter la superficie de forêt concédée.

Pas de superficie sans sol, dit-on. La conséquence est que la concession forestière n'existe légalement que par l'établissement d'un certificat d'enregistrement (art. 219 de la loi foncière). Ce qui permet à rendre immeubles par destination tous les instruments et véhicules affectés à l'exploitation forestière. Si le concessionnaire forestier est propriétaire de ses bois, pour respecter les règles d'aménagement forestier, il ne peut les couper que moyennant un permis délivré par l'autorité compétente.

Article 91 :

Les normes relatives aux installations devant être implantées dans les concessions forestières sont fixées par arrêtee du Ministre

L'alinéa 3 de l'article 100 dispose que l'exploitant est tenu de se soumettre aux dispositions des législations relatives à la protection de la nature, à la chasse et à la pêche. C'est pourquoi, pour assurer le respect des normes environnementales spéciales, le ministre doit fixer les règles d'implantation des installations dans les concessions forestières.

Aux termes de l'article 3 de l'arrêtee n° 021/CAB/MIN/ECN-T/15/2008 du 07 août 2008 portant normes relatives aux installations à implanter dans les concessions forestières, toute installation devant servir à l'exploitation d'une concession forestière, y compris les campements forestiers, les installations industrielles et la base vie, fait l'objet d'une étude d'impact environnemental et social dont les conclusions et recommandations sont incluses, sous la forme d'un plan de gestion environnementale et sociale, dans le plan d'aménagement de la concession.

L'étude d'impact environnemental et social prévue ci-dessus comprend notamment :

1° une description détaillée des terrains destinés à servir à l'implantation des installations et de l'environnement général de la concession, y compris les établissements humains, les sources et cours d'eau et tout autre élément naturel de flore et de faune et de patrimoine culturel ;

2° les mesures de protection de l'environnement, y compris toute mesure de réduction des impacts et de compensation des dégradations éventuelles que subirait l'environnement.

Article 92 :

Le contrat de concession forestière est signé, pour le compte de l'Etat, par le Ministre.

Le contrat est approuvé par décret du Président de la République lorsque la ou les forêts à concéder dépassent une superficie totale de 300.000 hectares.

Il est approuvé par une loi lorsque la superficie totale à concéder est supérieure à 400.000 hectares.

Sous réserve des droits acquis, il ne peut être concédé à une même personne, en un seul ou plusieurs tenants, des forêts d'une superficie totale supérieure à 500.000 hectares.

Cette disposition qui s'inspire de l'article 183 de la loi foncière détermine les pouvoirs compétents et prévoit des règles qui doivent être respectées dans les actes de concessions forestières.

Le contrat de concession forestière est toujours signé par le ministre chargé des forêts. Pour connaître l'autorité qui doit intervenir dans l'acte, il faut se référer à la superficie à concéder.

Très important. Pour déterminer la superficie, il faut tenir compte du principe de la totalisation, c'est-à-dire qu'il faut ajouter, dans chaque cas, aux superficies concédées par l'acte à intervenir. La totalisation se fait par province. Le principe de totalisation permet à l'Etat de contrôler l'occupation du sol ainsi que les activités qui y sont menées. En effet, il a été dit plus haut que le concessionnaire forestier doit avoir un certificat d'enregistrement. Si le certificat d'enregistrement se fait en double (art. 225 de la loi foncière), l'article 230 de la même loi dispose : « le conservateur fait parvenir mensuellement au conservateur en chef une copie certifiée conforme de tous les certificats qu'il a inscrits à son livre d'enregistrement, ainsi que des annulations et des annotations qu'il y a faites ».

Pour les concessions forestières de plus de 300.000 hectares et de plus de 400.000 hectares, le ministre ne signe le contrat qu'après l'approbation respectivement du Président de la République et du Parlement.

Selon le dernier alinéa de cet article, dans tous les cas, personne, sauf droits acquis avant l'entrée en vigueur de ce code, ne peut détenir une concession forestière de plus de 500.000 hectares en un seul ou plusieurs tenants.

Article 93 :

Sans préjudice du paiement d'autres taxes relatives à l'exploitation forestière, l'exploitant est tenu, pour toute concession forestière au paiement d'une redevance calculée en fonction de la superficie.

Que la concession forestière soit acquise par voie d'adjudication ou par voie de gré à gré, son titulaire doit payer à l'Etat une redevance calculée en fonction de la superficie concédée.

L'arrêté interministériel n° 010 du 17 mars 2004 portant mesures économiques pour le développement de la filière bois et la gestion durable des forêts fixe cette redevance à 0,10 Ff, avec un accroissement allant jusqu'à 0,50 Ff en 2007 (le Ff équivaut un dollar américain).

Se fondant sur cette disposition on peut affirmer que la concession forestière s'acquiert toujours à titre onéreux et que la redevance de superficie n'est pas le prix du droit d'exploitation, mais plutôt une indemnité versée à

l'Etat en contrepartie de la mise à disposition permanente d'un territoire forestier au profit du concessionnaire.

Article 94 :

Le concessionnaire forestier a le droit exclusif de prélever, dans la zone concédée, tous les bois exploitables pour leur transformation locale ou leur exportation.

L'exportation de certaines essences peut être soumise à des restrictions particulières définies par arrêté du Ministre.

Cet article est à mettre en corrélation avec l'article 90. Le concessionnaire forestier a le droit exclusif de prélever tous les bois exploitables se trouvant dans sa concession. Dans sa décision n° 0024/CC/ECNT/85 du 16 juillet 1985, le ministre chargé des forêts reconnaît trente quatre essences des bois exploitables. En fait les bois exploitables sont tous les tiges d'arbres ayant des dimensions d'exploitabilité en tant que bois d'œuvre.

Les bénéficiaires des lettres d'intention et des garanties d'approvisionnement font de l'exploitation sélective et de se concentrer sur une dizaine d'essences de haute valeur : afromosia, wenge, limba, padouk, tola, iroko, sipo, sapelli, tiama, bosse, acajou et dibetou.

Le ministre peut interdire l'exploitation de certaines essences forestières.

Article 95 :

Le concessionnaire ne peut louer, céder, échanger ou donner la concession forestière, sans l'autorisation préalable, selon les cas, du Ministre ou du Président de la République.

En cas de cession totale de la concession, le nouveau concessionnaire est subrogé dans les droits et obligations du concessionnaire originaire.

Dans les autres cas, les concessionnaires originaire et nouveau sont tenus solidairement de leurs obligations envers l'Etat.

L'octroi des concessions forestières se fait par voie d'adjudication ou par voie de gré à gré. Par ces mécanismes, les concessions forestières ont un caractère personne, car l'autorité concédante consent la concession en contrepartie des garanties techniques et financières offertes par le concessionnaire (voir article 98). C'est pourquoi pour louer, céder, échanger ou donner la concession forestière il faut une autorisation préalable du ministre, lorsque la superficie de la forêt est inférieure à 300.000 hectares et celle du

Président de la République, lorsque la superficie de la forêt dépasse 300.000 hectares.

L'arrêté ministériel n°022/CAB/MIN/ECN-T/15/JEB/2008 du 07 août 2008 fixant la procédure d'autorisation de cession, location, échange ou donation d'une concession forestière dispose ce qui suit :

- à l'article 2 : « Seuls sont concernés par les dispositions du présent arrêté les actes de cession, de location, d'échange ou de donation passés entre titulaires de concessions forestières exerçant leurs activités conformément à la loi n°011/2002 portant code forestier et à d'autres dispositions légales spécifiques en vigueur ».

- à l'article 7 : « Selon le cas, le ministre en charge des forêts autorise, par arrêté, la cession, la location, l'échange ou la donation pour toute concession d'une superficie maximum de 300.000 hectares. Pour toute superficie supérieure à 300.000 hectares, le ministre soumet un projet d'ordonnance au Président de la République. Il en informe le requérant.

----- +++ -----

TITRE VII : DE L'EXPLOITATION FORESTIERE

Chapitre Ier : Des modes d'exploitation

Article 96 :

L'exploitation forestière s'entend, non seulement de la coupe ou de la récolte des produits forestiers, mais aussi de l'utilisation de la forêt à des fins touristiques ou récréatives.

Pour comprendre les dispositions de cet article, on peut se référer à ce qui a été dit précédemment à propos de l'article 87, à savoir que la forêt peut être utilisée pour différents buts.

Article 97 :

Les forêts de production permanente peuvent être exploitées soit :

- 1. en régie par l'administration forestière ou les entités administratives décentralisées ;**
- 2. par un organisme public créé à cette fin ;**

3. par des exploitants forestiers privés en vertu d'une autorisation appropriée.

Le code distingue trois types d'exploitation : exploitation en régie par l'administration forestière, exploitation par un organisme public et exploitation par des privés.

La régie suppose que les activités d'exploitation sont menées par l'administration, avec des agents publics et des deniers publics et sous l'autorité d'un ministre. Evidemment l'exploitation en régie doit être réglementée par un texte particulier et l'on peut, à l'occasion, s'inspirer de l'article 27 du décret du 11 avril 1949 dont l'article 27 dispose :

« L'exploitation en régie par la colonie, les circonscriptions indigènes ainsi que par les organismes qui se constitueraient conformément aux règles édictées par arrêté royal pourra être faite :

1° dans le but de satisfaire les besoins en bois des services de la Colonie.

2° en vue de l'aménagement d'une forêt déterminée ».

« Dans le premier cas, l'exploitation en régie sera soumise à la décision du gouverneur de province. Dans le second cas, celle-ci sera décidée par ordonnance du gouverneur général qui en fixera les modalités ».

« Les redevances proportionnelles à verser par ces régies seront celles auxquelles sont soumis les titulaires de permis de coupe, sauf exceptions admises par le gouverneur général ».

L'exposé des motifs du décret note que le point 2° a notamment en vue l'aménagement des forêts éloignées des centres de consommation.

L'exploitation des forêts en régie n'est pas propre à la législation congolaise. Certaines législations de la sous-région connaissent cette pratique.

Le point 2° de cet article permet au gouvernement de créer un organisme public pouvant faire l'exploitation forestière. En droit congolais l'organisme public dont il s'agit ne peut être ramené à un service administratif. Il faudrait plutôt y voir une structure technique spécialisée dotée du statut d'entreprise publique ou de société mixte ou encore d'établissement public et jouissant d'une autonomie administrative et financière.

Article 98 :

Les autorisations d'exploitation sont strictement personnelles et ne peuvent être ni cédées ni louées. Elles ne peuvent être accordées qu'à titre onéreux.

Elles sont réglementées par arrêté du Ministre qui en fixe les types, les modalités d'octroi, les droits y attachés et la durée de validité et détermine les autorités habilitées à les délivrer.

Il a été commenté à l'article 95 que les concessions forestières, ainsi que les titres d'exploitation, ont un caractère personnel.

C'est pourquoi les autorisations d'exploitation ne peuvent être cédées ni louées. Aucune autorisation ou permis ne peut être remis au concessionnaire avant le paiement des taxes et redevances prévues par la loi.

Il existe trois catégories de permis : permis de coupe, permis de récolte et permis spéciaux de coupe et de récolte. Ces permis sont régis actuellement par l'arrêté ministériel n° 035/CAB/ECN-EF/2006 du 5 octobre 2006 relatif à l'exploitation forestière qui distingue :

1° le permis de coupe ordinaire, délivré à tout exploitant industriel, titulaire d'une concession forestière, est valable pour une période d'un an allant du 1^{er} janvier au 31 décembre. Il permet de prélever du bois dans une concession forestière, conformément aux dispositions du plan d'aménagement ;

2° le permis de coupe artisanal est délivré aux exploitants, personnes physiques agréées utilisant une scie en long ou une tronçonneuse mécanique. Ce permis donne le droit de couper le bois uniquement dans une forêt de communauté locale. Il est délivré par le gouverneur de province et ne peut couvrir une superficie supérieure à 50 hectares. Il est valable pour une période d'un an allant du 1^{er} janvier au 31 décembre ;

3° le permis de coupe de bois de feu et carbonisation est délivré à tout Congolais, membre d'une communauté locale, établi en milieu rural. Il est délivré par l'administrateur de territoire du ressort de la forêt et est d'une durée d'un an allant du 1^{er} janvier au 31 décembre. Il confère à son titulaire le droit de couper du bois destiné à être utilisé comme bois de feu ou à être carbonisé en vue de la commercialisation de ses produits.

Le permis de récolte est délivré à tout Congolais exerçant des activités se récolte des produits forestiers ligneux, tels que rotins, écorces, racines, rameaux, plantes médicinales, chenilles dans un but commercial ou de recherche. Ce permis est délivré par le gouverneur de province pour une durée n'excédant pas un an, du 1^{er} janvier au 31 décembre. Il faut noter que le concessionnaire n'est pas autorisé à procéder à la récolte des produits forestiers non ligneux à l'intérieur de sa concession.

Les permis spéciaux de coupe et de récolte confèrent à leurs titulaires le droit respectivement de couper exceptionnellement du bois d'essences protégées ou de récolter des produits forestiers non ligneux protégés pour un volume ou un tonnage déterminés. Ils sont délivrés par le secrétaire général de l'administration forestière pour une durée d'un an, allant du 1^{er} janvier au 31 décembre.

Chapitre II : Des droits et obligations de l'exploitant forestier

La loi fixe ici l'ensemble des droits reconnus à l'exploitant forestier-concessionnaire dans la plupart des cas – lesquels droits visent en fait la pleine et paisible jouissance de la concession, sauf cas de servitudes légales et de droits d'usage forestiers reconnus aux populations riveraines.

Articles 99 :

L'exploitation des forêts domaniales, y compris celles faisant l'objet d'une concession forestière, est assujettie à l'élaboration préalable d'un plan d'aménagement.

Le principe est donné par cet article : toute exploitation d'une forêt protégée ou d'une forêt de production permanente doit être précédée par l'élaboration d'un plan d'aménagement. Autrement dit, l'administration forestière et le concessionnaire sont tenus, selon les circonstances, d'élaborer un plan d'aménagement de la forêt avant de la soumettre à l'exploitation.

Article 100 :

L'exploitation de toute portion de forêt domaniale doit être effectuée conformément aux prescriptions du plan d'aménagement s'y rapportant.

Elle est subordonnée à un inventaire préalable des ressources forestières réalisé dans les conditions prévues par les articles 65 à 70 de la présente loi.

L'exploitant est tenu de se soumettre aux dispositions des législations relatives à la protection de la nature, à la chasse et à la pêche.

Toute exploitation forestière est d'abord subordonnée à un inventaire et ensuite à l'élaboration d'un plan d'aménagement.

Une fois approuvé par l'administration forestière compétente, conformément à la réglementation prise en application de l'article 74 du code forestier, le plan d'aménagement constitue l'instrument légal de l'exploitation et son titulaire est tenu de s'y conformer ou, en cas de besoin, en soumettre toute modification à l'approbation de l'administration forestière.

Dans l'exploitation d'une forêt, l'exploitant doit tenir compte des dispositions législatives et réglementaires concernant la protection de la nature, la chasse et la pêche. Ces dernières sont régies respectivement par l'ordonnance-loi n° 82-002 du 28 mai 1982 et le décret du 21 avril 1937, tandis

que plusieurs textes, tel que l'ordonnance-loi 69-041 du 22 août 1969, régissent la protection de la nature.

Article 101 :

Pour la production de bois, notamment le bois de feu et le charbon de bois, l'exploitant assure, conformément à l'article 107 ci-dessous, une exploitation durable de la forêt, sous peine de l'annulation de son autorisation par l'autorité compétente.

Cet article concerne des exploitants qui logiquement ne sont pas astreints à l'obligation de tenir un plan d'aménagement, en particulier ceux qui produisent les bois de feu et le charbon de bois ou qui récoltent des produits forestiers non ligneux. Ils sont tenus de respecter les conditions d'exploitation consignées dans leurs cahiers des charges ou mentionnées dans l'autorisation d'exploitation, lesquels se rapportent essentiellement à l'exploitation durable et au respect des dispositions sur la protection de la nature, à la chasse et à la pêche.

Il convient de comprendre qu'en vertu des articles 65 et 71 déjà commentés, d'une part, et des dispositions de l'article 101, d'autre part, seuls l'exploitant des bois de feu et le producteur des charbons de bois sont exonérés de l'obligation légale d'utiliser un plan d'aménagement. A eux il est prescrit de se conformer aux règles générales de gestion durable des forêts.

Article 102 :

Sous réserve de l'exercice des droits d'usage forestiers reconnus aux populations locales, l'exploitation de tout produit forestier est soumise à l'une des autorisations prescrites par l'articles 98 de la présente loi et donne lieu au paiement d'une taxe dont l'assiette et le taux sont fixés par arrêté conjoint des Ministres ayant les forêts et les finances dans leurs attributions.

Toute coupe de bois en dehors d'une concession forestière donne lieu au paiement d'une taxe d'abattage.

Par cet article, on comprend qu'en dehors de l'exploitation liée à l'exercice des droits d'usage forestiers, aucune exploitation forestière n'est possible en l'absence d'une autorisation laquelle est par ailleurs subordonnée au paiement d'une taxe.

La coupe de bois en dehors d'une concession forestière est soumise au paiement d'une taxe d'abattage. Précisons que ce dernier alinéa concerne les

exploitants forestiers artisanaux, qui opèrent des coupes occasionnelles notamment en dehors des concessions forestières.

Article 103 :

Toute concessionnaire ou exploitant forestier a le droit d'accéder à une voie d'évacuation publique, par des routes, pistes, chemins de tirage ou voies ferrées, cours d'eau sans aucune entrave de la part de l'occupant ou du concessionnaire du fonds traversé.

Toutefois, lors de l'établissement du tracé du réseau d'évacuation, si l'occupant ou le concessionnaire du fonds traversé s'estime lésé, il saisit l'administration locale chargée des forêts en vue de trouver une solution à l'amiable.

Cet article régit une concession forestière ou une exploitation enclavée, c'est-à-dire qui n'a pas d'issue sur la voie publique ou, lorsque celle-ci existe, elle est insuffisante pour l'exploitation normale du fonds. Le droit commun sur ce point dit que quiconque dont le fonds est enclavé est fondé de réclamer sur les fonds voisins un passage suffisant pour assurer la desserte complète de son fonds, à charge d'une indemnité proportionnée au dommage qu'il peut occasionner. Ainsi dès qu'une concession forestière ou une unité d'exploitation forestière est enclavée, la servitude de passage s'applique de plein droit.

Pour la réalisation matérielle du passage, le concessionnaire ou l'exploitant doit s'entendre avec le titulaire du fonds à traverser. S'ils ne s'entendent pas sur le tracé, c'est la justice qui tranche. Concernant ce tracé, la règle est que le passage doit régulièrement être pris du côté où le trajet est le plus court du fonds enclavé à la voie publique.

Dans le cadre du code forestier, si le titulaire du fonds à traverser s'estime lésé, par le tracé du réseau d'évacuation, il doit saisir l'administration locale des forêts pour trouver une solution amiable. Ce n'est qu'en cas de défaut d'une solution amiable au niveau de l'administration qu'il peut saisir une commission dont la composition est prévue à l'article 104. Si à ce niveau, le titulaire du fonds servant n'est pas satisfait, il peut saisir les cours et les tribunaux.

Enfin, il importe de noter, à propos de cette disposition, qu'outre le conflit lié à l'établissement du tracé d'une voie d'évacuation des produits forestiers, on remarque, sur le plan pratique, beaucoup d'autres différends en rapport avec la gestion et l'exploitation quotidiennes des fonds forestiers : conflits relatifs au tracé des limites desdits fonds, questions de voisinage des exploitations, contestations tenant à l'exécution des obligations relatives à la clause du cahier des charges sur la réalisation des infrastructures socio-économiques au profit des communautés locales riveraines des fonds, etc. Il est

donc souhaitable qu'à l'occasion de la rédaction de la mesure d'exécution relative aux dispositions de cet article 103, l'administration compétente propose un texte qui soit à même de circonscrire les différends forestiers, tout en veillant évidemment à demeurer dans l'esprit et l'économie de la loi.

Article 104 :

A défaut d'une solution à l'amiable, le différend est soumis à une commission composée comme suit :

- 1. un représentant de l'autorité administrative locale ;**
- 2. un représentant de l'administration locale chargée des forêts ;**
- 3. un représentant des organisations ou des associations des exploitants forestiers ;**
- 4. un représentant désigné par chacune des parties en conflit.**

L'organisation et le fonctionnement de ladite commission sont fixés par arrêté du Ministre.

En tout état de cause, la partie non satisfaite de la décision de la commission peut porter le litige devant les juridictions de droit commun.

Article 105 :

Les concessionnaires et exploitants forestiers sont tenus de donner toutes facilités d'accès à leur concession ou exploitation aux agents de l'administration chargée des forêts et aux membres du conseil consultatif provincial des forêts lorsqu'ils sont en mission de service.

Il a été dit à l'article 31, alinéa 3, du code forestier que dans l'exercice de leurs fonctions, les membres du Conseil consultatif des forêts peuvent accéder librement à toutes les concessions forestières.

Par ailleurs, en vertu de l'article 127 ci-dessous, les inspecteurs et les fonctionnaires assermentés sont chargés de rechercher et de constater les infractions forestières. C'est au regard de ces missions de service que les concessionnaires et exploitants forestiers sont tenus de donner accès à leur concession ou leur exploitation aux membres du conseil consultatif provincial des forêts et aux inspecteurs forestiers et fonctionnaires assermentés de l'administration forestière.

On trouve une telle disposition dans l'ordonnance n° 58/5 du 9 avril 1915 relative aux mesures de conservation et de préservation des essences forestières et arbustives : « Les fonctionnaires visés à l'article 4 ont, en tout temps, accès dans les plantations, jardins, etc. pour vérifier la bonne exécution de la présente ordonnance. C'est dans le même sens qu'il faut prendre l'article 5 de l'ordonnance n° 33/Agri du 25 mars 1927 sur la lutte contre les insectes.

Enfin il importe de souligner que l'expression « concessionnaires et exploitants forestiers » désigne aussi les communautés locales qui tiennent une forêt de communauté locale.

Article 106 :

Sans préjudice de l'exercice de tous les droits reconnus par la loi aux communautés locales, le concessionnaire ou l'exploitant forestier a l'exclusivité d'utilisation du réseau d'évacuation qu'il a établi.

Aucune entrave ne peut être portée par quiconque à l'utilisation de ces voies ni à celles du réseau d'évacuation public.

Les concessionnaires et les exploitants forestiers laissent continuer le libre usage des sentiers et pistes traversant leur concession ou exploitation.

Cette disposition est la suite logique des articles 103 et 104 dans la mesure où elle permet de prévenir tout abus de la part du concessionnaire forestier dans l'exercice du droit d'accès aux voies publiques pour évacuer ses produits.

L'a voirie terrestre est accessible à tous. La faculté de circuler sans entrave est à la fois une nécessité vitale pour l'homme et un attribut primordial de la liberté publique. Si le concessionnaire ou l'exploitant forestier a l'exclusivité d'utiliser le chemin aménagé par lui et peut utiliser le réseau d'évacuation public sans entrave, il doit de sa part laisser l'usage libre des pistes et sentiers traversant sa concession ou son exploitation à la population riveraine de sa forêt.

Article 107 :

Toute exploitation des produits forestiers doit être effectuée dans le respect des clauses du cahier des charges annexé au contrat ou des dispositions mentionnées dans le permis.

Si le concessionnaire forestier est tenu de respecter les clauses contenues dans le cahier des charges pour l'exploitation des produits forestiers, les titulaires de permis de coupe artisanal, de coupe de bois de feu et de carbonisation, de récolte doivent respecter les prescrits mentionnés dans lesdits permis.

Article 108 :

Les produits forestiers bruts sont soumis aux règles de normalisation et de classification définies par arrêté interministériel pris par les Ministres ayant l'industrie et les forêts dans leurs attributions.

Pour fins d'identification ou de mise sur le marché des bois ou arbres destinés à être exploités, déjà exploités ou en circulation, tout exploitant concerné doit utiliser un marteau à empreinte indélébile et personnelle dont le modèle est déposé, accepté et enregistré à l'administration forestière.

La forme, la nature du marteau et les modalités de son utilisation sont fixés par arrêté du Ministre.

Cet article concerne successivement la normalisation des produits forestiers et l'identification des bois ou arbres abattus.

Pour la normalisation des produits divers en République Démocratique du Congo, il existe au ministère de l'industrie un comité national de normalisation, créé par l'ordonnance n° 75-271 du 2 août 1975. Les règles de normalisation sont toujours fixées par un arrêté interministériel pris par le ministre ayant en charge l'industrie et le ministre du secteur. A titre d'exemple, pendant la période coloniale, l'ordonnance n° 41-131 du 14 avril 1948 a fixé les normes pour les bois à exporter : bois en grumes avec ou sans aubier, bois sciés, etc.

Pour l'identification du bois, les articles 48 et 49 de l'arrêté ministériel n° 035/CAB/MIN/ECN-EF/2006 du 05 octobre 2006 relatif à l'exploitation forestière disposent respectivement :

« - Tout arbre abattu, toute bille après tronçonnage reçoivent un marquage. Sur les grumes et les billes doivent figurer : 1) le numéro de l'arbre ; 2) le numéro de la grume ou de la bille dans l'arbre ; 3) le sigle ou le marteau de l'exploitant ; 4) le numéro du permis de coupe ; 5) l'identification du chantier d'origine. »

« Le même numéro d'ordre est inscrit, en même temps que le sigle de l'exploitant, sur la section de chacune des grumes provenant d'un même arbre, en l'affectant d'une lettre, la grume du pied portant toujours la lettre A. »

« - le marteau doit être conforme au modèle déposé et enregistré à l'administration provinciale chargée des forêts et au greffe du tribunal de grande instance du lieu de l'exploitation. La marque est maintenue lisible jusqu'à l'expiration du de vidange des produits. »

Ces deux articles sont la reproduction des articles 14 et 15 de l'ordonnance n° 52-371 du 28 octobre 1950.

Article 109 :

L'Etat encourage la promotion de l'industrie de transformation locale en vue de garantir la valeur ajoutée du bois et d'autres produits forestiers.

Seuls les détenteurs des unités de transformation opérationnelles et les exploitants nationaux dûment autorisés peuvent, pour une période de 10 ans au maximum à compter de la date du démarrage de l'exploitation, exporter des bois sous forme de grumes, moyennant un quota ne dépassant pas 30% de leur production totale annuelle.

Dans les conditions fixées par arrêté du Ministre, les quotas d'exploitation sont définis et accordés en tenant compte de l'importance du volume de bois transformé dans le pays.

Les produits forestiers sont commercialisés, importés ou exportés conformément à la législation en vigueur.

La promotion de l'industrie de transformation locale des bois peut s'opérer grâce à certaines facilités et à l'exemption des impôts et taxes, à l'exception des taxes et redevances explicitement prévues par le code forestier et dont les exploitants ne peuvent être exonérés, conformément à l'article 120 ci-dessous.

Pour bénéficier d'un quota d'exportation des bois sous forme de grumes il faut :

1° être un exploitant forestier et détenir une unité opérationnelle de transformation;

2° être un exploitant forestier de nationalité congolaise et dûment autorisé.

L'alinéa 2 de l'article suppose que l'autorité compétente est appelée à fixer les conditions et formalités devant être remplies par l'exploitant forestier congolais pour pouvoir bénéficier du quota d'exportation des bois sous forme de grumes.

Le plafond de la hauteur du quota (30%) est fixé par rapport à la production totale annuelle de l'exploitant intéressé, même si en définitive on doit tenir compte des quotas déterminés par arrêté du ministre en charge des forêts au regard de la hauteur du volume de bois transformé sur le plan national.

Selon la législation en vigueur, les conditions relatives à l'exportation des produits forestiers sont fixées par un arrêté conjoint des ministres ayant en charge respectivement les forêts et le commerce extérieur.

Article 110 :

L'administration chargée des forêts peut, sous réserve de réparation des dommages subis par le concessionnaire ou l'exploitant forestier, soustraire d'une zone concédée ou exploitée les arbres ou les superficies nécessaires à l'exécution de travaux d'intérêt général ou d'utilité publique.

Dans ce cas, le concessionnaire ou l'exploitant forestier a droit à une indemnisation comme en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

L'exploitant a acquis sa concession forestière moyennant un prix, lequel est ordinairement calculé au regard de la valeur des bois se trouvant dans la concession. De plus l'exploitant doit avoir planifiée ses activités en fonction des exigences de l'exploitation, de la possibilité de sa concession et des facteurs du marché. Cette soustraction des arbres ou des superficies lui cause des préjudices certains.

C'est pourquoi l'administration forestière est tenue, dans ce cas, de réparer les dommages causés au concessionnaire en lui versant une indemnité compensatoire dont la hauteur est fixée à l'amiable. A défaut de ce règlement amiable, le concessionnaire a le droit d'en référer aux cours et tribunaux compétents pour obtenir une réparation équitable.

Chapitre III : De l'exploitation des forêts des communautés locales.

Il est certain qu'à l'entrée en vigueur de cette loi et pour longtemps, la communauté locale concessionnaire des forêts, n'aura pas encore l'expertise et la capacité financière suffisante pour assurer elle-même l'exploitation. Voilà pourquoi la loi lui offre la latitude de recourir à d'exploitants artisanaux privés, à l'administration forestière locale ou à un tiers. Dans tous les cas, l'administration forestière locale sera tenue responsable de la supervision et du contrôle cette exploitation.

Article 111 :

L'exploitation des forêts des communautés locales se fait sous la supervision et le contrôle technique de l'administration locale des forêts.

De la même manière que le concessionnaire forestier est tenu d'exploiter sa forêt suivant des règles impératives, la communauté locale voit l'exploitation

de sa forêt soumise à la supervision et au contrôle technique exercés par l'administration forestière.

Le code vient donc rompre avec le passé où la communauté locale gérait ses terres forestières selon ses coutumes et pratiques traditionnelles, avec toutes les conséquences désastreuses pour les écosystèmes forestiers. Désormais, l'administration forestière se voit dotées des prérogatives pour veiller à l'application des principes et règles de gestion durable sur les forêts des communautés locales, comme cela a été le sous le décret du 11 avril 1949. En effet, on peut lire à ce propos les articles 17, alinéa 1^{er}, et 36 qui disposent ce qui suit :

« - Dans les forêts classées et dans les forêts indigènes, l'exploitation ne peut avoir lieu qu'en régie ou à la suite d'achat de coupes en adjudication publique. Toutefois des dérogations peuvent être admises par le gouverneur général sous réserve des droits acquis.... »

« - Dans leurs domaines, le Comité spécial du Katanga et le Comité national du Kivu sont délégués pour la gestion des forêts indigènes en conformité avec les dispositions de l'article 17 alinéa 1 du présent décret. »

« Les gouverneurs de province décident, après avoir pris l'avis des comités, de la mise en adjudication publique ou de l'exploitation en régie des forêts indigènes. »

Article 112 :

Outre les droits d'usage, les communautés locales ont le droit d'exploitation leur forêt.

Cette exploitation peut être faite soit par elles-mêmes, soit par l'intermédiaire d'exploitants privés artisanaux, en vertu d'un accord écrit.

Les exploitants privés artisanaux ne peuvent opérer dans les forêts des communautés locales que moyennant la détention d'un agrément délivré par le Gouverneur de province, sur proposition de l'administration forestière locale.

L'article 22 donne la faculté à une communauté locale d'obtenir de l'Etat une partie ou la totalité de la forêt régulièrement possédée en vertu de la coutume. Comme concession forestière, elle est régie par les dispositions du code forestier et de ses mesures d'exécution.

Comme pour la concession forestière appartenant au tiers, la communauté locale y exerce tous les droits d'usage traditionnels dans la mesure de ce qui est compatible avec l'exploitation forestière.

La communauté locale peut exploiter elle-même sa forêt ou par l'intermédiaire d'un exploitant privé artisanal, en vertu d'un accord écrit. Par cette formulation, le législateur exclut de ce commerce l'exploitant industriel.

Pour opérer dans la forêt de communauté locale l'exploitant artisanal doit avoir obtenu du gouverneur de province un agrément, et ce, sur proposition de l'administration forestière locale

Article 113 :

Pour les besoins d'exploitation de leurs forêts, les communautés locales peuvent demander le concours de l'administration forestière et obtenir une assistance de sa part.

Les produits de l'exploitation reviennent à la communauté locale après déduction des frais dus à l'administration forestière pour ses prestations.

L'exploitation des forêts des communautés locales peut être confiée à des tiers en vertu d'un contrat d'exploitation. Ce contrat doit être subordonné à l'approbation de l'administration forestière locale.

A l'article précédent, il est dit que la communauté locale peut exploiter elle-même sa forêt, mais ce dernier article permet à la communauté locale de demander le concours de l'administration forestière pour cette exploitation.

Les produits de l'exploitation appartiennent à la communauté locale toute entière, après la déduction des frais engagés par l'administration forestière pour ses prestations. Ce 2^{ème} alinéa, quant au fond, est semblable à l'article 32 du décret du 11 avril 1949, selon lequel : « Les revenus de l'exploitation des forêts indigènes seront versées aux propriétaires de la forêt ou, à défaut de pouvoir les déterminer, à la caisse administrative de la circonscription indigène dans le ressort de laquelle se trouve la forêt, sous déduction d'une quote-part fixée par ordonnance du gouverneur général, laquelle sera attribuée au Trésor, au Comité spécial du Katanga ou au Comité National du Kivu en contrepartie des dépenses occasionnées par la gérance des dites forêts. »

Le troisième alinéa permet à la communauté locale de conclure avec un tiers un contrat d'exploitation forestière. Qui peut être ce tiers ? Pour les rédacteurs du code forestier, il s'agit des exploitants privés artisanaux, car ils n'ont que cet espace pour mener leur activité.

Pour protéger la communauté locale, à cause de son inexpérience, le contrat conclu entre elle et le tiers doit être approuvé par l'administration forestière pour produire ses effets.

Chapitre IV : De la déchéance des droits de l'exploitant forestier

Article 114 :

Les exploitants forestiers sont tenus de respecter les délais d'exploitation prescrits par les dispositions de la présente loi et ses mesures d'exécution.

Par cette disposition, le législateur proscrit dans le chef du nouveau concessionnaire toute velléité à l'immobilisation de la ressource ou encore à toute tentative de spéculation, car si l'Etat a mis des forêts le marché, c'est pour en retirer des revenus dans un délai raisonnable.

Article 115 :

Le concessionnaire est tenu de s'installer et d'exploiter la forêt dans les dix-huit mois qui suivent la signature du contrat de concession.

Si à l'expiration de ce délai l'installation et l'exploitation ne sont pas réalisées, l'administration chargée des forêts met le concessionnaire en demeure d'entreprendre l'exploitation de sa concession dans un délai de douze mois.

Passé ce délai, il est déchu d'office de ses droits.

La déchéance est constatée, selon le cas, par arrêté du Ministre ou du Gouverneur de province, notifié à l'intéressé et publié au journal Officiel.

Cette disposition est semblable à celle de l'article 94 de la loi foncière s'exprimant en ces termes : « ...le titulaire du droit d'option à la concession perpétuelle est tenue d'occuper effectivement le terrain loué dans les six mois et d'en commencer la mise en valeur dans les dix-huit mois à dater de la conclusion du contrat de location... Au cas où le locataire n'occupe pas le terrain et n'en commence pas la mise en valeur dans les délais prévus à l'alinéa 1^{er} du présent article, la résiliation du contrat s'opérera de droit si, trois mois après mise en demeure, il ne s'exécute pas ou ne fournit pas de motif suffisant justifiant le retard... »

Les délais prévus par cet article sont raisonnables, si l'on sait que le concessionnaire a acquis la forêt par voie d'adjudication, c'est-à-dire que, dans l'appel d'offre, il a rempli les conditions techniques et financières pour exploiter la forêt convoitée. Ces délais sont d'ordre public et de péremption et s'imposent en conséquence tant à l'administration qu'au concessionnaire. Il revient aux inspecteurs et fonctionnaires forestiers assermentés de constater les faits mentionnés dans l'article et de les porter à la connaissance de

l'administration afin de prendre les dispositions qui s'imposent. Si le concessionnaire ne se met pas en ordre après la mise en demeure, la déchéance est automatique.

Il a été dit, à l'alinéa 1^{er} de l'article 92, que le contrat de concession forestière est signé, pour le compte de l'Etat, par le ministre. S'il est donc normal que cette déchéance soit, le cas échéant, prononcée par le ministre, en vertu du principe de parallélisme de forme, il n'en est pas de même du gouverneur de province, qui ne peut le faire que moyennant une délégation de pouvoir lui faite préalablement par le ministre concerné.

Article 116 :

Sauf cas de force majeure prouvée, l'arrêt de l'exploitation par le concessionnaire pendant deux années consécutives entraîne la reprise par l'Etat de la forêt concédée.

L'autorité concédante est également tenue de prononcer la déchéance des droits de l'exploitant forestier, lorsque celui-ci arrête son exploitation sans motif valable. Seuls les motifs liés au cas de force majeure sont acceptables, cas de force majeure que l'exploitant est tenu de prouver.

Comme cas de force majeure, on peut citer : un conflit armé troublant l'exploitation, un incendie ayant détruit les installations de production, un feu de forêt ayant porté atteinte à l'intégrité de la concession, etc.

Article 117 :

La déchéance des droits du concessionnaire entraîne la saisie à titre conservatoire des installations et du matériel immobilisé.

Sur la valeur de ces biens l'Etat prélève, par privilège, ce qui lui est dû à quelque titre que ce soit, y compris les frais de conservation engagés jusqu'à la réalisation des biens.

On appelle « saisies », des procédures par lesquelles un créancier tend à faire placer sous la main de justice un ou plusieurs meubles ou immeubles appartenant à son débiteur pour assurer la conservation du droit de gage général qu'il possède sur le patrimoine de ce dernier.

Il existe plusieurs sortes de saisie. La saisie conservatoire générale est une mesure judiciaire de protection accordée à tout créancier qui craint que son débiteur ne fasse disparaître les biens qu'elle frappe sous la main de justice afin d'éviter que le débiteur puisse s'en dessaisir ou en diminuer la valeur.

Dès que le concessionnaire est déchu de ses droits, l'administration forestière fait opérer la saisie conservatoire pour se prémunir contre l'insolvabilité éventuelle du concessionnaire. Il faut se rappeler que tout

concessionnaire a l'obligation de déposer un cautionnement auprès d'une institution financière ou de fournir caution. Si le montant du cautionnement est inférieur à ce que le concessionnaire doit au Trésor, les biens saisis sont vendus aux enchères et sur la valeur de ces biens, l'Etat prélève, par privilège, ce qui lui est dû et le reste, s'il y en a, est restitué au concessionnaire déchu.

Article 118 :

En cas de cessation de paiement ou d'insolvabilité du concessionnaire, il est fait application du droit commun.

L'état de cessation de paiement constitue de plein droit une cause de déchéance et entraîne la résiliation du contrat de concession forestière.

Les expressions « cessation de paiement » et « insolvabilité du concessionnaire » renvoient à deux institutions : la faillite et la déconfiture.

La faillite est l'état du commerçant qui a cessé ses paiements. Elle est déclarée par un jugement qui est le premier acte de procédure d'exécution permettant aux créanciers chirographaires de liquider l'actif de leur débiteur pour être payés sur cet actif, après déduction des créances privilégiées, au prorata de leurs créances respectives. La faillite est régie par le décret du 27 juillet 1934.

La déconfiture est l'état d'insolvabilité notoire du débiteur. Elle n'a pas à être déclarée par un jugement. Elle est un état de fait que le juge constate et dont il tire certaines conséquences : la déchéance du terme peut être demandée par un créancier contre le débiteur en déconfiture ; la procédure de distribution par contribution s'ouvre entre les créanciers poursuivants à raison de l'insuffisance des éléments d'actif.

Ainsi la faillite ou la déconfiture constitue une des causes de la déchéance de l'exploitant forestier et donne lieu à la résiliation du contrat de concession forestière.

Article 119 :

Les concessions de conservation et de bioprospection ne sont pas concernées par les dispositions des articles 115 à 118 de la présente loi.

Vu la spécificité des concessions de conservation et de bioprospection, il paraît normal que le législateur ne leur applique pas les dispositions de articles 115 et 118. Ces concessions ne sont pas, en effet, destinées à l'exploitation au sens strict du code forestier.

----- +++ -----

TITRE VIII : DE LA FISCALITÉ FORESTIÈRE

Article 120 :

Aucun exploitant forestier, aucun exportateur ni transformateur des produits forestiers ne peut, quel que soit le régime fiscal auquel il est soumis, être exonéré du paiement des droits, taxes et redevances prévues par la présente loi ou ses mesures d'exécution.

A priori on est tenté de penser que cet article est en contradiction avec la loi n°004/2002 du 21 février 2002 portant code des investissements dont l'article 16 dispose : « Les entreprises agréées sont exonérées de la contribution sur la superficie des concessions foncières et des propriétés bâties prévue au titre II de l'ordonnance-loi 69-006 du 10 février 1969, telle que modifiée et complétée à ce jour, pour les superficies liées uniquement au projet d'investissement agréé. »

L'article 120 n'est pas en contradiction avec l'article 16 précité.

D'abord, il s'agit non pas d'une concession foncière, mais d'une concession forestière et les deux sont réglées par des lois différentes.

Ensuite, quelle que soit l'interprétation qu'on veut en faire, le code forestier étant postérieur au code des investissements, le législateur d'une manière expresse n'exonère pas le concessionnaire forestier des taxes et redevances prévues par la loi.

Enfin, Il convient de comprendre que les taxes et redevances forestières sont dues en contrepartie de l'exploitation des forêts mises à disposition. En conséquence, exonérer un exploitant forestier du paiement desdites taxes et redevances revient pratiquement à l'autoriser à prélever gratuitement la matière ligneuse et donc à priver l'Etat et les communautés locales concernées de leurs revenus légitimes.

Article 121 :

Les taux des taxes et des redevances prévues par la présente loi sont fixés par arrêté conjoint des Ministres ayant respectivement les forêts et les finances dans leurs attributions suivant les modalités ci-après :

- 1. redevance de superficie concédée : le taux-plancher fixé par l'administration est augmenté de l'offre supplémentaire proposée par le concessionnaire au moment de l'adjudication ;**

2. **taxe d'abattage** : le taux varie selon les classes des essences forestières et les zones de prélèvement ;
3. **taxes à l'exportation** : les taux de taxes à l'exportation des produits bruts sont supérieurs à ceux des taxes à l'exportation des produits transformés ;
4. **taxes de déboisement** : le taux correspond au coût du reboisement l'hectare ;
5. **taxe de reboisement** : le taux correspond à 10% du coût de reboisement à l'hectare.

Cet article ne fait que reprendre une disposition déjà consacrée par plusieurs textes de lois ayant précédé le code forestiers, disposition qui exige un règlement conjoint du ministre des finances, principal gestionnaire des actes générateurs des recettes publiques et de celui qui a dans ses attributions la gestion du secteur, pour fixer les taux des taxes redevances concernées.

L'article 121 tient cependant sa spécificité du fait qu'il prévoit les principales modalités de fixation des taxes et redevances forestières. Ainsi il convient de retenir que :

- *le taux de la redevance de superficie forestières concédée, tel que fixé par l'arrêté des ministres précités constitue un prix-plancher que l'administration forestière peut augmenter au gré des prix offerts par des soumissionnaires lors de l'attribution des concessions par adjudication publique ;*
- *en application de l'alinéa dernier de l'article 102 ci-dessus, tout abattage d'un arbre en dehors d'une concession donne lieu à une taxe d'abattage dont le taux varie non seulement selon les classes des essences forestières prélevées mais aussi les zones de prélèvement. Exemple : la taxe d'abattage d'une tige de « wenge » est supérieure à celle d'une tige « d'afromosia », même si les deux arbres sont prélevés dans la forêt du Mayombe. Une tige de « wenge » abattue dans le Bas-Congo sera taxée plus cher que si elle est abattue dans la province de l'Equateur.*
- *pour favoriser et promouvoir l'industrie de transformation locale, d'une part, et décourager l'exportation des bois en grumes, d'autre part, l'Etat se doit de taxer plus cher l'exportation des produits forestiers bruts que celle des produits transformés qui ont de la valeur ajoutée ;*
- *l'opération de déboisement ayant pour conséquence de détruire la forêt, son auteur est tenu d'acquitter une somme d'argent pouvant couvrir le coût total de la remise du couvert forestier détruit;*
- *tout exploitant est tenu d'acquitter une taxe de reboisement dont le taux est de 10% du coût des travaux de reboisement à l'hectare.*

Bon nombre d'opérateurs forestiers pensent qu'il n'existe pas d'autres taxes et redevances forestières en dehors de celles qui sont prévues par cet article. Mais il y a une taxe qui doit être déduite des dispositions de l'article 98 du même code qui prévoit que les autorisations d'exploitation ne peuvent être accordées qu'à titre onéreux, c'est-à-dire moyennant paiement d'une redevance.

Article 122 :

Les produits des taxes et des redevances forestières sont versés au compte du Trésor Public et répartis comme suit :

- 1. redevance de superficie concédée : 40% aux Entités administratives 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. taxes à l'exportation : 100% au Trésor Public ;**
- 4. taxes de déboisement : 50% au Trésor Public et au Fonds forestier national ;**
- 5. taxes de reboisement : 100% au Fonds forestier national.**

Les fonds résultant de la répartition dont il est question au point 1° du présent article, en faveur des entités administratives décentralisées, sont affectés exclusivement à la réalisation des infrastructures de base d'intérêt communautaire.

Ils reviennent de droit, à raison de 25%, à la province et de 15% à l'entité décentralisée concernée.

Ils sont versés dans un compte respectif de l'administration de la province et de la ville ou du territoire dans le ressort duquel s'opère l'exploitation.

Par cet article, le code forestier répartit à l'avance les produits de recettes réalisées sur le recouvrement des taxes et redevances forestières entre le Trésor public, le Fonds forestier national et les entités administratives décentralisées d'où proviennent les produits forestiers.

En même temps il fixe la rétrocession des produits de la redevance de superficie concédée à concurrence de 40%, soit 25% pour la province et 15% pour l'entité concernée. Toutefois, au regard de l'article 175, alinéa 2, de la Constitution du 18 février 2006, actuellement en vigueur, on doit parler plutôt de la rétention à la source des taxes et redevances forestières, du moins en ce qui concerne celles dites à caractère national.

Article 123 :

Les taxes et redevances forestières ainsi que les intérêts de retard sont recouverts conformément aux dispositions de la législation fiscale.

Pour l'application de cet article, il faut se référer aux articles 60 et 66 de l'ordonnance-loi n° 006 du 10 février 1969 relative à l'impôt réel.

Article 124 :

Le recouvrement des taxes et redevances est garanti par les privilèges et hypothèques prévus par les législations fiscale et foncière.

Cet article renvoie à l'article 77 de l'ordonnance-loi n°69-006 du 10 février 1969 relative à l'impôt réel et aux articles 249-2° et 253 de la loi n° 73-021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés.

Article 125 :

Les réclamations sur les taxes et redevance forestières sont recevables jusqu'au 31 décembre de l'année suivant celle du versement de la taxe, de la redevance ou de la notification de mise en recouvrement, s'il a été procédé à cette notification.

Elles sont soumises à la procédure relative aux impôts directs.

Concernant les réclamations sur les taxes et redevances, il faut lire dans l'ordonnance-loi n°69-006 du 10 février 1969 relative à l'impôt réel, particulièrement le chapitre 5, qui traite des réclamations et des recours.

----- +++ -----

TITRE IX : DES DISPOSITION PENALES

Chapitre Premier : De la procédure

Article 126 :

L'action publique en matière d'infraction forestière se prescrit :

1. après un an révolu, si l'infraction n'est punie que d'une amende ou si le maximum de la peine applicable ne dépasse pas une année ;
2. après trois ans révolus, si le maximum de la peine applicable ne dépasse pas cinq années.

Cet article est conforme à la disposition de l'article 4 du code pénal, c'est-à-dire du décret du 30 juin 1940, qui dispose que l'action publique résultant d'une infraction sera prescrite :

- *après un an révolu, si l'infraction n'est punie que d'une peine d'amende ou si le maximum de la servitude pénale applicable ne dépasse pas un an ;*
- *après trois ans révolus, si le maximum applicable ne dépasse pas cinq ans.*

Il ressort de l'analyse des dispositions pénales du code forestier que concernant les sanctions d'infractions prévues, le maximum des peines est de cinq ans. Autrement dit, la prescription est d'un an et de cinq ans. Il convient de noter que le délai de prescription court à partir du jour où l'infraction a été commise.

Article 127 :

Sans préjudice des prérogatives des officiers du ministère public, les infractions forestières sont recherchées et constatées par les inspecteurs forestiers, les fonctionnaires assermentés et les autres officiers de police judiciaire dans leur ressort territorial.

En matière d'infractions forestières, les agents non assermentés de l'administration chargée des forêts ne peuvent établir que des rapports.

Article 128

Avant d'exercer les fonctions d'officier de police judiciaire, les inspecteurs forestiers, les fonctionnaires et agents de l'administration prêtent serment devant le Procureur de la République du ressort dans les termes suivants : « *Je jure fidélité à la Nation Congolaise, obéissance à la Constitution et aux lois de la*

République, de remplir fidèlement les fonctions qui me sont confiées et d'en rendre loyalement compte à l'officier du ministère public ».

Article 129 :

Les inspecteurs forestiers, fonctionnaires, agent assermentés et officiers de police judiciaire peuvent procéder à la saisie et à la mise sous séquestre des instruments, véhicules et objets ayant servi à commettre une infraction forestière ou qui en sont le produit.

Ils ne peuvent procéder à des visites et perquisitions dans les maisons d'habitation, dans les bâtiments, dans les cours adjacents et dans les enclos que sur autorisation d'un officier du ministère public.

En cas de refus, l'agent concerné en fait mention dans son procès-verbal.

Article 130 :

Les frais de séquestre et de vente sont taxés et prélevés sur le produit de la vente. Le surplus est déposé auprès de l'administration locale chargée des forêts.

En vertu de ces quatre articles, on conclut que sont compétents pour rechercher et constater les infractions en matière forestière les inspecteurs forestiers, les fonctionnaires assermentés et les autres officiers de police judiciaire dans leur ressort territorial. Les agents non assermentés ne peuvent établir que des rapports et n'ont donc pas le pouvoir de dresser des procès-verbaux.

Les agents chargés de rechercher et de constater les infractions sont tenus de prêter serment avant d'exercer leurs fonctions parce que leurs procès-verbaux font foi jusqu'à preuve du contraire.

Ces fonctionnaires et agents peuvent procéder à la saisie et à la mise sous séquestre des instruments, véhicules et objets ayant servi à la commission d'une infraction forestière ou qui en sont le produit. La saisie est analysée comme une mesure conservatoire destinée, tantôt à garantir l'Etat contre l'insolvabilité du délinquant, tantôt à assurer la conservation du bois coupé en infraction ou vendu et acheté en fraude dans l'attente du prononcé de leur confiscation par le tribunal. Le séquestre porte sur le bois prélevé en infraction ou sur les instruments ayant servi à la commission des infractions.

Les fonctionnaires concernés ainsi que les officiers de police judiciaire ne peuvent, dans le cadre de leur mission, procéder à des visites et perquisitions des maisons d'habitation, bâtiments, cours adjacents et enclos qu'avec

l'autorisation d'un officier du ministère public. Dans le cas contraire, on peut invoquer l'illégalité de la procédure et la nullité de tous les actes accomplis. Le délinquant peut aussi refuser aux fonctionnaires l'accès à son domicile, ses bureaux, etc. Dans ce cas, ceux-ci ne peuvent faire autre chose que mentionner ce refus dans le procès-verbal.

L'article 130 règle en particulier le sort des frais de séquestre en prévoyant que ceux-ci sont acquis à l'Etat, alors que le surplus éventuel revient à l'administration locale chargée des forêts.

Article 131 :

Les inspecteurs forestiers, fonctionnaires, agents assermentés et officiers de police judiciaires peuvent appréhender et conduire devant l'officier du ministère public du ressort, toute personne surprise en flagrant délit d'infraction forestière.

Article 132 :

Les inspecteurs forestiers, fonctionnaires, agent assermentés et officiers de police judiciaire peuvent requérir la force publique pour la répression des infractions forestières et pour la saisie des produits forestiers illégalement détenus, transportés, vendus ou achetés.

Il revient à ceux qui sont habilités à constater les infractions d'appréhender et de conduire devant l'officier du ministère public du ressort toute personne surprise en flagrant délit d'infraction forestière. De même ils peuvent requérir la force publique pour réprimer les infractions forestières et opérer la saisie des produits forestiers illégalement détenus, transportés, vendus ou achetés.

Article 133 :

Les inspecteurs forestiers, fonctionnaires, agents assermentés et officiers de police judiciaire consignent dans les procès- verbaux la nature, le lieu et les circonstances des infractions constatées, les éléments de preuve relevés et des dépositions des personnes ayant fourni des renseignements.

Ces procès- verbaux font foi jusqu'à la preuve du contraire et sont transmis dans les meilleurs délais à l'officier du ministère public, en même temps qu'un rapport est adressé par l'officier de police judiciaire à l'administration chargée des forêts.

Les infractions forestières sont prouvées par des procès-verbaux, par témoins et par tout autre mode de preuve de droit commun. Les procès-verbaux

doivent être entièrement écrits de la main de celui qui a constaté l'infraction. Il y est mentionné la nature, le lieu et les circonstances des infractions constatées, les éléments de preuve relevés et les dépositions des personnes ayant fourni des renseignements.

Font foi jusqu'à preuve du contraire les procès-verbaux établis conformément aux dispositions des articles 131 à 132 ci-dessus. La force probante d'un procès-verbal est toujours liée à la matérialité des faits qui y sont constatés. L'inscription de faux en matière forestière constitue un cas particulier de faux incident et est soumise à des règles spéciales.

Tous les procès-verbaux doivent être transmis dans le meilleur délai à l'officier du ministère public et, au même moment, un rapport est dressé par l'officier de police judiciaire et transmis à l'administration chargée des forêts. Notons que l'officier du ministère public, qui reçoit le procès-verbal de constat, n'est pas formellement tenu de surseoir à l'action publique pour attendre la réaction de l'administration forestière..

Article 134 :

Les associations représentatives des communautés locales et les organisations non gouvernementales 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 République Démocratique du Congo, et causant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre.

Cet article constitue l'une de grandes innovations du code forestier, car il permet aux associations représentatives des communautés locales et aux organisations non gouvernementales nationales agréées et contribuant à la réalisation de la politique gouvernementale en matière environnementale en général et forestière en particulier d'exercer le droit reconnu à la partie civile pour des faits constituant une infraction forestière.

Article 135 :

L'Etat a le droit d'exposer l'affaire devant le tribunal et de déposer ses conclusions.

Au cas où il n'est pas représenté à l'audience, le tribunal prononce d'office les dommages-intérêts.

Article 136 :

Les jugements en matière forestière sont signifiés au ministère de la justice, qui en porte connaissance à l'administration forestière.

Sur l'appel de l'une ou l'autre des parties, l'Etat a la droit d'exposer l'affaire devant la juridiction d'appel et de déposer des conclusions.

Article 137 :

Avant jugement, les transactions peuvent être consenties dans les conditions et selon les modalités fixées par arrêté du Ministre.

Cet arrêté définit notamment les formalités et procédures à observer lors des transactions, la liste des agents habilités à transiger et les barèmes des transactions.

Dans tous les cas de récidive, la transaction n'est consentie que de façon exceptionnelle et seulement par le Ministre.

L'action est éteinte par la transaction.

Article 138 :

Le montant des transactions est acquitté dans le délai fixé par l'acte de transaction, faute de quoi, il est procédé aux poursuites.

Article 139 :

Après jugement définitif, les transactions ne peuvent porter que sur les modalités de réparation pécuniaire.

Article 140 :

Le délinquant peut se libérer d'une transaction soit par un paiement en espèces, soit par l'exécution des travaux d'intérêt forestier.

Les conditions et modalités d'exécution des travaux sont fixées par arrêté du Ministre.

Aux termes de ces articles, l'administration forestière peut transiger avec le délinquant ou acquiescer au jugement intervenu. Le désistement, la transaction ou l'acquiescement ont pour effet d'éteindre à la fois l'action publique et l'action civile.

La transaction peut intervenir soit avant la citation, soit entre la citation et le jugement, soit encore après le jugement. Dans ce dernier cas, la

transaction ne peut porter que sur la réparation des dommages pécuniaires (article 139).

La transaction avant la citation n'est possible que moyennant un procès-verbal régulièrement dressé et enregistré et dont les frais sont supportés par le délinquant. La rédaction de ce procès-verbal est soumise à la même rigueur légale que le procès-verbal de constat d'une infraction. Il peut donc, lorsqu'il est dressé en violation de la réglementation en vigueur, être annulé par l'autorité hiérarchique de l'agent verbalisant.

Quant à la transaction avant jugement, elle ne peut être consentie que dans des conditions et modalités fixées par arrêté du ministre chargé des forêts et seuls les agents côtés sur la liste de l'arrêté susvisé sont habilités à transiger en respectant le barème prévu par le même texte d'arrêté.

Dans le cas de récidive, la transaction devient exceptionnelle et n'est consentie que par le ministre seul.

L'article 140 fixe les modalités suivant lesquelles le délinquant peut se libérer d'une transaction par le paiement en espèces ou l'exécution des travaux forestiers.

Quant à la nature des travaux d'intérêt forestier à exécuter par le délinquant pour pouvoir se libérer d'une transaction, l'administration chargée des forêts semble opter pour les opérations de reboisement ou de boisement jugées techniquement, pratiquement et financièrement plus abordables. Ceci ressort du projet d'arrêté ministériel en instance de signature et portant sur la procédure des transactions en matière forestière.

Article 141 :

Sous réserve des dispositions particulières du présent titre, les dispositions du Code de procédure pénale relatives aux enquêtes, actions, poursuites et citations, à l'instruction, au jugement et aux voies de recours sont applicables aux infractions forestières.

Il découle de la combinaison des dispositions de ces trois articles que toute la procédure pénale, en ce qui concerne les enquêtes, les actions, les poursuites et les voies de recours, est applicable au traitement des infractions forestières. C'est dans ce sens qu'il convient de comprendre la présence de l'article 135 en vertu duquel l'Etat a le droit d'exposer l'affaire devant le tribunal et de déposer ses conclusions.

Article 142 :

Dans l'exercice de leurs fonctions de contrôle et de répression, les inspecteurs, fonctionnaires et agents forestiers sont astreints au port de l'uniforme et des insignes de leur grade, dans les conditions fixées par arrêté du Ministre.

Cet arrêté détermine les cas exceptionnels dans lesquels ils peuvent exercer leurs fonctions en tenue civile.

Dans tous les cas, ils doivent se munir de leur carte de service.

De manière générale les inspecteurs, fonctionnaires et agents forestiers sont tenus de porter l'uniforme et les insignes de leur grade lorsqu'ils réalisent les tâches liées à leurs fonctions. Un arrêté du ministre en charge des forêts précise les cas dans lesquels ils peuvent opérer en tenue civile. Selon l'article 7 de l'arrêté ministériel n°CAB/MIN/AFF-ET/047/2002 du 18 mars 2003 portant réglementation de l'uniforme et des insignes distinctifs des grades des inspecteurs, deux cas peuvent justifier le port d'une tenue civile. Il s'agit de : la nécessité d'opérer dans la discrétion ou lorsque la sécurité de ces inspecteurs, fonctionnaires et agents en mission peut être mise en cause.

Il importe de noter enfin que l'article 142 exige que ces inspecteurs, fonctionnaires et agents soient munis de leur carte de service. Par contre aucune disposition du code ne prescrit que l'on se munisse en plus d'un ordre de mission. Néanmoins, il faut dire que l'ordre de mission est indispensable au regard de la nécessité de garantir la transparence des missions de contrôle forestier et d'éviter des abus et autres actes de tracasserie de la part des agents concernés.

Chapitre II : Des Sanctions

Le principe est que l'amende est prononcée obligatoirement par le juge et a un caractère mixte. Elle est à la fois une peine et une réparation civile. Ce qui exclut le sursis et les circonstances atténuantes.

Les infractions forestières sont punissables en raison de la matérialité des faits illicites. L'absence de l'intention délictuelle, la bonne foi du prévenu, une autorisation administrative irrégulière ou un ordre du supérieur hiérarchique ne constituent pas des excuses absolutoires.

Les peines pécuniaires sont libellées en francs congolais constants. De cette manière, le législateur du code forestier a voulu sauvegarder l'intégrité de ces peines face à une érosion monétaire éventuelle.

Article 143 :

Sans préjudice des dommages - intérêts et de la saisie ou de la restitution des produits de l'infraction, des instruments ayant servi à la commettre et de la remise en état des lieux, est puni d'une servitude pénale de trois mois à deux ans et d'une amende de 20.000 à 100.000 francs congolais constants ou d'une de ses peines seulement, quiconque :

1. se livre à l'exploitation forestière en violation des dispositions de la présente loi ou de ses mesure d'exécution ;
2. transporte ou vend du bois obtenu en violation des dispositions de la présente loi ou de ses mesures d'exécution.

Pour les infractions prévues par cet article, la loi prescrit la saisie comme mesure conservatoire et la restitution des produits de l'infraction et, éventuellement, la remise en état des lieux concernés.

Article 144 :

Est puni d'une servitude pénale de six mois à trois ans et d'une amende de 100.000 à 500.000 francs congolais constants ou d'une de ces peines seulement :

1. le titulaire d'une autorisation de reconnaissance forestière ou d'inventaire qui exploite des produits forestiers sans y avoir été autorisé ;
2. celui qui procède à une reconnaissance forestière ou à un déboisement de forêts sans l'autorisation y afférente.

Cet article traite des personnes qui font de la reconnaissance forestière et le déboisement sans permission de l'autorité compétente.

Article 145 :

Est puni d'une peine de servitude pénale de six mois à deux ans et d'une amende de 20.000 à 100.000 francs congolais constants ou d'une de ces peines seulement, quiconque falsifie l'une des autorisations prévues par la présente loi et ses mesures d'exécution.

Sont considérées illicites, les coupes pratiquées sous une autorisation falsifiée et la détention des produits forestiers en vertu d'une telle autorisation.

Les agents assermentés qui en font le constat ordonnent l'arrêt des travaux de coupe et saisissent les produits ainsi que les outils, machines et véhicules ayant servi aux travaux.

Sont concernées par cet article les coupes illicites ainsi que la détention des produits forestiers en vertu d'une autorisation falsifiée. Le code forestier prévoit l'arrêt des travaux et la saisie tant des produits que des outils ayant servi aux travaux.

Article 146 :

Est puni d'une peine de servitude pénale de deux mois à deux ans et d'une amende de 25.000 à 125.000 francs congolais constants ou d'une de ces peines seulement, quiconque contrefait ou falsifie les marques régulièrement déposées, fait usage de marteau contrefait ou falsifie les marques régulièrement déposées, fait usage de marteau contrefait ou falsifié, ou, s'étant indûment procuré le marteau véritable, en fait frauduleusement usage, en enlève ou tente d'en enlever les marques.

En cas de récidive, il est puni d'une peine de servitude pénale de six mois à trois ans et d'une amende de 500.000 à 1.000.000 francs congolais constants.

Lorsque ces marteaux servent de marque de l'administration chargée des forêts, la peine de servitude pénale est d'un an à cinq ans et l'amende, de 100.000 à 2.500.000 francs congolais constants.

Les dispositions de cet article se rapportent à la contrefaçon ou la falsification des marques régulièrement déposées et à l'usage des marteaux forestiers contrefaits ou falsifiés. L'alinéa 1^{er} fixe les peines applicables dans le cas d'infraction ordinaire, tandis que l'alinéa 2 fixe les peines en cas de récidive.

A propos de la récidive, l'article 154 indique les circonstances d'une récidive et précise que, dans ce cas, la peine appliquée est le maximum de celle prévue.

Article 147 :

Est puni d'une servitude pénale d'un mois à trois ans et d'une amende de 10.000 à 500.000 francs congolais constants ou d'une de ces peine seulement, le concessionnaire forestier qui :

- 1. refuse l'accès de sa concession à des agents de l'administration chargée des forêts ou aux membres du conseil consultatif provincial des forêts en mission de service ;**
- 2. loue, échange ou cède sa concession sans autorisation de l'autorité compétente ;**
- 3. exporte des essences en violation des restrictions instituées par les mesures d'exécution de la présente loi ;**
- 4. exploite les produits forestiers, sans autorisation requise.**

Cet article couvre plusieurs éléments :

- *le refus d'accès à la concession des agents de l'administration forestière ou des membres du conseil consultatif provincial des forêts en mission de service ;*
- *la location, l'échange ou la cession de la concession sans autorisation préalable de l'autorité compétente ;*
- *l'exportation des essences en violation des restrictions instituées par les mesures d'exécution du code forestier ;*
- *l'exploitation des produits forestiers, sans autorisation requise ;*

Article 148 :

Est puni d'une servitude pénale de six mois à cinq ans et d'une amende de 20.000 à 500.000 francs congolais constants ou d'une de ces peines seulement celui qui :

- 1. dégrade un écosystème forestier ou déboise une zone exposée au risque d'érosion ou d'inondation ;**
- 2. dans une forêt classée, procède à l'émondage ou l'ébranchage des arbres ou pratique la culture par essartage ;**
- 3. déboise la forêt sur une distance de 50 mètres de part et d'autre des cours d'eau ou dans un rayon de 100 mètres autour de leur source ;**
- 4. sans y être autorisé, coupe, arrache, enlève, mutile ou endommage des arbres ou plants d'essences forestières protégées ;**
- 5. enlève, déplace ou dégrade des bornes, marques ou clôture servant à délimiter des forêts ou des concessions forestières.**

La disposition de cet article traite aussi de plusieurs faits, à savoir :

- *la dégradation d'un écosystème forestier ou encore le déboisement d'une zone exposée au risque d'érosion ou d'inondation ;*
- *l'émondage ou l'ébranchage des arbres ou la pratique de la culture par essartage dans une forêt classé ;*
- *le déboisement de la forêt sur une distance de 50 m de part et d'autre des cours d'eau ou dans un rayon de 100 m autour de leur source ;*
- *la coupe, l'arrachage, l'enlèvement, la mutilation ou l'endommagement des arbres ou plants d'essences forestières protégées, sans autorisation ;*
- *l'enlèvement, le déplacement ou la dégradation des bornes, marques ou clôture servant à délimiter des forêts ou des concessions forestières.*

Article 149 :

Les infractions aux articles 57 à 63 sont punies d'une servitude pénale de deux mois à deux ans et d'une amende de 60.000 à 1.000.000 francs congolais constants ou d'une de ces peines seulement.

Cet article punit les infractions relatives aux dispositions des articles 57 à 63 ci-dessus. Il s'agit des faits et actes suivants :

- *la provocation ou l'abandon d'un feu susceptible de se propager dans la forêt ou dans la brousse ou d'un feu non éteint (article 57) ;*
- *le port ou l'allumage d'un feu en dehors des habitations et des bâtiments d'exploitation situés à l'intérieur ou l'omission de prendre des dispositions utiles, pendant la fabrication de charbon, pour éviter que ce feu n'échappe à son contrôle et ne se propage dans le domaine forestier (article 58) ;*
- *l'allumage d'un feu dans un rayon de 500 mètres autour des forêts situées dans la savane ou en bordure de celle-ci (article 60) ;*
- *l'allumage, dans une réserve naturelle ou un parc national d'un feu n'ayant aucun rapport avec l'aménagement (article 61) ;*
- *l'omission d'incinération des herbages dans les environs des forêts classées et d'aménagement d'un coupe-feu suffisant autour des périmètres protégés (article 62) ;*
- *la négligence de l'autorité administrative locale découlant de l'absence de réquisition des habitants des villages afin de prévenir ou de combattre les incendies des forêts, l'omission d'aviser l'autorité la plus proche de la présence d'un feu incontrôlé dans le domaine forestier ou encore le refus d'apporter concours à l'extinction d'un incendie de forêt (article 63).*

Article 150 :

Est puni d'une servitude pénale de deux mois à un an et d'une amende 10.000 à 50.000 francs congolais constants ou d'une de ces peines seulement quiconque, dans une forêt classée, exerce un droit d'usage forestier en violation des dispositions de la présente loi ou de ses mesures d'exécution.

Cet article sanctionne l'exercice d'un droit d'usage forestier dans une forêt classée, lorsque cet exercice est fait en violation des dispositions des articles 38 à 40 du code forestier ou de ses mesures d'exécution.

Article 151 :

Est puni de servitude pénale d'un mois à un an et d'une amende de 5.000 à 25.000 francs congolais constants ou de l'une de ces peines seulement, quiconque, dans une forêt protégée, exerce un droit d'usage forestier en violation des dispositions de la présente loi ou de ses mesures d'exécution.

De la même manière que l'article 150, celui –ci traite de l'exercice des droits d'usager forestier dans les forêts protégées et punit en conséquence la violation des articles 41 à 44 du code forestier et notamment :

- *la pratique de l'agriculture là où celle-ci est interdite notamment par un arrêté du gouverneur de province (art. 41) ;*
- *la récolte illicite d'un produit dont l'exploitation est soumise à autorisation ;*
- *l'exploitation des produits forestiers sans autorisation requise.*

Article 152 :

Les concessionnaires et les exploitants forestiers sont, non seulement civilement responsables des condamnations pour les infractions commises en violation de la présente loi ou de ses mesures d'exécution par leurs préposés dans les limites de leurs concessions ou exploitations, mais aussi solidairement responsables du paiement des amendes et frais résultant des mêmes condamnations, à moins de prouver qu'ils étaient dans l'impossibilité d'empêcher la commission de l'infraction.

Contrairement au droit commun qui consacre la responsabilité individuelle en matière d'infraction, l'article 152 semble innover en pénalisant tant le commettant que le préposé. Selon cette disposition, en effet, les concessionnaires et les exploitants forestiers sont non seulement civilement responsables des dommages occasionnés par les actes infractionnels de leurs préposés - ce qui est conforme au droit commun de responsabilité civile – mais aussi ils sont solidairement responsables du paiement des amendes et des frais résultant des condamnations.

Les concessionnaires et exploitants forestiers peuvent se soustraire à cette responsabilité, s'ils apportent la preuve qu'ils étaient dans l'impossibilité d'empêcher la commission de l'infraction.

Article 153 :

Est puni servitude pénale d'un à cinq ans et d'une amende de 20.000 à 500.000 francs congolais constants ou de l'une de ces peines seulement, quiconque fait obstacle à l'accomplissement des

devoirs des inspecteurs forestiers, fonctionnaires et agents de l'administration chargée des forêts.

L'effectivité de la loi portant code forestier ne peut se réaliser que par le suivi et le contrôle effectués par des agents à cette fin. C'est pourquoi l'obstruction contre la mission de ces agents est sévèrement punie par cet article et de la peine la plus forte des infractions forestières.

Article 154 :

Sans préjudice de l'alinéa 2 de l'article 146 de la présente loi, le récidiviste est puni du maximum de la peine d'amende encourue pour toute infraction à la présente loi ou à ses mesures d'exécution.

Aux termes de la présente loi, il y a récidive lorsque, dans les douze mois qui précèdent le jour où l'infraction a été commise, il a été prononcé contre le prévenu une peine définitive pour une infraction forestière.

Contrairement à l'article 146, alinéa 2, qui prévoit une peine particulière pour réprimer la récidive en ce qui concerne l'infraction de contrefaçon ou de falsification des marques déposées ou du marteau forestier de l'exploitant ou de l'administration forestière, l'article 154 dispose que la récidive de toute infraction est punie du maximum de la peine d'amende encourue pour toute infraction à la présente loi et à ses mesures d'exécution. Il définit la récidive.

----- +++ -----

TITRE X : DES DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Article 155 :

Les détenteurs de titres dénommés garantie d'approvisionnement ou lettre d'intention disposent d'un délai d'un an, à dater de l'entrée en vigueur de la présente loi, pour les convertir en concessions forestières pour autant qu'ils remplissent les conditions d'exploitation prévues par la présente loi.

Pour régulariser la situation illégale des détenteurs de lettres d'intention ou de garanties d'approvisionnement, situation créée par l'Etat, la loi invite le titulaire de ces titres à les convertir en concessions forestières pour remplir les conditions d'exploitation prévues par le code forestier. Il découle de l'article 155 que la conversion ne s'opère pas d'office.

La conversion des titres n'est pas nouvelle dans la législation congolaise, on rencontre cette opération aux articles 369 à 385 de la loi foncière avec la même réserve.

Mais on déplore que pour la conversion des titres forestiers le gouvernement ait mis plus de temps que celui prévu par cet article. En effet, le texte d'application de cette disposition, c'est-à-dire le décret n° 05/116 fixant les modalités de conversion des anciens titres forestiers n'a été signé que deux ans plus tard, soit le 24 octobre 2004, tandis que la commission interministérielle chargée de la conversion n'a tenu sa première session qu'à la fin de l'année 2008.

Article 156 :

La présente loi abroge le décret du 11 avril 1949 portant régime forestier ainsi que toutes les autres dispositions antérieures contraires.

Elle entre en vigueur à la date de sa promulgation.

L'article 156 abroge le décret du 11 avril 1949 portant régime forestier ainsi que toutes les dispositions antérieures contraires. C'est dire qu'entre la date de ce décret et celle du 29 août 2002, jour de la promulgation du code forestier, c'est le décret de 1949 qui régissait la gestion et l'exploitation forestière en République Démocratique du Congo. Autrement dit, l'attribution des forêts par des conventions dénommées « lettre d'intention » et « garantie d'approvisionnement » s'est faite au mépris, en marge de la loi.

TABLE DES MATIERES

Titre Ier : DES DISPOSITIONS GENERALES.....	2
Titre II : DU STATUT DES FORETS.....	9
Chapitre 1^{er} : Du cadre juridique des forêts.....	9
Chapitre 2 : De la classification des forêts.....	10
Section 1 ^{ère} : Des forêts classées	11
Section 2 : Des forêts protégées	16
Section 3 : Des forêts de production permanente.....	18
Chapitre 3 : Des institutions de gestion et d'administration des forêts.....	18
Chapitre 4 : De le recherche forestière.....	23
Titre II : DES DROITS D'USAGE FORESTIERS	25
Chapitre 1^{er} : Du principe généra	25
Chapitre 2 : Des droits d'usage dans les forêts classées	26
Chapitre 3 : Des droits d'usage dans les forêts protégées	27
Titre III : DE LA PROTECTION DES FORETS	30
Chapitre 1^{er} : Des mesures générales de protection et des essences forestières	30
Chapitre 2 : Du contrôle du déboisement	31
Chapitre 3 : Du contrôle des feux de forêts et de brousse.....	35
Titre IV : DE L'INVENTAIRE, DE L'AMENAGEMENT ET DE LA RECONSTITUTION DU CAPITAL FORESTIER.....	41
Chapitre 1^{er} : De l'inventaire des forêts.....	4
Chapitre 2 : De l'aménagement des forêts.....	44
Chapitre 3 : De la reconstitution des forêts.....	48
Titre V : DE LA CONCESSION FORESTIERE.....	53
Chapitre 1^{er} : Des principes généraux.....	53
Chapitre 2 : Du contrat de concession forestière.....	57
Titre VI : DE L'EXPLOITATION FORESTIERE.....	65
Chapitre 1^{er} : Des modes d'exploitation.....	65
Chapitre 2 : Des droits et obligations de l'exploitant forestier.....	67
Chapitre 3 : De l'exploitation des forêts des communautés locales.....	74
Chapitre 4 : de la déchéance des droits de l'exploitant forestier.....	77

Titre VII : DE LA FISCALITE FORESTIERE.....	81
Titre VIII : DES DISPOSITIONS PENALES.....	85
Chapitre 1^{er} : De la procédure.....	85
Chapitre 2 : Des sanctions.....	91
Titre IX : DES DISPOSITIONS FINALES ET TRANSITOIRES.....	98