

RADE

Revue Africaine de Droit de l'Environnement
African Journal of Environmental Law

Justice climatique et industries extractives en droit africain



N° 08 . 2023





RADE

Revue Africaine de Droit de l'Environnement
African Journal of Environmental Law

Justice climatique et industries extractives en droit africain



N° 08 . 2023

La Revue africaine de droit de l'environnement (RADE) entend favoriser l'essor du droit de l'environnement et renforcer son effectivité en Afrique, au moyen notamment de la promotion de la doctrine, de la diffusion d'informations et du partage d'expériences et de bonnes pratiques. Placée sous l'égide de la Commission mondiale du droit de l'environnement de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), la RADE bénéficie de l'appui logistique de la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis, Université de Carthage, et de l'Institut de la Francophonie pour le développement durable, ainsi que du soutien financier de Natural Justice et de la Fondation Konrad Adenauer.

Comité scientifique

Présidente : Soukeina BOURAOUI, Professeure émérite à la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis, Université de Carthage

Présidents d'honneur : Stéphane DOUMBÉ-BILLÉ† et Ibrahima LY

Membres :

Antonio BENJAMIN, Juge à la Cour suprême du Brésil

Fatimata DIA, Experte juriste environnementaliste

Delphine Édith EMMANUEL-ADOUKI, Professeure à l'Université Marien Nguabi

Veronika ERTL, Directrice du programme sécurité énergétique et changement climatique au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, Fondation Konrad Adenauer

Amidou GARANÉ, Maître-assistant à l'Université de Ouagadougou 2

Maurice KAMTO, Professeur à l'Université de Yaoundé II

Ibrahima LY, Professeur à l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar

Sophie LAVALLÉE, Juge de la Cour d'appel du Québec

Cécile MARTIN-PHIPPS, Directrice de l'Institut de la Francophonie pour le développement durable

Mohamed Ali MEKOUAR, Vice-président du Centre international de droit comparé de l'environnement

Lionelle NGO-SAMNICK, Spécialiste de programmes, Institut de la Francophonie pour le développement durable

Michel PRIEUR, Professeur émérite à l'Université de Limoges

Saholy RAMBININTSAOTRA, Professeure à l'Université d'Antananarivo

Yacouba SAVADOGO, Juriste de l'environnement, Coordonnateur du Réseau de l'Afrique francophone des juristes de l'environnement

Christina VOIGT, Présidente de la Commission mondiale du droit de l'environnement de l'UICN

Coordination

Émile-Derlin KEMFOUET, Docteur en droit public, Coordonnateur du présent numéro

Secrétariat

Marina BAMBARA ZONGO, Doctorante, Université Cheikh Anta Diop de Dakar

Yacouba SAVADOGO, Juriste de l'environnement, Coordonnateur du Réseau de l'Afrique francophone des juristes de l'environnement

Alimenta SILUE, Juriste environnementaliste, Consultante en développement durable

Conception graphique

Kalom Graphic

Impression : Presses Universitaires de Ouagadougou - **Tirage** : 100 exemplaires - **Volume** : 182 pages

Édité au Sénégal, Décembre 2023

ISSN : 2308-2259

SOMMAIRE

Avant-propos <i>Émile-Derlin KEMFOUET</i>	9
EN QUÊTE D'EFFECTIVITÉ DE LA JUSTICE CLIMATIQUE EN DROIT MINIER AFRICAIN	
Réflexion sur l'effectivité et l'efficacité de la mise en œuvre de la justice climatique en Afrique <i>Maturin PETSOKO</i>	13
Les résistances des industries minières face à la justice climatique <i>Cécile NGO TELEP</i>	29
APPROCHES RÉGIONALES ET NATIONALES DE LA JUSTICE CLIMATIQUE EN AFRIQUE	
Industries minières et justice climatique en Afrique centrale : étude de droit international et comparé <i>François BOKONA WIIPA BONDJALI</i>	39
La contractualisation de la justice climatique en matière d'exploitation minière dans les États d'Afrique subsaharienne francophone <i>André AKONO OLINGA</i>	51
Industries extractives, justice climatique et protection des droits environnementaux des communautés locales et autochtones devant les juridictions nationales africaines : cas du Nigeria et de l'Afrique du Sud <i>Sandaogo Antoine KABORE</i>	61
Les actions de la société civile pour la protection de l'environnement et des personnes dans le secteur minier au Cameroun <i>Cédric Yasser NZOUAKEU NYANDJOU</i>	71
Madagascar : pour une meilleure prise en compte de la justice climatique dans le secteur minier <i>Ketakandriana RAFITOSON, Faramalala ANDRIAMPARANY, Joëlle T. RAVELOMANANTSOA, H. Valéry RAMAHERISON et M. Caroline MAHAFONTY</i>	81
Propositions pour un droit des mines au secours du climat au Cameroun <i>Stève FOUEDJIO NGUETSA</i>	89

OPÉRATIONNALISATION CONTENTIEUSE DE LA JUSTICE CLIMATIQUE EN AFRIQUE

Les recours en protection du droit à l'environnement dans le secteur minier en Afrique 101
Habib Ahmed DJIGA

Le contentieux de l'urgence en matière de responsabilité climatique des entreprises : Analyse à l'aune des jugements rendus dans l'affaire Tilenga & EACOP concernant les activités de TotalEnergies en Ouganda et en Tanzanie 111
Yannick NGUINA

Le régime de sanction de la délinquance liée aux activités extractives et la justice climatique 121
Marie NGO NONGA-NLOM

MÉCANISMES ALTERNATIFS DE PROMOTION DE LA JUSTICE CLIMATIQUE EN AFRIQUE

L'opérationnalisation de la justice climatique en Afrique : l'action des mécanismes indépendants de réclamation 137
Irène Ornéla GUESSELE

La diligence raisonnable des entreprises extractives en matière de justice climatique au Cameroun 147
François-Claude MAMA

Justice arbitrale et protection des droits des communautés locales dans le contentieux des industries extractives des états d'Afrique noire francophone 157
Eugène NZAMBOUNG

VARIA

La responsabilité sociale de l'entreprise minière au Burkina Faso : aspects juridiques 169
Yabré ANSELME SIÉZA

AVANT-PROPOS

Si les prédictions sont généralement dangereuses et sujettes à caution en raison de la part d'incertitudes qu'elles comportent, il en est hélas d'autres qui, appuyées sur des critères scientifiquement établis, sont tellement évidentes qu'elles finissent par devenir « une vérité qui dérange »¹. Au nombre de celles-ci, figure la question des changements climatiques.

Par ces derniers, « on entend des changements de climats qui sont attribués directement ou indirectement à une activité humaine altérant la composition de l'atmosphère mondiale et qui viennent s'ajouter à la variabilité naturelle du climat observée au cours de périodes comparables »². Malgré son apparition tardive sur l'agenda international³, la question des changements climatiques est devenue un sujet de préoccupation en raison de la menace grave qu'elle fait peser sur l'humanité. En effet, « le réchauffement climatique est sans équivoque et beaucoup de changements observés sont sans précédent depuis des décennies, voire des millénaires. L'atmosphère et l'océan se sont réchauffés, la couverture de neige et de glace a diminué, le niveau des mers s'est élevé et les concentrations de gaz à effet de serre ont augmenté »⁴. Le principal responsable de cette situation est connu : l'Homme. Son « influence [...] sur le système climatique est clairement établie, et ce, sur la base des données concernant l'augmentation des concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère [...] »⁵. En effet, il ressort de plusieurs études scientifiques⁶ qu'avant la révolution industrielle, la concentration en gaz carbonique dans l'atmosphère s'élevait à environ 280 parties par millions (ppm) et ne devrait donc pas dépasser 350 ppm à ce jour. Or, nous avons déjà atteint 387 ppm et nous acheminons vers des concentrations à 600 ppm, voire plus. À cette allure, la limitation nécessaire du réchauffement à + 2°C par rapport à l'ère préindustrielle (c'est-à-dire une concentration maximale de 400 ppm) prônée par les scientifiques, s'avère n'être qu'une illusion ; d'où l'urgence à agir pour éviter la situation irréversible d'un changement climatique supérieur ou égal à + 4°C d'ici la fin du siècle, et vers laquelle la poursuite des modes de développement actuels nous conduirait, comme le prévient le GIEC dans son 5^{ème} rapport.

Parmi ces modes de développement visés, les activités d'extraction minière, dont le continent africain est devenu une terre de prédilection, occupent une place non négligeable.

Il est vrai que l'inégalité des contributions au réchauffement climatique perdure et met à jour la délicate question de la justice climatique dont la définition, marquée par la fracture Nord/Sud caractérisant ce monde profondément divisé, expose à d'interminables joutes.

Cependant, point n'est besoin de céder aux sirènes des climato-sceptiques et autres négationnistes, encore moins de se livrer à une « guerre de climat »⁷. On l'aura compris, la

¹ Titre du film de l'ancien vice-président américain Al Gore couronné conjointement avec le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) du prix Nobel de la paix en 2007.

² Article 1(2) de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

³ La question des changements climatiques a fait son entrée dans l'agenda international au courant des années 1980.

⁴ GIEC, 2013 : Résumé à l'intention des décideurs, Changements climatiques 2013 : Les éléments scientifiques. Contribution du Groupe de travail I au cinquième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat [sous la direction de Stocker, T.F., D. Qin, G.-K. Plattner, M. Tignor, S. K. Allen, J. Boschung, A. Nauels, Y. Xia, V. Bex et P. M. Midgley], Cambridge University Press, Cambridge, Royaume-Uni et New York (État de New York), États-Unis d'Amérique, p. 4.

⁵ *Ibid.*, p. 15.

⁶ Voir par exemple la revue *Nature*, vol. 461/24, septembre 2009.

⁷ Voir le film de Laure Noualhat et Franck Guérin intitulé « Climatosceptiques : la guerre du climat ».

« guerre de climat » n'aura pas lieu et s'il devait avoir une « grande escroquerie du réchauffement global »⁸, ce serait sans aucun doute la tentative désespérée de ces contestataires et autres « marchands de doute »⁹ à vouloir « délégitimer les politiques du climat au moment où elles commencent péniblement à se mettre en place et où la communauté des États est encore dans une phase d'hésitation devant l'engagement »¹⁰.

C'est fort de ce constat que le présent numéro de la Revue africaine de droit de l'environnement s'intéresse à la justice climatique en rapport avec les industries extractives dans le droit africain.

La justice climatique étant par essence une notion connotée dont la recherche d'une définition mène inévitablement à une foire d'empoigne, nous optons pour une approche prudente qui entend de celle-ci la recherche de l'égalité et l'équité face aux conséquences du dérèglement climatique.

Il s'agit alors de voir si les réglementations minières en vigueur dans le continent sont attentives aux préoccupations liées à cette justice climatique si revendiquée. Cette question est d'autant plus importante qu'on assiste en Afrique à l'émergence d'une « quatrième génération » de codes miniers puisant dans diverses sources et dont la caractéristique est l'ouverture aux nouvelles initiatives mises en place visant à assurer une meilleure gouvernance des ressources naturelles¹¹.

Les études contenues dans ce volume rendent compte de cette timide appropriation du concept de justice climatique par les réglementations minières africaines, mais qui peine encore à se traduire en pratique, notamment sur le plan contentieux.

Émile-Derlin KEMFOUET KENGY
Docteur en droit public (Limoges)
Lecturer in Public Law, University of Buea
Avocat au barreau de Paris

⁸ Sous-titrage français d'un film de mars 2007 intitulé *The Great Global Warming Swindle*. Ce film dans lequel l'avis de plusieurs personnalités dont au moins 18 chercheurs est recueilli, semble minimiser la part prise par l'activité humaine dans la variation du climat.

⁹ Cette belle expression est utilisée par Naomi Oreske pour qualifier les climato-sceptiques : « Les marchands du doute aux États-Unis. Comment et pourquoi une poignée de scientifiques se sont mis en travers de la vérité sur le changement climatique », in E. Zaccai, F. Gemenne et J.-M. Decroly (dir.), *Controverses climatiques, science et politique*, Paris, Presses de Sciences Po, 2012, p. 106.

¹⁰ J.-L. Fellous *et al.*, « Un étonnant effet collatéral du changement climatique », *Le Monde*, 6 avril 2010.

¹¹ H. Besada et Ph. Martin, « Les codes miniers en Afrique : la montée d'une "quatrième" génération ? », Rapport de recherche, Institut Nord-Sud, mai 2013, 31 p.

***EN QUÊTE D'EFFECTIVITÉ DE LA JUSTICE CLIMATIQUE
EN DROIT MINIER AFRICAIN***

RÉFLEXION SUR L'EFFECTIVITÉ ET L'EFFICACITÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA JUSTICE CLIMATIQUE EN AFRIQUE

Maturin PETSOKO

Chargé de cours, Université de Yaoundé II

Résumé

Les concepts sont le fruit et le reflet d'une société et d'une époque. Celui de « justice climatique » apparaît dans le sillage des changements climatiques et revêt des significations différentes, selon que l'on se situe dans le contexte international ou dans le contexte national. Tant dans son volet individuel que dans son volet collectif ou interétatique, ce concept figure clairement dans les textes internationaux tels que la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ou encore dans l'Accord de Paris, à travers la reconnaissance du principe d'équité et du principe des responsabilités communes mais différenciées. Mais compte tenu de la faiblesse des textes et du peu d'engouement et d'engagement des États, il convient de s'interroger sur les chances de succès dans la mise en œuvre de la justice climatique en Afrique, continent marqué par sa climato-vulnérabilité aiguë.

Mots-clés : justice climatique ; droits humains ; environnement ; Fonds vert climat ; développement durable.

Abstract

Concepts are the fruit and reflection of a society and an era. The concept of "climate justice" emerged in the wake of climate change, and takes on different meanings, depending on whether the context is international or national. In both its individual and its collective or inter-state dimensions, this concept clearly features in international texts such as the United Nations Framework Convention on Climate Change and the Paris Agreement, through the recognition of the principle of equity and the principle of common but differentiated responsibilities. But given the weakness of the texts and the lack of enthusiasm and commitment from States, it is worth questioning the chances of success in implementing climate justice in Africa, a continent marked by its acute climate vulnerability.

Keywords: Climate Justice; Human Rights; Environment; Green Climate Fund; Sustainable Development.

Introduction

L'humanité est aujourd'hui confrontée à une crise environnementale globale d'une ampleur telle qu'elle met en danger la vie même de l'espèce humaine et des écosystèmes, preuve que l'humanité est bel et bien entrée dans l'ère de l'anthropocène¹. En visant la lutte contre les changements climatiques et ses répercussions comme une priorité, l'objectif de développement durable (ODD) n° 13 recommande de prendre en urgence des mesures pour y faire face. C'est dans ce sillage qu'est né le concept de « justice climatique » qui apparaît comme la solution la plus équitable pour contrer les inégalités environnementales² et les injustices liées au réchauffement climatique.

La justice climatique revêt plusieurs significations, selon que l'on se situe dans le contexte national ou international. Dans le contexte national, elle consiste à reconnaître que les changements climatiques sont causés par les GES, émis par un responsable qui en est le « coupable ». Dans le contexte international marqué par une forte polarité Nord/Sud, les pays en développement (PED) attribuent la responsabilité de ces émissions aux pays développés, dont les émissions à partir du XIX^e siècle et tout au long de la révolution industrielle sont subies par des « victimes » constituées majoritairement des PED. Dans un tel contexte, il apparaît évident que les coupables ont une « dette climatique »³ envers les victimes. Certains auteurs parlent d'une responsabilité à la fois rétrospective et prospective des pays occidentaux pour leur contribution significative au réchauffement climatique.

L'inégalité des contributions au réchauffement climatique est un héritage historique qui perdure. On sait par exemple que l'empreinte écologique d'un américain est de 3,5 fois plus élevée que la moyenne mondiale ; qu'un citoyen britannique génère autant de gaz à effet de serre en deux mois qu'un habitant d'un pays pauvre en une année etc.⁴.

Avec ses 3 à 4 % d'émissions de GES, l'Afrique est le continent le moins responsable des changements climatiques, mais paradoxalement l'un des plus sensibles et des plus vulnérables⁵. On se trouve dès lors au centre même de la question de la justice – ou plutôt, de l'injustice – climatique⁶. C'est la raison pour laquelle, les PED ont préconisé un rééquilibrage en faveur des mesures d'adaptation et la prise en compte des mécanismes des pertes et préjudices.

Dans les contextes nationaux, les changements climatiques affectent différemment les territoires et les classes sociales. En effet, les conséquences du changement climatique sont inégalement ressenties, les populations les plus pauvres étant les premières victimes et les plus gravement touchées. Ici, la justice climatique prend le sens d'un devoir pour les pouvoirs publics de mettre en place, dans le cadre de la solidarité nationale et de la lutte contre les inégalités, des mécanismes de soutien des citoyens les plus affectés (qui sont en général les plus vulnérables et les plus démunis) par les plus résilients et les moins affectés (qui sont en général les plus nantis).

¹ Sur ce concept : L. Scotto d'Apollonia, « L'anthropocène : un concept socio scientifique pour une éducation au développement durable ? », <https://www.parcs.hypotheses.org>.

² C. Larrère, « Inégalités environnementales et justice climatique », *Annales des Mines - Responsabilité et environnement*, 2015/3, pp. 73-77.

³ *Ibid.*, p. 74, note 3.

⁴ *Ibid.*, p. 74.

⁵ P. Coudurier, « Cop 27 : l'Afrique est le continent qui pollue le moins, mais qui trinque le plus », <https://www.slate.fr/story/235745/cop27-egypte-afrique-changement-climatique-inondations-secheresse-developpement-energies-fossiles-vertes> ; Ch. Nourrissier, « La communauté internationale doit aider l'Afrique à sortir de la double peine climatique », <https://afrique.latribune.fr/think-tank/tribunes/2021-10-29/la-communaute-internationale-doit-aider-l-afrique-a-sortir-de-la-double-peine-climatique-895412.html>.

⁶ C. Larrère, « Inégalités environnementales et justice climatique », *op. cit.*, p. 75.



Ainsi présentée, la justice climatique revêt plusieurs aspects : individuel, collectif ou interétatique, selon que les inégalités environnementales affectent des individus, des groupes sociaux ou des pays. Ces différents volets de la justice climatique participent à construire dans l'opinion publique et sans doute aussi progressivement devant le juge national, la catégorie encore très abstraite de « victimes climatiques »⁷.

D'une part, le volet individuel de la justice climatique a pour fondement le droit de l'homme à vivre dans un environnement sain, qui se matérialise aujourd'hui par sa justiciabilité de plus en plus réelle devant les tribunaux. La prise en compte du volet individuel de la justice climatique ressort clairement du préambule de la décision précédant l'Accord de Paris qui dispose que « ...les Parties devraient, lorsqu'elles prennent des mesures pour faire face à ces changements, respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits de l'homme, le droit à la santé, (...), des migrants, des enfants, des personnes handicapées et des personnes en situation vulnérable... »⁸.

Quelques exemples d'actions pour la justice climatique menées par des personnes vulnérables ont été observés çà et là à travers la planète : l'action portée par un groupe d'enfants aux États-Unis⁹, une petite fille en Inde¹⁰, un agriculteur au Pakistan¹¹ ou encore des grand-mères en Suisse¹². Ces actions climatiques portées par les personnes les plus vulnérables face aux conséquences des changements climatiques sont porteuses médiatiquement en raison de leur charge compassionnelle, mais aussi juridiquement étant donné leur lien évident avec les obligations relatives au respect des droits de l'Homme¹³.

Dans la réalité, ces actions visant à réparer un dommage particulier causé par les effets des changements climatiques peinent encore à aboutir, faute de lien de causalité suffisant ou en raison de l'immunité souveraine de l'État accusé de négligence¹⁴. Les recours juridictionnels devant le juge interne contre les pouvoirs publics ont souvent débouché sur une injonction dont l'exécution dépend toujours *in fine* de la volonté politique¹⁵.

D'autre part, le volet collectif ou interétatique de la justice climatique se fonde principalement sur le principe d'équité et sur le principe des responsabilités communes mais différenciées. Ce dernier principe apparaît pour la première fois en 1992 dans le Principe 7 de la Déclaration de Rio, dans l'article 3 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et dans l'Accord de Paris¹⁶. Ce principe se fonde sur le constat selon lequel, les pays ont atteint des stades variables de développement, ce qui veut dire qu'ils ont contribué ou contribuent aussi à des degrés variables à la dégradation de l'environnement, et qu'ils ne

⁷ C. Courmil, « Les convergences des actions climatiques contre l'État. Étude comparée du contentieux national », *Revue juridique de l'environnement*, n° spécial, 2017, p. 251.

⁸ Accord de Paris, préambule, § 11 ; article 7, §§ 5 et 7.

⁹ Voir le site de l'ONG : <https://www.ourchildrenstrust.org/>.

¹⁰ Pétition déposée en avril 2017 par Ridhima Pandey devant le National Green Tribunal.

¹¹ *Leghari v. Federation of Pakistan*, W.P. No. 25501, Lahore High Court, Sept. 4, 2015.

¹² Requête de l'*Union of Swiss Senior Women for Climate Protection v. Swiss Federal Council* de 2016, site de l'ONG *Les aînées pour la protection du climat*, <http://ainees-climat.ch/>.

¹³ C. Courmil, « Les convergences des actions climatiques contre l'État... », *op. cit.*, p. 254.

¹⁴ UNEP, *The Status of Climate Change Litigation, Global Review*, May 2017, Nairobi, UNEP Publication, pp. 19-22.

¹⁵ A.-S. Tabau, « Les circulations entre l'Accord de Paris et les contentieux climatiques nationaux : quel contrôle de l'action climatique des pouvoirs publics d'un point de vue global ? », *Revue juridique de l'environnement*, n° spécial, 2017, p. 242.

¹⁶ Art. 2, al. 2 de l'AP du 12 déc. 2015.

possèdent pas les mêmes capacités techniques et financières. Ce principe reconnaît en même temps que seule une action globale et coordonnée peut protéger et rétablir la santé et l'intégrité de l'écosystème terrestre.

L'Accord de Paris sur le climat fait indistinctement allusion à ces différents volets (individuel, collectif ou interétatique) de la justice climatique à travers différentes expressions, parfois très vagues. Ainsi évoque-t-il la question du renforcement de l'équité et de la lutte contre la pauvreté ; la reconnaissance des efforts de la société civile et l'encouragement de l'approche participative ; la reconnaissance du principe des responsabilités communes mais différenciées ; les Parties prenantes « devraient » respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits de l'Homme, le droit à la santé, les droits des peuples autochtones, des communautés locales, des migrants, des enfants, des personnes handicapées et des personnes en situation vulnérable et le droit au développement, ainsi que l'égalité des sexes, l'autonomisation des femmes et l'équité entre générations¹⁷, etc.

La présente réflexion sur l'« effectivité » et l'« efficacité » de la mise en œuvre de la justice climatique nécessite la clarification de ces deux autres concepts, afin d'éviter tout glissement parfois imperceptible vers des notions voisines telles que l'« efficience », les trois formant ce que Marie-Anne Frison-Roche a appelé un « triangle des Bermudes construit sur trois traits distincts »¹⁸. En effet, ces trois concepts sont étroitement liés au point d'être considérés comme interchangeables¹⁹. Dans le droit classique, l'effectivité et l'efficacité sont simplement considérés comme identiques²⁰. Malgré ces apparentes confusions, il convient nettement de les distinguer.

Le terme « effectivité » vient du latin « *effectivus* » (qui produit) et de « *effectus* » (effet). Selon le dictionnaire Littré, son premier sens est « qui produit des effets ». Un phénomène est dit effectif lorsqu'il existe, lorsqu'il a quitté le simple état de forme, de puissance, de virtualité²¹. Concrètement, l'effectivité permet de mesurer l'écart entre la norme posée et les comportements suivis, pour voir si elle est réellement appliquée²², l'application étant le « paradigme dominant de la notion d'effectivité du droit ». Dans le même sens, Paul Amselek affirme que « l'analyse de l'effectivité des règles de droit porte sur la question de leur application »²³, à la fois par les membres de la population et par divers organes de l'appareil d'État. Ainsi, les deux termes clés (effectivité et ineffektivité) « se réfèrent à la possibilité d'une mesure des écarts existants entre le droit en vigueur et la réalité sociale qu'il est censé ordonner » ; ils « relèvent en ce sens pleinement de la sociologie du droit »²⁴. Comme on le voit, l'effectivité est une notion *ex post* qui permet de façon rétrospective, de mesurer empiriquement le degré de réalisation d'une norme juridique²⁵. Selon Tatiana Gründler, « s'interroger sur l'effectivité d'un droit, c'est s'interroger

¹⁷ Préambule de l'Accord de Paris.

¹⁸ M.-A. Frison-Roche, « L'efficacité des décisions en matière de concurrence : notions, critères, typologie », *Petites affiches*, n°259, pp. 4-5.

¹⁹ L. Heuschling, « 'Effectivité', 'Efficacité', 'Efficience' et 'Qualité' d'une norme / du droit. Analyse des mots et des concepts », in A. Vidal-Naquet (dir.), *L'efficacité de la norme juridique. Nouveau vecteur de légitimité ?* Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 57.

²⁰ M.-A. Frison-Roche, « L'efficacité des décisions en matière de concurrence ... », *op. cit.*, p. 5.

²¹ *Ibid.*

²² H. Reid, *Dictionnaire de droit québécois et canadien*, 2^e éd., Montréal, Wilson et Lafleur, 1996, p. 209 ; G. Cornu (dir.), *Vocabulaire juridique*, 9^e éd., Quadrige/PUF, Paris, 2012, p. 384.

²³ P. Amselek, *Perspectives critiques d'une réflexion épistémologique sur la théorie du droit*, Paris, LGDJ, 1964, p. 340.

²⁴ P. Lascoumes, « Effectivité », *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, 2^e éd., Paris, LGDJ, 1993, p. 217.

²⁵ L. Heuschling, « 'Effectivité', 'Efficacité', 'Efficience' et 'Qualité' » ..., *op. cit.*, p. 32.



sur sa mise en œuvre »²⁶. Ce qui permet de rapprocher l'effectivité de l'efficacité, sans toutefois les confondre.

L'« efficacité » quant à elle, désigne ce « qui produit l'effet attendu », ce « qui réussit »²⁷. Ainsi, est efficace « ce qui produit les effets attendus », espérés, souhaités, désirés. Comme l'a écrit un auteur²⁸, l'efficacité est « le mode d'appréciation des conséquences des normes juridiques et de leur adéquation aux fins qu'elles visent ». L'efficacité est un terme qui permet de mesurer l'écart entre la règle posée et l'objectif poursuivi, afin de voir si le résultat attendu a été atteint. Le concept d'efficacité suppose donc que le scientifique du droit s'attache à la raison d'être de la norme, la *ratio legis* ou, en d'autres termes, au but.

Enfin, le dernier terme (« efficience ») qui est un anglicisme (de l'anglais « *efficiency* ») – détail qui n'est pas tout à fait anodin²⁹ –, est le moins classique et le moins familier aux juristes. C'est un terme qui est au cœur de l'analyse économique du droit dont le rayonnement va croissant. Ainsi, on parle d'efficience lorsqu'on cherche à atteindre le résultat escompté à moindre coût, c'est-à-dire avec l'optimisation des moyens engagés. L'efficience peut se quantifier par le rapport entre les résultats obtenus et les ressources consommées ou utilisées. L'efficience procède donc d'une analyse coût-efficacité, liée à la réussite d'une activité. Dans le contexte de mondialisation où les pays sont en concurrence pour attirer les investisseurs étrangers, les acteurs sont de plus en plus tentés d'ausculter le droit sous l'angle économique. C'est ce qui justifie que le climat (atténuation comme adaptation) tende désormais à être pris en considération dans les bilans coûts-avantages. Chronologiquement, pour qu'une norme soit « efficace », il faut au préalable qu'elle soit « effective ». L'efficacité, qui suppose et dépasse l'effectivité et l'efficience, est donc l'état le plus achevé de l'action humaine³⁰.

Eu égard au peu d'engouement et d'engagement de nombreux pays en faveur de la justice climatique, il convient de s'interroger sur les chances de succès de sa mise en œuvre en Afrique. En d'autres termes, les revendications africaines de justice climatique en application du principe d'équité et du principe des responsabilités communes, mais différenciées, clairement inscrits dans la CCNUCC et dans l'Accord de Paris ont-elles des chances de succès ? Autrement dit, la consécration de la justice climatique dans les textes juridiques peut-elle produire le résultat escompté, ou bien ne faut-il pas y voir une simple incantation avec des retombées mitigées dans les PED et notamment en Afrique ?

Il convient de passer en revue les obstacles à l'opérationnalisation de la justice climatique en Afrique (1), avant de faire des propositions pour une meilleure implémentation de la justice climatique dans ce continent marqué par sa climato-vulnérabilité aiguë³¹ (2).

²⁶ T. Gründler, « Effectivité, efficacité, efficience. L'exemple du droit à la santé », in V. Champeils-Desplats et D. Lochak (dir.), *À la recherche de l'effectivité des droits de l'homme*, Presses universitaires de Paris Nanterre, 2012, p. 32.

²⁷ P. Pescatore, *Introduction à la science du droit*, Luxembourg, Office des imprimés de l'État, 1960/78, pp. 399 et s.

²⁸ R. Bettini, « Efficacité », *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, 2^e éd., Paris, LGDJ, 1993, p. 219.

²⁹ B. Frydman et G. Haarscher, *Philosophie du droit*, coll. Connaissance du droit, Dalloz, 1998, p. 49 et s.

³⁰ M.-A. Frison-Roche, « L'efficacité des décisions en matière de concurrence ... », *op. cit.*, p. 5.

³¹ M. A. Mekouar, « L'Afrique à l'épreuve de l'Accord de Paris : ambitions et défis », *Revue juridique de l'environnement*, n^o spécial, 2017/HS17, p. 60.

1. Les obstacles à l'opérationnalisation de la justice climatique en Afrique

Le continent africain se situe en première ligne dans la mise en œuvre de la justice climatique, sa vulnérabilité aux effets des changements climatiques étant inversement proportionnelle à sa responsabilité. C'est ce que le professeur Mohamed Ali Mekouar appelle « la climatovulnérabilité aiguë de l'Afrique »³². Malgré ce constat amer, et nonobstant le fait que la justice climatique soit consacrée par les textes, on se rend compte que sa mise en œuvre en Afrique se heurte encore à de nombreux goulots d'étranglement. Les freins à l'action, tant à la réduction des émissions qu'à l'adaptation (entendue au sens large de transformation des modes de vie), sont à la fois juridiques (1.1), financiers (1.2) et politiques (1.3).

1.1. Les limites juridiques : un engagement relativement vague en faveur de la justice climatique

Compte tenu du fait que la communauté internationale est d'accord sur l'urgence à agir pour réduire les effets des changements climatiques, il faut contraindre les États à prendre des engagements ambitieux, ce qui n'est pas encore totalement le cas.

1.1.1. Une hybridation normative combinant obligations juridiques et prescriptions directives

Malgré les termes forts employés pour saluer l'Accord de Paris³³, il n'en demeure pas moins qu'il se caractérise par une intensité normative variable que la doctrine a qualifié d'hybridation normative combinant obligations juridiques et prescriptions directives ; ou encore d'un agencement normatif métissé qui résulte d'une subtile architecture consensuelle³⁴.

D'une part, les *normes obligatoires* sont constituées d'obligations juridiques de résultat (« shall » [doit] ou de moyens « should » [devrait]), même si leur portée et leur force se jouent dans les nuances. À titre d'illustration, l'Accord de Paris impose aux États d'établir, de communiquer et d'actualiser des contributions déterminées au niveau national (CDN) tous les cinq ans et de prendre des mesures internes d'atténuation pour réaliser leurs objectifs ; les CDN ultérieures devant, en vertu du principe de non-régression, représenter une progression³⁵ et correspondre au niveau d'ambition le plus élevé possible³⁶.

D'autre part, l'Accord de Paris contient de nombreuses *dispositions non contraignantes*. Ainsi, l'article 4 alinéa 1 prévoit qu'afin de contenir l'élévation de la température (objectifs 2°C/1,5°C), il faut parvenir au plafonnement mondial des émissions de GES dans les meilleurs délais, en vue d'atteindre un équilibre entre émissions par les sources et absorptions par les puits au cours de la deuxième moitié du siècle. Il y a lieu d'observer que cette disposition ne précise pas une date à laquelle les États doivent plafonner leurs émissions de GES.

³² *Ibid.*

³³ K. Tate et al., *L'Accord de Paris est-il vraiment juridiquement contraignant ? Comment pourra s'exercer cette contrainte ? Quel exercice de transparence est-il prévu ?* Compte rendu des exposés des étudiants, Master droit et politique de l'environnement, Faculté de droit de l'Université de Lomé, 2015-2016, p. 3.

³⁴ M. A. Mekouar, « La gouvernance mondiale du climat entre New York, Paris et Marrakech : engagements, attentes et défis », communication lors du 2^e colloque international sur le droit de l'environnement en Afrique, Rabat (Maroc), 25 juillet 2016.

³⁵ Le principe de progression est la version positive du principe de non-régression : M. Prier et G. Sozzo (dir.), *La non-régression en droit de l'environnement*, Bruxelles, Bruylant, 2012, 550 p.

³⁶ Art. 4-2, 4-3, 4-9 de l'AP.



De même, l'article 9 (1) du même Accord dispose que « Les pays développés Parties fournissent des ressources financières pour venir en aide aux pays en développement Parties aux fins tant de l'atténuation que de l'adaptation dans la continuité de leurs obligations au titre de la Convention ». Cette mobilisation des moyens de financement de l'action climatique par les pays développés devrait représenter une progression à la hausse à partir de 2015³⁷, par rapport aux efforts antérieurs³⁸. Comme le relève la doctrine, il s'agit d'un « engagement, relativement vague, des pays développés, de soutenir financièrement les pays en développement »³⁹.

Dans le même sens, il convient de relever que le « chiffre plancher » de 100 milliards par an, qui servira à négocier un nouvel effort de mobilisation pour la période après 2025 n'a pas un caractère conventionnel, en ce sens qu'il ne figure que dans la Décision qui précède l'Accord de Paris⁴⁰. Lorsqu'on sait que cette Décision n'est pas contraignante pour les États qui ratifient l'Accord de Paris, il y a lieu d'émettre quelques réserves sur son effectivité, voire son efficacité dans la lutte contre les changements climatiques. Qui plus est, les informations communiquées par les pays développés sur les ressources publiques qu'ils ont mobilisées pour soutenir les pays en développement n'ont qu'un caractère « indicatif »⁴¹.

Toutes ces faiblesses et bien d'autres ont suscité des critiques contre l'Accord de Paris pour son caractère non contraignant⁴², et *in fine* pour son incapacité à lutter efficacement contre les effets des changements climatiques.

1.1.2. Des contributions timides et variables, volontairement fixées par les États

L'Accord de Paris ne fixe pas d'objectif individuel de réduction des émissions de GES, d'adaptation aux effets des changements climatiques ou d'appui technologique et financier. Il laisse le soin aux Parties de fixer elles-mêmes leurs propres CDN⁴³. On voit clairement qu'il ne s'agit que « d'obligations de comportement »⁴⁴ qui laissent ouverte la possibilité que ce ne soit pas forcément le cas⁴⁵.

En conséquence de cette liberté accordée aux Parties, les CDN des États sont assorties dans leur conception de cibles timides, librement fixées par les parties. Cette dynamique « ascendante », très respectueuse de la volonté des Parties a été critiquée pour son manque d'ambition⁴⁶. Selon la doctrine, ces engagements notoirement insuffisants mettent actuellement la planète sur une trajectoire non de 2°C, mais plutôt de 3 ou 3,5°C⁴⁷.

³⁷ Déc. 1/CP.21, §§ 53 et 114.

³⁸ Art. 9-3 *in fine* de l'AP.

³⁹ S. Lavallée, « De la COP21 Paris 2015 à la COP22 Marrakech 2016 : Paris 2015 : la COP de « l'engagement » ? Marrakech 2016 : la COP de « l'action » ? Washington 2017: Une dénonciation potentielle légale ? », <https://alfresco.uclouvain.be/>.

⁴⁰ Déc. 1/CP.21, §§ 54 et 115.

⁴¹ Art. 9-5 de l'AP.

⁴² A. Garric, « L'accord obtenu à la COP21 est-il vraiment juridiquement contraignant ? », *Le Monde*, 14 février 2015.

⁴³ Art. 4 § 2 de l'AP.

⁴⁴ S. Maljean-Dubois, L. Rajamani, « L'Accord de Paris sur les changements climatiques du 12 décembre 2015 », *AFDI*, 2015, vol. 61, pp. 615-648.

⁴⁵ E. Brosset, « Conclusions », *Revue juridique de l'environnement*, n° spécial, 2017, p. 271.

⁴⁶ A.-S. Tabau, « Les circulations entre l'Accord de Paris et les contentieux climatiques nationaux... », *op. cit.*, p. 235.

⁴⁷ A. Dahan, « La gouvernance du climat : entre climatisation du monde et schisme de réalité », *L'Homme et la Société*, n° 199, pp. 79-90, juillet 2016.

L'Accord de Paris stipule également que les CDN doivent prévoir le coût de la mise en œuvre des mesures d'adaptation et d'atténuation. Les mesures d'adaptation font la particularité des CDN africaines, par rapport à celles de plusieurs pays d'autres régions, où elle est totalement ignorée. Le professeur Mohamed Ali Mekouar parle de l'« omniprésence transversale de l'adaptation dans les CDN du continent », avec cependant une priorité dans les domaines de l'agriculture, des énergies renouvelables et de l'eau⁴⁸.

En termes d'atténuation, les CDN africaines sont assez dissemblables et difficilement comparables. Globalement, elles reflètent un niveau d'ambition que l'on peut qualifier de « moyen ». Dans le détail toutefois, elles déclinent des engagements très variables se situant dans une fourchette allant de -89 % au maximum (Namibie) à -11,6 % au minimum (Burkina Faso). Bien plus, l'horizon temporel des efforts d'atténuation n'ayant pas été spécifié, il est souvent fixé à 2030, rarement à 2025, 2035 ou 2040. Il est quelquefois double – 2025/2030, 2025/2035, 2030/2050, 2035/2050 – avec des pourcentages progressifs de réduction des émissions entre les années cibles⁴⁹.

1.1.3. L'affaiblissement du mécanisme d'indemnisation des pertes et préjudices

Le mécanisme d'indemnisation des pertes et préjudices a été reconnu comme le troisième pilier de l'action climatique aux côtés de la réduction des GES et de l'adaptation aux dérèglements climatiques. Ce mécanisme devrait être utile lorsque l'atténuation et l'adaptation n'auront pas permis d'éviter la survenance de pertes et dommages. Il a été consacré à l'article 8 de l'Accord de Paris. Il convient de rappeler que ce mécanisme des « pertes et préjudices » avait été réclamé par les PED et obtenu à la Conférence de Varsovie en 2013, dans le but d'amener les pays développés à réparer les dommages que leurs modes de production et consommation causent aux populations des PED.

Malheureusement, il semble toujours exister une « ligne rouge » que les pays développés ne veulent pas encore franchir dans les négociations avec les pays les plus vulnérables aux changements climatiques. La Décision qui précède l'Accord de Paris précise clairement que le mécanisme de « pertes et préjudices » ne « peut donner lieu ni servir de fondement à aucune responsabilité ni indemnisation »⁵⁰. C'est cette réduction de la portée de l'article 8 de l'Accord de Paris qui avait poussé le Nicaragua à se désolidariser de cet Accord. Pourtant, l'urgence est claire : le PNUE estime que d'ici 2030, le montant total des pertes et dommages pour la seule Afrique s'élèverait à 100 milliards par an si le réchauffement était maintenu sous les 2°C⁵¹.

1.1.4. La place résiduelle des énergies renouvelables dans l'Accord de Paris et des omissions préjudiciables

Parmi les limites de la Décision et de l'Accord de Paris, on peut également noter l'absence de référence au développement des énergies renouvelables, à l'exception de la mention suivante dans le préambule de la Décision : « Considérant la nécessité de promouvoir l'accès universel à l'énergie durable dans les pays en développement, en particulier en Afrique, en renforçant le déploiement d'énergies renouvelables ». Comme on le voit, l'Accord de Paris n'affirme pas sa ferme volonté de mettre en œuvre des mesures de transition vers une économie décarbonée.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 65.

⁴⁹ M. A. Mekouar, « L'Afrique à l'épreuve de l'accord de paris : ambitions et défis », *op. cit.*, p. 65.

⁵⁰ Déc. 1/CP.21, § 52.

⁵¹ F. Petitbon, « Au cœur de la justice climatique : l'enjeu des pertes et dommages », 2017, <https://reseauactionclimat.org/justice-climatique-pertes-dommages/>.



Quant au long terme, beaucoup d'aspects restent tabous, tels que le moment où il faudra se passer des énergies fossiles. Un auteur observe à cet effet que « Les pays producteurs de pétrole ne veulent pas envisager cette étape, et les négociateurs ont trouvé des formes d'écriture très alambiquées, pour dire qu'il faudra « absorber ce qu'on émet ». D'où aussi une rhétorique trompeuse sur les émissions négatives qui n'est qu'une duperie intellectuelle et politique. Les technologies qui nous permettraient d'absorber les émissions de carbone n'existent à ce jour tout simplement pas ! Aucune véritable stabilisation du climat n'est donc en vue⁵². L'auteur évoque très clairement le double jeu mené par les monarchies pétrolières du Moyen-Orient qui bloquent toute avancée dans les négociations, tout en réclamant des fonds pour l'adaptation⁵³. Certaines références, même à titre déclaratif, font également défaut dans l'Accord de Paris. C'est le cas par exemple des transports ou encore de l'économie circulaire.

1.1.5. L'absence de mesures coercitives pour la mise en œuvre de la justice climatique

Du point de vue du droit international, l'Accord de Paris n'est pas à strictement parler contraignant dans la mesure où il ne prévoit pas de mécanismes coercitifs ou de sanctions comme le prévoyait le protocole de Kyoto pour les pays qui ne respectent pas leurs engagements. Les États signataires de l'Accord pourraient donc boire le calice de la pollution jusqu'à la lie en ignorant les obligations du traité de Paris⁵⁴.

En cas de non-respect de ses dispositions, l'Accord de Paris n'entend pas user de la force pour amener les États à exécuter les engagements auxquels ils se sont eux-mêmes soumis de bonne foi. Bien au contraire, c'est à travers la « facilitation », le contrôle et les rapports périodiques du groupe d'experts mis en place que l'Accord espère arriver à l'atteinte des résultats escomptés⁵⁵. Comme on le voit, les différentes composantes du mécanisme de contrôle de l'Accord de Paris ont été âprement négociées pour exclure toute coloration juridictionnelle et conflictuelle.

En l'absence de contrainte juridique, la seule sanction à l'égard des États ne peut être que réputationnelle, c'est-à-dire mettant en jeu la réputation des pays vis-à-vis de leurs pairs et de l'opinion publique. En réalité, c'est la règle du « *name and shame* » [montrer du doigt] qui fait office de punition et qui devrait encourager les États à respecter leurs promesses.

1.2. Les limites financières : le financement aléatoire de l'action climatique

Sur le plan économique, les obstacles à la mise en œuvre de la justice climatique en Afrique tiennent aux écarts entre les besoins et les ressources d'une part, ainsi qu'au peu d'ambition de certains États dans la prise des engagements dans le financement de l'action climatique d'autre part.

1.2.1. Des écarts de financement entre les besoins et les ressources

La principale difficulté économique dans la mise en œuvre de la justice climatique tient au fait que les problèmes se trouvent dans les pays du Sud tandis que les ressources se trouvent dans les pays du Nord. Comme l'a écrit un auteur⁵⁶, il faudra un jour parvenir à rapprocher les ressources

⁵² A. Dahan, « La gouvernance du climat : entre climatisation du monde et schisme de réalité », *L'Homme et la Société*, n° 199, juillet 2016, pp. 79-90.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ K. Tate et al., *L'Accord de Paris est-il vraiment juridiquement contraignant ? ...*, Compte rendu précité, p. 5.

⁵⁵ Art. 15 de l'AP.

⁵⁶ M. Kamto, « La mise en œuvre du droit de l'environnement : forces et faiblesses des cadres institutionnels », *Revue africaine de droit de l'environnement*, n° 1, 2014, p. 29 et s.

des problèmes. De sommets en conférences, on multiplie les effets d'annonce en faisant des promesses sur le transfert des ressources financières et technologiques vers les pays du Sud, sans jamais les tenir sérieusement⁵⁷. C'est ce que Amy Dahan et Stefan Aykut appellent le « schisme de réalité », traduisant le « décalage croissant » entre l'ambition poursuivie dans les négociations internationales et « une réalité du monde, celle (...) des États pris dans une concurrence économique féroce et s'accrochant plus que jamais à leur souveraineté nationale »⁵⁸. C'est cet « écart criant entre, d'un côté, le beau discours et, de l'autre, les faits réels contraires qui inspirent le savant à se pencher sur l'ineffectivité »⁵⁹, voire l'inefficacité de l'action climatique. Les écarts de financement entre les besoins et les ressources s'illustrent par le fait que les ressources annoncées par la Décision précédant l'Accord de Paris (100 milliards USD d'ici à 2020 et jusqu'en 2025) sont nettement insuffisantes et encore largement virtuelles.

Sur les 100 milliards de dollars US prévus par an, moins d'un milliard de dollars a été mobilisé annuellement en faveur du climat, dont 3,6 % seulement ont profité à l'Afrique en 2014. Les ressources promises, bien que nettement insuffisantes, demeurent donc largement virtuelles. Le professeur Mohamed Ali Mekouar parle à ce sujet de « financement aléatoire de l'action climatique »⁶⁰, puisque jusque-là, il n'existe pas de feuille de route claire pour arriver à un financement réel. Quoique des améliorations récentes aient été relevées, le fossé entre les besoins identifiés et les financements disponibles reste énorme⁶¹.

1.2.2. Des engagements financiers moins ambitieux des États

La question du financement climatique est une dimension cruciale de l'Accord de Paris qui fait obligation aux pays développés de soutenir financièrement les PED dans leurs efforts d'atténuation et d'adaptation⁶².

De manière globale, on peut relever l'imprécision des engagements relatifs au financement de la lutte contre les changements climatiques qui se fait « dans le cadre d'un effort mondial »⁶³. Il y a également une imprécision de la référence à la tarification du carbone au sein du paragraphe V de la Décision (Entités non parties) qui « Reconnaît aussi combien il importe de fournir des incitations aux activités de réduction des émissions, s'agissant notamment d'outils tels que les politiques nationales et la tarification du carbone ».

Pour finir, on se rend bien compte que l'Accord de Paris prévoit un engagement relativement vague des pays développés de soutenir financièrement les PED⁶⁴. Malgré l'urgence, la lutte contre le réchauffement est bien trop lente : les engagements annoncés de réduction de GES et de financement de l'atténuation et de l'adaptation des PED face aux dérèglements climatiques sont largement insuffisants, sans parler de l'assistance aux victimes des dérèglements climatiques, quasiment inexistante à ce jour⁶⁵.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ A. Dahan et S. C. Aykut, *Gouverner le climat, 20 ans de négociations internationales*, Paris, Presses de Sc. Po, 2015, pp. 399-400 ; A. Dahan, « La gouvernance du climat : entre climatisation du monde et schisme de réalité », *op. cit.*

⁵⁹ L. Heuschiling, « 'Effectivité', 'Efficacité', 'Efficience' et 'Qualité' », *op. cit.*, p. 46.

⁶⁰ M. A. Mekouar, « L'Afrique à l'épreuve de l'accord de Paris : ambitions et défis », *op. cit.*, p. 66.

⁶¹ *Ibid.*, p. 67.

⁶² Art. 9-1 de l'AP.

⁶³ Art. 9, § 3 de l'AP.

⁶⁴ Art. 9 [1] de l'AP.

⁶⁵ <https://www.cncd.be/-justice-climatique->.



1.3. Les limites politiques liées à un engouement contrasté des différents protagonistes

Les résultats mitigés enregistrés lors de plusieurs conférences des Parties (COP) ont déçu de nombreux observateurs et exacerbé les critiques vis-à-vis de la voie diplomatique, plus que jamais critiquée pour ses lenteurs et ses insuffisances. Sur le plan politique, les goulots d'étranglement à la mise en œuvre de la justice climatique se situent à plusieurs niveaux. Au niveau africain, le droit de l'environnement fait encore face à ce que le professeur Maurice Kamto appelle « l'extraversion des politiques environnementales »⁶⁶. Selon lui, ce droit n'est pas perçu en Afrique comme le produit d'une décision des Africains pour faire face aux exigences locales, ni comme la traduction normative d'une politique nationale endogène, consciente et délibérée de protection de la nature et d'une gestion durable des ressources et des espaces naturels pour les générations présentes et futures⁶⁷. Les exigences environnementales sont encore considérées par certains comme un obstacle à l'émergence économique des pays africains.

Outre cette perception négative du droit de l'environnement, la mauvaise gouvernance des dirigeants africains constitue également un obstacle sérieux à la mise en œuvre de la justice climatique en Afrique. À titre d'illustration, alors que les textes prévoient que les CDN doivent préciser les sources escomptées de financement des actions d'adaptation et d'atténuation, en indiquant clairement les sources locales (inconditionnelles) et les sources externes (conditionnelles), on se rend compte qu'une part consistante des financements (12,71 %) prévus par les CDN des États africains n'est pas clairement répartie entre les besoins de l'atténuation et ceux de l'adaptation, dénotant ainsi des incertitudes quant à l'utilisation finale des montants non pré-affectés⁶⁸.

En effet, le système de compensation est présenté comme un mécanisme de justice climatique rendue aux Africains. Mais comme en témoigne un demi-siècle de corruption, de gabegie et d'oppression alimentées en partie par un système d'aide internationale largement inefficace, on ne peut être que très pessimiste sur l'utilisation de ces fonds et craindre que les retombées de ces milliards ne parviennent pas jusqu'au niveau de l'Africain moyen⁶⁹. Même s'il n'existe pas à notre connaissance de contentieux devant le juge interne ayant porté sur l'insuffisance ou la mauvaise utilisation de la finance climat⁷⁰, l'accroissement des financements de l'action climatique par les pays développés pourrait alimenter de tels procès en Afrique. À cet effet, des mécanismes d'*accountability* doivent être mis en place, dans le cadre de la transparence de la finance climat, sinon l'octroi d'une assistance financière ne sera pertinent que pour certains et pourrait créer un effet contre-productif.

Au niveau européen, le « vieux continent » fait encore face à ce que les anglo-saxons appellent l'*Eurobashing* ou l'eurosepticisme de la part des États-Unis et des pays émergents. Ce dénigrement se traduirait par l'incapacité de l'Union européenne à régler les problèmes liés au changement climatique. Par exemple, une comparaison des niveaux d'ambition des CDN de l'UE et de quatre pays africains est à l'avantage de ces derniers⁷¹.

⁶⁶ M. Kamto, « La mise en œuvre du droit de l'environnement... », *op. cit.*, p. 29 et s.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ M. A. Mekouar, « L'Afrique à l'épreuve de l'Accord de Paris : ambitions et défis », *op. cit.*, p. 67.

⁶⁹ http://www.librefrique.org/Martin_Afrique_Climat_061212.

⁷⁰ A.-S. Tabau, « Les circulations entre l'Accord de Paris et les contentieux climatiques nationaux... », *op. cit.*, p. 238.

⁷¹ Selon *Climate Action Tracker*, l'ambition de la CDN de l'UE n'est que « moyenne », alors qu'elle est « suffisante » pour l'Éthiopie, la Gambie et le Maroc, n'étant « inadéquate » que pour l'Afrique du Sud.

Au niveau américain, on peut regretter le retrait, puis le retour des États-Unis dans l'Accord de Paris. Même si les États-Unis ont officiellement réintégré l'Accord de Paris le 19 février 2021, il n'en demeure pas moins que ces atermoiements ont eu un effet contre-productif sur la volonté des Parties à s'engager davantage au titre de l'action climatique.

La gouvernance climatique mondiale dont Amy Dahan affirme que son obésité et sa paralysie sont allées de pair⁷², constitue également un frein à la mise en œuvre de la justice climatique. Le *Climategate* de 2009 intervenu à la veille du sommet de Copenhague ayant révélé des manipulations de données sur le réchauffement climatique et des pressions pour empêcher la publication des travaux sceptiques du réchauffement d'origine anthropique en dit long sur le caractère antiscientifique de certains spécialistes qui travaillent sur un sujet en réalité hautement politisé. Dans un tel contexte, l'engagement des États à orienter des ressources vers la lutte contre le réchauffement climatique pourrait se traduire par plus de réticences⁷³, voire cristalliser la mauvaise volonté flagrante de certaines Parties à contribuer à la riposte aux changements climatiques.

Tous ces goulots d'étranglement et bien d'autres amènent à proposer quelques pistes de solution pour une meilleure mise en œuvre de la justice climatique en Afrique.

2. Propositions pour une meilleure implémentation de la justice climatique en Afrique

Pour une appropriation et une mise en œuvre efficace du concept de justice climatique en Afrique, il faut agir à la fois sur l'aspect substantiel et sur l'aspect procédural de ce droit. Sur l'aspect substantiel, les États qu'ils soient du Nord ou du Sud doivent renforcer leurs engagements en faveur du climat (2.1). La question du financement étant une dimension cruciale de l'Accord de Paris, ils doivent aussi et surtout renforcer les mécanismes de financement en faveur du climat (2.2). Pour ce qui est de l'aspect procédural, les juges ont également un rôle crucial à jouer en faveur de la mise en œuvre de la justice climatique en Afrique (2.3).

2.1. Pour un renforcement de l'engagement des États en faveur de la justice climatique

Le renforcement de l'engagement des États en faveur de la justice climatique passe par le renforcement du devoir de vigilance de ces derniers face au réchauffement climatique et la nécessité du respect de leurs engagements internationaux.

2.1.1. La nécessité de renforcer le devoir de vigilance des États face au réchauffement climatique

L'obligation de due diligence imposée à l'État en matière climatique a été reconnue pour la première fois par le juge néerlandais dans l'affaire *Urgenda foundation v. Kingdom of the Netherlands*⁷⁴. Dans cette affaire, la fondation Urgenda avait écrit au Premier ministre néerlandais en 2012 pour demander que l'État s'engage à réduire de 40 % ses émissions de CO₂ à l'horizon 2020 par rapport aux émissions mesurées en 1990. Insatisfaite de la réponse obtenue, la fondation a décidé de saisir le tribunal de première instance de La Haye le 24 juin 2015 qui a rendu une décision historique en invoquant les principes du droit international.

⁷² A. Dahan, « La gouvernance du climat : entre climatisation du monde et schisme de réalité », *op. cit.*

⁷³ E. Martin, « Justice climatique : des milliards pour l'Afrique ? », www.contrepoints.org/2012/12/07/107103-justice-climatique-des-milliards-pour-lafrique.

⁷⁴ District Court, La Haye, 24 juin 2015, aff. C/09/456689/HA ZA 13-1396.



Le juge a utilisé des arguments à la fois scientifiques (Rapport du GIEC) et juridiques (il a fait référence aux textes engageant l'État, notamment le principe des responsabilités communes mais différenciées) pour conclure que l'ambition des Pays-Bas était trop faible. Ce qui l'a amené à imposer un devoir de vigilance à l'État néerlandais en fixant un standard de réduction de ses GES d'au moins 25 % à l'horizon 2020. Il résulte de cette décision que ce dont le juge national a besoin pour déterminer ce qui correspond à un objectif climatique valide, c'est une trajectoire à long terme basée sur des connaissances scientifiques, ce qui est désormais fixé par l'Accord de Paris à travers l'objectif des 2°C, voire d'1,5°C, mais aussi une traduction de cet objectif en termes de réduction de GES⁷⁵.

Le devoir de vigilance de l'État en matière climatique comme dans d'autres domaines se traduit à la fois par des obligations substantielles et procédurales. Comme obligation substantielle, on peut s'attendre à ce que les États consacrent notamment :

- le droit fondamental à un système climatique capable de soutenir la vie humaine tant pour les générations présentes que futures. La revendication de ce droit ressort clairement de l'affaire *Kelsey Cascade Rose Juliana v. the United States of America* de 2016⁷⁶ ;
- l'obligation de protection des personnes vulnérables les plus impactées par les effets négatifs des changements climatiques.

Sur le plan procédural, il convient de mettre à la charge de l'État :

- l'obligation procédurale d'évaluation climatique des actes des pouvoirs publics pouvant nuire à la stabilité du système climatique grâce au contrôle des « projets climaticides » ;
- l'obligation procédurale d'informer le citoyen des dommages climatiques etc.

2.1.2. La nécessité pour les États de respecter leurs engagements internationaux

Il est urgent de changer la perception africaine selon laquelle le droit de l'environnement serait une externalité subie. Il serait de bonne politique d'« inculturer » ce droit pour en faire un droit endogène⁷⁷. De la sorte, les populations à la base n'auront pas le sentiment d'appliquer des lois qui leur sont imposées et dont elles ne comprennent pas toujours le bien fondé. En effet, l'efficacité dans la mise en œuvre de la justice climatique exige le dépassement de ces considérations purement psychologiques et des cadres nationaux.

Jusqu'à ce jour (1^{er} octobre 2023), certains pays ont signé, mais n'ont pas toujours ratifié l'Accord de Paris. Il s'agit de la République islamique d'Iran, de la Lybie et du Yémen⁷⁸. Ce qui témoigne du manque délibéré de volonté politique de ces pays face à l'action climatique. Il y a tout simplement lieu d'espérer que les États ayant ratifié l'Accord de Paris l'aient fait de manière sincère et que ces ratifications soient suivies par un respect scrupuleux de ses dispositions. Si l'on prend par exemple le cas de la Chine qui est le premier pays en termes d'investissements dans le solaire, on sait par exemple qu'elle a approuvé en 2015, la construction d'au moins 150 nouvelles centrales à charbon, la consommation chinoise du charbon ayant doublé sur la décennie

⁷⁵ A.-S. Tabau, « Les circulations entre l'Accord de Paris et les contentieux climatiques nationaux ... », *op. cit.*, p. 236.

⁷⁶ *Kelsey Cascade Rose Juliana v. the United States of America*, 6:15-cv-01517-TC. Opinion and Order, 10 November 2016.

⁷⁷ M. Kamto, « L'impératif de l'inculturation (« endogénéisation ») du droit de l'environnement en Afrique », *Revue africaine de droit de l'environnement*, n°1, 2014, p. 153 et s.

⁷⁸ https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=_fr.

2004-2014, alimentant une pollution atmosphérique endémique. *In fine*, s'il n'y a pas un réel engagement de la part des États, l'entrée en vigueur de l'Accord de Paris restera une chimère. Face à certaines réticences, l'Afrique doit éviter toute tentation régressive en réaction à des postures de désengagement d'où qu'elles viennent, car elle a tout à perdre d'un éventuel affaiblissement de l'Accord de Paris et tout à gagner de son affermissement⁷⁹.

2.2. Le nécessaire renforcement des mécanismes de financement

Le renforcement des mécanismes de financement de l'action climatique passe par l'opérationnalisation du Fonds vert pour le climat, ainsi que par la diversification des sources de financement de l'action climatique.

2.2.1. La nécessité de rendre pleinement opérationnel le Fonds vert pour le climat

Le Fonds vert pour le climat est un mécanisme financier des Nations Unies, rattaché à la CCNUCC. Il a pour objectif de réaliser le transfert de fonds des pays les plus avancés à destination des pays les plus vulnérables afin de mettre en place des projets pour combattre les effets des changements climatiques. Créé en 2010, le Fonds vert pour le climat peine encore à mobiliser les sommes prévues lors de sa création, ce qui ne lui permet pas encore d'atteindre les objectifs qui lui étaient assignés. À cet effet, la Décision de l'Accord de Paris « Demande en outre au Fonds vert pour le climat d'accélérer la fourniture de l'appui destiné aux pays les moins avancés et aux autres pays en développement... »⁸⁰.

2.2.2. La nécessité d'une diversification des sources de financement de l'action climatique

Plusieurs mécanismes de financement du climat ont jusque-là été imaginés par la communauté internationale, avec une efficacité relativement satisfaisante. De nouveaux mécanismes de financement méritent donc d'être réinventés. Compte tenu du fait que l'ODD 10 prône la réduction des inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre, il convient par exemple de stimuler l'aide publique au développement et les flux financiers en faveur des États qui en ont le plus besoin, en particulier les pays d'Afrique. De même, il convient de réactiver les mécanismes de mobilisation des ressources financières supplémentaires de diverses provenances en faveur des PED.

D'autres mécanismes de financement méritent également d'être mis à contribution. C'est le cas par exemple du Programme d'action d'Addis-Abeba (PAAA), adopté en juillet 2015 par la III^e Conférence internationale sur le financement du développement comme partie intégrante du Programme 2030 et en soutien à sa mise en œuvre. Le PAAA préconise d'accroître le financement en faveur d'un développement à faible émission de carbone et climatiquement résilient⁸¹.

La résilience au changement climatique est une priorité de l'Agenda 2063 (*L'avenir que nous voulons pour l'Afrique*), mis en œuvre par les autorités africaines engagées dans le cadre de l'Union africaine. Ce document est un cadre stratégique projetant le développement durable à long terme du continent africain. Ses objectifs étant convergents avec ceux de l'Agenda 2030 des Nations Unies, ils doivent être mis en œuvre conjointement et inclusivement. Tout dépend de la volonté politique des États, qui elle-même dépend de la qualité du débat démocratique.

⁷⁹ M. A. Mekouar, « L'Afrique à l'épreuve de l'accord de paris : ambitions et défis », *op. cit.*, p. 71.

⁸⁰ Déc. 1/CP.21, § 47.

⁸¹ § 60 du Programme d'action d'Addis-Abeba (PAAA).



2.3. Le rôle déterminant du juge dans la mise en œuvre de la justice climatique

La recevabilité des contentieux climatiques portés par des ONG devant les juridictions nationales ne semble plus poser de difficultés particulières, ce d'autant plus qu'un dialogue entre les juges nationaux commence à s'instaurer⁸². Cela devrait amener les juges africains à faire preuve de plus d'audace dans l'implémentation de la justice climatique.

2.3.1. L'abondant contentieux climatique comme source d'inspiration pour les juges africains

Depuis quelques années, la justice climatique est entrée dans son aspect processuel avec des citoyens qui poursuivent en justice les États et les grandes compagnies privées fortement émettrices de GES. Dans un document intitulé « Les principes d'Oslo sur les obligations du changement climatique », des experts énumèrent une série d'arguments juridiques pour faciliter les recours contre les États et les entreprises⁸³.

C'est au cours des années 2000 que le juge américain va ouvrir la voie au contentieux climatique dans l'affaire *Massachusetts v. EPA* jugée en avril 2007. Dans cette affaire, la plus haute juridiction des États-Unis a imposé à l'Agence américaine de protection de l'environnement de réglementer les émissions de GES sur le fondement du *Clean Air Act*⁸⁴. En 2018, on comptabilisait déjà plus de 900 contentieux climatiques dans 24 pays, dont les deux tiers aux États-Unis⁸⁵.

De tous ces contentieux, l'affaire *Urgenda foundation v. Kingdom of the Netherlands* jugée par le tribunal de La Haye (Pays-Bas) le 24 juin 2015 est considérée comme « le premier jalon historique de la justice climatique », en ce sens que c'était pour la première fois que la justice ordonnait à un gouvernement de relever ses ambitions climatiques. Cette affaire est célèbre pour son caractère innovant et l'effet d'entraînement qu'elle a produit devant d'autres juridictions internes. En ordonnant à l'État néerlandais de diminuer ses émissions de GES dans le pays d'au moins 25 % à l'horizon 2020, cette décision a donné raison à l'ONG Urgenda, à l'origine de cette action.

Comme on le voit, le succès du contentieux climatique repose entre les mains des juges nationaux qui peuvent s'appuyer sur les travaux du GIEC relatifs à l'évaluation des risques climatiques, sur les principes issus de la CCNUCC et diverses COP pour contrôler l'action (ou de l'inaction) des pouvoirs publics et des entreprises en matière climatique comme l'a fait le juge néerlandais. Un tel changement de paradigme devrait amener les juges africains à plus d'audace dans la mise en œuvre de la justice climatique en Afrique.

2.3.2. L'appel à plus d'audace de la part des juges africains

La jurisprudence concernant les changements climatiques demeure encore embryonnaire en Afrique. Seulement quelques arrêts rendus par des juridictions africaines, notamment au Nigéria

⁸² A.-S. Tabau, « Les circulations entre l'Accord de Paris et les contentieux climatiques nationaux... », *op. cit.*, p. 240.

⁸³ <https://globaljustice.yale.edu>.

⁸⁴ <https://www.oyez.org/cases/2006/05-1120>.

⁸⁵ France 24, « Justice climatique : de plus en plus de procès pour sauver la planète », www.france24.com/fr/20180407-justice-climatique-proces-industrie-fossile-RWE-Exxon-Mobil.

et en Afrique du Sud, ont été publiés jusqu'ici⁸⁶. Dès lors, il y a lieu de s'interroger sur le rôle du juge africain dans la mise en œuvre de la justice climatique.

Comme l'a relevé un auteur⁸⁷, il existe en effet deux types de juges : le juge passif et le juge actif. Le juge passif ou « juge spectateur » est celui-là qui est distant des problèmes du droit de l'environnement. En revanche, le juge actif est audacieux, il intègre dans son raisonnement les prescrits d'autres espaces juridiques et contribue au développement de nouveaux principes scientifiques et de nouveaux concepts en droit de l'environnement. C'est le cas par exemple du principe « *in dubio pro natura* »⁸⁸ consacré par le juge brésilien.

Pour y arriver, il faut former des juges spécialisés en droit de l'environnement. Cela passe par exemple par la création d'un Institut judiciaire du droit de l'environnement ainsi que des juridictions spécialisées dans les litiges environnementaux. Dans le même sens, Mathilde Boutonnet affirme que « nous pensons qu'il est souhaitable de créer de véritables tribunaux spécialisés dans les litiges environnementaux au sein desquels siègeraient des juges compétents assistés de scientifiques leur fournissant les éclairages nécessaires pour apprécier les faits autant que les mesures à prescrire. Ayant saisi l'ampleur d'un dommage causé à l'environnement, ses causes et conséquences pour la biodiversité, ils pourront aussi décider au mieux des mesures susceptibles d'y mettre fin ou de le compenser... Loin d'être incongrue, l'idée trouve déjà des traces concrètes : Thaïlande, Inde, Chili, certains pays en font l'expérience. On objectera que la spécialisation a un coût ? Mais n'est-ce pas le prix à payer pour faire de [l'Afrique] un modèle de « justice environnementale » qui, à terme, pourrait alors être plus légitimement porté sur la scène internationale ? »⁸⁹.

Conclusion

La mise en œuvre de la justice climatique en Afrique est encore balbutiante. Timidement effective, elle n'est pas encore à la hauteur des attentes des requérants (efficace), à cause de nombreux goulots d'étranglement à la fois juridiques, économiques et politiques qui continuent de cristalliser les tensions entre les différents acteurs qui ne sont malheureusement « pas tous dans le même bateau pour sauver le climat »⁹⁰ ou pour œuvrer de manière collective à la mise en œuvre efficace de la justice climatique. Les changements climatiques étant un phénomène global, la mise en œuvre de la justice climatique appelle nécessairement une réponse multiscalaire. Pour que la riposte soit globale, la participation de tous est nécessaire (législateur, juge, ONG, citoyens...) pour faire avancer la cause climatique. Car comme l'a rappelé l'ancien Secrétaire d'État américain John Kerry lors de la COP 22 au Maroc en 2016, ne pas agir pour lutter contre le changement climatique n'est « pas seulement un échec politique, mais un échec moral, une trahison qui aurait des conséquences dévastatrices »⁹¹ telles que les injustices climatiques.

⁸⁶ À savoir : *Gbemre v. Shell Petroleum Development Company of Nigeria Ltd et al.* (Cour fédérale du Nigeria, 2005) ; *EarthLife Africa Johannesburg (ELA) v. Ministry of Environmental Affairs and others*, No. 65662/16 (Cour suprême d'Afrique du Sud, 2017), <http://www.saflii.org/za/cases/ZAGPPHC/2017/58.html>.

⁸⁷ B. Antonio Herman, « Judges and the environment », communication lors du 2^e colloque international sur le droit de l'environnement en Afrique, Rabat (Maroc), 25 juillet 2016.

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ M. Boutonnet, « Pour la création de tribunaux environnementaux », <http://www.slate.fr/story/140705/creation-tribunaux-environnementaux>.

⁹⁰ A. Dahan, « La gouvernance du climat : entre climatisation du monde et schisme de réalité », *op. cit.*

⁹¹ https://www.liberation.fr/planete/2016/11/16/john-kerry-s-emploi-a-rassurer-la-cop-22_1528816.



LES RÉSTANCES DES INDUSTRIES MINIÈRES FACE À LA JUSTICE CLIMATIQUE

Cécile NGO TELEP

Assistante en droit public, Faculté des sciences juridiques et politiques, Université de Douala

Résumé

Plus de trente pour cent de réserves minérales mondiales se trouvent en Afrique. Cette réalité aiguise l'appétit de plusieurs continents. Des entreprises minières s'installent en Afrique depuis ce constat afin de jouir des richesses du sous-sol africain. Cependant, ces entreprises dans leur déploiement causent de nombreux torts et mettent en péril la justice climatique. Ces richesses qui sans ambages peuvent être considérées comme du pain béni, prennent l'allure de malédictions pour le continent. Car la présence de ces entreprises plonge les riverains dans un cauchemar. Les populations sont dépossédées de leurs terres, l'agriculture prend un coup à cause de la pollution des sols, de l'eau et de l'air. Les ressources financières des populations deviennent quasi-inexistantes, ce qui entraîne la famine, la violence et plusieurs autres abus. L'environnement se trouve être pris en otage pendant que les entreprises extractives font des bénéfices colossaux. Fort de ce constat, la nécessité de protéger l'environnement terrestre notamment africain s'est fait sentir. À travers ce travail nous analyserons les différentes voies qui peuvent être explorées afin de restaurer une justice climatique en Afrique.

Mots-clés : industries extractives ; justice climatique, populations locales.

Abstract

Over thirty percent of the world's mineral reserves are in Africa. This reality is whetting the appetite of several continents. Mining companies are setting up operations in Africa to benefit from the riches of the African subsoil. However, in their deployment, these companies are causing a great deal of harm and jeopardizing climate justice. These riches, which could unambiguously be considered blessed bread, are turning into curses for the continent. The presence of these companies plunges local populations into a nightmare. People are dispossessed of their land, and agriculture suffers from soil, water, and air pollution. People's financial resources become almost non-existent, leading to famine, violence, and other abuses. The environment is taken hostage, while extractive companies make colossal profits. The need to protect the terrestrial environment, particularly in Africa, has become apparent. In this paper, we analyze the various avenues that can be explored to restore climate justice in Africa.

Keywords : Extractive Industries ; Climate Justice, Local Population.

Introduction

L'immense richesse dont regorge le sous-sol africain (or, bauxite, alumine, aluminium, cobalt cuivre diamant, uranium, et pétrole entre autres)¹ aiguise l'appétit des plus grandes compagnies minières au monde². Cette attraction manifeste des grandes multinationales en Afrique s'explique davantage par le fait que l'industrie extractive génère une rente exceptionnelle pour les groupes et les États. L'industrie pétrolière, à titre d'exemple, constitue l'une des principales sources de revenus pour les pays comme le Cameroun, le Gabon ou la République du Congo. Le commerce mondial de minerais a été multiplié par cinq pour frôler les 150 milliards d'euros³, ce qui fait de lui le secteur le plus dynamique du commerce international. L'exploitation pétrolière comme l'extraction de minerais sont des activités ayant le plus fort taux d'impact environnemental. L'ouverture de route et la déforestation pour atteindre les sites d'exploitation, la destruction des sols, le détournement de cours d'eau et l'assèchement de nappes phréatiques pour besoin d'eau, l'affaissement de terrain à cause de l'extraction des ressources du sous-sol, les pollutions sonores, de l'air, l'eau et des sols traduisent l'impact du déploiement de ces industries.

À cet effet, les activités de cette nature ne sauraient être menées sans qu'on ne tienne compte de ces répercussions et ne convoque une justice climatique. De « La justice environnementale, qui s'est jusqu'à présent focalisée sur les écosystèmes et la biodiversité, nous sommes passés à la justice climatique »⁴. Cette assertion du juge pakistanais de *Lahore High Court* dans l'affaire *Leghari* met en lumière l'importance accordée aujourd'hui à la justice climatique par suite du constat des conséquences néfastes des changements climatiques. Ces derniers représentent un enjeu considérable d'abord pour la protection de l'humanité, mais aussi pour celle des systèmes naturels⁵.

Née des revendications de différents courants de la société civile qui lui associaient une compréhension particulière en fonction des intérêts défendus⁶, la justice climatique apparaît comme un concept fondamentalement éthique mettant en exergue des questions relatives à l'équité, l'égalité, la responsabilité ou encore à la protection de droits subjectifs soulevés par les changements climatiques. Et, en fonction de la compréhension de ces questions, deux principaux types de justice climatique se démarquent en l'occurrence la justice corrective prônée par les pays du Sud, et la justice distributive à laquelle se réfèrent les économistes et philosophes des pays du Nord⁷. La justice corrective vise à « corriger » les inégalités causées par les changements climatiques et subies le plus gravement et directement par les populations extrêmement pauvres et vulnérables. Parmi ces populations, l'on retrouve celles vivant sur le continent africain du fait de sa grande exposition aux changements climatiques et de sa faible capacité d'adaptation⁸. Cette justice se fonde sur trois idées essentielles notamment la responsabilité historique des pays occidentaux dans les changements climatiques, leur dette écologique ou climatique envers les pays en développement et celle des « *global commons* » ou biens communs que fournit la terre. Elle représente alors un argument dans

¹ O. Ruppel et E. Kam Yogo (dir.), *Droit et politique de l'environnement au Cameroun - Afin de faire de l'Afrique l'arbre de vie*, Yaoundé, Presses UCAC, 2018, p. 431.

² B. Campbell, *Ressources minières en Afrique. Quelle réglementation pour le développement ?* Ottawa, PUQ, 2010.

³ O. Ruppel et E. Kam Yogo, *op. cit.*

⁴ Lahore High Court, 25 janvier 2018, *Asghar Leghari v Pakistan*, Affaire WP n°25501/2015.

⁵ GIEC, 2014 : *Changements climatiques 2014 : Incidences, adaptation et vulnérabilité Résumés, foire aux questions et encarts thématiques. Contribution du Groupe de travail II au cinquième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat* [Publié sous la direction de C. B. Field, V. R. Barros, D. J. Dokken, K. J. Mach, M. D. Mastrandrea, T. E. Bilir, M. Chatterjee, K. L. Ebi, Y. O. Estrada, R. C. Genova, B. Girma, E. S. Kissel, A. N. Levy, S. MacCracken, P. R. Mastrandrea et L. L. White], Genève, Organisation météorologique mondiale, 201 p.

⁶ A. Kiss « Environnement et développement ou environnement et survie ? », *JDI*, 1991, pp.263-282.

⁷ C. Larrère « Qu'est-ce que la justice climatique ? » in A. Michelot (dir.), *Justice climatique / Climate justice : enjeux et perspectives / Challenges and perspectives*, n°2, 2023 www.industries-extractives.org.

⁸ O. Ruppel et E. Kam Yogo, *op. cit.*



les négociations sur le climat pour permettre aux pays du Sud d'obtenir des aides dans la mise en œuvre des politiques de lutte contre les changements climatiques⁹. La justice distributive quant à elle entend répartir les responsabilités des changements climatiques proportionnellement au niveau d'émission des gaz à effet de serre (GES) étant donné que celui-ci ne devient problématique qu'à partir du dépassement d'un seuil minimum¹⁰. Cette justice est matérialisée par le principe des responsabilités communes mais différenciées énoncé expressément dans la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement¹¹ et réaffirmé dans la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 1992¹². Ainsi, contrairement à la justice corrective, la justice distributive repose sur l'idée d'un partage de responsabilités entre tous les États dans la survenance des changements climatiques.

On se demande dès lors comment concilier les besoins des industries minières avec les enjeux de la justice climatique ? Il semble impérieux, dans le but de parachever cette analyse, de mettre en exergue les manifestations de résistances des industries minières face à la justice climatique (1) puis de s'appesantir sur les moyens utilisés pour surmonter ces résistances (2).

1. Les manifestations de résistances des industries minières face à la justice climatique

Les intérêts générés par l'extraction des richesses du sous-sol en Afrique conduit les bénéficiaires à fouler aux pieds de nombreuses normes. Cet état de choses nous amène à nous pencher sur réticences des compagnies minières à observer de manière générale les règles de protection de l'environnement dans les pays d'accueil (1.1) et le recours fréquent à des techniques d'exploitation minière très polluantes (1.2)

1.1. Les réticences des compagnies minières à observer de manière générale les règles de protection de l'environnement dans les pays d'accueil

Dans *Pitfalls and Pipelines*, les industries extractives sont définies comme « celles concernant l'extraction physique de matières premières non-renouvelables de la terre, par l'extraction de mines, les carrières, les dragages ou les forages. L'exploitation forestière, l'hydro ou la monoculture à grande échelle sont parfois incluses dans cette définition mais elles ne le sont généralement pas car elles concernent des ressources pouvant se régénérer »¹³.

La construction de mines à ciel ouvert par les industries qui exploitent les matières premières se fait en violation de la réglementation en vigueur et entraîne de nombreuses conséquences sur la santé des riverains. À titre d'exemple, nous avons le projet de fer de Mbalam, au Cameroun, dans lequel s'est lancée depuis 2005 la société australienne *Sundance resources*. Le projet couvre une superficie de 937 km² et porte sur la construction d'une mine d'une durée de vie de plus de 25 ans, située près du parc de Nki¹⁴. Il comprend entre autres, la construction d'un terminal minéralier dans la zone du port en eau profonde de Kribi et la construction d'une ligne à chemin de fer dédiée au transport du minerai extrait.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Principe 7, Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992.

¹² Article 3, Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

¹³ P. Kromarek, « La mise en œuvre du droit de l'environnement à l'échelle nationale et internationale », in *Environnement et droit de l'homme*, Paris, UNESCO, 1987.

¹⁴ O. Ruppel et E. Kam Yogo, *op.cit.*

Au titre des impacts environnementaux et sur la biodiversité en général, cette ligne qui va ouvrir un nouveau couloir de transport risque aussi d'accroître et de faciliter l'accès des braconniers à l'interzone dite TRIDOM (Tri national Dja-Odzala-Minkebe)¹⁵. Elle passe aussi par les plantations agro industrielles de HEVECAM et pourrait traverser jusqu'à cinq unités forestières d'aménagement attribuées. Ceci permet d'entrevoir les potentiels conflits entre les différents détenteurs de titres d'exploitation de diverses ressources naturelles. Le mode d'exploitation minière à ciel ouvert aura comme conséquence directe la déforestation complète de toute la zone d'emprise minière ainsi que des perturbations de biotope des différentes espèces animales et végétales.

En ce qui concerne le respect des textes et des lois, en l'absence de dispositions camerounaises dans certains domaines, la société applique ses propres normes de performances environnementales, supposées être en ligne avec les exigences des normes australiennes pertinentes. Or, aucun contenu ni référence ne sont donnés sur les normes internes du Cameroun et sur les normes australiennes pertinentes ni sur les champs auxquels elles sont appliquées en préférence de la législation camerounaise.

Les collaborations entre le groupe *Queenway* et les gouvernements des pays africains riches en ressources ont souvent manqué d'améliorer les niveaux de vie des citoyens africains. Les allégations de corruption parmi les hauts responsables de gouvernements qui contrôlent les contrats d'extraction des ressources naturelles sont très répandues¹⁶. Ce géant de l'industrie extractive continue à prospérer et à rester actif dans tous les pays du continent africain.

Le Ghana, pays doté de gisements importants en minéraux (manganèse, diamants, bauxite)¹⁷ attire de nombreuses compagnies minières internationales dont *AngloGold*, *Ashanti Gold Fields* ou *Newmont Mining*. Une étude menée par l'Université de Cape Coast au Ghana, ainsi que deux autres institutions, a démontré que les opérations minières d'*Ahafo* privaient les femmes d'un accès à l'eau potable, aux terres agricoles ainsi qu'à d'autres moyens de subsistance économiques¹⁸. Au niveau environnemental, les effets négatifs de l'exploitation minière ne sont pas abordés dans le cadre réglementaire minier ghanéen. Selon WACAM, une organisation de défense des droits de l'homme et de l'environnement qui travaille particulièrement avec les collectivités minières, la réglementation minière actuelle a échoué dans la protection des communautés, des ressources forestières et des principaux sites.

Au Mali, l'exploitation minière engendre des risques. Les entreprises minières qui s'y installent du fait de leurs activités entraînent la déforestation, l'érosion des sols et la diminution des réserves en eaux potable des populations. Le constat est le même dans les autres pays d'Afrique dans lesquels ces entreprises se déploient.

1.2. Le recours fréquent à des techniques d'exploitation minière très polluantes

Parmi ces techniques utilisées par les industries minières, nous pouvons relever des émissions nocives très importantes. Sur les sites, on peut observer les émissions de gaz à effet de serre et polluants atmosphériques. Ces polluants proviennent du processus de combustion (chaudière, fours,

¹⁵ Le TRIDOM est un complexe transfrontalier d'aires protégées du bassin du Congo : le Cameroun [Dja], le Congo [Odzala] et le Gabon [Minkebe] se sont engagés à promouvoir la conservation, l'utilisation rationnelle des ressources naturelles et le développement durable, en vue de contribuer à la diminution de la pauvreté des communautés locales.

¹⁶ J.R Mailey, *Anatomie de la malédiction des ressources naturelles : L'investisseur prédateur dans les industries extractives en Afrique*, Rapport spécial du Centre d'études stratégiques de l'Afrique, 2015, p. 8.

¹⁷ A. A. Komassi, *Double défi de l'industrie minière en Afrique subsaharienne : droits humains et changements climatiques*, Centre universitaire de formation environnement et développement durable, 2017, p. 42.

¹⁸ *Ibid.*

moteurs) ainsi que de certains procédés de production qui laissent échapper l'ammoniac et l'acide nitrique. Le dioxyde de soufre provenant de la fonderie de plomb et de cuivre de la mine crée un panache visible au-dessus de la zone.

L'extraction du minerai commence à l'aide d'équipements lourds et d'une machinerie spécialisée, tels que les chargeurs et les wagons de mines de camions-benne, qui transportent le minerai vers les installations de traitement à travers des routes de transport de matériau. Cette activité crée un groupe particulier d'impacts environnementaux tels que les émissions de poussière fugitive des routes. Elles sont nocives pour les riverains dans la mesure où elles altèrent la qualité de l'eau et de l'air. Ces pratiques sont visibles à l'Est du Cameroun.

Par ailleurs, les minerais métalliques contiennent des niveaux élevés de métaux qui produisent de grandes quantités de déchets. On peut aussi observer comme pratique très polluante, la réouverture des mines inactives ou abandonnées et le retraitement des résidus.

Le processus d'enrichissement génère de gros volumes de déchets appelés résidus c'est-à-dire les rejets d'un minerai après qu'il a été broyé et les métaux désirés extraits par exemple avec du cyanure (or) ou de l'acide sulfurique (cuivre). Ces pratiques très fréquentes dans les industries extractives sont toutes de nature à alimenter la pollution. Mais, on ne saurait rester attentiste face à tous ces écarts à répétition des industries extractives dans leurs pays d'accueil, d'où la nécessité de trouver des moyens pour y mettre fin.

2. Les moyens à utiliser pour surmonter ces résistances

Pour mettre fin aux résistances observées chez les compagnies minières quant au respect de la protection de l'environnement et par-delà la réalisation d'une certaine justice climatique, il suffit de les contraindre à mettre en application aussi bien les textes internationaux encadrant leurs activités que les codes de bonne conduite qu'elles ont elles-mêmes élaborés (2.1), et de les obliger d'autre part, à réparer les dommages que leurs activités engendreraient (2.2).

2.1. Le respect des grands textes internationaux et des codes de bonne conduite pour établir une justice climatique

La Conférence de Stockholm sur l'environnement de 1972 amorce la reconnaissance d'un droit à un environnement sain qui sera réaffirmé par la suite : « l'homme a un droit fondamental à la liberté, l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être » (principe 21).

La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, fondatrice de ce régime, prévoit qu'« il incombe aux Parties de préserver le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures sur la base de l'équité et en fonction de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives ». Il s'agit donc de tenir compte à la fois de la responsabilité historique des émetteurs, de la capacité à agir des pays riches, et aussi du droit de toutes et tous au développement. Ce principe permet de considérer que, si tous les États sont dans l'obligation de protéger le système climatique, leurs obligations varient en fonction du niveau et des besoins de leur développement.



Le respect des recommandations du Conseil international des mines (CIMM)¹⁹, notamment respecter les droits, les intérêts, les relations spéciales à la terre et à l'eau et les perspectives des peuples autochtones quand des projets d'exploitation minière doivent être implantés sur des terres traditionnelles possédées ou coutumièrement utilisées par les populations. Adopter et appliquer des processus de prise de décision traditionnels et fondés sur une négociation de bonne foi.

Toutes les parties intéressées devraient s'inspirer de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Elle indique que toutes les entreprises devraient mener les actions fondamentales suivantes²⁰, certaines pouvant être nécessaires conjointement pour permettre aux administrations locales et aux gouvernements des États de s'acquitter de leur responsabilité de respecter les droits des populations/communautés autochtones :

1. adopter et mettre en œuvre une politique formelle (sur une base autonome ou dans le cadre d'une politique plus large des droits de l'homme) prenant en charge les droits des populations/communautés autochtones et engageant les entreprises à respecter les droits des populations/communautés autochtones ;
2. apporter une diligence des droits de l'homme dans l'évaluation des impacts négatifs potentiels sur les droits des populations/communautés autochtones, intégrer les conclusions et prendre des mesures, suivre et faire partager les performances avec l'extérieur ;
3. consulter de bonne foi les populations/communautés autochtones sur toutes les questions pouvant les concerner ou affecter leurs droits ;
4. s'engager à obtenir (et à maintenir) le consentement libre, informé et préalable des populations/communautés autochtones pour les projets affectant leurs droits, dans l'esprit de la Déclaration des Nations Unies ;
5. établir ou coopérer en usant de processus légitimes pour remédier aux impacts adverses sur les droits des populations/communautés autochtones ;
6. établir ou coopérer à l'aide d'un mécanisme de plaintes efficace et culturellement approprié.

L'application de la Charte des ressources naturelles doit être observée. La Charte offre aux gouvernements, aux sociétés et à la communauté internationale des options de politique et des conseils pratiques sur la manière la plus opportune de gérer la richesse liée aux ressources naturelles²¹.

Les industries opérant dans le secteur extractif se doivent de respecter scrupuleusement les codes de bonne conduite qui ont entre autres comme objectifs, la transparence dans les industries extractives, la promotion de la bonne gouvernance et surtout le développement économique et social de ses acteurs.

Le Cadre de John Ruggie a élaboré « trois principes essentiels » : le devoir des États de protéger contre les violations des droits de l'homme commises par des tierces parties comme les entreprises, la responsabilité des entreprises de respecter les droits de l'homme et la nécessité d'un accès plus efficace à des réparations. Ces principes nécessitent d'être pris en compte afin de véritablement

¹⁹ Créé en 2001 pour améliorer la performance du développement durable dans le secteur des mines et métaux.

²⁰ *Déclaration des Nations Unies sur les droits des populations/communautés autochtones*, Genève, 2013 p. 11.

²¹ *Charte des ressources naturelles*, 2014, seconde édition p. 4.

mettre en œuvre une justice climatique. Ces principes directeurs²² sont fondés sur la reconnaissance des faits suivants : a. obligations réelles des États de respecter, protéger et appliquer les droits de l'homme et les libertés fondamentales; b. rôle des entreprises, en tant qu'organes spécialisés de la société remplissant des fonctions spécialisées, de se conformer à toutes les lois applicables et de respecter les droits de l'homme; c. nécessité de doter les droits et les obligations de recours appropriés et efficaces dans les cas où ils sont violés.

Ces principes directeurs s'appliquent à tous les États et à toutes les entreprises, transnationales et autres, indépendamment de leur taille, de leur secteur, de leur emplacement, de leur mode de possession et de leur structure. Ces principes devraient être compris comme formant un tout cohérent et devraient être pris, individuellement et collectivement, au sens de leur objectif de relever les normes et les pratiques au regard des entreprises et des droits de l'homme afin de parvenir à des résultats tangibles pour les individus et les communautés affectés et de contribuer ainsi à une mondialisation socialement viable. Rien dans ces principes directeurs ne doit être interprété comme créant de nouvelles obligations du droit international ou sapant les obligations légales qu'un État aurait pu contracter ou auxquelles il devrait se plier en vertu du droit international en matière des droits de la personne. Ces principes directeurs devraient être mis en œuvre de manière non-discriminatoire et en attachant une attention particulière aux droits et aux besoins des membres des groupes ou des populations risquant le plus de devenir vulnérables ou marginalisés ainsi qu'aux défis auxquels ils sont confrontés en tenant compte des types de risques différents auxquels sont confrontés les femmes et les hommes.

2.2. Les réparations à envisager pour une justice climatique

Elles peuvent prendre la forme d'une compensation à l'endroit des victimes de violation du droit à l'environnement sain ou d'une assistance pour la réinstallation. Il est également possible d'opérer un nettoyage total des terres et rivières polluées ou endommagées par les opérations liées à l'exploitation pétrolière²³. La réalisation d'évaluations environnementales et sociales appropriées pour tout projet d'exploitation pétrolière, la fourniture d'informations sur les risques²⁴ sanitaires et environnementaux aux populations riveraines, et l'accès effectif aux organes de régulation et de décision par les communautés susceptibles d'être affectées par les opérations pétrolières²⁵ sont également des mesures en faveur d'une plus grande justice climatique. La réparation appropriée du préjudice lié à la violation du droit de l'environnement peut prendre la forme de restitution, d'indemnisation, de réadaptation²⁶. La restitution vise dans la mesure du possible, à rétablir la victime dans la situation qui existait avant que la violation du droit à un environnement sain ne se produise. Elle peut consister en la rétrocession des terres spoliées, en la restauration des terres et des écosystèmes dégradés²⁷. Il peut également s'agir de l'introduction dans la nature de l'équivalent des éléments de la biodiversité en déclin, fragilisés ou endommagés²⁸.

²² *Ibid.*

²³ M. Prieur, « Le respect de l'environnement et les études d'impact », *Revue juridique de l'environnement*, n° 2, 1981, pp.103-128.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ G.M. Nono, « La possible réparation du préjudice d'éco-anxiété en Afrique : vers une meilleure protection des peuples autochtones dans le contexte des activités des industries extractives », *Annuaire canadien de droit international*, 2023, p. 29.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ L. Neyret, *La réparation des atteintes à l'environnement par le juge judiciaire*, Paris, Dalloz, 2008, p. 7.

²⁸ B. Queffelec et J. Hay, *L'évaluation du préjudice environnemental en droit international*, in A. Cudennec et C. de Cet Bertin (dir.), *Mer et responsabilité*, Paris, Pedone, 2009, pp. 125-126.

La justice climatique peut être exigée à travers la garantie d'un consentement libre et éclairé. Les communautés confrontées aux multiples problèmes liés à l'extractivisme ont besoin d'aide pour revendiquer leur droit à un développement autonome et à d'autres droits communautaires fondamentaux.

Les sanctions infligées à ces industries extractives doivent aller au-delà de l'aspect pécuniaire. Elles doivent être beaucoup plus dissuasives et servir d'exemple à ceux qui opèrent dans le même secteur d'activités. De manière concrète, on pourrait par exemple procéder à un retrait de permis d'exploitation sur une période plus ou moins longue en fonction de l'ampleur du dommage causé. Cette mesure réduira considérablement les écarts que l'on observe dans les sites des différents pays d'accueil.

Conclusion

Parvenu aux termes de cette réflexion qui a permis de se pencher sur les résistances des entreprises minières et des moyens pour les surmonter, force est de relever qu'il faut s'attaquer aux problèmes sociaux, économiques et environnementaux à court, moyen et long terme. Cela implique avant tout une compréhension claire du fonctionnement du système extractif. Une telle compréhension permet déjà de nous rendre compte que, tout comme aucun pays à lui seul ne peut vaincre le changement climatique, aucun pays à lui seul ne sera en mesure de vaincre l'extractivisme. En d'autres termes, lutter contre l'extractivisme nécessite des actions à la fois dans les pays du Sud et ceux du Nord. Cette compréhension nous aide également à cibler les principaux responsables de l'extractivisme dans les pays africains, les gouvernements des centres capitalistes et des sociétés transnationales. Le rapport spécial du GIEC de 2019 sur les terres²⁹ reconnaît l'importance de la sécurité foncière pour les communautés rurales dans le débat sur le climat. Ce n'est que lorsque leur droit à la terre, leurs régimes fonciers et leur environnement sont effectivement protégés qu'elles peuvent remplir leur rôle de « gardiens des écosystèmes » qui repose sur leurs pratiques de gestion durable des terres et des forêts.

²⁹ GIEC, « Résumé à l'intention des décideurs », in P. Shukla *et al.* (eds), *Changement climatique et terres émergées : Rapport spécial du GIEC sur le changement climatique, la désertification, la dégradation des sols, la gestion durable des terres, la sécurité alimentaire et les flux de gaz à effet de serre dans les écosystèmes terrestres*, 2020, www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/4/2020/06/SRCCL_SPM_fr.pdf.

***APPROCHES REGIONALES ET NATIONALES
DE LA JUSTICE CLIMATIQUE EN AFRIQUE***

INDUSTRIES MINIÈRES ET JUSTICE CLIMATIQUE EN AFRIQUE CENTRALE : ÉTUDE DE DROIT INTERNATIONAL ET COMPARÉ

François BOKONA WIIPA BONDJALI

Professeur de droit international public, Université de Kinshasa

Résumé

Les États d'Afrique centrale comptent sur leurs ressources minières pour assurer leur développement. Toutefois, l'on devrait se garder que cet objectif soit atteint au mépris des exigences climatiques. Or, l'exploitation minière est susceptible de polluer l'atmosphère à travers le gaz à effet de serre qu'elle dégage par la destruction du bassin forestier et l'utilisation excessive des énergies fossiles. L'étude appelle au respect des obligations climatiques auxquelles ils ont eux-mêmes souscrites tant sur le plan international qu'interne. À défaut de s'y conformer, les mécanismes de judiciarisation des changements climatiques devraient être activés afin que les citoyens victimes directes ou indirectes de ce fléau, en exigent l'application et la réparation en cas de préjudice au nom de la justice climatique. Le juge, dans la peau d'acteur de la lutte contre le dérèglement climatique, devrait garantir par son action que le développement voulu soit aussi durable que possible.

Mots-clés : changements climatiques ; justice climatique ; obligations climatiques ; exploitation minière.

Abstract

Central Africa countries are counting on their mineral resources to ensure their development. However, this objective should not be achieved at the expense of climate requirements. Mining is likely to pollute the atmosphere with the greenhouse gases it releases through the destruction of the forest basin and the excessive use of fossil fuels. The study calls for compliance with the climate obligations to which they have subscribed both internationally and internally. If they fail to do so, the mechanisms for bringing climate change to justice should be highlighted and activated so that citizens who are direct or indirect victims of this scourge can demand enforcement and compensation in the name of climate justice. The judge, as an actor in the fight against climate change, should use his actions to ensure that the desired development is as sustainable as possible.

Keywords : *Climate Change ; Climate Justice ; Climate Obligations ; Mining.*

Introduction

Les changements climatiques sont par définition attribués directement ou indirectement à une activité humaine altérant la composition de l'atmosphère mondiale¹, notamment par les émissions des gaz à effet de serre (GES). Parmi les activités climaticides, la présente étude s'intéresse à l'extraction minière particulièrement dans la région d'Afrique centrale² qui regorge de plusieurs ressources minérales et qui comprend une importante réserve mondiale de carbone du fait de ses forêts et tourbières³. Force est de constater par exemple que de nombreuses activités d'exploitation minière au Cameroun, en RDC ou au Congo participent à la déforestation et menacent la préservation des régions tourbeuses en libérant le carbone sous forme de GES⁴. De même, l'industrie minière de la région, comme celle d'ailleurs, consomme excessivement l'énergie polluante dont l'électricité et les hydrocarbures⁵. Toutes ces choses annihilent les efforts de lutte contre les changements climatiques.

Alors que cette situation profite aux exploitants miniers, les communautés locales de la région demeurent vulnérables aux effets des changements climatiques qui les frappent de plein fouet. C'est le cas en RDC où les récentes inondations dans l'Est du pays, région riche en minerais, ont été qualifiées de catastrophe climatique⁶. Les catastrophes de ce type sont également perceptibles dans d'autres pays de la sous-région. Dès lors, quelles sont les obligations climatiques qui s'imposent aux États et aux entreprises minières, et dont la violation peut donner lieu à un droit de recours judiciaire pour les victimes comme cela est déjà de pratique sous d'autres cieux ? Il se pose alors la question de « justice climatique », concept conventionnellement consacré pour la première fois dans le préambule de l'Accord de Paris et exprimant l'obligation imposée à ceux qui participent au réchauffement climatique de supprimer ou de réduire les activités climaticides et/ou de contribuer aux efforts d'adaptation de ceux qui en sont vulnérables en vue d'en prévenir ou d'en réparer les conséquences⁷. Toutefois, la présente réflexion l'aborde sous l'angle de la justiciabilité correspondant au « contentieux climatique » entendu comme le fait de soulever des questions de droit ou de fait en lien avec les changements climatiques ou tout simplement le contentieux qui porte sur les responsabilités pour leurs causes et effets⁸.

L'étude constate que les obligations climatiques ne sont pas effectivement appliquées et que, malgré quelques fondements juridiques permettant leur judiciarisation, le moteur du contentieux climatique n'est pas encore mis en marche dans la région. Pour son démarrage, les citoyens et les juges doivent

¹ Article 1^{er}, alinéa 2 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) de 1992.

² Région comprenant le Burundi, le Cameroun, la RCA, le Tchad, le Congo, la RDC, le Rwanda, la Guinée équatoriale, le Gabon et Sao Tomé et Principe. L'étude va porter principalement sur quelques-uns de ces pays.

³ SWAMP, *Revue du cadre juridique propice à la gestion des tourbières en RDC*, Rapport, 2021, p. 6 ; Banque mondiale, *Voyage dans le Bassin du Congo – les poumons de l'Afrique et le cœur battant du monde*, 2022, <https://www.banquemondiale.org/>.

⁴ A. A. Komassi, *Double défi de l'industrie minière en Afrique subsaharienne : droits humains et changements climatiques*, Maîtrise, Université de Sherbrooke, 2017, p. 19 ; G. C. Dargie *et al.*, « Les tourbières du bassin du Congo : les menaces et les mesures de conservation », *Mitigation Adaptation Strategies for Global Change*, 2018, <https://doi.org/10.1007/s11027-017-9774-8>.

⁵ A. A. Komassi, *oc. cit.* ; S. A. Kaboré, « Activité minière, changement climatiques et droits des communautés locales », in D. Dormoy et C. Kuyu (dir.), *Droit(s) et changements climatiques*, Paris, Les éditions du NET, 2020, p. 453.

⁶ VOA, *Inondations dans l'Est de la RDC : plus d'une centaine de morts*, 5 mai 2023, <https://www.voafrique.com/a/>.

⁷ N. Klein, *Vaincre l'injustice climatique et sociale*, Actes Sud, 2021 ; L. Laigle, « Justice climatique et mobilisations environnementales », *VertigO*, vol. 19, n° 1, 2019, § 1 et s. ; M. Torre-Schaub, A. Jezequel, B. Lormeteau et A. Michelot (dir.), *Dictionnaire juridique du changement climatique*, Paris, Mare et Martin, 2022, pp. 321-323 ; M. Torre-Schaub, « L'affirmation d'une justice climatique au prétoire (quelques propos sur le jugement de la Cour du district de La Haye du 24 juin 2015) », *Revue québécoise du droit international*, vol. 29, n° 1, 2016, pp. 161-183.

⁸ C. Cournil, « Introduction », in C. Cournil et L. Varison, *Les procès climatiques. Entre le national et l'international*, Paris, Pedone, 2018, p. 20.

chacun jouer son rôle. C'est pourquoi, s'inscrivant dans une triple démarche criticiste, comparatiste et dialectique, l'étude sera axée d'abord sur l'examen critique des obligations climatiques prévues en droit international ou en droit comparé des États d'Afrique centrale susceptibles d'être appliquées aux activités d'exploitation minière dans la région (1) avant de vérifier leur justiciabilité (2).

1. Étude transversale de quelques obligations climatiques applicables aux activités minières

Les États d'Afrique centrale se sont engagés à respecter plusieurs obligations climatiques qui se traduisent en termes des mesures d'atténuation (1.1) ou d'adaptation (1.2) aux changements climatiques, constituant les deux axes de l'action climatique⁹.

1.1. Faiblesses des obligations climatiques se rapportant aux mesures d'atténuation

L'atténuation des changements climatiques consiste à stabiliser rapidement les concentrations des GES dans l'atmosphère à un niveau qui réduit au minimum toute répercussion néfaste pour l'Homme et les écosystèmes¹⁰. Qu'elles découlent du cadre juridique international universel (1.1.1) ou régional (1.1.2) ou du cadre juridique des États étudiés (1.1.3), ces obligations souffrent encore d'ineffectivité face aux dommages que cause l'industrie extractive dans la région.

1.1.1. Sur le plan universel

À ce niveau, les obligations climatiques sont portées essentiellement par la CCNUCC de 1992, le Protocole de Kyoto de 1997 ainsi que par l'Accord de Paris sur le climat de 2015¹¹. La principale d'entre elles consiste en l'objectif même du droit international climatique qui vise à contenir la température moyenne de la planète à 1,5°C sans toutefois dépasser le 2°C comparativement aux niveaux préindustriels¹².

Dans ce cadre, les États de la région se sont engagés entre autres à encourager la gestion rationnelle et soutenir la conservation et, le cas échéant, à renforcer des puits et réservoirs de tous les GES au rang desquels se trouvent les forêts¹³. Pour ce faire, ils ont l'obligation d'adopter les mesures d'incitation positive concernant les activités de réduction des émissions résultant notamment du déboisement et de la dégradation des forêts¹⁴ en promouvant les méthodes durables de gestion forestière, de boisement et de reboisement¹⁵. Toutefois, cette obligation souffre encore d'ineffectivité en ce que la réalisation de certains projets miniers nécessite le déboisement sans aucune politique de reboisement.

En dehors de l'obligation visant la protection des forêts, les États se sont également engagés à promouvoir l'utilisation accrue de sources d'énergie renouvelables¹⁶ dont la contribution à

⁹ M. Torre-Schaub, A. Jezequel, B. Lormeteau et A. Michelot (dir.), *op. cit.*, p. 35.

¹⁰ ADEME/France, *Forêts et usages du bois dans l'atténuation du changement climatique*, Angers, 2021, p. 7.

¹¹ Tous les États d'Afrique centrale sont parties à ces instruments.

¹² Article 2, alinéa 1, point a, Accord de Paris.

¹³ Article 4, alinéa 1, point d, CCNUCC ; article 2, alinéa 1, point a litera ii, Protocole de Kyoto ; et article 5, alinéa 1, Accord de Paris.

¹⁴ Article 5, alinéa 2 de l'Accord de Paris.

¹⁵ Article 2, alinéa 1, point a, litera ii du Protocole de Kyoto.

¹⁶ *Idem*, litera iv. Parmi les sources d'énergie renouvelables, on cite les énergies éolienne, solaire, géothermique, aérothermique, hygrothermique, marine, etc.

l'atténuation des changements climatiques est évidente¹⁷. Or, l'industrie minière en Afrique centrale continue de consommer essentiellement les énergies fossiles très émettrices des GES¹⁸.

1.1.2. À l'échelle régionale

Malgré leur caractère embryonnaire, quelques obligations climatiques ayant trait à l'atténuation découlent des cadres juridiques de l'Union africaine, de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC) et de la Commission des forêts d'Afrique centrale (COMIFAC).

L'étude de la Convention de Maputo sur la conservation de la nature et des ressources naturelles révèle que les États parties doivent conserver les forêts ainsi que les terres boisées¹⁹. Ils doivent aussi veiller à ce que les activités et projets de développement soient menés de manière écologiquement rationnelle et qu'ils n'aient pas d'effets nuisibles sur l'environnement en général. D'où l'obligation que ces projets fassent préalablement l'objet d'études d'impact environnemental (EIE)²⁰.

Le Traité révisé (2019) de la CEEAC impose aux États l'obligation d'appliquer au titre de mesures d'atténuation, une politique contre la déforestation et la promotion des énergies renouvelables²¹.

Dans le cadre de la COMIFAC, les États se sont obligés de faire l'inventaire des forêts susceptibles d'une exploitation économique afin de garantir la multiplicité des fonctions de celles-ci, notamment celles liées aux changements climatiques²².

1.1.3. En droit comparé des États d'Afrique centrale

À l'instar des cadres juridiques universel et régional, les lois forestières des États étudiés promeuvent toutes la politique de lutte contre la dégradation des forêts servant à l'atténuation des changements climatiques. Leurs législations minières posent par ailleurs d'autres obligations comme l'exigence d'EIE consacrée dans la quasi-totalité des États de la région comme préalable à tout projet d'extraction minière²³. Il faut préciser que l'impact environnemental s'étend aux aspects climatiques²⁴ en ce qu'il faille quantifier les émissions des GES de tout projet.

De toutes les législations étudiées, celle de la RDC prend expressément en compte les aspects climatiques dans l'élaboration des EIE. L'article 29 de l'annexe VIII du Règlement minier portant directive sur lesdites études exige que tout projet d'exploitation minière précise notamment les types

¹⁷ O. Edenhofer, R. Pichs-Madruga et Y. Sokona (dir.), *Sources d'énergie renouvelable et atténuation du changement climatique*, Rapport spécial du GIEC, 2011, pp.7 et s.

¹⁸ B. Lormeteau, « Une lecture énergétique du droit international du climat », in M. Torre-Schaub, C. Cournil, S. Lavorel et M. Moliner-Dubost (dir.), *Quel(s) droit(s) pour les changements climatiques ?* Paris, Mare et Martin, 2018, p. 350.

¹⁹ Article VIII.

²⁰ Article XIV, alinéa 2.

²¹ Articles 72, alinéa 1, point b et 74, alinéa 2, point b.

²² Article 7 de l'Accord sous-régional sur le contrôle forestier en Afrique centrale du 26 octobre 2008.

²³ Article 135, alinéa 2, loi n° 2016-17 du 14 décembre 2016 portant code minier camerounais ; article 204, alinéa 1, loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 telle que modifiée et complétée par la loi n° 18/001 du 9 mars 2018 portant code minier congolais (RDC) ; article 34, loi n° 9-005 du 29 avril 2009 portant code minier de la RCA ; article 78, loi n° 037/2018 du 11 juin 2019 portant réglementation du secteur minier au Gabon ; article 284, ordonnance n° 004/PR/2018 du 21 février 2018 portant code minier tchadien ; article 68, loi n° 1/21 du 15 octobre 2013 portant code minier burundais, etc.

²⁴ C'est ce que préconise l'article 1^{er}, point vii de la Convention d'Espoo sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière. L'article, 4 alinéa 1, point f de la CCNUCC fait aussi référence à cette obligation.

de climat, de températures, de pluviosité et l'évaporation annuelle. Il doit également déterminer le risque et la probabilité des catastrophes météorologiques telles les pluies diluviennes, les ouragans, les cyclones, les tornades, les inondations, la sécheresse, etc.

Malgré ces avancées réglementaires, force est de constater que les mesures édictées ne sont pas effectives dès lors que plusieurs projets d'exploitation minière dont les EIE n'ont pas été faites au préalable sont autorisés. C'est le cas avec les entreprises chinoises en RDC²⁵.

1.2. De l'inefficacité des obligations climatiques portant sur les mesures d'adaptation

L'idée derrière le principe d'adaptation est qu'en cas d'échec des mesures d'atténuation, il y a lieu que l'État prenne les mesures pour prévenir et faire face aux dommages climatiques causés notamment par les phénomènes météorologiques extrêmes dont les inondations et la sécheresse qui sont récurrentes dans la région. À l'instar des obligations précédentes, les obligations climatiques de nature adaptative découlent des dispositions juridiques de portée universelle (1.2.1), régionale (1.2.2) et nationale (1.2.3).

1.2.1. Dispositions universelles

Le droit international du climat reconnaît l'adaptation comme un défi mondial qui se pose à tous les États visant à accroître la résilience aux changements climatiques et à réduire la vulnérabilité à ce fléau, ce en vue de contribuer au développement durable et de garantir une riposte adéquate²⁶.

Pour ce faire, la principale obligation faite aux États consiste en l'adoption des plans nationaux d'adaptation²⁷. Parmi les mesures à planifier, il y a l'institution des systèmes d'alerte précoce et des dispositifs d'assurance dommages. Il y a lieu de constater qu'il est difficile de trouver un système d'alerte précoce climatique dans la région et que, tant le Code des assurances de la RDC que celui de la Conférence internationale des marchés d'assurance, applicable dans quelques pays étudiés comme le Cameroun, le Congo, la Centrafrique et le Gabon, ne couvrent pas encore les risques climatiques.

Une autre obligation formulée en termes d'adaptation est celle faite aux États développés, les plus émetteurs des GES, de compenser financièrement, par voies bilatérale, régionale ou multilatérale, les efforts des pays en développement au rang desquels ceux d'Afrique centrale qui sont très vulnérables aux effets des changements climatiques²⁸. En effet, s'ils doivent se priver des revenus des activités minières climaticides, les États de la région amenuisent la masse de leurs moyens financiers qui pourraient servir à mieux faire face au risque climatique et assurer leur développement en même temps. C'est pourquoi, l'appui financier des pays développés, qui sont les grands responsables des troubles climatiques devient indispensable et obligatoire. Toutefois, malgré les multiples conférences internationales organisées en vue de rappeler cette nécessité, à ce jour, cet appui n'est pas assuré de manière effective.

²⁵ J. Mwetaminwa et T. Vircoulon, *Un scandale sino-congolais. L'exploitation illégale des minerais et des forêts par les entreprises chinoises au Sud-Kivu*, Notes de l'IFRI, 2022, p. 11.

²⁶ Article 7, alinéas 1^{er} et 2, Accord de Paris.

²⁷ Article 7, alinéa 9, Accord de Paris. Dans la région, la RDC en 2021 et le Cameroun en 2015, entre autres, ont satisfait à cette obligation.

²⁸ Article 11, alinéa 5, CCNUCC ; article 11 du Protocole de Kyoto et article 9 Accord de Paris.



1.2.2. Dispositions régionales

En termes de mesures d'adaptation, le cadre juridique de l'Union africaine étant muet, le Traité révisé de la CEEAC vient suppléer cette carence. En effet, comme prévu au niveau universel, il dispose que les États d'Afrique centrale développent et harmonisent des plans de gestion des risques climatiques²⁹ dont l'adoption et la mise en œuvre restent mitigées.

1.2.3. Dispositions nationales

Au titre des mesures d'adaptation, il y a lieu de relever entre autres, l'imposition de la taxe de déboisement. En effet, l'autorisation d'exploitation minière confère entre autres droits, celui d'utiliser ou de couper les bois se trouvant dans le périmètre minier³⁰. C'est pourquoi, il a été jugé nécessaire d'instituer la taxe de déboisement suivant, en quelque sorte, le principe du pollueur-payeur pour compenser le coût des actions en réaction aux changements climatiques. Le code minier de la RDC s'inscrit pertinemment dans cette logique en disposant que, compte tenu de la contribution du produit de la taxe de déboisement à la lutte globale contre les changements climatiques, aucun titulaire des droits miniers et/ou des carrières ne peut être exonéré à la payer³¹. Cette règle est également consacrée dans la législation des autres États de la sous-région³². Toutefois, il reste à savoir si les fonds générés par ladite taxe contribuent à l'action d'atténuation des changements climatiques.

Face à ce non-respect des obligations climatiques, l'avènement d'une industrie minière climatodocile suppose leur justiciabilité à travers le courage, voire l'activisme du juge poussé par le souci d'assurer une justice climatique dans la région.

2. Justiciabilité des obligations climatiques face à une industrie minière climato-défaillante

Parler de justiciabilité à ce niveau c'est imaginer la possibilité que la mise en œuvre des obligations climatiques soit assurée par un juge à travers le contentieux climatique comme un des mécanismes de la justice climatique. Il importe dès lors de faire un bref aperçu sur la pratique de ce contentieux sur le plan mondial (2.1) avant de voir comment les États de la région s'ouvrent à cette donne judiciaire en matière d'exploitation minière (2.2), et de proposer des pistes pour son effectivité (2.3).

2.1. Rappel de la pratique sur le plan mondial

La judiciarisation des changements climatiques prospère devant les juges nationaux au point où on compte aujourd'hui près de mille procès climatiques³³. Tant dans le contentieux de la responsabilité (2.1.1) que celui de la réparation (2.1.2), le juge étranger motive ses décisions sur les fondements constitutionnels et légaux.

²⁹ Article 74, alinéa 2, point e.

³⁰ Article 64 bis, code minier de la RDC ; article 105, code minier tchadien ; article 121, code minier camerounais ; article 128, code minier burundais ; etc.

³¹ Article 527 sexies, règlement minier.

³² Article 162, loi n° 33-2020 du 8 juillet 2020 portant code forestier congolais (Brazzaville) ; article 93, alinéa 3, code minier centrafricain ; etc.

³³ M. Delmas-Marty, « Justice climatique et mondialisation », in C. Cournil et L. Varison, *op. cit.*, p. 13.



2.1.1. Les succès du contentieux climatique de la responsabilité

Ce type de contentieux a pour enjeu de résoudre l'épineuse question du lien de causalité établissant que les changements climatiques et ses conséquences préjudiciables sont dus à l'action ou l'inaction de l'État ou des entreprises. Depuis l'affaire *Urgenda* aux Pays-Bas, cette question a été résolue. En effet, dans son jugement rendu au premier degré le 24 juin 2015, le tribunal de district de La Haye a reconnu ce lien de causalité et partant la responsabilité de l'État de réduire ses émissions des GES³⁴. Dans cette décision, le juge s'est appuyé sur l'article 21 de la Constitution néerlandaise qui dispose que « les pouvoirs publics veillent à l'habitabilité du pays ainsi qu'à la protection et l'amélioration du cadre de vie ». Les décisions rendues tant en appel qu'en cassation ont confirmé ce jugement se fondant également sur le respect des droits constitutionnels à la vie ou à un environnement sain.

Reconnaissant également l'existence du lien de causalité entre la politique de déforestation et les changements climatiques, la Cour suprême colombienne a, dans sa décision du 5 avril 2018, reconnu l'incapacité du gouvernement à protéger l'Amazonie colombienne et a ainsi ordonné la mise en œuvre des plans d'action contre ce comportement climaticide³⁵. Elle s'était également fondée sur la protection des droits fondamentaux dont celui à la santé. De même, prenant conscience de l'impact climatique de certains projets dont les EIE n'ont pas été effectivement menées, le juge dans les affaires *Thabametsi*, *Kipower* et *Acwa Power* en Afrique du Sud ainsi que *Save Lamu* au Kenya³⁶, se fondant sur les droits constitutionnels fondamentaux, a annulé les projets jugés climaticides. Il reste à résoudre la question de savoir si les dommages climatiques sont réparables devant le juge.

2.1.2. Des insuccès du contentieux climatique de réparation

Les actions en réparation, pécuniaire en particulier, des préjudices climatiques subis ne connaissent pas une pratique reluisante. Ceci serait dû au fait que les mécanismes de pertes et préjudices prévus à l'article 8 de l'Accord de Paris ne donnent pas lieu à l'indemnisation³⁷. Ainsi, plusieurs affaires allant dans ce sens sont pour l'heure rejetées. C'est le cas des affaires *In re Katrina Canal Beaches Litigation* (2005) et *Juliana et al. c. États-Unis et al.* (2016-2020) aux USA ainsi que *Lliuya v. RWE AG* (2015-2016) ayant opposé un agriculteur péruvien contre une entreprise allemande³⁸. Dans ces affaires, le juge a considéré que les changements climatiques sont un fait de plusieurs émetteurs partout dans le monde et qu'il n'existe pas encore une technique juridique permettant de répartir la charge de la réparation³⁹.

L'*Affaire du siècle* jugée par le Tribunal administratif de Paris a posé un tant soit peu, les bases d'un début d'indemnisation des préjudices dans le cadre du contentieux climatique. En effet, dans son jugement rendu le 3 février 2021, le tribunal a fait suite à la demande de réparation à « un euro » symbolique pour préjudice moral causé. Ceci confirme l'argument consistant à dire que

³⁴ O. De Schutter, *Changements climatiques et droits humains : l'affaire Urgenda*, UCL, 2020, pp.4 et s.

³⁵ E. Petrisko, « De la décision d'Urgenda aux perspectives d'un nouveau contentieux climatique », in C. Cournil et L. Varison, *op. cit.*, pp.113 et s.

³⁶ D. Owona, « Droits de l'homme et justice climatique en Afrique », *Annuaire africain des droits de l'homme*, vol. 3, 2019, pp.169-170, 172-173.

³⁷ M. Petsoko, « Réflexion critique sur l'effectivité et l'efficacité de la mise en œuvre de la justice climatique en Afrique », in D. Dormoy et C. Kuyu (dir.), *op. cit.*, p. 561.

³⁸ PNUF, *L'état du contentieux climatique*. *Revue mondiale*, mai 2017, p. 35.

³⁹ L. Canali, « Les contentieux climatiques contre les entreprises : bilan et perspectives », in C. Cournil et L. Varison, *op. cit.*, p. 75.

l'aboutissement d'une action en réparation serait favorisé par les « demandes plus terre à terre »⁴⁰. S'agissant du préjudice écologique⁴¹, l'indemnisation sera rejetée⁴² car uniquement réparable en nature. Qu'en est-il en Afrique centrale ?

2.2. L'état du contentieux climatique en Afrique centrale

En théorie, la judiciarisation des changements climatiques dans la région trouve des ouvertures constitutionnelles, légales et réglementaires (2.2.1) pour son éclosion. Malheureusement, jusque-là, elle piétine en pratique (2.2.2).

2.2.1. Des ouvertures constitutionnelles, légales et réglementaires

À l'instar de la législation comparée au niveau mondial et de manière générale, les États de l'Afrique centrale consacrent tous dans leurs constitutions, le droit de l'homme à un environnement sain et le devoir de l'État de le protéger. Même si ces dispositions ne consacrent pas expressément le droit à un climat stable, le juge national de la région pourrait s'y fonder face aux violations des obligations climatiques.

Concernant particulièrement le secteur minier, une disposition pouvant servir de base à la responsabilité climatique est l'article 285 ter du code minier congolais qui dispose expressément que « la responsabilité des exploitants miniers est engagée en cas de contamination directe ou indirecte du fait des activités minières entraînant la dégradation de l'environnement à travers notamment la pollution de l'atmosphère et causant des dommages à l'homme, à la faune et à la flore ». Ceci devrait valoir aussi pour la négligence de l'État. Cette responsabilité est objective en vertu de l'article 405 bis du Règlement minier qui dispose qu'elle est établie même en l'absence de toute faute ou négligence. Cette forme de responsabilité serait la seule à pouvoir favoriser une juste réparation ou indemnisation des victimes des dommages climatiques⁴³. Le code minier gabonais prévoit également la même forme de responsabilité⁴⁴.

Pour ce qui est de la réparation, l'article 405 ter du même Règlement minier est encore plus explicite lorsque, consécutivement à un dommage climatique, il dispose qu'« en cas de refus de réparer ou de désaccord entre l'exploitant minier responsable et les victimes des dommages par lui posés, le tribunal compétent sera saisi ». Le code minier tchadien fonderait une telle réparation sur le principe pollueur-payeur⁴⁵.

De ce qui précède et malgré l'imprécision qui demeure, on peut considérer que les victimes des inondations meurtrières, des assèchements des cours d'eau ou de tous autres dommages liés aux effets des changements climatiques dans la région peuvent obtenir réparation des entreprises minières ou de l'État lorsqu'il est établi la violation de leurs obligations climatiques respectives. Malheureusement, en Afrique centrale, la pratique du contentieux climatique fait encore défaut.

⁴⁰ E. Gebre, « Juliana et al. C. États-Unis et al. (2016-2020) », in C. Cournil, *Les grandes affaires climatiques...*, *op. cit.*, p. 276.

⁴¹ La réparation d'un tel préjudice se fait conformément aux articles 1246 à 1252 du code civil français.

⁴² C. Cournil et M. Fleury, « De 'l'Affaire du siècle' au 'casse du siècle' ? », *La Revue des droits de l'homme*, février 2021, <https://doi.org/10.4000/revdh.11141>.

⁴³ F. Lafforgue, « L'établissement des responsabilités en matière de santé-environnement devant le juge français et son potentiel pour le contexte climatique », in C. Cournil et L. Varison, *op. cit.*, p. 75.

⁴⁴ Article 4.

⁴⁵ Article 290.



2.2.2. L'absence des procédures judiciaires

Les avancées formelles sur la responsabilité climatique déconcertent étrangement avec l'absence de précédents. En effet, les sept cas de contentieux climatiques recensés en Afrique ont eu lieu uniquement en Afrique du Sud, au Kenya, au Nigéria et en Ouganda⁴⁶ ; aucun procès n'a été enregistré en Afrique centrale.

Ceci révèle d'abord le fait que les victimes des dommages climatiques dans la région se trouvent entre désintéressement et ignorance de leurs droits. De plus, cela implique un manque de formation et d'information, non seulement pour la population mais également et surtout pour les professionnels de justice, avocats, magistrats du parquet qui n'exploitent pas cette voie de droit. Dès lors, quelles seraient les voies de sortie ?

2.3. Perspectives pour l'effectivité du contentieux climatique en Afrique centrale

Dans le but d'assurer la « climatisation » de leurs instances judiciaires, les États de la région devraient procéder à l'activation d'une citoyenneté climatique (2.3.1), encourager l'activité et la créativité du juge (2.3.2) ainsi qu'engager la constitutionnalisation du droit à un climat stable ou équilibré (2.3.3).

2.3.1. L'activation d'une citoyenneté climatique

L'émergence des procès climatiques dans le monde a été favorisée par l'activisme de la société civile⁴⁷, comprenant les ONG, les enfants, les jeunes, les femmes ou encore des avocats, dès lors que le juge ne peut s'autosaisir. Ceci implique que les citoyens sont les moteurs de l'effectivité du contentieux climatique.

Pour encourager l'éclosion des procès comme une « arme »⁴⁸ contre le réchauffement de la planète, l'on devrait promouvoir la sensibilisation, la formation et l'information de la population à travers notamment les programmes d'enseignement ainsi que dans les projets de société des partis politiques. De plus, l'on devrait reconnaître aux personnalités populaires, leader d'opinion, ONG et auxiliaires de la justice le pouvoir de saisir directement les instances judiciaires pour le compte des communautés locales, victimes directes des dommages climatiques.

2.3.2. L'activité et la créativité du juge

L'action du juge de la région est indispensable. Pour cela, il devrait audacieusement dire et faire le droit des changements climatiques à travers une interprétation plus dynamique et stratégique⁴⁹ des textes. Une ingénierie judiciaire des dispositions constitutionnelles, légales et réglementaires s'impose. En effet, le juge devrait se libérer des carcans procéduraux et juristes liés notamment à la qualité des requérants, aux moyens probatoires, aux délais et au lien de causalité, pour une « climato-responsabilité » pleinement assurée. Tout ceci n'a de sens que si le juge est saisi. À ce

⁴⁶ D. Owona, « Earthlife Africa Johannesburg c. ministère des affaires environnementales et autres », in C. Cournil, *Les grandes affaires climatiques*, Aix-en-Provence, Confluence des droits [en ligne], DICE, 2020, p. 317.

⁴⁷ M. Torre-Schaub, « Les dynamiques du contentieux climatique : anatomie d'un phénomène émergent », in M. Torre-Schaub, C. Cournil, S. Lavorel et M. Moliner-Dubost (dir.), *op. cit.*, p. 121.

⁴⁸ C. Cournil, « Les ONG et 'l'arme du droit' pour tenir le réchauffement en deçà d'1.5 degrés », in C. Cournil (dir.), *op. cit.*, p. 411.

⁴⁹ L. Canali, « Les défis du juge dans les contentieux climatiques », in C. Cournil (dir.), *op. cit.*, pp. 446 et s.

propos, les parquets devraient être mis à contribution pour assurer que les violations des dispositions portant obligations climatiques sont portées devant le juge.

2.3.3. La constitutionnalisation explicite du droit à un climat stable et équilibré

Selon une doctrine, l'inscription dans la Constitution d'une disposition sur les changements climatiques ne paraît pas pertinente sur le fond⁵⁰. Elle considère que le droit à un environnement sain constitutionnellement reconnu au sein de plusieurs États s'étendrait aux aspects du climat. Toutefois, ceci n'est pas toujours évident. Une consécration constitutionnelle explicite du droit à un climat stable servirait mieux la cause de la justice climatique, notamment par sa précision et éviterait toute interprétation restrictive du juge.

En effet, en accordant une valeur constitutionnelle à ce principe, il est évident que l'ensemble des législations au sein des États de la région devraient en dépendre, et ainsi on augmenterait « la densité et l'épaisseur normative des obligations »⁵¹ climatiques ou encore les ériger « au rang d'intérêt supérieur de l'État »⁵² opposable au juge.

Conclusion

Depuis le 2 août 2023, l'humanité vit déjà en déficit écologique plutôt que prévu en ce qu'on aurait déjà émis plus des GES que les forêts et les océans peuvent absorber⁵³. Ceci confirme le fait que les changements climatiques sont un des grands défis de portée civilisationnelle⁵⁴ pour les siècles présents et à venir. L'Afrique qui ne participe qu'à hauteur d'à peu près 6,99 % d'émissions de GES sur la planète est pourtant frappée par une « climato-vulnérabilité aigue »⁵⁵ qui se manifeste par de graves conséquences sur l'humanité dont la sécheresse, les inondations et de multiples maladies.

Le modèle économique basé sur l'exploitation brute et sans précaution des ressources minières pour le développement voulu par les États d'Afrique centrale participe à l'aggravation de cette situation et ne concourt pas au développement durable voulu par tous. La présente étude a tenté de démontrer qu'il existe un lien de causalité entre les activités d'exploitation minière et les changements climatiques.

Dès lors, la justiciabilité des obligations climatiques découlant d'une part du cadre juridique universel ou régional et de l'autre de la législation minière de quelques États d'Afrique centrale, devrait faire partie de la politique étatique de la lutte contre ce fléau dans le secteur minier. Pour ce faire, comptant sur l'ouverture de leurs législations sur la dynamique de contentieux climatique en tant qu'un contentieux environnemental de second degré, les États devraient mettre le cap sur l'activité de la société civile ainsi que sur l'activisme des cours et tribunaux et de leurs parquets respectifs.

⁵⁰ M. Torre-Schaub, A. Jezequel, B. Lormeteau et A. Michelot (dir.), *op. cit.*, p. 137.

⁵¹ F. Bokona, « La réglementation des déchets dangereux en Afrique à l'aune du développement durable », *RADE*, n° 7, 2022, p. 214.

⁵² A. Akono Olinga, « La constitutionnalisation du développement durable dans les États d'Afrique noire francophone », *RADE*, n° 7, 2022, p. 20.

⁵³ ONU, *Environnement : le 2 août, jour du dépassement mondial des ressources sur Terre*, 1^{er} août 2023, <https://unric.org/fr/environnement-2-aout-jour-du-depassement-mondial-des-ressources-sur-terre/>.

⁵⁴ ONU/Assemblée générale, Résolution AG/1297 du 29 mars 2023, p.1/4.

⁵⁵ M. A. Mekouar, « L'Afrique à l'épreuve de l'Accord de Paris : ambitions et défis », *Revue juridique de l'environnement*, n° spécial, 2017, p. 60.

Quand bien même l'étude s'est focalisée sur le cas des exploitations minières dans un circuit formel, l'on ne devrait pas ignorer la dégradation du climat provoquée par les activités extractives illicites et informelles dans le contexte de conflits armés en Afrique centrale, et plus particulièrement en RDC. Ces guerres qui visent entre autres le pillage des ressources minières sont à la base de la destruction des forêts et autres atteintes à l'environnement⁵⁶. Au nom de la justice climatique, de tels actes devraient être imprescriptibles⁵⁷ au vu de leurs conséquences climaticides sur les communautés locales de la région. Ainsi, l'étude pourrait contribuer à l'effectivité et l'évolution du droit des changements climatiques en temps de paix comme en temps de guerre sur le continent.

⁵⁶ P. Kangu et al., « Conflits armés et autorité publique en RDC : vers la gestion de l'environnement par les groupes armés », in R. Ndayiragije et al. (dir.), *Conjonctures de l'Afrique centrale*, n° 97, 2021, pp. 194-196.

⁵⁷ F. Bokona, « Réflexions sur la régénération du système pénal congolais. Casuistique du droit pénal des ressources naturelles », in J.-P. Segihobe et I. Mingashang, *Le droit pénal entre douleur et enchantement dans le contexte contemporain*, Bruxelles, Bruylant, 2021, p. 1373.

LA CONTRACTUALISATION DE LA JUSTICE CLIMATIQUE EN MATIÈRE D'EXPLOITATION MINIÈRE DANS LES ÉTATS D'AFRIQUE SUBSAHARIENNE FRANCOPHONE

André AKONO OLINGA

Docteur en droit public

Enseignant-chercheur, Faculté des sciences juridiques et politiques, Université de Yaoundé II

Résumé

La justice climatique est un concept émergent dans la gouvernance environnementale. Elle est construite autour des principes dont le dénominateur commun est la préservation écologique pour le bien-être des populations vulnérables aux changements climatiques dont elles sont moins responsables. Pour autant, elle devrait effectivement faire partie des exigences contractuelles impératives en matière d'exploitation minière, eu égard à la prolifération des injustices environnementales causées par les changements climatiques induits par l'activité dommageable des industries extractives. Seulement, sa contractualisation s'avère lacunaire en Afrique francophone subsaharienne à travers son incorporation erratique dans les contrats miniers, et son implémentation asymptotique par les contractants miniers. Toutes choses qui nécessitent en général, non seulement une harmonisation des standards contractuels en matière de justice climatique, mais aussi une rationalisation de la gouvernance des industries extractives. La structuration d'une industrie extractive durable et rentable en dépend.

Mots-clés : contractualisation ; exploitation minière ; justice climatique ; gouvernance climatique ; droits humains ; développement durable.

Abstract

Climate justice is an emerging concept in environmental governance. It's built around principles, whose common denominator is ecological preservation, for the well-being of populations vulnerable to climate change for which they are less responsible. However, it should indeed be part of the mandatory contractual requirements for mining, given the proliferation of environmental injustices caused by climate change induced by the harmful activity of the extractive industries. However, its contractualization is lacking in French-speaking sub-Saharan Africa through its erratic incorporation into mining contracts, and its asymptotic implementation by mining contractors. All things that require in general, not only a harmonization of mining legislations in terms of climate justice, but also a rationalization of the governance of extractive industries. The structuring of sustainable and productive industry depends on it.

Keywords: Contractualization; Mining; Climate Justice; Climate Governance; Human Rights; Sustainable Development.

Introduction

Le développement est un objectif constant des politiques initiées par les États dans le cadre de leur gouvernance. Pour y parvenir, l'exploitation minière fait partie des principaux leviers. Elle constitue d'ailleurs, un secteur d'activités déterminant qui se trouve au centre d'une kyrielle d'intérêts¹. Elle est même perçue comme la clé du développement de l'Afrique². Toutefois, s'il est clair que son apport sur le plan socio-économique est substantiel en tant qu'un moteur de croissance³, il n'en demeure pas moins évident que ses impacts écologiques et socio-économiques sont saisissants voire inquiétants. En substance, entre crises climatiques, déséquilibres écologiques et tribulations socio-politiques, l'opérationnalisation de la justice climatique dans la galaxie des industries extractives devient une impérieuse nécessité au regard de ses vertus protectrice et réparatrice. Toute chose qui peut justifier la tenue à Paris, de la 6^e conférence sur le « *Mining on Top Africa* » les 12 et 13 juillet 2023 pour stimuler les partenariats pour une exploitation minière durable et rentable.

En effet, au-delà des normes générales, les activités des industries extractives sont juridiquement encadrées par des normes spécifiques. C'est le cas du contrat. Dans le cas d'espèce, les industries extractives sont liées aux États par un contrat qui fixe le régime de leurs activités. En résonance à l'obligation de respecter les conventions internationales auxquelles les États sont Parties, ces contrats doivent être imbibés des aspects de la justice climatique dans un contexte de quête du développement durable et de construction d'un monde à visage humain.

La justice climatique est une notion récente⁴. Globalement, elle est une préoccupation transnationale liée aux impacts des changements climatiques. Pour autant, elle constitue un sujet éthique et politique de première urgence. L'urgence constatée procède manifestement de la croissance des inégalités, des injustices sociales et environnementales générées par les changements climatiques majoritairement causés par les fortes émissions de CO₂ provenant de l'activité anthropique notamment, l'extraction et la combustion disproportionnées des combustibles fossiles⁵. Ainsi, la justice climatique se fonde sur le postulat selon lequel, les effets des changements climatiques sont provoqués et se manifestent inégalement aux plans spatio-temporels, et touchent différemment les individus selon leur genre, leur classe, leur groupe ethnique, leur âge... Elle insiste sur le fait que, les États et « les peuples qui ont le moins contribué historiquement aux changements climatiques sont ceux qui en subissent le plus les impacts et ont moins la possibilité de s'en protéger ou de s'y adapter »⁶. Elle se distingue de la justice environnementale pour laquelle, elle est considérée comme une composante⁷. Les deux sont donc consubstantielles. Toutefois, elle conserve sa particularité qui réside dans la mise en valeur de la défense des droits des populations vulnérables à travers la

¹ A. Ondoua, « Introduction », in J. C. Ngnintedem, A. Ondoua (dir.), *Le droit minier africain : regards croisés*, Québec, Ed. IQAI, 2020, p. 12.

² Union africaine, *Vision du régime minier de l'Afrique*, février 2009, p. 2.

³ Aperçu de la contribution du secteur extractif à l'économie d'après les rapports de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) : ITIE Cameroun (2018) : 4,77 % dans le PIB, 16,13 % dans le budget de l'État, 28,38 % dans les exportations. ITIE Sénégal (2021) : 6,94 % recettes fiscales du secteur extractif, 4,98 % dans le PIB. ITIE Mali (2020) 20,73 % contribution dans les revenus de l'État, 9,74 % dans le PIB.

⁴ L'expression justice climatique est utilisée pour la première fois en marge de la COP 6. Mais elle prend véritablement corps en 2002 à Bali avec la rédaction de la Charte de Bali pour la promotion de la justice climatique ; puis en 2007 en marge de la COP 13 organisée également à Bali.

⁵ N. Jungo, El-Najjar, *Glossaire de la justice climatique*, Plateforme latino-américaine et caribéenne pour les éditeurs du climat, juin 2022, p. 5.

⁶ L. Laigle, « Justice climatique et mobilisations environnementales », *La Revue électronique en sciences de l'environnement*, vol. 19, n° 1, mars 2019, p. 2.

⁷ M. Tsayem Demaze, C. Philippe, « Repères et caractéristiques épistémiques de la justice climatique », *Natures, sciences et sociétés*, n° 30, vol.1, 2022, p. 15.

promotion de la justice sociale, l'équité, la morale, l'éthique, la transparence, la compensation, l'éducation, la santé, le genre, les communautés locales, les migrants climatiques et l'interdépendance socio-écologique. Elle a pour objectif de lutter contre les injustices liées aux changements climatiques. Malgré son intégration récente dans la gouvernance environnementale, la justice climatique se sédimente dans la conscience collective et dans le secteur minier en dépit de certaines réticences. C'est le cas dans les industries extractives, d'où sa contractualisation.

La contractualisation est une notion juridique à sens multiple. *Primo*, elle « est un instrument de régulation en tant que mode de production normative »⁸. Elle aboutit de ce fait à l'adoption soit d'une convention, soit d'un contrat. On peut aussi l'appréhender comme « le recours au contrat »⁹. *Secundo*, la contractualisation sous la forme simplifiée, peut être appréhendée comme l'insertion d'une donnée dans un contrat, ainsi que son application dans le cadre de l'exécution du contrat. Ainsi conçue, l'analyse porte sur l'inclusion et l'opérationnalisation de la justice climatique dans le cadre contractuel en matière d'exploitation minière.

En substance, l'exploitation minière est une notion variable. Ainsi, à l'analyse des législations minières des États sous étude, l'on s'accorde en général, qu'elle désigne le processus à travers lequel des opérations sont menées en vue d'extraire des substances minérales d'un gisement, de les traiter via lavage, de les transformer par voie de raffinage afin d'en disposer à des fins utilitaires ou commerciales. De plus, les substances minérales faisant l'objet de contrats miniers évoqués dans le cadre de cette réflexion, alternent entre la mine solide et la mine liquide¹⁰.

En tout état de cause, le lien de causalité entre les opérations minières et les changements climatiques est patent¹¹. Ainsi, notre ambition est d'analyser l'opérationnalisation de la justice climatique sous l'angle contractuel en matière d'exploitation minière. Pour y parvenir, nous nous posons cette question : les contrats miniers intègrent-ils suffisamment les aspects de la justice climatique au regard de la prolifération des injustices et inégalités socio-économiques causées par les changements climatiques du fait de l'exploitation minière en Afrique subsaharienne francophone ?

L'adoption des méthodes juridique, sociologique et comparative nous permettra d'abord, d'évaluer le niveau de prise en compte de la justice climatique dans les contrats miniers. Ensuite, nous identifierons les insuffisances en matière d'arrimage des cadres formel et opérationnel des contrats à la justice climatique. Enfin, il sera proposé les voies d'optimisation de la prise en compte de la justice climatique tant sur le plan formel, que matériel en matière contractuelle dans le cadre de l'exploitation minière. Ainsi, nous retenons l'hypothèse d'une contractualisation lacunaire. Toute chose qui est perceptible à travers l'incorporation erratique et l'implémentation asymptotique de la justice climatique.

⁸ J. Chevallier, « Contractualisation et régulation », in *La contractualisation de la production normative*, Actes du colloque de clôture du programme de recherche sur « Le système juridique à l'ère de la contractualisation », Université de Lille 2, 11-13 octobre 2007, p. 2.

⁹ P.-Y. Verkindt, « La contractualisation collective de l'instance », in *La contractualisation de la production normative*, *ibid.*, p. 145.

¹⁰ S. Essaga, *Les sources du droit des hydrocarbures en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2018, p. 33.

¹¹ D'après l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) dans un rapport datant de 2017, « Les activités minières causent ainsi 7 % de la déforestation. Or les forêts représentent, après les océans, le deuxième plus grand puits de carbone sur terre. Au niveau mondial, 15 à 17 % des émissions de CO₂ sont imputables à la déforestation. Et alors que les émissions de GES générées par les industries extractives ont déjà doublé entre 1970 et 2010, elles devraient augmenter 45 à 60 % d'ici 2050 en réponse à la forte croissance de la demande mondiale de minerais ».

1. L'incorporation erratique de la justice climatique dans les contrats miniers

La réception de la justice climatique dans les contrats miniers au sein des États sous étude n'est pas harmonisée. Elle alterne entre une incorporation excessive de la dimension environnementale, et une intégration restrictive des aspects non environnementaux.

1.1. L'incorporation excessive de la dimension environnementale

Au regard de l'expansion des industries extractives, il devient nécessaire « pour chaque législation minière de se faire le porte-parole de la cause environnementale »¹² ; d'où « la consécration des obligations environnementales à toutes les étapes du cycle minier »¹³. Cette majoration de la dimension environnementale est perceptible à travers : la focalisation sur la protection de la nature et du patrimoine culturel, et la valorisation de la restauration de la nature.

1.1.1 La focalisation sur la protection de la nature et du patrimoine culturel

Les préoccupations liées à la protection de l'environnement sont légion dans les contrats miniers conclus par les États sous étude. En substance, les contrats camerounais¹⁴, tchadiens¹⁵ et burkinabés¹⁶ consacrent la protection de l'environnement. Les conventions ivoiriennes¹⁷ prévoient la préservation de l'environnement. Au Mali¹⁸ et au Sénégal¹⁹, les conventions consacrent la protection de la nature et du patrimoine culturel. L'expérience congolaise²⁰ se rapproche de celles malienne et sénégalaise en mettant la focale sur la protection de l'environnement et de l'héritage culturel. Au Congo, les conventions vont un peu plus loin en parlant de la protection de la biodiversité et de la mise en œuvre du développement durable²¹.

Toutefois, cette variation sémantique n'emporte aucun changement au fond, mieux encore dans la pratique. Il reste que, toutes ces mesures ont pour finalité d'éviter la dégradation des écosystèmes et davantage de la biodiversité. Cet objectif de la gouvernance environnementale est atteint à travers la mise en place conjointe des programmes particuliers de développement et de planification portant sur la protection de l'environnement. Il peut également s'agir des mesures plus concrètes portant sur la surveillance environnementale, les audits environnementaux, la réhabilitation des sites.

¹² E.-D. Kemfouet Kengny, « Les préoccupations relatives à la protection de l'environnement dans les codes miniers des pays de la communauté économiques et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) et de la République Démocratique du Congo » in J. C. Ngnintedem, A. Ondoua (dir.), *op. cit.*, p. 258.

¹³ *Ibid.*, p. 261.

¹⁴ Article 11 de la convention minière entre la République du Cameroun et Cameroon and Korea Mining Incorporation ; article 13, al. 2 de la convention minière entre la République du Cameroun et SINOSTEEL Cam SA, relative à l'exploitation industrielle du gisement de fer de la Lobé.

¹⁵ Titre V du contrat de partage de production entre la République du Tchad et EWAAH Investors Limited ; Titre V du contrat de partage de production entre la République du Tchad et le consortium MASHAK Petroleum LLC-CLOGOILSystems.

¹⁶ Article 11 de la convention minière entre l'État du Burkina Faso et la société KONKERA SA ; article 11 de la convention minière entre la société RIVERSTONE KARMA SA et l'État du Burkina Faso.

¹⁷ Article 6, al. 6 du contrat de partage de production d'hydrocarbures entre la République de Côte d'Ivoire et Total Bloc CI-706 ; article 6, al. 6 du contrat de partage de production d'hydrocarbures Bloc CI-801 entre la République de Côte d'Ivoire et ENI Côte d'Ivoire Limited et PETROCI Holding.

¹⁸ Article 21 de la convention d'établissement entre le gouvernement de la République du Mali et la société des mines de GOUNKOTO SA ; article 22 de la convention d'établissement entre le gouvernement de la République du Mali et la société SANDEEP GARG et Company SARL.

¹⁹ Article 8 de la convention minière pour les phosphates entre l'État du Sénégal et la société G-PHOS SA.

²⁰ Article 10 de la convention d'exploitation minière relative au gisement de fer du mont Nabemba entre la République du Congo et Congo Iron SA.

²¹ *Ibid.*, article 10, al. 3.



De toute évidence, la majoration de la protection de l'environnement et de la biodiversité est une réalité dans les conventions minières en Afrique francophone subsaharienne. Seulement, elle ne saurait rendre compte de toutes les exigences en matière de justice climatique. À l'analyse, il s'agirait même d'une consécration qui relèverait d'un effet de mode, et non d'une conviction fondée sur l'urgence climatique. Toujours est-il qu'aujourd'hui, la protection de l'environnement est au centre de plusieurs enjeux dont fait partie la justice climatique. Elle est éminemment considérée aujourd'hui comme une mesure d'intérêt général²². Que dire de la valorisation de la restauration de la nature ?

1.1.2. La valorisation de la restauration de la nature

Au regard des effets de l'exploitation minière sur les ressources et l'environnement, le législateur l'assortit d'un nombre important de prescriptions dont l'objectif est la durabilité et la protection de l'environnement²³.

En substance, les cocontractants de l'État dans la réalisation des opérations minières doivent impérativement prendre des mesures dont la finalité est de préserver les écosystèmes et de contribuer à la concrétisation de la justice climatique. C'est ainsi que les États doivent adopter des programmes de protection et de gestion de l'environnement comprenant entre autres, un schéma de réhabilitation des sites exploités²⁴. En outre, il est imposé aux cocontractants l'ouverture d'un compte bancaire devant servir au financement de la restauration et de la remise en l'état des sites miniers²⁵.

De plus, la restauration de la nature procède également de l'exigence faite aux cocontractants d'effectuer les travaux d'abandon à l'expiration des délais contractuels²⁶. Ils signifient concrètement : la gestion, le contrôle et l'exécution des opérations aboutissant à la cessation définitive de l'exploitation d'un gisement et des puits correspondants, en tout ou partie, à l'arrêt de service et la mise en sécurité de tout ou partie de la zone contractuelle concernée, ainsi qu'à la remise en état des sites notamment par le démantèlement des installations. En tout état de cause, la réhabilitation des sites miniers en Afrique est primordiale²⁷. Elle vise par ailleurs, le rétablissement de l'équilibre écologique. Quid de l'intégration restrictive des aspects non environnementaux dans les contrats ?

1.2. L'intégration restrictive des aspects non environnementaux

La justice climatique intègre plusieurs aspects proches des préoccupations humaines et socio-économiques. Seulement, ces éléments sont presque inexistantes dans les contrats miniers conclus par les États sous étude. Il est alors saisissant de constater une minoration de la justice sociale et une minimisation de la protection des couches vulnérables.

²² Ab. Sani, *Les enjeux contemporains de la protection de l'environnement au Niger*, Thèse de doctorat, Université de Bordeaux, 19 décembre 2014, p.126.

²³ U. N. Ebang Mvé, *L'encadrement juridique de l'exploitation minière au Cameroun*, Yaoundé, L'harmattan, 2015, p. 16.

²⁴ Préambule de la convention minière entre la République du Cameroun et Cameroon and Korea mining incorporation ; ²⁵ *Ibid.* article 11 al. 3 de la convention minière entre l'État du Burkina Faso et la société KONKERA SA ; article 7 de la convention minière pour les phosphates entre l'État du Sénégal et la société G-PHOS SA

²⁶ Article 37 al. 1 du contrat de partage de production entre la République du Tchad et EWAH investors limited ; article 6 al. 1 du contrat de partage de production NSOKO II entre la République du Congo et la société nationale de pétrole du Congo, Total E et P Congo ; Chevron Overseas (Congo) Limited.

²⁷ G. L. Ambomo, « La réhabilitation des sites extractifs : Analyse comparée en droits miniers africains », in J. C. Ngnintedem, A. Ondoua (dir.), *op. cit.*, p. 239.

1.2.1. La minoration de la justice sociale

Les changements climatiques sont un puissant vecteur d'inégalités sociales. La promotion de la justice sociale comme corolaire de la justice climatique se montre comme un palliatif à ces urgences de la gouvernance environnementale. Car, la justice climatique met la focale sur les dimensions sociales et démocratiques des politiques publiques. Elle se fonde par ailleurs sur les principes d'égalité et de solidarité²⁸.

En substance, la justice sociale est perceptible à travers la consécration dans les contrats de la construction des infrastructures sociales notamment sanitaire, scolaire, sportive, électrique... Mais principalement en faveur des employés et de leurs familles, et accessoirement pour les populations riveraines. On peut également évoquer l'exigence contractuelle de financement et de mise en œuvre d'un programme de développement communautaire intégré pour l'amélioration des conditions socio-économiques locales²⁹.

En outre, d'après la Déclaration de l'Organisation internationale du travail sur la justice sociale pour une mondialisation équitable³⁰, la justice sociale se résume à la protection et à la sécurité sociales en promouvant l'emploi, le dialogue social et le respect des droits fondamentaux.

S'il est vrai que ces aspects ne sont pas à négliger dans la quête de la justice climatique, il reste néanmoins que c'est une perception limitée, car valable uniquement pour les employés des sociétés d'exploitation minière et leurs proches. Le bénéfice des avantages induits par l'application de ces principes ne s'étend pas aux populations locales et autochtones. Pourtant, la conception de la justice climatique sous étude se veut large et diversifiée. Raison pour laquelle, la justice climatique est généralement appréhendée sous l'angle de la justice distributive³¹.

La justice distributive ici, implique les contributions différenciées des différents pays dans les émissions mondiales de gaz à effet de serre et les moyens de compenser ces responsabilités par des politiques d'atténuation aux changements climatiques et des aides à l'adaptation des plus pauvres et plus vulnérables aux variations du climat. Cependant, cette approche de la justice paraît encore restrictive pour rendre effectivement compte des multiples facettes des injustices sociales et environnementales générées par les changements climatiques. Elle devrait de ce fait intégrer d'autres formes comme la justice corrective ou réparatrice. Elle doit être prospective pour une justice climatique favorable au développement durable et inclusif qui ne minimise pas la protection des couches vulnérables³².

1.2.2. La minimisation de la protection des couches vulnérables

La justice climatique permet de lutter contre la pauvreté et de protéger les couches sociales vulnérables. De ce fait, il est généralement admis que la détérioration de l'environnement affecte en priorité les plus pauvres et les minorités du fait de la plus grande dépendance de leurs pratiques de vie aux variations de leur milieu. Aussi, d'après le rapport du Groupe d'experts intergouvernemental

²⁸ F. Augagneur, J. Fagnani, « Enjeux environnementaux, protection sociale et inégalités sociales », *Revue française des affaires sociales*, n° 160, 2015, pp. 100-118.

²⁹ Article 10 de la convention minière entre la République du Cameroun et Cameroon and Korea Mining Incorporation; article 14 de la convention minière entre l'État du Burkina Faso et la société des mines de SANDRABO (SOMISA) SA.

³⁰ Cette Déclaration a été adoptée par la conférence internationale du travail à sa 97^e session à Genève le 10 juin 2008.

³¹ L. Laigle, *op. cit.*, p. 1.

³² S. J. Teche Ndeno, « Le secteur minier en Afrique subsaharienne à l'épreuve du développement durable » in J. C. Ngnintedem, A. Ondoua (dir.), *op. cit.*, pp. 223-236.



sur l'évolution du climat (GIEC, 2014), les populations marginalisées sur les plans social, économique, culturel, politique, institutionnel sont particulièrement vulnérables aux changements climatiques.

En effet, dans le cadre des États sous étude, les femmes, enfants, populations rurales et autochtones sont concernées au premier plan. Seulement, leur protection paraît minimisée dans les conventions minières en Afrique subsaharienne francophone. En substance, lesdites conventions se limitent à la prévision des mesures dites générales. C'est le cas des études d'impact environnemental et social et des programmes de développement au profit des communautés riveraines. Elles ne consacrent pas des initiatives spécifiquement dédiées aux femmes, aux enfants et aux populations autochtones³³. Pour le cas des enfants, à titre d'illustration d'après un rapport de l'OMS publié en 2014, d'ici 2030, 7,5 millions d'entre eux et de moins de 15 ans connaîtront la famine à cause du changement climatique. Pour ce qui est des femmes, elles constituent un maillon essentiel des couches vulnérables en Afrique dont la protection des droits s'avère fondamentale³⁴.

En tout état de cause, l'exploitation minière est vectrice de la crise climatique. Cette dernière « doit être comprise comme une crise des droits humains »³⁵. Pour autant, la garantie des droits des couches vulnérables est fondamentalement liée à la protection de l'environnement, donc du climat d'après le préambule de l'Accord de Paris de 2015. Cette interdépendance est encore mise en évidence dans cette déclaration du rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme et l'environnement : « un climat sûr est un élément vital du droit à un environnement sain et est absolument essentiel à la vie et au bien-être de l'être humain »³⁶. Par ailleurs, si le rapport entre l'exploitation minière et les droits fondamentaux reste paradoxal, il reste qu'une voie de conciliation demeure envisageable³⁷. Toute chose qui renforcera l'ancrage contractuel de la justice climatique dont l'implémentation se montre asymptotique.

2. L'implémentation asymptotique de la justice climatique par les contractants miniers

L'exécution des contrats miniers laisse voir une implémentation perfectible de la justice climatique via leur exécution contrastée. Toute chose qui implique une véritable action et une impérative réaction pour une contractualisation optimale de la justice climatique.

2.1. L'exécution contrastée des contrats miniers

Les quelques exigences liées à la justice climatique contenues dans les contrats miniers sont peu respectées sur le plan pratique. À l'analyse, il y a une souscription intentionnelle aux mesures de compensation et une réticence des contractants à l'opérationnalisation des mesures de réparation.

2.1.1 La souscription intentionnelle aux mesures de compensation

« L'exploitation minière a des incidences environnementales que la législation demande de réduire, de traiter et de compenser au fur et à mesure de l'exploitation ou dans le cadre de l'après mine »³⁸. En substance, la compensation est une exigence contractuelle qui consiste à prendre des mesures

³³ Déclaration des Nations Unies de 2007 sur les droits des peuples autochtones.

³⁴ Article 4 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et autres personnes travaillant dans les zones rurales, adoptée en décembre 2018.

³⁵ S. Cognuck González, E. Numer, *Des outils pour l'action climatique*, UNICEF, 2020, p. 6.

³⁶ Rapport de 2019.

³⁷ M. Petsoko, *Exploitation minière et droits fondamentaux en droit camerounais : Concilier développement économique et droit à la santé et à la vie*, Paris, L'Harmattan, coll. Logiques juridiques, 2022, p. 69.

³⁸ M. Petsoko, *op. cit.*, p. 68.

pendant et après exploitation et dont la finalité est de maîtriser les effets pouvant contribuer à la dégradation de la biodiversité. Elle implique la réalisation des mesures pour restaurer, créer, améliorer ou empêcher la perte ou la dégradation d'un type d'écosystème afin de compenser les impacts résiduels dans l'écosystème en général³⁹. Ainsi, la compensation est un mécanisme qui ne doit intervenir qu'après la mise en place des mesures d'évitement et de réduction des impacts initialement identifiés. Les mesures compensatoires ne portent que sur les dommages résiduels, inévitables des opérations d'exploitation sur la biodiversité. *In concreto*, ces mesures peuvent renvoyer à la reconversion des milieux et la restauration des milieux riches en biodiversité.

À l'analyse, la compensation est une pratique ontologiquement limitée, car tout préjudice environnemental ne saurait être compensé. Aussi, l'exigence excessive des mesures de compensation peut avoir un risque. Il s'agit du risque d'inversion des priorités. Actuellement, la priorité est plus la conservation des écosystèmes que le développement économique.

De toute évidence, la compensation a été consacrée dans les contrats miniers en Afrique subsaharienne francophone, avec une mention particulière à la compensation financière. Elle fait partie des exigences fondamentales du fait de rapport direct avec la protection de l'environnement et de la biodiversité. Seulement, la souscription à cette exigence par les cocontractants de l'État paraît être un effet de mode qui a pour objectif de satisfaire formellement aux exigences des bailleurs et davantage des organismes internationaux de contrôle de la gouvernance des industries extractives. En général, nous constatons une adhésion intentionnelle à certaines exigences dont la mention dans les contrats miniers est une condition de validité du contrat. Cet engouement à consacrer ces exigences pourtant bien pensées pour faire de la justice climatique une réalité en matière d'exploitation minière, contraste paradoxalement avec la réticence des cocontractants à opérationnaliser les mesures de réparation qui en découlent.

2.1.2 La réticence à l'opérationnalisation des mesures de réparation

Au-delà des modalités classiques de réparation, notamment la compensation, la réhabilitation et la restauration, on peut également avoir : le dédommagement et l'indemnisation. L'avantage avec ces deux éléments, c'est qu'ils valorisent l'humain dans les modalités de réparation des dommages écologiques. Les trois premiers ne concerneraient que le rétablissement des sites miniers.

En effet, la réparation et la responsabilité sont consubstantielles⁴⁰. Seulement, l'on constate une réticence organisée⁴¹ de la part des sociétés minières non seulement à pouvoir respecter leurs chartes de responsabilité sociale et sociétale, mais aussi à manifester une solidarité écologique eu égard à l'ampleur négative de leurs activités⁴². On peut constater à cet effet que de nombreuses atteintes environnementales ne sont toujours pas réparées dans plusieurs États sous étude. Dans certains cas, le défaut de réparation est tout simplement dû aux lacunes du droit et davantage aux défauts de la gouvernance des industries extractives.

En substance, on constate que la quasi-totalité des sociétés sélectionnées dans le périmètre de conciliation ne reportent pas les transferts dans le compte de réhabilitation des sites. C'est le cas en

³⁹ H. Soyer, *La compensation écologique : état des lieux et recommandations*, UICN, Comité français, 2011, p. 6.

⁴⁰ A. A. Djakpo, *La réparation des dommages environnementaux : Cas de la Belgique francophone et du Bénin*, Thèse de doctorat en droit, Université d'Abomey-Calavi et École liégeoise de criminologie J. Constant, 2017, p. 8.

⁴¹ La réticence est dite organisée parce qu'autant l'on peut constater une désinvolture de la part des cocontractants de l'État, autant les complicités existent plus du côté des États africains.

⁴² E. David, G. Lefèvre, *Juger les multinationales : Droits humains bafoués, ressources naturelles pillées, impunité organisée*, Mardaga, 2015, 192 p.

Côte d’Ivoire⁴³. D’autres ne reportent pas sur les dépenses sociales exigées. Les cas camerounais⁴⁴ et tchadien⁴⁵ sont illustratifs. Toutefois, le Sénégal semble faire mieux en publiant certains financements quoi que largement en deçà du seuil requis, dédiés aux activités pour la justice climatique⁴⁶. En général, ce défaut de publication des chiffres subodorerait soit le non-paiement des dépenses obligatoires, soit le versement des montants dérisoires qu’on ne saurait publier.

En tout état de cause, la réparation des dommages écologiques est limitée, ce qui rend impératif une contractualisation optimale de la justice climatique.

2.2 L’impératif d’une contractualisation optimale de la justice climatique

La justice climatique devient un impératif dans un contexte de crise écologique accentuée par la prolifération des industries extractives. Sa contractualisation optimale passerait donc par : l’harmonisation des standards contractuels en matière de justice climatique et la rationalisation de la gouvernance des industries extractives.

2.2.1 L’harmonisation des standards contractuels en matière de justice climatique

La juridicisation de la justice climatique est embryonnaire au-delà même du déficit d’harmonie constatée dans sa contractualisation. Ainsi, sa contractualisation optimale dépend de sa consécration explicite, large et harmonisée dans les conventions minières.

En effet, la notion de justice climatique n’apparaît dans aucun contrat minier examiné en Afrique subsaharienne francophone. On la perçoit à travers quelques aspects liés majoritairement à la protection de l’environnement et sommairement ou même pas aux droits de l’homme, l’équité, la morale, l’éthique, la transparence, l’éducation, la santé, le genre, les migrants climatiques, l’interdépendance socio-écologique, l’interdépendance intergénérationnelle etc. Au-delà de leur formalisation comme exigences contractuelles, il faut au préalable les codifier explicitement et harmoniser leur contractualisation. Toutes choses qui optimiseraient l’opérationnalité de la justice climatique comme la rationalisation de la gouvernance des industries extractives.

2.2. La rationalisation de la gouvernance des industries extractives

L’industrie extractive est un secteur hermétique en Afrique subsaharienne francophone. En Afrique centrale spécifiquement, « l’on assiste à une véritable impasse de la transparence »⁴⁷ dans ce secteur. Toutefois, le déficit d’informations ne saurait être le seul problème qui impose la rationalisation dudit secteur.

En effet, les problèmes de ce secteur sont variés. Ainsi, la rationalisation de la gouvernance des industries extractives passerait par : l’amplification des sanctions non financières vis-à-vis des sociétés minières ; la consolidation du suivi du respect des obligations sociales des entreprises ; le renforcement de l’activisme des représentations ITIE au sein des entreprises ; la dynamisation de la responsabilité sociétale des entreprises ; la rationalisation des rapports entre les acteurs du secteur

⁴³ Rapport ITIE Côte d’Ivoire, 2020, p. 136 ; Rapport ITIE Tchad, 2020.

⁴⁴ Rapport ITIE Cameroun, 2018, p. 123.

⁴⁵ Rapport ITIE Tchad, 2020, p. 132.

⁴⁶ D’après le rapport ITIE Sénégal, semestre 1, 2022, les dépenses environnementales ont atteint 469 124 271 Fcfa au titre de 2021 ; quant aux dépenses sociales, elles ont atteint 1 296 962 096 Fcfa au titre du 1^{er} semestre 2022.

⁴⁷ R. Atéba Eyong, « La divulgation des conventions minières, ‘question prioritaire de légalité’ pour les États d’Afrique centrale ? », in A. Saa Lapa (coord.), *Initiatives de surveillance de la gouvernance des industries extractives en Afrique francophone*, Yaoundé, PUCAC, mai 2016, p. 151.



minier ; l'intensification du soutien aux mobilisations environnementales à travers une forte inclusion de la société civile⁴⁸ ; la promotion d'une fiscalité écologique favorable à la justice climatique. Il s'agit d'une fiscalité dissuasive et non attractive comme c'est le cas actuellement dans ces États⁴⁹.

De ce qui précède, l'on doit retenir que, la rationalisation de la gouvernance des industries extractives contribuera à la consolidation de la justice climatique et du développement durable⁵⁰

Conclusion

La contractualisation de la justice climatique en matière d'exploitation minière en Afrique subsaharienne francophone est perfectible. Ce constat procède de son appropriation erratique et de son implémentation asymptotique. Ainsi, l'Afrique traverse un « boom minier » qui n'est pas sans conséquences sur l'environnement. La promotion de la justice climatique dans un tel contexte est urgente, eu égard à la multiplication des injustices socio-économiques liées à la crise climatique. Toutefois, c'est davantage la solidarité des États du Nord qui est requise. Car, les rapports entre ces pays et ceux du Sud en matière de justice climatique sont plus marqués par l'augmentation de la dette climatique, posant de ce fait, le problème de sa réparation envers les États du Sud qui en souffrent le plus. Par ailleurs, il revient aux États africains de prendre réellement conscience de l'importance d'une industrie extractive humanisée. L'essor de la justice climatique en dépend fortement. En tout état de cause, l'espoir est permis. C'est juste une question de temps et de volonté politique.

⁴⁸ B. M. Ndongmo, « Gouvernance des industries extractives et société civile en Afrique subsaharienne : Une approche constructiviste du cas camerounais », in A. Saa Lapa (coord.), *op cit.*, p. 203.

⁴⁹ Article 22 de la convention minière entre la République du Cameroun et Cameroon and Korea Mining Incorporation ; article 20 de la convention minière entre l'État du Burkina Faso et la société KONKERA SA ; article 17 du contrat de partage de production d'hydrocarbures Bloc CI-801 entre la République de Côte d'Ivoire et ENI Côte d'Ivoire Limited et PETROCI Holding ; articles 9 et 10 de la convention minière pour les phosphates entre l'État du Sénégal et la société G-PHOS SA.

⁵⁰ M. Ba, « Initiatives sous-régionales et appropriation par les États : Gouvernance des industries extractives et développement durable dans la zone CEDEAO », in A. Saa Lapa (coord.), *op cit.*, p. 19.

INDUSTRIES EXTRACTIVES, JUSTICE CLIMATIQUE ET PROTECTION DES DROITS ENVIRONNEMENTAUX DES COMMUNAUTÉS LOCALES ET AUTOCHTONES DEVANT LES JURIDICTIONS NATIONALES AFRICAINES : CAS DU NIGERIA ET DE L'AFRIQUE DU SUD

Sandaogo Antoine KABORE

Magistrat, juriste en environnement, Burkina Faso

Résumé

La lutte contre les atteintes à l'environnement ont contraint les acteurs de la scène internationale à adopter des conventions dont celles sur le climat. Si ces conventions mettent à la charge des États, des obligations dans la lutte contre les changements climatiques, force est de reconnaître que les États rechignent à respecter leurs obligations. C'est dans ce contexte que les citoyens, ONG, associations et communautés locales dans le cadre de la justice climatique, s'emploient à mettre en jeu la responsabilité des États sud-africain et nigérian devant les juridictions nationales, en s'appuyant sur la violation du droit à un environnement sain ou des prescriptions environnementales mieux climatiques. Ce contentieux opportunément fondé sur les droits de l'homme ou la violation de contenu environnemental des évaluations environnementales offre des perspectives pour une meilleure protection de l'environnement.

Mots-clés : contentieux climatique ; justice climatique ; droit à un environnement sain.

Abstract

The fight against environmental damage has forced actors on the international scene to adopt conventions, including those on the climate. If these conventions impose obligations on States in the fight against climate change, it must be recognized that States are reluctant to respect their obligations. It is in this context that citizens, NGOs, associations, and local communities, within the framework of climate justice, are working to bring into play the responsibility of the South African and Nigerian States before national courts, is based on the violation of the right to a healthy environment or better climate-environmental prescriptions. This dispute opportunely founded on human rights or the violation of environmental contents of the environmental assessments offer prospects for a better environmental protection.

Keywords: *Climate Dispute; Climate Justice; Right to a Healthy Environment.*

Introduction

La justice climatique entendue comme l'ensemble des actions en justice menées par les citoyens contre les auteurs (État, entreprise) des causes des changements climatiques poursuit la lutte contre les inégalités entre les États et le renforcement de l'équité intergénérationnelle et intragénérationnelle.

Prise dans le cadre des États, la justice climatique renvoie au contentieux relatif aux causes et conséquences des changements climatiques. Initié par les citoyens, les ONG, les associations et parfois par l'État et ses démembrements, le contentieux climatique permet de mettre en jeu la responsabilité des acteurs qui, par leur action, abstention ou silence, favorisent l'avènement et l'aggravation des actes portant atteinte au climat.

Dans le secteur des industries extractives dont les modes d'action sont la cause de diverses pollutions et d'émission de gaz à effet de serre, la justice climatique consiste à faire assumer par l'État d'une part sa responsabilité dans l'édiction des normes environnementales, son obligation à les faire respecter de même qu'à sanctionner les contrevenants. D'autre part, l'État s'oblige aux respects de ses engagements aussi bien au niveau national qu'international en matière de lutte contre les effets des changements climatiques.

De manière particulière, les effets des changements climatiques résultant des activités des industries extractives dans le domaine de l'énergie au Nigeria et en Afrique du Sud présentent des cas de justice climatique qui engagent la responsabilité de l'État dans l'encadrement des activités extractives.

Très rare voire embryonnaire en Afrique, le contentieux climatique s'affirme et s'affiche de plus en plus. Ainsi au Nigeria, la Haute Cour fédérale¹ saisie par le sieur Jonah Gbemre d'un contentieux contre la société multinationale *Shell Petroleum Company Nigeria* a rendu, en 2005, une décision relative au torchage du gaz issu de l'industrie pétrolière. De même, en Afrique du Sud, l'association *Earthlife Africa Johannesburg* initiait en 2016 un recours contre une autorisation d'activités extractives prise par le ministère des Affaires environnementales².

C'est fort du constat sur ce contentieux climatique naissant que nous avons décidé de traiter le thème « Industries extractives, justice climatique et protection des droits environnementaux des communautés locales et autochtones devant les juridictions nationales africaines : cas du Nigeria et de l'Afrique du sud ».

Initiées par les communautés locales accompagnées par les associations en matière d'environnement, ces actions climatiques sont fondées d'une part sur la violation de leur droit à un environnement sain consacré par divers textes juridiques aussi bien nationaux qu'internationaux (1) et d'autre part, sur l'obligation pour l'État d'assumer ses responsabilités à travers le respect de ses engagements internationaux et l'obligation de faire respecter sa législation. (2)

¹ Federal High Court of Nigeria *Jonah Gbemre v Shell Petroleum Development Company Nigeria LTD & Others* Affaire n° FHC/B/CS/53/05 (jugement du 14 novembre 2005).

² High Court of South Africa *Earthlife Africa Johannesburg v The Minister of Environmental Affairs & Others* Affaire n°65662/16 (jugement du 8 mars 2017) (*Thabametsi*).



1. Le contentieux climatique dans les industries extractives en Afrique du Sud et au Nigeria : un contentieux fondé sur le droit à un environnement sain des communautés locales et autochtones

Le contentieux climatique résultant des actions des États et des industries extractives au niveau interne vise à faire protéger les populations et à leur garantir un environnement sain. Cet environnement sain pour les communautés locales s'obtient à travers la protection ou la garantie de leur droit à un environnement adéquat, propice à leur existence et à l'exercice de leurs activités. Les industries extractives, dans le cadre de ce contentieux, concernent au Nigeria l'industrie pétrolière et en Afrique du Sud, l'industrie énergétique basée sur l'extraction du charbon. Ces deux formes d'industries ont la particularité de polluer l'environnement à travers l'émission et le rejet des gaz dans l'atmosphère.

Face au litige qui lui était soumis par le sieur Jonah Gbemre au nom de sa communauté *Iwherekan*, le juge fédéral nigérian reconnaît que le droit de l'homme à un environnement sain des requérants a été violé à travers le lien qu'il établit entre le droit à la vie, le droit à la dignité humaine et le droit à un environnement propre et sain, sans poison ni pollution.

Douze ans plus tard, le 8 mars 2017, le juge sud-africain reconnaît la violation du droit à un environnement sain des requérants de l'association *Earthlife Africa Johannesburg* dans l'affaire *Thabametsi* à travers l'omission de l'évaluation de l'impact climatique de l'activité d'extraction de charbon et de production d'énergie thermique³.

Le droit de l'homme à un environnement sain mis en exergue dans ces deux décisions nationales figure en place de choix dans les droits fondamentaux reconnus aux citoyens et aux communautés locales dans l'ordonnancement juridique aussi bien international (1.1) que national (1.2)

1.1. Le droit à un environnement sain dans les instruments internationaux ratifiés par les États

La prise de conscience des diverses atteintes à l'environnement a permis de mobiliser les États pour l'adoption d'instruments de protection de l'environnement. Ainsi, depuis la conférence de Stockholm en 1972 qui a posé le diagnostic d'une planète malade des actions néfastes des activités humaines, cause des pollutions et des changements climatiques, aux récentes négociations sur le climat, les États ont adopté des instruments contraignants ou non pour lutter contre les atteintes à la planète.

Membres de cette communauté internationale, les États nigérian et sud-africain ont participé à ces instances et adopté les outils élaborés par celle-ci. Les conventions issues de ces rencontres tout comme les déclarations qui en ont résulté ont consacré des droits majeurs au profit des citoyens parmi lesquels le droit à un environnement sain.

La Déclaration de Stockholm de 1972 établit un lien entre la protection de l'environnement et la protection des droits de l'homme en stipulant que « l'homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être. Il a le devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures⁴. »

³ *National Environmental Management Act* ou loi sur l'environnement en Afrique du Sud, section 24.

⁴ Principe 1 de la Déclaration de Stockholm de 1972.

La Déclaration à travers ce principe esquisse en filigrane le droit à un environnement sain pour les générations présentes et futures. Elle met à la charge des États participants, l'obligation de protéger l'environnement contre les actions néfastes et nocives qui pourraient entraîner sa dégradation et compromettre la vie des êtres humains et des autres êtres vivants. Font parties de ces atteintes, les actions humaines qui entraînent les changements climatiques.

Le droit de l'homme à un environnement sain qui transparaît à travers le principe va connaître une évolution fondamentale pour finir par être consacré par les organes onusiens plus de 50 années plus tard. En effet, l'Assemblée générale des Nations Unies⁵ et le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies⁶ vont assurer une reconnaissance formelle de ce droit à travers deux résolutions adoptées respectivement en 2021 et 2022.

Cette approche au niveau international va fondamentalement influencer les mécanismes de protection de ce droit au niveau des États et favoriser sa « justiciabilité » en faveur des populations. Spécifiquement, dans le domaine de la justice climatique, ce droit à un environnement sain se positionne comme un outil pertinent aux mains des justiciables pour intenter des procès afin d'exiger des États et des entreprises, une meilleure prise en charge de l'environnement dans le cadre de la lutte contre les changements climatiques.

Au niveau régional, les États africains dans le cadre de l'organe continental⁷, ont créé un système régional de protection des droits de l'homme en général et des droits environnementaux en particulier avec l'adoption de conventions et la mise en place de mécanisme de sanction des violations de ces conventions.

De manière pratique, les États africains ont adopté la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples⁸, la Convention africaine relative à la nature et aux ressources naturelles d'Alger⁹ et par la suite la Convention révisée de Maputo¹⁰, les instruments relatifs à la Cour africaine des droits de l'homme¹¹ et la Commission africaine des droits de l'homme¹².

La Charte africaine reconnaît le droit des peuples africains à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement¹³. Ce droit renferme un environnement adéquat pour la vie, la santé, le développement physique et moral des populations, mais aussi un cadre sain pour l'exercice des activités socio-économiques et culturelles des populations. La reconnaissance d'un tel droit augurait déjà de la volonté de faire du droit de l'homme à un environnement sain un pilier de la charte africaine. Une telle démarche était précurseur en 1981 car les questions environnementales quoique

⁵ L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté le 28 juillet 2022, lors de sa 76ème session, la résolution A/76/L.75 sur le droit à un environnement propre, sain et durable.

⁶ Le Conseil des droits de l'homme a adopté le 8 octobre 2021 la résolution A/HRC/RES/48/13 consacrant le droit à un environnement sain.

⁷ L'Organisation de l'unité africaine (OUA) et plus tard l'Union africaine (UA).

⁸ La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples a été adoptée le 27 juin 1981 et est entrée en vigueur le 21 octobre 1986.

⁹ La Convention africaine pour la conservation de la nature et des ressources naturelles d'Alger a été adoptée le 15 septembre 1968 et est entrée en vigueur le 16 juin 1969.

¹⁰ La Convention de Maputo sur la conservation de la nature et des ressources naturelles a été adoptée le 11 juillet 2003 et est entrée en vigueur le 10 juillet de 2016.

¹¹ Le protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples a été adopté le 10 juin 1998 et est entré en vigueur le 25 janvier 2004.

¹² La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a été inaugurée le 2 novembre 1987 à Addis Abeba. Son siège est à Banjul.

¹³ Article 24 de la Charte africaine.



présentes dans l'agenda international n'avaient pas atteint un niveau de maturation nécessaire à la consécration de tels droits, en Afrique notamment¹⁴.

Le Nigeria a ratifié la Charte africaine le 22 juin 1983 tandis que l'Afrique du Sud l'a fait le 9 juillet 1996. Les dispositions de la Charte africaine sont reprises par la convention de Maputo en son article 3.1. La Convention africaine pose le postulat de l'obligation pour tous de garantir un environnement satisfaisant pour la vie de l'homme ainsi que ses activités et son développement. Elle précise que les besoins relatifs à l'environnement et au développement doivent se fonder sur la justice, l'équité et la durabilité. Elle engage les États parties à mener des actions durables, justes et équitables en faveur de l'environnement. La Convention ayant été ratifiée par l'Afrique du Sud¹⁵ les obligations qui en sont issues s'appliquent à elle.

Ces avancées timides vont connaître un regain d'intérêt avec l'adoption des résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies et du Conseil des droits de l'homme. En effet, en adoptant la résolution du 28 juillet 2022, l'Assemblée générale des Nations Unies reconnaît qu'un environnement propre, sain et durable est un droit de l'homme¹⁶ nécessaire à la pleine jouissance de tous les autres droits de l'homme.

L'intérêt de la résolution réside dans le fait qu'elle a connu un large consensus qui s'est manifesté par un vote positif de 161 États sans enregistrer de vote contre. En plus, elle invite les États à assumer leurs engagements en matière d'environnement notamment en adoptant des politiques pertinentes et en mettant intégralement en œuvre les engagements internationaux notamment les conventions en matière d'environnement.

Il est pertinent de noter que le 5 octobre 2021, le Conseil des droits de l'homme avait également dans une résolution, consacré le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable.

Ces résolutions, même si elles sont non contraignantes pour les États, restent des instruments ayant une force morale et politique certaines qui encouragent les États en particulier le Nigeria et l'Afrique du Sud à les respecter et à les intégrer dans leur dispositif national.

1.2. Le droit à un environnement sain dans les instruments juridiques nationaux

Le droit à un environnement sain trouve consécration dans le dispositif juridique interne des États nigérian et sud-africain. En effet, l'article 24 de la Constitution sud-africaine de 1996 dispose que « tout le monde a le droit à un environnement qui n'est pas nocif pour leur santé et leur bien-être, de faire protéger l'environnement dans l'intérêt des générations présentes et futures par des mesures législatives et autres raisonnables qui peuvent prévenir la pollution et la dégradation de l'environnement »¹⁷. Ces dispositions constitutionnelles, conformément aux instruments internationaux, reconnaissent de manière explicite le droit à un environnement sain en Afrique du Sud. Elles obligent l'État à adopter des politiques, institutions et une législation nécessaire à l'effectivité de ce droit.

S'appuyant sur la Constitution, le législateur sud-africain a adopté la loi portant code de l'environnement ou *National Environmental Management Act* (NEMA) en 1998. Cette loi prévoit

¹⁴ La Charte africaine traduit la place accordée à l'environnement par le continent africain une décennie avant l'avènement du sommet de Rio et des conventions globales sur l'environnement.

¹⁵ L'Afrique du Sud a ratifié la Convention de Maputo le 23 mai 2013.

¹⁶ <https://www.ilo.org>.

¹⁷ <https://w.w.w.goz.za>.

l'évaluation environnementale comme un outil de gestion de l'environnement par l'application des mécanismes de précaution, de prévention et surtout de correction des effets néfastes des activités humaines sur l'environnement. De manière spécifique, les impacts recensés par l'évaluation environnementale doivent concrètement concerner les aspects pertinents de l'activité. Ainsi, dans le cadre de l'affaire Thabametsi, les requérants, au-delà de l'existence d'une évaluation environnementale dans le dossier de demande d'autorisation, contestaient l'omission de l'évaluation de l'impact climatique du projet de centrale thermique à charbon. Quand bien même cet impact n'est pas expressément prévu dans la NEMA, il s'avérait important voire incontournable dans la mesure où la centrale thermique, aussi bien pour l'extraction du charbon que pour la production de l'énergie thermique, émet des rejets qui contribuent énormément aux changements climatiques. Par son interprétation, le juge de la *North Guaten High Court* étend l'éventail des effets à rechercher dans une étude environnementale aux spécificités et aux atteintes que peuvent générer un secteur d'activités.

Au Nigeria, la Constitution fédérale adoptée en 1999 consacre le droit à la vie et à la dignité humaine aux sections 33(1) et 34(1). Ces dispositions relatives aux droits fondamentaux viennent suppléer l'absence de dispositions expresses consacrées au droit à un environnement sain. En plus de la Constitution du Nigeria, la législation nationale prescrit des mesures de protection et de sauvegarde de l'environnement. Dans cette dynamique, la loi environnementale à savoir l'*Environmental Impact Assessment Act* de 2004 prescrit l'obligation des évaluations environnementales dans les dossiers de demande d'autorisations soumis à l'autorité de décision¹⁸. Par ailleurs, la qualité de ces évaluations assorties de mesures de gestion environnementales et sociales conditionne l'autorisation de l'activité.

C'est dans ce contexte que le juge nigérian dans l'affaire Jonah Gbemre a été invité à apprécier si « la pratique du torchage de gaz, effectuée par les entreprises pétrolières Shell Petroleum Development Company Nigeria LTD et Nigerian National Petroleum Corporation violait les droits fondamentaux à la vie et à la dignité humaine y compris à un environnement sain » du requérant ainsi que de la communauté Iwherekan de l'État du Delta.

Dans son interprétation de la Constitution, le juge arrive à la conclusion que le droit à la vie et à la dignité humaine en tant que droits fondamentaux au Nigeria, implique l'existence et la garantie par l'État d'un environnement dépourvu de pollution, de poison et des effets néfastes qui attenteraient à la vie. Dans ce sens, il établit que la vie et la dignité humaine requièrent nécessairement que l'environnement soit sain ; d'où la consécration de ce droit et le constat qu'il est remis en cause par les activités de torchages de gaz en ce qui concerne les membres de la communauté Iwherekan.

Cette démarche du juge nigérian conforte quant à la prise de conscience que les droits environnementaux en général et le droit à un environnement sain en particulier, sont des droits de l'homme dont la garantie et l'exercice concourent à la promotion du droit fondamental premier de l'être humain : le droit de se revendiquer humain et de vivre.

Dans ce sens, le juge en sa qualité de gardien des droits et libertés fondamentaux ne peut qu'être sensible à toute atteinte portée à ceux-ci. Outre la Constitution et les lois en matière d'environnement, les engagements internationaux consacrent aussi l'obligation de respecter et de protéger le droit à un environnement des populations.

¹⁸ Sections 1, 3 et 7 de l'*Environmental Impact Assessment Act* de 2004.



2. L'obligation pour les États de respecter leurs engagements et obligations

Les questions environnementales mobilisent les acteurs de la scène internationale. Les États tout comme les organisations internationales, régionales spécialisées participent à l'édiction des normes de protection de l'environnement et à la création des institutions spécialisées. Pour ce qui concerne les États, ils contribuent à l'élaboration et à l'application des normes environnementales. De manière spécifique, en matière de changements climatiques, l'atteinte des objectifs de lutte en général et de protection du droit à un environnement sain en particulier requiert des États une application des engagements internationaux (2.1) et un respect des obligations au niveau national (2.2).

2.1. Une responsabilité qui découle de leurs engagements internationaux

Le cycle des négociations sur le climat a permis d'obtenir des États des engagements sur les actions en faveur du climat. Ainsi, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et le Protocole de Kyoto ont mis à la charge des États industrialisés des objectifs de réductions des émissions de gaz à effet de serre¹⁹ et des actions de soutien aux États en développement dans la lutte contre le changement climatique²⁰.

Les États en développement, considérés comme victimes de l'action antérieure des États industrialisés et qui sont vulnérables face aux effets des changements climatiques, doivent être soutenus afin de préserver les puits de carbone relevant de leur juridiction et encouragés à adopter des technologies vertes en matière de développement.

Cette démarche internationale en matière de lutte contre le changement climatique va connaître une évolution majeure avec l'Accord de Paris²¹. À partir de cette rencontre, les efforts de réduction des émissions deviennent universels c'est-à-dire qu'ils concernent aussi bien les États industrialisés que ceux en développement à travers le mécanisme des contributions déterminées au niveau national²² et le compte-rendu des efforts fournis par les États pour atteindre les objectifs fixés.

Dans le cadre du contentieux climatique en lien avec les industries extractives en Afrique, l'Accord de Paris apparaît comme un instrument juridique majeur. En effet, les États africains classés parmi les pays en développement n'avaient pas à leur charge des obligations de réduction d'émissions sous l'empire du Protocole de Kyoto. Cette situation va connaître une évolution majeure avec l'Accord de Paris qui prévoit la contribution déterminée au niveau national²³(CDN) comme mécanisme incontournable de l'engagement des États. Chaque État partie doit désormais déterminer sa contribution nationale de réduction des émissions des GES et surtout la réactualiser tous les cinq ans²⁴, de sorte à traduire sa volonté et son engagement en faveur du climat.

La contribution déterminée au niveau national qui incombe à tous les États parties, quoique volontaire, n'en demeure pas moins contraignante dans la mesure où elle est issue de l'Accord et détermine l'adhésion à la convention. Dans ce sens, pour Hugues Hellio²⁵, les CDN sont des « actes

¹⁹ Annexe B du Protocole de Kyoto.

²⁰ Des actions d'atténuation et d'adaptation par la préservation des écosystèmes puits de carbone, la vulgarisation de l'usage des technologies vertes pour les activités économiques et le financement des actions de conservation et/ou de restauration de l'environnement.

²¹ Adopté le 12 décembre 2015 et entré en vigueur le 4 novembre 2016.

²² Articles 3 et 4 de l'Accord de Paris.

²³ Article 3 de l'Accord de Paris.

²⁴ Article 4 de l'Accord de Paris.

²⁵ H. Hellio, « Les 'contributions déterminées au niveau national', instruments au statut juridique en devenir », *Revue juridique de l'environnement*, 2017/HS (n° spécial), pp 33-48.

unilatéraux étatiques conditionnés » qui obligent les États qui les prennent. Au niveau africain, l'on peut se féliciter de la signature de l'Accord par tous les États du continent et de sa ratification par quarante-deux États à la date du 7 septembre 2017²⁶.

Concernant les deux pays objet de notre étude, l'Afrique du Sud et le Nigeria, il est pertinent de noter que l'Afrique du Sud dans le cadre de sa CDN mise à jour en septembre 2021 déclarait que sa part dans les émissions mondiales de GES était de 1,13 %. Le pays s'est fixé un objectif conditionnel de réduction des émissions d'ici 2025 entre 398 et 510 MtCO₂-eq et d'ici 2030 de l'ordre 350-420 Mt CO₂-eq. Il indiquait par ailleurs que les domaines d'adaptation et de résilience sont les transports, l'agriculture, l'énergie, l'habitat, la biodiversité et l'eau²⁷. Pour ce qui concerne le Nigeria, il a signé l'Accord de Paris le 22 septembre 2016 et l'a ratifié le 16 mai 2017²⁸.

Dans le cadre de ses engagements contenus dans l'Accord, l'État nigérian a produit et déposé un rapport relatif à la CDN le 2 juillet 2021. Dans ce rapport, le secteur énergétique nigérian a émis de 2010 à 2018 entre 150 à 209 Mt de CO₂-eq²⁹, pour des émissions totales nationales de 240 à 340 Mt de CO₂-eq sur la même période.

La démarche des États sud-africain et nigérian dans le cadre de la CDN issue de l'Accord de Paris indique que le secteur des industries extractives liées au domaine énergétique, en l'espèce l'extraction du charbon à des fins de production d'énergie thermique, de gaz et de pétrole, est un secteur majeur d'émission de gaz. Réduire de telles émissions contribue aux efforts de lutte contre le changement climatique. Dans cette logique, le ministère sud-africain des affaires environnementales, en omettant, dans la décision d'autorisation du projet de centrale thermique, d'exiger du promoteur une évaluation climatique de son activité, a remis en cause les engagements climatiques de l'État sud-africain résultant de son adhésion à l'Accord de Paris. De même, l'État nigérian, en omettant d'encadrer ou d'interdire aux firmes pétrolières, le torchage du gaz émanant de l'extraction du pétrole, viole ses obligations d'une part de réduction des émissions et d'autre part de protection de l'environnement et du cadre de vie des communautés locales. Ces omissions sont constitutives de violations de leurs engagements internationaux en matière de protection de l'environnement et de lutte contre les changements climatiques.

Cette position est identique à celles adoptées par les juges hollandais et pakistanais pour condamner les gouvernements des Pays-Bas et du Pakistan pour non-respect de leurs engagements internationaux sur la réduction des émissions de GES³⁰.

Pour ce qui concerne le Protocole de Kyoto, les États industrialisés étaient invités à des efforts de réduction³¹. Pour y faire face, trois mécanismes essentiels ont été adoptés : les permis d'émissions, la mise en œuvre conjointe et le mécanisme pour un développement propre.

Ce dernier mécanisme destiné aux États en développement permettait aux États développés d'atteindre leurs objectifs de réduction d'émissions de GES à travers le financement de projets de réductions des émissions des GES dans les États en développement et d'obtenir en contrepartie des crédits d'émissions à comptabiliser à leurs actifs.

²⁶ M. A. Mekouar, « L'Afrique à l'épreuve de l'accord de Paris : ambitions et défis », *Revue juridique de l'environnement*, 2017/HS, pp. 59-71.

²⁷ <https://climatepromise.undp.org>; <https://unfccc.int>.

²⁸ <https://unfccc.int>.

²⁹ Les émissions dans le secteur de l'énergie représentent 60 % des émissions totales de GES du Nigeria. Le secteur du Gaz et du pétrole représente 36 % des émissions de GES dans le secteur de l'énergie, <https://unfccc.int>.

³⁰ *Urgenda foundation v. Kingdom of Netherlands et Leghari v. Republic of Pakistan*.

³¹ Ch. de Perthuis C., « Protocole de Kyoto : les enjeux post-2012 », *Revue internationale et stratégique*, 2005/4, n° 60, pp. 127-138.

Dans ce sens, divers projets ont été initiés à l'attention des États en développement disposant de ressources qui constituent des puits de séquestration du carbone. En retour, ceux-ci ont l'obligation de garantir la protection de ces espaces et de les soustraire aux atteintes préjudiciables à leur maintien.

2.2. La responsabilité de l'État du fait de son obligation d'adopter et de faire respecter sa législation

En vertu des conventions internationales en matière d'environnement en général et en matière de changement climatique en particulier, les États sont astreints à l'adaptation de leur législation et à l'obligation de faire respecter par tous les acteurs, les prescriptions de celles-ci.

Parmi les outils pertinents secrétés par la législation environnementale et permettant d'atteindre un certain degré de justice climatique, nous pouvons noter ceux relatifs à la prévention et à la répression des atteintes à l'environnement que sont la police environnementale et les évaluations environnementales.

Les évaluations environnementales sont présentes dans la législation de la plupart des États de la planète. Elles sont basées sur les principes de précaution et de prévention édictées par la Déclaration de Rio. Elles permettent non seulement de faire l'état initial de l'environnement avant la réalisation d'une activité, mais surtout d'exposer les atteintes probables et les mesures correctives possibles. En tant qu'outil d'aide à la décision, les évaluations environnementales ont pour vocation d'éclairer la décision de l'autorité à savoir autoriser ou interdire l'activité.

L'existence des évaluations environnementales dans le dispositif juridique des États permet un contrôle strict des activités, de garantir le respect des normes environnementales et de préserver un environnement sain pour les populations. C'est la raison pour laquelle le juge sud-africain, en l'absence d'une évaluation climatique indispensable pour le secteur de la production d'énergie thermique, a décidé d'annuler l'autorisation délivrée par le ministère de l'Environnement.

Dans les hypothèses où les promoteurs d'activités viendraient à enfreindre la législation, la police environnementale en tant que service public est chargée de constater les infractions et de rechercher les auteurs afin que des sanctions leurs soient appliquées. Ces sanctions doivent emporter l'arrêt de l'activité, la correction et/ou la remise en l'état de l'environnement.

Dans le cas de l'affaire Jonah Gbemre, malgré la pollution de l'environnement et l'atteinte du droit à un environnement sain des membres de la communauté Iwherekan du fait du torchage du gaz par les entreprises pétrolières, l'État du Nigeria n'a entrepris aucune action de constatation et de répression des violations de la législation par les contrevenants. Une telle attitude traduit manifestement un refus de faire respecter la législation nigériane. D'ailleurs le juge fédéral a sanctionné cette inertie de l'État nigérian en reconnaissant que les droits humains des communautés Iwherekan ont été violés.

En somme, l'adoption de mesures internes d'application des engagements internationaux et l'obligation de faire respecter les normes environnementales ainsi adoptées restent des obligations qui incombent aux États afin d'assurer avec efficacité, l'effectivité du droit à un environnement sain des communautés locales dans le cadre de la lutte contre le changement climatique.





Conclusion

Suscitées par l'absence d'un cadre juridique et juridictionnel de mise en cause de la responsabilité des États et des entreprises, auteurs des actes néfastes contre le climat, les actions initiées par les communautés locales et les associations trouvent un écho favorable auprès des juridictions nationales qui les appréhendent comme des actions de protection des droits humains ou de respect des cadres juridiques nationaux sur les évaluations environnementales.

Cette inclinaison favorable des juges nationaux met en place de choix les autres argumentaires possibles usités par d'autres systèmes juridictionnels nationaux dans la cadre du contentieux climatique et qui permettent de mieux faire assumer leurs responsabilités aux auteurs des actions climaticides.

Dans ce combat contre les changements climatiques, les juges des pays anglophones ont donné le ton. Il appartient à leurs pairs francophones d'oser franchir le pas, en cas de saisine, afin de rendre réel sur le continent, la justice climatique au sien des États pour la protection des citoyens, des communautés locales et de l'environnement.

LES ACTIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE POUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET DES PERSONNES DANS LE SECTEUR MINIER AU CAMEROUN

Cédric Yasser NZOUAKEU NYANDJOU

Docteur en droit privé et sciences criminelles, Université de Dschang

Résumé

L'effectivité de la justice climatique nécessite l'implication de tous, notamment de la société civile afin de mettre l'exploitant minier face à ses responsabilités. L'objectif est d'actionner les leviers existant pour contraindre les sociétés minières exerçant au Cameroun à respecter leurs engagements socio-économiques, mais surtout à réparer le préjudice causé aux personnes et à l'environnement du fait de leurs activités. À l'occasion, la société civile intervient comme régulatrice et pédagogue pour orienter les politiques minières, mais également comme victime et mandatée pour obtenir justice.

Mots-clés : société civile ; protection ; environnement ; personnes ; secteur minier.

Abstract:

If climate justice is to be effective, everyone needs to be involved, especially civil society, to hold mining operators face up to their responsibilities. The aim is to use existing levers to force mining companies operating in Cameroon to respect their socio-economic commitments, and above all to repair the damage caused to people and the environment by their activities. On occasion, civil society acts as a regulator and educator to guide mining policies, but also as a victim and an agent for justice.

Keywords: Civil Society; Protection; Environment; People; Mining Sector.

Introduction

L'exploitation minière représente une réelle menace pour le climat. Les conséquences de cette activité sont de plus en plus visibles sur les variations indéterminées des saisons, la santé des populations, la production agricole. Cette situation pose de sérieux problèmes, car elle expose les personnes et l'environnement à l'insécurité ; d'où la nécessité de les protéger¹. C'est dans cet élan que plusieurs acteurs tentent depuis quelques années d'obtenir justice en faveur de l'environnement et des personnes². À côté de l'État, la société civile s'est progressivement affirmée comme un acteur clé dans la défense des droits des personnes et de l'environnement victimes de l'exploitation minière abusive.

Par opposition à la société commerciale³, la société civile désigne toute entité à laquelle la loi n'attribue pas un autre caractère en raison de sa forme, sa nature, ou son objet⁴. L'acception que nous retiendrons dans le cadre de cette étude est celle de la société civile comme une composante regroupant les syndicats de travailleurs miniers, les associations de citoyens et de consommateurs agréés, les organisations non gouvernementales nationales et internationales dont la mission est de veiller à la sauvegarde de l'environnement et de contribuer à la protection de celui-ci⁵.

La protection est l'action de veiller, de défendre quelqu'un ou quelque chose contre un danger ou une agression. C'est l'appui, l'assistance, l'assurance, la sauvegarde, la garantie offerte à quelque chose ou à quelqu'un⁶. À côté, l'environnement est perçu comme l'ensemble des composantes d'un milieu déterminé que la législation désigne⁷. Or, la personne désigne le titulaire de droits à protéger⁸. C'est aussi l'être qui jouit de la personnalité juridique, c'est-à-dire un sujet de droit⁹. La protection de la personne telle que nous l'envisageons portera sur l'ensemble des mesures prises pour éviter la violation des droits humains dans l'industrie extractive. De la sorte, la protection appliquée à la personne et à l'environnement renvoie aux mesures prescrites par le législateur, national¹⁰ et international¹¹, à l'exploitant minier pour préserver l'équilibre de l'environnement, l'intégrité corporelle des personnes, assurer leur bien-être et réparer au besoin les dégâts causés par ses activités.

Le secteur minier camerounais désigne le cadre réglementaire qui régit l'exploitation des mines au Cameroun. Les mines sont définies comme des gîtes de substances minérales non classées dans les carrières, à l'exception des hydrocarbures liquides ou gazeux ou lieu d'exploitation de substances

¹ S. Maljean-Dubois, « Quel droit international face aux changements climatiques », *Recueil Dalloz*, 2015, p. 2263.

² F.-G. Trébulle, « Quelle entreprise face au changement climatique ? », *Recueil Dalloz*, 2015, p. 2272.

³ Article 4 de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique : « La société commerciale est créée par deux (2) ou plusieurs personnes qui conviennent, par un contrat, d'affecter à une activité des biens en numéraire ou en nature, ou de l'industrie, dans le but de partager le bénéfice ou de profiter de l'économie qui peut en résulter. Les associés s'engagent à contribuer aux pertes dans les conditions prévues par le présent Acte uniforme ».

⁴ B. Saintourens, « Société civile », *Rép. Soc.*, 2017, n° 2.

⁵ Article 9 de la loi n° 96/12 du 5 août 1996 sur la gestion de l'environnement au Cameroun ; C. Ott Duclaux-Monteil, « Société civile africaine, ONG internationales environnementalistes et financement du droit de l'environnement en Afrique », *RADE*, n° 1, 2014, p. 131.

⁶ G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, 12^e éd., PUF, 2018, p. 1743.

⁷ *Ibid.*, p. 889.

⁸ J.-C. Saint-Pau (dir.), *Droits de la personnalité*, Lexisnexis, 2013.

⁹ G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, *op. cit.* p. 1609.

¹⁰ Loi n° 2016/017 du 14 décembre 2016 portant Code minier au Cameroun ; Code civil de 1804 ; loi n° 92/007 du 14 août 1992 portant Code du travail camerounais.

¹¹ Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ; principes directeurs de l'OCDE ; Pacte mondial des Nations Unies ; Déclaration tripartite de l'OIT sur les principes concernant les entreprises multinationales et la politique sociale ; principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme.

minérales, à ciel ouvert ou souterrain, y compris les installations et le matériel mobilier ou immobilier affectés à l'exploitation¹². Mais cette étude se veut plus englobante. En conséquence, la notion d'exploitation minière sera employée dans un sens large comme renvoyant non seulement à l'exploitation de la mine solide, mais également à celle des carrières¹³. C'est dans ces activités qu'intervient la société civile pour préserver l'équilibre de l'environnement et la sécurité des biens et personnes.

La contribution de la société civile à la préservation de l'environnement et des personnes au Cameroun est reconnue par l'article 8 alinéa 2 de la loi-cadre du 05 août 1996 relative à la gestion de l'environnement, aux termes duquel : « Les communautés de base et les associations agréées contribuant à toute action des organismes publics et para-publics ayant pour objet la protection de l'environnement, peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant des infractions aux dispositions de la présente loi et de ses textes d'application, et causant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre ». Cette disposition promeut la participation des populations à la gestion de l'environnement à travers des mécanismes consultatifs permettant de recueillir leurs opinions, ainsi que leur représentation au sein des organes consultatifs et le libre accès à l'information environnementale.

Or, la justice ne se limite pas à la prévention, elle englobe également la réparation du préjudice¹⁴. Il faut alors définir l'étendue des pouvoirs de la société civile pour obtenir justice en faveur des personnes et de l'environnement. De la sorte, comment la société civile doit-elle s'y prendre pour contraindre les sociétés minières à respecter leurs engagements ? C'est certainement à travers les canaux qui s'offrent à elle en tant que régulatrice et victime du préjudice. Si l'intervention de la société civile dans l'exploitation minière est de bon augure, dans la pratique leurs actions se heurtent trop souvent à des difficultés inhérentes à la nature du secteur et aux procédures administratives et judiciaires en vigueur. La démarche empruntée doit donc être rigoureuse au risque de compromettre les ambitions pourtant louables qu'elle défend. Quoi qu'il en soit, il existe un contrôle préventif limité (I) et un contrôle curatif perfectible permettant à la société civile de contraindre les sociétés minières à respecter leurs engagements (II).

1. Un contrôle préventif limité

Le contrôle préventif se situe en amont de l'exploitation minière. Dans cette phase, la société civile a une mission pédagogique (1.1) et son intervention est limitée dans l'élaboration des normes de gouvernance minière (1.2).

1.1 La mission pédagogique de la société civile

La mission pédagogique de la société civile auprès des sociétés minières consiste essentiellement à promouvoir le respect des droits de la personne et de l'environnement dans les zones touchées par l'exploitation minière. Elle s'inscrit dans le cadre des directives de la loi-cadre sur la gestion de l'environnement qui prescrit la mobilisation des associations œuvrant dans le domaine de l'environnement et du développement en vue d'organiser des campagnes d'information et de

¹² Article 4 de la loi n° 2016/017 du 14 décembre 2016.

¹³ *Ibid.* ; la carrière est tout périmètre d'exploitation des matériaux de construction ou minéraux industriels des phosphates et des nitrates et des installations y dédiées.

¹⁴ Ph. Brun, *Responsabilité civile extracontractuelle*, Paris, Litec, 5^e édition, collection Manuels, 2018 ; C. Jubault, « L'action en justice des parties prenantes dans le cadre de la responsabilité sociale de l'entreprise », *RTDCiv.*, 2018, pp. 524-525.



sensibilisation des populations à travers les médias et tous autres moyens de communication¹⁵. Cette mission se déploie à travers des actions visant à informer et à former les sociétés minières sur le cadre juridique qui régit l'activité minière au Cameroun.

L'action de la société civile a permis de traiter des problèmes de dimension collective, ayant un intérêt pour la préservation de l'environnement et des droits humains¹⁶. Grâce aux ONG, les citoyens peuvent s'informer sur les problématiques actuelles dans le secteur minier, et s'ils le souhaitent, influencer les activités des sociétés minières¹⁷. Désormais, elles tiennent une place de choix en matière de protection de l'environnement et sont régulièrement sollicitées dans de nombreuses circonstances par les pouvoirs publics. C'est par exemple le cas de la plateforme de coopération PWYP¹⁸, coalition camerounaise, mise en place dans le cadre du processus de conformité du Cameroun à l'ITIE¹⁹. Les associations de cette coalition²⁰ ont fait un plaidoyer en vue de l'adhésion du Cameroun à l'ITIE.

L'autre moyen utilisé par la société civile est la diffusion constante des rapports d'études pour sensibiliser les sociétés minières sur les risques encourus par une exploitation minière illégale. Ces rapports indiquent les sanctions et les effets potentiellement dévastateurs des activités minières sur la santé et les activités socio-économiques des communautés riveraines. C'est dans ce cadre que le Réseau de lutte contre la faim au Cameroun, publie constamment des études pour l'amélioration de la gestion des activités minières au Cameroun et se positionne non seulement comme des défenseurs de l'environnement, mais également comme la voix des communautés locales et les défenseurs de la cause du Cameroun dans sa quête du développement au travers des industries extractives²¹.

Malgré le peu d'associations œuvrant pour la défense des travailleurs miniers, notamment dans la partie septentrionale, force est de constater que certaines organisations locales de la société civile se battent au quotidien pour une meilleure gouvernance dans ce secteur en agissant comme organisme d'appui local et se retrouvent quelque fois à jouer un rôle syndical ; c'est le cas du Centre pour l'éducation, la formation et l'appui aux initiatives de développement au Cameroun qui mène un certain nombre de réflexions dans le département de la Boumba et Ngoko principalement autour du projet de diamant de Mobilong dans la région de l'Est Cameroun²².

Quoi qu'il en soit, ces actions permettent dans une certaine mesure d'orienter les politiques de responsabilité sociale et environnementale en adéquation au contexte local en vue de protéger l'environnement, les biens et les personnes. En effet, les données recueillies auprès de 93 cadres et chefs d'entreprises exerçant au Cameroun ont permis de constater que les entreprises qui s'engagent dans la RSE sont constituées pour la plupart des filiales des multinationales qui non seulement se contentent de faire ce que leur dicte la société mère, mais aussi adoptent des comportements

¹⁵ Article 74 de la loi n° 96/12 du 5 août 1996.

¹⁶ J. A. Fuentes Veliz, « L'évolution du rôle des organisations non gouvernementales dans le droit de l'environnement », *Agenda Internacional*, Año XIV, n° 45, 2007, p. 43.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Publish what you pay* ou publiez ce que vous payez.

¹⁹ Initiative pour la transparence dans les industries extractives.

²⁰ Parmi lesquelles, le Centre pour l'environnement et le développement, *Transparency International*, le Service œcuménique pour la paix ou encore Dynamique mondiale des jeunes sont membres du comité ITIE.

²¹ B. M. Ndongmo, « Reconfiguration de la gouvernance des industries extractives et société civile au Cameroun. Entre restructuration et reproduction des modes de gouvernance extractive », *Cahiers tchadiens : Archéologie, Anthropologie, Sociologie*, n° 1, 2017, p. 1. <http://catchas.mmsh.univ-aix.fr/n/Pages/n01/07.aspx>.

²² Friedrich Ebert Stiftung Cameroun/ Afrique centrale, *État des lieux sur le travail décent dans le secteur minier au Cameroun : Le cas des travailleurs miniers des régions de l'Adamaoua et de l'Est du Cameroun*, PUA, 2015, <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kamerun/11573.pdf>.



responsables sous la pression des organisations de la société civile, afin de jouir d'une bonne réputation et d'une meilleure image vis-à-vis du public²³.

1.2. L'intervention limitée de la société civile dans le secteur minier

La société civile intervient dans l'élaboration des normes régulant le secteur minier, mais sa participation est limitée par la restriction de ses pouvoirs. En effet, les associations agréées interviennent constamment dans les forums en vue de soumettre les préoccupations des populations et leurs attentes. Elles se présentent au nom de celles-ci et canalisent, avec un succès grandissant, les messages émanant de la société civile. Les préoccupations émises dans ces forums ainsi que les objections soulevées lors des audiences publiques peuvent influencer l'adoption ou la révision des politiques de responsabilité sociale et environnementale des sociétés minières. L'une de leurs actions remarquables a été leur implication dans l'élaboration du Code minier camerounais de 2016²⁴. Ce texte a fait des organisations de la société civile, un partenaire de choix dans le cadre de la gouvernance extractive. Ce document astreint les titulaires des titres miniers qui exercent leurs activités au Cameroun « à se conformer aux engagements internationaux pris par l'État et applicables à leurs activités, pour l'amélioration de la gouvernance dans le secteur minier, notamment ceux relatifs, au Processus de Kimberley, et à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives »²⁵.

Les efforts de la société civile ont conduit à la création de l'ITIE²⁶ et du Processus de Kimberley²⁷ pour l'élaboration des normes et la promotion des meilleures pratiques minières. Depuis son adhésion au Processus de Kimberly en 2003, le Cameroun s'efforce de mettre ses recommandations en pratique. Le pays dispose d'un groupe de travail chargé du suivi des activités impliquant l'exploitation du diamant. Ce groupe est composé d'un comité national permanent qui sert de point de passage obligé de toute la production nationale de diamant²⁸. La société civile y siège, ce qui lui permet de donner son avis sur l'amélioration du travail et de participer à la compréhension du processus de modélisation de cette institution.

À côté du Processus de Kimberly, il y'a l'Initiative pour la transparence des industries extractives qui est également une initiative internationale mise en place par la société civile en vue de promouvoir la transparence dans la gouvernance des industries extractives et à laquelle ont adhéré plusieurs pays. Contrairement à la première institution, l'ITIE est plus globale et concerne toutes les industries extractives, ainsi que toute la chaîne de valeur des ressources extraites. L'exigence 1 de la norme ITIE 2016 instruit la mise sur pied d'un groupe multipartite fonctionnel composé du

²³ J. L. Djounda Tchinda, H. Boukar, V. Tsapi, « L'engagement des entreprises dans la RSE au Cameroun : une vision à partir de la théorie néo-institutionnelle », *REMSES*, n° 7, janvier-juin 2018, p. 123, <http://revues.imist.ma/?journal=REMSES&page=index>.

²⁴ C. Anangue, « La prise en compte du contenu local dans le nouveau Code minier 2016 : Quels enjeux pour le Cameroun ? », *RELUF A Newsletter*, mars 2017, p. 4.

²⁵ Art. 142 de la loi n° 2016/017 du 14 décembre 2016.

²⁶ L'ITIE est une organisation internationale à but non lucratif, de droit norvégien, chargée d'actualiser et de superviser la mise en œuvre d'une norme. Cette norme a pour but d'évaluer dans quelle mesure les revenus des ressources pétrolières, gazières et minières d'un pays sont gérées de manière transparente. Cette norme est développée et sa mise en œuvre est contrôlée par un conseil d'administration tripartite composé des représentants des gouvernements, des entreprises actives dans le secteur extractif et des organisations de la société civile. <https://eiti.org/fr/qui-sommesnous>.

²⁷ Le Processus de Kimberley est un forum de négociation international tripartite, né en mai 2000, regroupant les représentants des États, de l'industrie du diamant et de la société civile. Il aménage un régime international de certification de diamant à l'effet de prévenir l'entrée des diamants illicites sur le marché international, https://fr.wikipedia.org/wiki/Processus_de_Kimberley.

²⁸ Articles 4 et 6 du décret n° 2011/ 3666/PM du 2 novembre 2011 portant création, organisation et fonctionnement du système de certification du processus de Kimberley en République du Cameroun.

gouvernement, des entreprises et de la société civile pour assurer le suivi de la mise en œuvre des exigences de l'ITIE. Au Cameroun, ce groupe a été créé en 2005²⁹ et a été réorganisé par le décret n° 2018/6026/PM du 17 juillet 2018 portant création, organisation et fonctionnement du comité de suivi de la mise en œuvre de l'ITIE³⁰. Les règlements prescrits par ces organismes ont un caractère général, abstrait et obligatoire³¹. En soumettant l'exploitant minier aux règles établies par ces institutions, le législateur camerounais consacre le contrôle normatif de la société civile sur les activités minières au Cameroun.

Toutefois, la composition de ces comités est anormale. On note un déséquilibre entre les acteurs, marqué par une sous-représentation des communautés locales, d'où la nécessité de restructurer le comité de suivi de la mise en œuvre de l'ITIE et le comité national permanent du Processus de Kimberly afin qu'ils atteignent les objectifs qui leur ont été assignés. En outre, l'intervention de la société civile dans les comités nationaux de gouvernance minière est généralement limitée, comme l'indique l'article 72 de la loi-cadre du 5 août 1996, à une mission consultative³². Qui plus est, la plupart des membres qui y siègent relève de l'exécutif et du politique. Ils ont une forte influence dans le processus décisionnel. En outre, l'intervention de la société civile est rendue plus difficile du fait de la restriction de l'accès à l'information par le régime des études d'impacts environnementaux³³. Ces difficultés inhérentes au contrôle préventif ne sauraient entraver les actions de la société civile qui s'étendent également à la réparation des préjudices causés par les sociétés minières.

2. Un contrôle curatif perfectible

En cas d'infraction à la législation minière, la société civile peut dénoncer et obtenir réparation pour le préjudice social et environnemental subi (2.1). Mais dans la pratique, cette démarche est rendue difficile par la complexité des procédures en vigueur et l'existence de certains facteurs socio-politiques ; d'où le plaidoyer pour un renforcement des mesures de réparation (2.2).

2.1 De la dénonciation à la difficile obtention d'une réparation...

La société civile veille quotidiennement au respect des engagements contractés par les sociétés minières. Les syndicats de travailleurs miniers et les ONG jouent un rôle de veille, d'inspection et d'alerte dans ce secteur. Ils font constamment des déclarations indexant l'inexécution des obligations incombant aux sociétés minières, surtout celles liées à leur responsabilité sociale et environnementale³⁴. L'action de la cellule de veille et de protection des victimes des extractions minières de Figuil est à cet égard illustrative. Cette organisation a porté les revendications des populations locales auprès de la compagnie CIMENCAM afin qu'elle remplisse ses engagements. L'ONG Forêts et développement en partenariat avec *Transparency International* a, depuis quelques années déjà, initié le « Projet Environnement-Mines-Santé-Société ». La mise en œuvre de cette

²⁹ Par le décret n° 2005/2176/PM du 16 juin 2005 portant création, organisation et fonctionnement du comité de suivi de la mise en œuvre des principes de l'Initiative pour la transparence des industries extractives.

³⁰ Articles 11 et 12 du décret n° 2018/6026/PM du 17 juillet 2018.

³¹ L. Bach, « Lois et décrets » *Rép. civ.*, mars 2014, n° 58.

³² « La participation des populations à la gestion de l'environnement peut se dérouler à travers des mécanismes consultatifs permettant de recueillir leurs opinions, leur représentation au sein des organes. ».

³³ En effet, telle qu'organisée par l'article 4 du décret de 2013 suscité, la réalisation de l'étude d'impact environnemental et social semble être une possibilité et non une obligation.

³⁴ M. Abanda Amany, *Droit des industries extractives et développement durable au Cameroun*, Thèse de doctorat en droit privé, Université de Yaoundé II, 2018.

initiative a permis d'atténuer et de dénoncer les diverses formes d'exploitation minière illégale dans les régions de l'Est et de l'Adamaoua³⁵.

Les violations recensées sont contenues dans les rapports adressés au gouvernement, à la communauté internationale et aux entreprises minières. À côté de ces rapports, la société civile, notamment les syndicalistes, manifeste souvent son mécontentement par des arrêts de travaux et des grèves. Ces actions visent à attirer l'attention de la communauté nationale et internationale sur les abus occasionnés par l'exploitation minière illégale. Les dénonciations peuvent être préventives lorsqu'elles tendent à faire cesser la menace d'une atteinte aux droits du consommateur, ou réparatrices lorsqu'elles visent à réparer les atteintes aux droits du consommateur.

La possibilité d'intenter des recours contre les personnes responsables des dégradations de l'environnement est consacrée par l'article 8, alinéa 2 de la loi-cadre relative à la gestion de l'environnement sus évoquée. Ce droit comporte néanmoins une double limite. D'une part, l'action de la société civile est conditionnée par celle des organismes publics et parapublics dont on n'est pas certain de la diligence³⁶. D'autre part, elle est limitée et conditionnée par l'existence d'un préjudice direct ou indirect à l'intérêt collectif qu'elles ont pour objet de défendre. Fort heureusement, la loi-cadre n° 2011/012 du 6 mai 2011 portant protection du consommateur au Cameroun permet de contourner ces limites. Elle consacre une action de groupe directement profitable aux populations lésées par l'activité minière³⁷. Cette action est prévue par l'article 3 a) qui dispose que : « (...) les consommateurs ont droit à la protection de la vie, de la santé, de la sécurité et de l'environnement (...) », et confortée par l'alinéa e) du même article qui consacre le principe de la réparation complète des torts pour les dommages subis qui peut être demandée par les associations de consommateurs³⁸.

2.2...au renforcement des moyens d'action et des mesures de réparation

Le renforcement des moyens d'action de la société civile est plus que jamais nécessaire pour confronter les sociétés minières face à leurs responsabilités. En effet, plusieurs associations et ONG constituées pour la défense de l'environnement et des populations sont caractérisées par l'incohésion, le manque d'expertise et le déficit culturel en matière d'industries extractives.

L'incohésion se manifeste par les conflits d'intérêts et l'appât du gain. Plusieurs acteurs de la société civile se livrent à une guerre sans merci chaque fois que des opportunités de prestation se présentent à eux³⁹. Ces faits qui dénotent « les faiblesses de la société civile portent principalement sur leurs difficultés à se définir comme un ensemble pour se donner une légitimité de groupe, ce qui implique des expériences réduites de partage d'informations entre elles, des contacts limités entre représentation nationale et associations locales et une insuffisance de concertations entre elles sur les grands problèmes sociaux comme la corruption »⁴⁰. La société civile agit donc en rangs dispersés. Conséquence logique, les revendications portées sont très souvent incohérentes,

³⁵ Exploitation minière au Cameroun <https://forest4dev.org/>.

³⁶ M. Abanda Amanya, *Droit des industries extractives et développement durable*, op. cit., p. 367.

³⁷ L'action de groupe peut être définie comme l'action exercée soit directement par les victimes elles-mêmes, soit par un groupement en vue d'obtenir la réparation des préjudices individuels subis par chacune des victimes et procédant d'un même fait dommageable : A. Akam Akam, « L'émergence de l'action collective en droit camerounais », *Bulletin de droit économique*, 2017, n° 2, p. 1.

³⁸ Articles 26 et 27 de la loi-cadre n° 2011/012 du 6 mai 2011.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ E. Oum, *Le partenariat public-privé dans la lutte contre la corruption et le renforcement de l'économie au regard du programme de promotion de la bonne gouvernance : le cas du Cameroun*, Tanger, 2010, p. 8.



dispersées et faiblement coordonnées⁴¹ d'où la nécessité de définir des plans d'action largement au-dessus des intérêts égocentriques.

Le renforcement des moyens d'action s'explique davantage par le déficit d'expertise de la société civile incapable de synthétiser les problèmes et de proposer des solutions pertinentes⁴², le faible poids de la société civile face à la puissance des compagnies minières, le faible intérêt de l'opinion publique pour les questions minières⁴³, l'omniprésence du politique dans le domaine minier⁴⁴, la recrudescence des ONG « crocodiles »⁴⁵. Ces faits constituent des entraves à l'expression et à la gestion des problèmes miniers par la société civile.

Le déficit culturel fait également obstruction à l'action de la société civile. Ce déficit se manifeste par l'ignorance des rouages du système de gouvernance aussi bien dans leurs aspects officiels qu'officieux, de la technologie de pointe indispensable aux industries extractives, des informations précieuses relatives aux prises de décisions, des enjeux économiques et politiques des industries extractives. Pour résorber cette situation, l'État doit cesser de regarder le secteur minier comme un domaine réservé et doter la société civile de réels pouvoirs d'appréciation et de sanctions des normes gouvernant l'activité minière au Cameroun.⁴⁶ Qui plus est, les pouvoirs publics doivent créer un cadre incitatif en matière de la RSE consacrant une obligation de coopération entre les sociétés minières et la société civile⁴⁷.

Le renforcement des moyens d'action de la société civile peut également se faire par la reconfiguration de la structure dans laquelle elle est amenée à se déployer. C'est notamment le cas du comité ITIE. Le comité n'est qu'un organe consultatif au sein duquel un secrétaire technique nommé par décret du président de la République détient les pouvoirs de décision⁴⁸. Or, pour exécuter paisiblement ses missions, la société civile doit être incluse dans le processus décisionnel, ce qui suppose qu'elle ait de réels pouvoirs d'appréciation.

Par ailleurs, le renforcement des mesures de réparation du préjudice socio-environnemental doit être porté par la société civile comme cela a été le cas avec l'ITIE et le Processus de Kimberly. Ce renforcement s'explique aisément par les raisons sus-évoquées, et encore plus par : les obstacles relatifs à l'identification du débiteur de l'obligation de réparer, les difficultés touchant à la réparation de certains chefs de préjudice (tels les dommages de masse et les dommages objectifs), l'indigence des populations, la complexité et la lourdeur des procédures judiciaires, mais surtout par l'insolvabilité ou la disparition de l'exploitant minier⁴⁹. Il serait aussi judicieux de rendre autonome

⁴¹ C. Fioroni, « Micro-politique de revendications pour l'emploi dans le bassin minier Sud Jordanien », in A. Allal, M. Catusse, B. Monserrat Emperador (dir.), *Quand l'industrie proteste : fondements moraux des (in)soumissions ouvrières*, Presses Universitaires de Rennes, 2018, p. 143.

⁴² B. M. Ndongmo, « Reconfiguration de la gouvernance des industries extractives et société civile au Cameroun. Entre restructuration et reproduction des modes de gouvernance extractive », *op. cit.*, p. 5.

⁴³ Collège de la société civile impliquée dans le suivi de la gouvernance du secteur extractif au Cameroun, *Code de représentation et de redevabilité des organisations de la société civile camerounaise impliquées dans le suivi de gouvernance du secteur extractif au Cameroun*, Yaoundé, 2018.

⁴⁴ M. Kamto, *Droit de l'environnement en Afrique*, EDICEF/AUPELF, 1996.

⁴⁵ Terme utilisé par Gautier Pirotte pour expliquer l'enjeu d'investissements multiples au niveau des ONG béninoises. Ce terme s'applique aussi aux ONG créées par des leaders politiques pour consolider leur assise sociale.

⁴⁶ B. M. Ndongmo, *op. cit.*, p. 3.

⁴⁷ Association pour la communication sur les maladies tropicales-ASCOMT, *Résultats de l'enquête sur la perception de la RSE au Cameroun : le top 30 des entreprises responsables au Cameroun*, Yaoundé, 2014, www.mediatorre.org.

⁴⁸ Articles 9 et 10 du décret n° 2018/6026/PM du 17 juillet 2018.

⁴⁹ J. Olivier, *L'Union mondiale pour la nature, une organisation singulière au service du droit de l'environnement*, Bruylant, 2005.

l'action en justice des associations contre les exploitants miniers et de créer un cadre juridique uniforme de la RSE au Cameroun.

Toutefois, en ce qui concerne l'insolvabilité ou la disparition de l'exploitant minier, des garanties préalables doivent être déposées par les exploitants miniers et avalisées par l'État avant le début des activités minières. En effet, il est des cas où après avoir réalisé son objectif, l'exploitant minier disparaît de manière qu'il soit quasiment impossible de retrouver sa trace, soit pour cause de décès lorsqu'il s'agit d'une personne physique, soit pour cause de dissolution lorsqu'il s'agit d'une personne morale. Cette situation est récurrente dans les régions de l'Adamaoua et de l'Est du Cameroun, où l'on retrouve de nombreux sites abandonnés⁵⁰ ou non restaurés, faute d'argent⁵¹. Que faire en pareille situation ?

L'instauration d'une garantie par l'État peut faciliter la réparation du préjudice causé dans ces cas. Cette proposition est inspirée de la solution posée par le législateur français qui prévoit qu'en cas de disparition ou de défaillance de l'exploitant minier, l'État est garant de la réparation des sinistres miniers⁵². L'État étant le garant de l'intérêt général, cette garantie s'explique aisément. Une telle garantie doit être fournie avant le début des travaux miniers et doit s'exécuter en cas de défaillance ou en cas de disparition de l'exploitant minier⁵³.

Le renforcement des mesures de réparation peut également s'obtenir à travers l'institution d'un Fonds d'indemnisation des victimes de dommages. La création de cette institution pourrait s'inspirer de bien d'autres déjà en vigueur dans le système juridique camerounais. Il s'agit du Fonds de garantie automobile institué par la loi n° 2015/013 du 16 juillet 2015 qui répond à une exigence des autorités communautaires en matière d'assurance dans la zone CIMA dont l'avènement a été unanimement salué par les usagers de la route⁵⁴ ; du Fonds de garantie des dépôts en Afrique créé par le Règlement n° 01/09/CEMAC/UMAC/COBAC du 20 Avril 2009. Ces deux fonds ont quasiment la même idéologie, à savoir l'indemnisation des victimes des activités humaines. Le but étant de créer un cadre juridique favorable aux activités socio-économiques.

⁵⁰ J. L. Chekoua, *État des lieux de la gouvernance des ressources minières : cas des régions de l'Est et l'Adamaoua*, FODER, 2016, p. 9.

⁵¹ M. Abanda Amanyá, *Droit des industries extractives et développement durable au Cameroun*, op. cit., p. 339.

⁵² Article 155, alinéa 3 de la loi n° 2016/017 du 14 décembre 2016.

⁵³ TA Lyon, 31 octobre 2019, n° 1708503.

⁵⁴ Y. R. Kalieu Elongo, « Le fonds de garantie automobile au Cameroun, deux ans après la loi... », 2017, <http://kalieulongo.com/le-fonds-de-garantie-automobile-au-cameroun-deux-ans-apres-la-loi/>.



MADAGASCAR : POUR UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE DE LA JUSTICE CLIMATIQUE DANS LE SECTEUR MINIER

D. Faramalala ANDRIAMPARANY, Chargée de projet environnement
Joëlle T. RAVELOMANANTSOA, Just Energy Transition Officer
H. Valéry RAMAHERISON, Chargé des projets miniers
M. Caroline MAHAFONTY, Juriste

Sous la supervision de **Ketakandriana RAFITOSON**, Directrice exécutive
Transparency International - Initiative Madagascar, Antananarivo

Résumé

Madagascar figure parmi les pays les plus vulnérables au changement climatique. Cette vulnérabilité est davantage accentuée par l'existence d'opérations minières à grande échelle qui génèrent des impacts socio-environnementaux dont les communautés minières sont les principales victimes. Sur le plan juridique, il est impératif d'intégrer la question de la justice climatique au niveau des textes environnementaux et miniers. L'adoption d'une loi spécifique sur le changement climatique serait la première étape de cette démarche. De plus, des incohérences et des manquements juridiques au niveau de la législation minière et environnementale peuvent constituer une violation des droits des communautés locales. Afin d'assurer l'intégration de la justice climatique dans les opérations minières à Madagascar, une réforme des institutions en charge de l'environnement et du changement climatique s'avère primordial. Cet article s'interroge sur les possibilités d'améliorer l'inclusion de la justice climatique dans l'arsenal juridique malgache afin de mieux protéger les intérêts des communautés.

Mots-clés : Madagascar ; industries extractives ; justice climatique ; environnement.

Abstract

Madagascar is one of the most vulnerable countries to climate change. This vulnerability is further accentuated by the existence of large-scale mining operations in the country, which generate socio-environmental impacts of which mining communities are the main victims. On the legal front, it is imperative to integrate the issue of climate justice into environmental and mining legislation. The adoption of a specific law on climate change would be the first step in this process. Moreover, inconsistencies and legal loopholes in mining and environmental legislation can constitute a violation of local communities' rights. To ensure that climate justice is integrated into mining operations in Madagascar, it is essential to reform the institutions in charge of the environment and climate change. This article examines the possibilities for improving the inclusion of climate justice in Madagascar's legal arsenal, to better protect the interests of communities.

Keywords : Madagascar ; Extractive Industries ; Climate Justice ; Environment.

Introduction

Madagascar est reconnu pour sa richesse en ressources naturelles, biologiques, halieutiques et minérales. Malgré ce potentiel exceptionnel, la crise climatique mondiale exerce une pression considérable sur ces ressources, car le pays figure actuellement parmi les plus vulnérables au changement climatique global¹. En effet, les aléas climatiques tels que l'augmentation de la température, les inondations, les cyclones, la sécheresse, la diminution des précipitations et le manque d'eau engendrent des risques pour chaque secteur-clé d'activité du pays², conduisant à la dégradation à grande échelle de l'environnement et à une fragilisation supplémentaire de la population dont 81 % vivaient, selon la Banque mondiale (2022) sous le seuil de pauvreté.

De nombreux facteurs sont à l'origine du changement climatique et de la dégradation de l'environnement à l'échelle mondiale, dont, entre autres, les activités minières et pétrolières. Madagascar affichait une valeur totale de la production minière de 654 138 106,43 dollars américains (USD) en 2019 contre 245 808 826,41 USD en 2020. Le poids des industries extractives dans l'exportation a atteint 29,24 % contre 18,33 % entre 2019 et 2020. En 2020, le poids du secteur extractif dans l'économie malgache affichait une certaine régression avec une contribution de 3,58 % contre 6,41 % en 2019³.

Par ailleurs, les grandes compagnies minières présentes à Madagascar, nommément Ambatovy et Rio Tinto/QMM, déclarent mettre en œuvre des initiatives de réduction des émissions de CO₂ pour tenter de réduire les effets du changement climatique. Malgré ces engagements, leur empreinte sociale et environnementale est problématique. Une étude réalisée par Publiez ce que vous payez (PCQVP) Madagascar faisait par exemple état de suspicions de pollution et de contamination des cours d'eau avoisinant la mine de Mandena opérée par Rio Tinto/QMM.

Si cette éventuelle pollution de l'eau fait l'objet de débats infinis entre scientifiques de différents bords⁴, la perception des communautés locales est bien arrêtée : le rejet d'eaux minières usées de QMM serait à la source de diverses maladies et de la disparition progressive des espèces de poissons disponibles à la pêche.

Les ressources minières et extractives malgaches, comme dans d'autres pays similaires, constituent à la fois une potentielle source de développement et un vivier d'injustices, si elles ne sont pas utilisées dans le respect des droits des communautés et de l'environnement.

Face aux nombreux scandales impliquant diverses entreprises dans la destruction de l'environnement autour du globe, un mouvement pour la justice climatique s'est développé ces dernières années. D'après Greenpeace France, le principe de la justice climatique consiste à

¹ Selon le ND Gain Index data (2023), Madagascar connaît un score de vulnérabilité de 0,557, ce qui le place au rang du 20^e pays le plus vulnérable au changement climatique et où des actions urgentes doivent être engagées.

² Ministère de l'Environnement et du Développement durable, Plan national d'adaptation au changement climatique (PNA Madagascar, Antananarivo, décembre 2021, pp. 17-20, <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/PNA-Madagascar.pdf>).

³ EITI Madagascar, Rapport assoupli 2019-2020, pp. 28-35

⁴ S. Swanson, *Uranium in water: Memorandum to Y. Orengo (The Andrew Lees Trust)*, 2019, <http://www.andrewleestrust.org/blog/wpcontent/uploads/2019/11/Swanson-Uraniumin-Water-MEMO-Aug-2019-for-ALT-UK-.pdf>; JBS&G, *QMM Mandena Mine Madagascar: Incidental water quality sampling report: Report to Rio Tinto*, 2020; S. H. Emerman, *Impact on regional water quality of the Rio Tinto QMM ilmenite mine, southeastern Madagascar: Report to The Andrew Lees Trust*, 2019, http://www.andrewleestrust.org/blog/wpcontent/uploads/2020/02/ALT_Water_Quality_Report_Emerman_Revised3.pdf.



« demander des comptes aux industries et entreprises climaticides pour les dommages irréversibles qu'elles provoquent, c'est-à-dire à les tenir juridiquement responsables des dégâts humains et environnementaux dont elles sont la cause. En effet, les dégradations environnementales constituent des violations des droits fondamentaux, comme le droit de vivre dans un environnement sain ou encore le droit à la santé. »

Quelles sont donc les dispositions législatives qui garantissent la limitation des émissions de gaz à effet de serre et une sécurité juridique à la population locale tout en favorisant la mise en œuvre des grandes exploitations minières à Madagascar ? Deux options peuvent être envisagées pour ce faire : le réaménagement du cadre législatif existant à travers l'introduction ou le renforcement des considérations liées à la justice climatique dans la législation minière et environnementale, et la création d'institutions appropriées ou la réforme de celles existantes afin de les adapter au traitement des défis nés de la justice climatique.

1. Le réaménagement du cadre législatif existant à travers l'introduction des considérations liées à la justice climatique dans la législation minière et environnementale

L'analyse des textes juridiques existants à Madagascar débouche sur la nécessité d'une réforme du corpus juridico-politique régissant la question du changement climatique afin de permettre son intégration dans les législations minières et environnementales. Par ailleurs, au-delà des objectifs de limitation des émissions de gaz à effet de serre, les droits des communautés locales doivent également primer pour une meilleure justice climatique.

1.1. L'impératif d'une refonte en profondeur des lois et politiques en vigueur

Madagascar ne dispose pas d'une loi spécialement dédiée au changement climatique. En effet, le cadre juridique malgache régissant le phénomène est essentiellement formé des principaux conventions et traités internationaux en la matière, dont la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique (CNUCC), le Protocole de Kyoto, et l'Accord de Paris.

La loi n° 2015-003 du 20 janvier 2015 portant Charte de l'environnement aborde certes la question du changement climatique, mais les dispositions y relatives sont incomplètes voire inexistantes. Dans la même foulée, il est constaté une volonté d'intégrer la réciprocité entre les mines et l'environnement dans le Code minier et la Charte de l'environnement. Par ailleurs, aucune disposition concrète traitant de la question du changement climatique en général et de la justice climatique en particulier dans le secteur minier ne figure dans ces textes.

Cependant, eu égard à la vulnérabilité particulière de Madagascar au changement climatique⁵, il est plus que jamais nécessaire pour le pays de disposer d'un corpus juridique solide afin de pallier, ou du moins, tenter d'atténuer les conséquences néfastes du phénomène. La première étape serait alors l'adoption d'une loi relative au changement climatique. L'objectif d'une telle loi serait de fixer des limites à l'émission de gaz à effet de serre dans le pays afin de renforcer la résilience et d'accroître la capacité d'adaptation du pays face au changement climatique.

La nature transversale du changement climatique exige que cette question soit traitée dans chaque secteur d'activité et dans le cas présent, le secteur minier intéresse particulièrement eu égard aux opérations d'exploitations minières à grande échelle existantes⁶ et des exploitations futures vu le

⁵ Plan national d'adaptation de Madagascar, 2021, p. 7.

⁶ www.ambatovy.com : « Ambatovy est le plus grand investissement étranger jamais réalisé dans le pays et l'un des plus importants d'Afrique subsaharienne ».

potentiel minier du pays. Ainsi, la logique voudrait que le texte malgache sur le changement climatique soit adopté en cohérence avec les textes sur la protection de l'environnement et l'exploitation minière, mais aussi en cohérence avec les politiques nationales en vigueur.

Cette mise en cohérence semble assez difficile, car les effets des activités minières sur le climat semblent être quasiment négligés par les politiques malgaches. Des incohérences ont en effet été soulevées dans les politiques et stratégies de développement du pays, à commencer par le Plan national d'adaptation (PNA) qui a mis en lumière la conception du gouvernement de la relation entre le changement climatique et le secteur minier. L'analyse du PNA révèle que le secteur minier ne fait pas partie des secteurs prioritaires qui y sont traités étant donné que le gouvernement y déclare que le lien du secteur minier avec le changement climatique est indirect⁷.

Ce qui est totalement illogique parce que le secteur minier est indiqué dans la politique générale de l'État comme étant le secteur phare sur lequel le pays est censé propulser son économie⁸. Qui plus est, Madagascar abrite de grands projets miniers pour lesquels les émissions de gaz à effet de serre sont inévitables⁹. Le secteur minier devrait donc figurer parmi les secteurs prioritaires dans le cadre des documents nationaux du changement climatique.

En conséquence, la première étape vers l'institutionnalisation de la justice climatique doit être caractérisée par une refonte en profondeur et une mise en cohérence des textes et politiques en vigueur. Plus encore, il y a lieu d'intégrer la réciprocité entre les mines et l'environnement dans le Code minier et la Charte de l'environnement. Ces textes devraient contenir des dispositions traitant de la question du changement climatique en général et de la justice climatique en particulier.

1.2. Une justice climatique visant au respect et à la protection du droit absolu des communautés locales

La CNUCC consacre les principes de précaution et de participation du public. Ces principes ont été repris dans la Charte de l'environnement et le Code minier malgaches et mis en application à travers le décret n° 99-954 du 15 décembre 1999, modifié par le décret n°2004-167 du 3 février 2004 relatif à la mise en compatibilité des investissements avec l'environnement (MECIE).

D'une part, le principe de précaution a été matérialisé par l'obligation d'une étude d'impact environnementale (EIE) comme préalable à la réalisation de tout projet minier. Il s'agit d'un dispositif de précaution contre les éventuels impacts des activités minières sur l'environnement, mais aussi d'atténuation et d'adaptation.

Le souci est que le décret MECIE s'arrête à l'EIE et ne prévoit pas une étude d'impact sur les éventuelles conséquences du projet minier sur la vie des communautés locales. Or, ce manquement constitue une violation des droits fondamentaux des populations locales, premiers concernés par les projets miniers. Cette limite du décret MECIE s'ajoute à son obsolescence. En effet, sa mise en vigueur date de 2004 alors que la Charte de l'environnement date de 2015. L'édiction d'un nouveau décret MECIE est donc primordiale, avec l'obligation de conduite d'une étude d'impact environnemental et social comme disposition principale.

D'autre part, les textes sur les mines et l'environnement prévoient l'adoption d'une démarche inclusive par le biais de la participation de la population locale dans le processus. À cet égard, le

⁷ Ministère de l'Environnement et du Développement durable, Plan national d'adaptation, 2021, p. 34.

⁸ Politique générale de l'État/IEM 2019-2023.

⁹ Ambatovy Sustainability Report 2021, p. 48.

décret MECIE prévoit une participation du public mais à travers la consultation sur place de documents (10 à 30 jours) dans la capitale de Madagascar (Antananarivo), l'enquête publique (15 à 45 jours) et l'audience publique (25 à 70 jours)¹⁰. Ceci porte préjudice aux communautés minières, étant donné que les activités minières prennent souvent place dans les périphéries et non dans la capitale. De ce fait, il y a un écart entre l'intention d'inclusivité exprimée par les textes et sa mise en œuvre pratique.

Puisque la démocratie et la gouvernance locale figurent parmi les fondements de la République, il est nécessaire de veiller à une meilleure implication des communautés dans toutes les phases des projets miniers. Elles devraient avoir un droit de regard ainsi qu'un pouvoir décisionnel sur tout projet minier. Pourtant, la population demeure dans l'ignorance de ses droits en ce qui concerne la consultation préalable et le consentement libre et éclairé, et les voies de recours en cas de manquement à cette obligation de consultation par l'État sont également floues. Des lacunes qu'il est indispensable de corriger.

Par ailleurs, la Charte de l'environnement et le Code minier malgache prévoient une compensation financière pour des dégradations de l'environnement occasionnées par les exploitations minières, par l'application du principe pollueur-payeur. Le Code minier impose la constitution d'une provision environnementale destinée à la réhabilitation et la protection de l'environnement¹¹. Ce qui signifie que les entreprises minières doivent, selon la législation, répondre de leurs actes de dégradation de l'environnement.

Enfin, les plaintes relatives à la dégradation de l'environnement sont souvent ignorées et, dans le rares cas où elles sont prises en considération, les plaignants subissent des représailles. Par exemple, une étude réalisée par Publiez ce que vous payez (PCQVP) en 2022 sur l'exploitation minière de Rio Tinto / QMM à Mandena a montré que ceux qui demandent une compensation en raison des pollutions occasionnées par la compagnie minière font face à des intimidations, voire des arrestations. Cela fait appel à la nécessité de prévoir dans la loi des dispositifs veillant à assurer la protection des plaignants en matière de dégradation de l'environnement du fait des exploitations minières.

Il ressort de cette analyse qu'un nouveau décret MECIE doit être promulgué, avec l'obligation de conduire une étude d'impact social et d'intégrer la population locale dans tout le processus de décision d'un projet minier comme changements-phases. Il est aussi utile de prévoir dans les législations minières et environnementales, un mécanisme de protection des plaignants au cas où ils subiraient des pressions extérieures du fait de leurs réclamations et revendications. L'opérationnalisation de structures adéquates s'inscrit dans la suite logique de la réforme ainsi proposée.

2. La réforme des institutions pour une meilleure justice climatique dans le secteur minier malgache

La prise en compte de la justice climatique dans le secteur des industries extractives malgaches exige une réforme significative des institutions existantes dédiées à la régulation environnementale et à la supervision des activités minières.

¹⁰ Arrêté n° 6830/2001 du 28 juin 2001 fixant les modalités et les procédures de participation du public à l'évaluation environnementale.

¹¹ Article 102 du Code minier malgache de 2005.



2.1. L'Office national pour l'environnement (ONE)

L'ONE est l'institution clé chargée de mettre en œuvre le décret MECIE. Elle a également en charge la prévention, le suivi et l'évaluation des risques environnementaux pour toute activité susceptible de porter atteinte à l'environnement, incluant les industries extractives. Ses rôles et responsabilités essentiels, énumérés par le décret n°2008-600 du 23 juin 2008 modifiant et complétant certaines dispositions portant sa création et son organisation, incluent la mise en œuvre d'un mécanisme de suivi des émissions de gaz à effet de serre.

Ce rôle de surveillance continue des opérations minières impliquerait des inspections régulières sur le terrain pour s'assurer que les entreprises respectent bel et bien leurs engagements environnementaux et les réglementations liées au climat. L'ONE devrait également s'assurer que les entreprises rapportent leurs données environnementales de manière transparente.

Pour ce faire, il devrait être exigé des compagnies minières de suivre des protocoles spécifiques pour réaliser leurs études d'impact climatique. Cela pourrait inclure l'évaluation des émissions de GES tout au long du cycle de vie de la mine, allant de l'extraction à la restauration, en passant par le transport et le traitement des minéraux. En plus, ces études devraient prendre en compte les impacts potentiels sur la population. Les résultats de ces études d'impact climatique devraient être pleinement intégrés dans le processus de délivrance des permis environnementaux. Autrement dit, les permis environnementaux ne seraient accordés que sous la condition que les entreprises démontrent leur engagement envers la justice climatique.

Cependant, l'efficacité de l'ONE dépendrait également de ses pouvoirs de sanctions. En effet, l'ONE devrait être doté d'un pouvoir de sanction en cas de constatations de non-respect des réglementations environnementales et climatiques. Ces sanctions pourraient inclure des amendes financières significatives, la suspension temporaire des activités ou, dans les cas les plus graves, la révocation des permis d'exploitation. L'habilitation de l'ONE à prendre ces mesures dissuasives encouragerait les entreprises à respecter scrupuleusement les réglementations.

Par ailleurs, afin que l'ONE puisse remplir efficacement son rôle, il est crucial de garantir son indépendance par rapport aux pressions politiques et économiques. Il devrait être doté de ressources financières adéquates et d'un personnel qualifié pour mener à bien ses missions et éviter toute relation compromise avec les compagnies minières.

2.2. Le Comité national sur le changement climatique à Madagascar

Ce Comité a été créé par le décret n° 2014-1588 du 7 octobre 2014 pour soutenir le ministère de l'Environnement pour plusieurs aspects liés au changement climatique, incluant :

- l'assistance dans la création de politiques, de stratégies et de plans climatiques en fournissant des données et des informations essentielles ;
- la validation technique des documents liés au changement climatique qui seront soumis à la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique ;
- la promotion de la sensibilisation et du plaidoyer auprès des décideurs pour encourager la prise de décisions en matière de lutte contre le changement climatique ;
- l'intégration de la dimension climatique dans différents secteurs ;
- la formulation de la position de Madagascar lors des réunions de la Convention cadre sur le climat ;
- la proposition d'actions et de mesures pour améliorer la mise en œuvre de la politique nationale de lutte contre le changement climatique.

Composé de 21 représentants de ministères et de deux représentants d'organisations non gouvernementales et du secteur privé engagés dans la lutte contre le changement climatique et le développement durable, ce comité devrait jouer un rôle crucial dans la prise de décision en matière de justice climatique dans tous les secteurs, incluant le secteur minier. Sa composition devrait être beaucoup plus diversifiée et comprendre des experts en climatologie, des représentants d'organisations environnementales et des membres de la société civile.

Ce comité devrait être une plateforme de dialogue sur les aspects de justice climatique liés aux secteurs d'activités tels que l'exploitation minière. Il devrait, en plus de ses attributions initialement énumérées, examiner les politiques, les projets et les pratiques actuelles, et proposer des recommandations pour les améliorer. En plus de cela, le comité pourrait également jouer un rôle actif dans la sensibilisation des communautés locales aux enjeux climatiques. Cette sensibilisation permettrait aux communautés de mieux participer aux discussions et aux processus décisionnels. De plus, la transparence devrait être une composante essentielle du fonctionnement de ce comité, notamment en rendant toutes les décisions et les recommandations formulées publiques, permettant ainsi au public de comprendre les enjeux et les choix qui sont faits. Cette transparence renforcerait la confiance du public dans le processus de prise de décision et assurerait que les intérêts liés à la justice climatique soient correctement représentés.

Conclusion

En conclusion, Madagascar est confronté à un défi majeur en matière de justice climatique dans le secteur minier, alors même que le pays est exceptionnellement riche en ressources naturelles. Les conséquences du changement climatique, telles que l'augmentation de la température, les inondations, les cyclones, la sécheresse et la diminution des précipitations ont un impact dévastateur sur l'environnement et la population malgache qui est déjà l'une des plus vulnérables au monde. Pour aborder ces défis et promouvoir la justice climatique, deux approches principales sont suggérées. Tout d'abord, il est impératif de réformer en profondeur le cadre juridique en introduisant des considérations liées à la justice climatique dans la législation minière et environnementale. En parallèle, la réforme des institutions est essentielle pour garantir une meilleure prise en compte de la justice climatique dans le secteur minier. L'Office national pour l'environnement devrait jouer un rôle central dans la surveillance et la régulation des activités minières, en exigeant des études d'impact climatique détaillées et en disposant des pouvoirs de sanction. De plus, le Comité national sur le changement climatique devrait être réformé pour inclure une représentation plus diversifiée et être activement impliqué dans l'examen des politiques et projets liés à la justice climatique, y compris dans le secteur minier. La transparence de ses décisions et recommandations est nécessaire pour renforcer la confiance du public. Le plaidoyer pour ces réformes doit être mené par une société civile forte, structurée et engagée qui est, elle aussi, au fait des enjeux liés à ces questions.

PROPOSITIONS POUR UN DROIT DES MINES AU SECOURS DU CLIMAT AU CAMEROUN

Stève FOUEDJIO NGUETSA

Docteur en droit des Universités d'Aix-Marseille et de Dschang
Magistrat attaché au parquet général près la Cour d'appel de l'Ouest

Résumé

Face à la menace croissante que représente l'exploitation minière pour la stabilité du climat au Cameroun, il est essentiel que l'on s'intéresse aux moyens permettant d'y faire face. La présente étude explore la façon dont le droit des mines, en tant qu'outil de régulation de l'activité minière, peut contribuer à la lutte contre les changements climatiques. Cette entreprise exige notamment d'optimiser les leviers disponibles dans le droit en vigueur et de dépasser les contraintes actuelles du droit de la responsabilité.

Mots-clés : exploitation minière ; protection du climat ; justice climatique.

Abstract

Given the growing impact of mining on climate sustainability in Cameroon, consideration must be given to ways of addressing the issue. This study explores how mining law, as a tool of regulating mining activity, can contribute to the fight against climate change. This involves optimizing the available levers in current law and overcoming the existing constraints of liability law.

Keywords: Mining; Climate Protection; Climate Justice.

Introduction

Le changement climatique s'est affirmé depuis quelques décennies comme « une question sociale et politique de premier plan »¹. Les alertes relatives au dérèglement climatique ne cessent de se multiplier² tandis qu'à tous les étages de la société, les efforts s'intensifient³. L'action mesurée du droit, national, communautaire⁴, international⁵, et la société civile en ce domaine⁶ est patente. La dimension anthropique du phénomène est admise depuis la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique de 1992⁷. Le dérèglement du climat affecte la quasi-totalité des États du monde, et le Cameroun n'y échappe pas. Trois données permettent de saisir les enjeux liés à la préservation du climat dans un pays comme le Cameroun. D'abord, l'exploitation des mines y est devenue le cadre d'une activité économique majeure⁸. Or, l'activité extractive contribue à l'augmentation de la température moyenne à la surface de la terre⁹. Ensuite, le Cameroun abrite sur 40 % de son territoire, une partie du bassin du Congo qui figure parmi les trois plus grandes forêts du monde ; ce bassin représente le seul puits de carbone stable, d'environ 610 millions de tonnes de CO₂ par an avec des émissions moyennes d'environ 500 millions de tonnes et une absorption moyenne de 1,1 milliard de tonnes de CO₂ en 2021¹⁰. On sait l'importance des forêts pour la stabilité du climat¹¹. Enfin, le Cameroun est de plus en plus exposé aux effets du changement climatique¹². Au regard de la menace que représente le déséquilibre du climat pour la survie de l'humanité, le consensus s'est formé autour de la nécessité de promouvoir la justice climatique.

¹ L. Fonbaustier *et al.*, « Propositions pour un droit au secours du climat », *Recueil Dalloz*, 2015, p. 2282.

² *IPCC special report on the impacts of global warming of 1.5 °C*, <https://www.ipcc.ch/sr15/>.

³ Que l'on songe au mouvement populaire et international lancé par la jeune Greta Thunberg, invitée à la tribune de l'ONU à l'automne 2019, à la récente Convention citoyenne pour le climat (R. Radiguet, « Aléa climat est ? », *AJDA*, 2019, p. 2145), ou encore à la déferlante de procès climatiques en Europe et au-delà : M. Torre-Schaub, B. Lormeteau, « Aspects juridiques du changement climatique », *JCP*, 2019, pp. 957 et 2382.

⁴ P. Thieffry, « Le Pacte vert pour l'Europe », *RTDEur.*, 2020, p. 451.

⁵ Voir la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 1992, son Protocole de Kyoto de 1997 et l'Accord de Paris sur le climat, dont l'ambition est de maintenir « l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels » et de poursuivre « l'action menée pour limiter l'élévation de la température à 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels » : S. Maljean-Dubois, « Quel droit international face aux changements climatiques », *Recueil Dalloz*, 2015, p. 2263.

⁶ J. Vieira, « L'émergence de l'activisme climatique et l'accès au juge », *RFDA*, 2019, p. 636.

⁷ F.-G. Trébulle, « Quelle entreprise face au changement climatique ? », *Recueil Dalloz*, 2015, p. 2272.

⁸ Sur le potentiel minier camerounais : M. Abanda Amanya, *Droit des industries extractives et développement durable au Cameroun*, Thèse de doctorat en droit, Université de Yaoundé II, 2018, pp. 14-15 ; S. Fouedjio Nguetsa, *La protection de la personne humaine dans le secteur de l'exploitation minière au Cameroun*, Thèse de doctorat en droit, Université d'Aix-Marseille, 2023, p. 3.

⁹ Notamment du fait de la construction des infrastructures de transport, de l'utilisation des combustibles fossiles et de la déforestation : G. B. Tchoumba *et al.*, « Industries extractives et aires protégées en Afrique Centrale : Pour le meilleur et pour le pire ? », 2021, p. 6, <https://agritrop.cirad.fr/598785/>. Dans l'affaire *Wildlife Preservation Society of Qld c/ Min. for Environment & Heritage*, relative au projet d'exploitation de deux mines de charbon, la Cour fédérale australienne reconnaît que l'exploitation des mines ferait augmenter les GES et que ceci a un effet sur la biodiversité : *Wildlife Preservation Society of Qld c/ Min. for Environment & Heritage* (2006) FCA 736, *Australian Federal Court*, 15 juin 2006 ; M. Hauterau-Boutonnet, « Quel droit climatique ? », *Recueil Dalloz*, p. 2260.

¹⁰ Les forêts tropicales du bassin du Congo couvrent 269 millions d'hectares, ce qui les place au 2^{ème} rang après le bassin de l'Amazonie. Elles sont plus vastes que les forêts d'Asie du Sud-Est.

¹¹ J. Delliaux, *Le mécanisme visant la conservation des forêts tropicales de la Convention-cadre sur les changements climatiques (REDD+) : illustration de l'adaptativité du droit international*, thèse de doctorat en droit, Université d'Aix-Marseille, 2017, p. 21.

¹² La température annuelle moyenne a augmenté de 0,86°C sur 46 ans, passant de 24,28°C en 1974 à 25,14°C en 2020. En parallèle, les précipitations annuelles moyennes sur le Cameroun ont baissé de 2,9 millimètres par décennie depuis 1960, avec une pluviométrie moyenne particulièrement faible en 2015 : *Rapport du Groupe de la Banque Mondiale sur le climat et le développement au Cameroun*, <https://reliefweb.int/report/cameroon>.



La notion de justice climatique est née de l'activisme environnemental dans les années 1980¹³. La justice climatique découle de l'idée de justice environnementale et traduit la nécessité « de la distribution et de l'accès aux ressources naturelles, au savoir, au pouvoir, à la représentation » ainsi que l'impératif « d'un environnement vivant, propre et sain » adossés à un climat stable¹⁴. Elle est un objectif visant à rétablir l'équité entre les États, à l'intérieur des États, entre les individus et les générations, et à combattre les injustices nées de la crise climatique¹⁵. Sa mise en œuvre repose sur des piliers identifiés que sont l'équité, l'équilibre et la responsabilité, et les droits de l'Homme. L'objectif est de remédier aux causes et aux conséquences défavorables de la crise climatique, que l'on songe aux inégalités d'impact, de contribution ou d'accès aux ressources. La justice climatique, c'est aussi le mouvement actuel de judiciarisation de la protection du climat, dans l'espoir que le contentieux permettra de corriger les lacunes de la régulation étatique¹⁶.

Appliquée à l'activité minière, la justice climatique entend contribuer à orienter le secteur des industries extractives vers la transition énergétique, favoriser la mise en œuvre des mesures d'atténuation et d'adaptation au changement climatique et garantir un droit de l'homme à bénéficier d'un climat favorable aux conditions de vie de l'humanité¹⁷. Le droit des mines en tant qu'outil de régulation de l'industrie minière, se présente comme levier d'action pour sauver la planète. Le défi est alors le suivant : transformer le droit minier camerounais en un instrument apte à réaliser la justice climatique. Mais peut-il être relevé ? Le défi est d'autant plus stimulant que le droit des mines apparaît marqué par des pratiques « climaticides » résultant de l'exploitation des mines¹⁸. La contribution du droit des mines doit donc être encouragée pour que le combat contre les changements climatiques gagne en effectivité et en efficacité. La présente étude s'inscrit dans le prolongement de la réflexion initiée par d'éminents juristes, au sujet du rôle du droit dans la lutte contre le réchauffement climatique¹⁹. L'optimisme incline à penser que le droit des mines peut permettre de réaliser la justice climatique, à condition d'optimiser les leviers disponibles (1) et de dépasser les contraintes actuelles (2).

1. L'optimisation des leviers disponibles

Le droit positif camerounais dispose de puissants instruments dont l'exploitation ou l'amélioration peut faciliter la prise en compte de la donnée climatique dans le cadre de l'activité minière. Certains sont communs à toutes les formes d'exploitation (1.1.) tandis que d'autres sont spécifiques à l'exploitation minière industrielle (1.2.)²⁰.

¹³ J.-P. Rivaud, « Réquisitions en faveur d'une justice environnementale », *AJ Pénal*, 2017, p. 520.

¹⁴ J. Vieira, *Eco-citoyenneté et démocratie environnementale*, thèse de doctorat en droit, Université de Bordeaux, 2017, p. 254.

¹⁵ A. Michelot, « La justice climatique et l'Accord de Paris sur le climat », *RJE*, 2016, p. 77.

¹⁶ Ch. Cournill, L. Varison, « Introduction », in Ch. Cournill, L. Varison (dir.), *Les procès climatiques: du national à l'international*, Pedone, 2018, p. 19.

¹⁷ L. Fonbaustier *et al.*, *op. cit.*, p. 2282.

¹⁸ Il s'agit notamment du phénomène de déforestation, qui trouve son origine dans la délivrance des titres miniers d'exploration et d'exploitation dans le bassin du Congo. S. Nguiffo, F. Mbianda, « Une autre facette de la malédiction des ressources ? Chevauchements entre usages différents de l'espace et conflits au Cameroun », *Revue Politique Africaine*, n° 131, octobre 2013, pp. 148 et s.

¹⁹ L. Fonbaustier *et al.*, *op. cit.*, p. 2282 et s.

²⁰ Selon la classification du Code minier camerounais, l'exploitation minière peut s'effectuer selon diverses modalités, à savoir : la forme artisanale (article 11), la forme semi-mécanisée (articles 2 et 11) et la forme industrielle. La première est la forme la plus vulgaire et la plus répandue en Afrique subsaharienne. Elle est l'apanage d'une population en majorité nécessiteuse et se déploie selon des méthodes archaïques très souvent dangereuses pour la population. La deuxième combine les procédés de droit traditionnel et les techniques modernes. La troisième requiert le déploiement d'importants moyens financiers et humains. Pour cette dernière forme d'exploitation, le législateur a cru bon d'en encadrer l'organisation à travers l'aménagement d'un régime juridique applicable aux contrats ayant pour objet la mine (articles 40 et s. du Code minier).

1.1. Les leviers communs à toutes les formes d'exploitation

Afin de construire un droit minier plus attentif aux enjeux climatiques, plusieurs leviers peuvent être actionnés. L'on pense notamment à la construction d'un droit du climat, au régime des évaluations environnementales, à l'obligation de réhabilitation des sites miniers, au régime financier et fiscal et à la mise en cohérence des textes visant la protection de l'environnement.

Pour barrer la voie au dérèglement climatique, le gouvernement du Cameroun a ratifié la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, le Protocole de Kyoto en 2002, l'Accord de Paris²¹ sur le climat ainsi que de nombreux autres instruments en rapport avec la protection du climat²². Ces textes ont soutenu la préparation de plusieurs documents de politique nationale²³. Toutefois, le Cameroun ne dispose toujours pas d'un cadre réglementaire complet pour réaliser ses objectifs d'adaptation et de décarbonisation dans le secteur des industries extractives. Ni le Code minier, ni aucune autre loi n'oblige explicitement l'État ou les exploitants des mines à intégrer le changement climatique dans leurs instruments de politique et de planification de l'activité minière. Aucun texte ne fixe le seuil maximum d'émission de gaz à effet de serre. Certes, la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement vise la protection de l'environnement dans sa globalité. L'on peut y voir une prise en compte implicite du climat. Toutefois, cette stratégie de protection de l'environnement fondée sur l'idée de globalité présente l'inconvénient d'une dilution de la question climatique au milieu d'autres enjeux socio-environnementaux, ce qui conduit à reléguer le phénomène climatique au second plan. L'adoption d'une législation globale et multisectorielle sur le changement climatique pourrait permettre d'obliger l'État et les exploitants des mines à intégrer la dimension climatique dans toutes les étapes du processus extractif. Il s'agira notamment de fixer un objectif de neutralité carbone, de diminuer la consommation énergétique primaire des énergies fossiles, d'intégrer le « risque-climat » dans les politiques publiques, de créer des « fonds verts » pour le climat, de développer le marché des « obligations vertes » et d'inclure la dimension climatique dans la modélisation des risques²⁴.

L'évaluation environnementale obligatoire dans le cadre de la réalisation des projets miniers²⁵, peut également aider à mieux saisir les enjeux climatiques. Le décret n°2013/0171/PM du 14 février 2013 fixant les modalités de réalisation des études d'impact environnemental et social abrogeant celui n° 2005/0577/PM du 23 février 2005 relatif au même objet, vise notamment l'identification et l'évaluation des effets possibles de la mise en œuvre du projet minier sur l'environnement naturel et humain, ainsi que les mesures prises pour compenser ces effets. Cette prescription doit être entendue dans son acception la plus large possible. L'idée est d'intégrer les conséquences sur le climat et la contribution du projet à l'augmentation de GES dans les études d'impact. L'affaire *Australien Conservation Foundation c/ Minister for Planning*, en Australie, datant de l'année 2004, illustre cette tendance. En l'espèce, le tribunal

²¹ Le Cameroun a soumis sa contribution déterminée au niveau national actualisée en novembre 2021, s'engageant à réduire de 35 % les émissions de GES d'ici 2030, sous réserve de la disponibilité des financements.

²² C'est le cas de la Convention de Ramsar qui impose aux Parties de conserver les zones humides, notamment les zones boisées, sur leur territoire, ainsi que de la Convention de l'UNESCO qui permet d'inscrire les forêts présentant une valeur exceptionnelle sur la liste du Patrimoine mondial.

²³ Le principal document de politique climatique du Cameroun est le Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC) 2015-19, qui est assorti d'un plan de mise en œuvre chiffré : *Rapport du Groupe de la Banque mondiale sur le climat et le développement au Cameroun*, <https://reliefweb.int/report/cameroon>.

²⁴ M. Teller, « Quel financement pour le changement climatique ? », *Recueil Dalloz*, p. 2275.

²⁵ À l'exception de l'autorisation d'exploitation artisanale, du permis de recherche et de l'autorisation d'exploitation des carrières à des fins domestiques (article 135, alinéa 2 du Code minier).

civil et administratif de Victoria avait décidé que les questions relatives aux émissions de GES devaient être prises en compte lors de l'autorisation d'exploitation d'une mine de charbon. Quelques contentieux récents montrent que l'insuffisante prise en compte des effets du projet envisagé sur la stabilité de climat est de plus en plus invoquée pour remettre en cause la qualité des évaluations environnementales réalisées²⁶.

L'obligation de réhabilitation des sites miniers peut également être un instrument au service de la lutte contre la crise climatique. L'obligation de remise en l'état du site minier, est une obligation personnelle de l'exploitant de la mine ou de la carrière²⁷. Elle vise à remettre les sites miniers dégradés dans des conditions de sécurité et de productivité agrosylvopastorale. Sa mise en œuvre comporte diverses opérations telles que le reboisement, la fermeture des trous, l'élimination des déchets²⁸. Toutefois, le devoir de réhabilitation n'est envisagé que s'agissant des « anciens sites » miniers, c'est-à-dire une fois que l'exploitation des mines est achevée. Cette option présente l'inconvénient de laisser perdurer la déforestation et la pollution par les déchets sur toute la durée de l'exploitation, favorisant ainsi le réchauffement climatique. Comme son homologue algérien²⁹, le législateur camerounais gagnerait à concevoir la réhabilitation comme une série d'opérations graduelles, dont la mise en œuvre suit la progression des travaux d'exploitation. Cette formule permet la revégétalisation et le reboisement progressifs des zones forestières sur les sites miniers dégradés.

L'exploitation du levier fiscal et financier peut aussi aider à développer des politiques de lutte contre les changements climatiques. Il s'agit notamment sur le fondement de l'article 26 de la loi n° 98/015 du 14 juillet 1998 relative aux établissements classés dangereux, insalubres ou incommodes, d'accorder des réductions fiscales aux exploitants des mines soucieux de l'élimination des gaz à effet de serre que leur activité aura créée³⁰. La preuve des capacités techniques et financières exigée préalablement à la délivrance des titres miniers³¹, peut également aider à promouvoir la justice climatique, notamment en créant les conditions d'un financement écologique attractif pour le secteur minier, qui intègre le risque-climat par le mécanisme de l'assurance ou du crédit bancaire.

La prise en compte de la dimension climatique dans les projets miniers requiert également la mise en cohérence des législations minière, forestière et des aires protégées. Dans le but de protéger les forêts et leur permettre de jouer pleinement leur rôle, la loi n° 94-01 du 20 janvier 1994 fixant le régime des forêts, de la faune et de la pêche érige certains espaces en forêts permanentes et consacre leur indisponibilité pour toute forme d'exploitation en dehors de la recherche, de l'écotourisme, de l'éducation, de la chasse et la pêche³². Malheureusement, cette prescription rentre en contradiction avec l'article 15 alinéa 1 du Code minier qui pose le principe de la disponibilité de l'ensemble du territoire pour l'activité minière, sauf acte réglementaire d'exclusion. En ne faisant de l'exclusion qu'une simple hypothèse, le choix semble donc avoir été fait de privilégier la production minière à la préservation des forêts³³. Une telle option s'inscrit en faux par rapport à l'article 22 de la loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime

²⁶ *Australian Conservation Foundation c/ Minister for Planning*, VCAT (2004) 2029, *Victoria Civil and Administrative Tribunal*, 4 October 2004.

²⁷ Cass. com., 01-06-1993, *Recueil Dalloz*, 1993, p.163.

²⁸ Article 140 du Code minier.

²⁹ Article 141 de la loi n° 14-15 du 24 février 2014 portant loi minière de l'Algérie.

³⁰ Toute forme d'exploitation minière est considérée comme un établissement classé, en raison des dangers qu'elle présente pour la santé, la sécurité publique, l'environnement et le voisinage (article 2 de la loi n° 98/015 du 14 juillet 1998 relative aux établissements classés dangereux, insalubres ou incommodes).

³¹ Article 15, alinéa 4 du Code minier.

³² Article 28.2 de la loi du 19 janvier 1994 fixant le régime des forêts, de la faune et de la pêche.

³³ M. Abanda Amany, *Droit des industries extractives et développement durable au Cameroun*, op. cit., p. 281.

des forêts, de la faune et de la pêche, qui précise que ses objectifs « prioritaires » se déclinent en la protection de 30 % du territoire national, à affecter à la forêt ou à l'habitat de la faune. Les aires protégées jouent également un rôle non négligeable dans le combat contre le dérèglement du climat³⁴. C'est pourquoi les articles 24 et 25 de la loi forestière de 1994 consacrent leur indisponibilité pour toute activité dont la conduite pourrait leur être préjudiciable. Malheureusement, l'alinéa 1er de l'article 126 du Code minier dispose que « des zones de protection peuvent être établies par le ministre chargé des mines en liaison avec les administrations concernées, à l'intérieur desquelles la prospection, la recherche et l'exploitation des substances minérales ou des carrières sont interdites ». Laisser l'opportunité de la fermeture ou du classement au ministre en charge des Mines nous semble problématique, car il ne s'agit que d'une simple faculté. Les impératifs de conservation se trouvent ainsi sacrifiés sur l'autel de la rentabilité économique. Il en résulte un risque important de destruction des forêts, donc de réchauffement climatique. Il est donc urgent que l'État mette sur pied un cadre juridique cohérent en matière d'affectation des espaces et favorable à la stabilité du climat, y compris dans le cadre de l'exploitation minière industrielle.

1.2. Les leviers spécifiques à l'exploitation minière industrielle

Deux mécanismes peuvent être exploités pour protéger le climat dans le cadre de l'exploitation minière industrielle. Il s'agit du système d'attribution des permis d'exploitation et du régime des obligations contractuelles.

Au Cameroun, l'attribution du permis d'exploitation est de droit à tout titulaire d'un permis de recherche qui a apporté la preuve de l'existence d'un gisement à l'intérieur de son périmètre³⁵ : c'est le système de négociations directes ou de gré à gré. Il s'agit d'une mesure visant à encourager la prise d'initiative dans le secteur minier, mais qui comporte un revers particulièrement dangereux au regard de la limitation de l'autonomie de la volonté et les possibilités de choix du cocontractant qu'elle implique. L'État se trouve obligé de proposer prioritairement la signature de la convention minière à l'exploitant le plus diligent, qui n'est pas nécessairement le plus apte à garantir la stabilité climatique. Or de la qualité du cocontractant, dépend le niveau de protection réservé au droit à bénéficier d'un climat stable. Il serait donc intéressant d'instaurer le mécanisme d'appel d'offres comme voie par excellence pour le choix du cocontractant, assorti d'un droit de préférence pour l'exploitant minier qui aura été à l'origine de la découverte de la mine³⁶. Le seuil de prise en compte des enjeux climatiques pourrait constituer l'un des critères d'évaluation des offres reçues.

L'article 44 du Code minier laisse aux parties contractantes que sont l'État et la société minière, le soin de déterminer librement le contenu de la convention minière, notamment pour ce qui touche à la protection de l'environnement. Du fait de sa souplesse, cette disposition représente une formidable opportunité de prise en compte des enjeux climatiques. Elle offre la possibilité aux parties de construire un « droit privé » du climat, d'aller au-delà des objectifs fixés par les textes internationaux en matière de réduction des gaz à effet de serre, de prévoir des obligations d'information énergétique, d'intégrer le risque climatique dans les relations commerciales, d'offrir au climat un régime adapté à sa qualification de chose commune, d'interdire à l'exploitant d'abandonner les rejets de gaz à effet de serre, de créer un fonds d'indemnisation

³⁴ Est considérée comme aire protégée une zone géographique délimitée et gérée en vue d'atteindre des objectifs spécifiques de conservation et de développement durable d'une ou plusieurs ressources données.

³⁵ Article 46, alinéa 1 du Code minier.

³⁶ D. Kaufman, *Contrats miniers : comment les lire et les comprendre*, Columbia Center for Sustainable Investment, 2012, p. 11.

des dommages climatiques, de renforcer la fonction préventive de la responsabilité civile et de l'assurance, bref d'inventer un droit du climat pour une exploitation minière responsable.

En offrant aux parties contractantes ce pouvoir de légiférer en matière climatique, la convention minière apparaît comme un vecteur d'innovation³⁷, un véritable contrat environnemental³⁸. Ce pouvoir normatif confié par le législateur aux cocontractants peut également contribuer au franchissement des obstacles liés à la réparation des dommages climatiques.

2. Le dépassement des contraintes actuelles

L'exploitation des mines peut être à l'origine de nombreux dommages climatiques. Si le droit pénal peut facilement contribuer à les réprimer, il n'en va pas de même en matière civile et administrative, où la mise en œuvre de la responsabilité climatique de l'État (2.1.) et des exploitants des mines (2.2.) demeure contraignante³⁹.

2.1. Les contraintes liées à la responsabilité civile des exploitants de mines

Les obstacles liés à la mise en œuvre d'une responsabilité climatique des exploitants des mines sont nombreux. D'abord, l'identification des exploitants miniers responsables des dommages climatiques pose des difficultés, notamment dans un secteur où l'on estimait à plus de 15 000 le nombre de personnes impliquées à plein temps dans l'exploitation minière artisanale en 2009⁴⁰. Ensuite, l'établissement du lien de causalité apparaît complexe, car il n'est pas aisé de distinguer les dommages climatiques d'origine minière de ceux qui trouvent leur origine dans la variabilité climatique naturelle telle que l'activité solaire ou volcanique⁴¹.

Néanmoins, l'évolution des connaissances scientifiques et le développement de l'expertise internationale pourraient aider à démêler l'écheveau. Enfin, le dommage climatique peut consister en une atteinte aux biens, aux personnes ou à l'environnement⁴². Or, l'exigence du caractère personnel du dommage réparable contenue dans le droit positif camerounais⁴³, conduit à exclure la réparation du préjudice écologique pur⁴⁴. Une meilleure prise en compte des enjeux climatiques commande que le législateur camerounais consacre comme en matière pétrolière,

³⁷ S. Fouedjio Nguetsa, « La Responsabilité Sociale et Environnementale en droit minier au Cameroun », in E. Gasparini, J.-P. Agresti (dir.), *Le droit et l'innovation sociale*, PUAM, 2022, p. 46.

³⁸ M. Hauterau-Boutonnet, *Le contrat et l'environnement : étude de droit comparé*, Bruylant, 2015, Droit(s) et développement durable, 330 p.

³⁹ Le concept de responsabilité climatique traduit le mouvement actuel de judiciarisation de la protection du climat. Il prend corps au confluent de trois sources qui consistent, d'abord, dans la démonstration scientifique d'un lien entre les activités humaines et l'aggravation des changements climatiques ; ensuite, dans l'extension corrélatrice de l'éthique de responsabilité aux problématiques climatiques ; enfin, dans l'existence d'un devoir de protection de la sécurité de l'humanité et de l'environnement : L. Neyret, « La reconnaissance de la responsabilité climatique », *Recueil Dalloz*, 2015, p. 2278.

⁴⁰ G. L. Ambomo, *La mise en œuvre des obligations environnementales et sociales dans les investissements chinois dans les secteurs minier et hydro-énergétique au Cameroun*, communication au colloque international de Ndjamena, 2019, p. 5.

⁴¹ S. Maljean-Dubois, « La responsabilité internationale de l'État pour les dommages climatiques », in Ch. Cournil, L. Varison, *Les procès climatiques : du national à l'international*, op. cit., 2018.

⁴² *Ibid.*

⁴³ L'article 77 de la loi-cadre relative à la gestion de l'environnement n'a admis le principe de l'indemnisation que s'agissant des préjudices matériels et corporels. L'article 1382 du Code civil conditionne la réparation du préjudice au dommage causé à « autrui ».

⁴⁴ Le préjudice écologique est une « atteinte directe ou indirecte portée à l'environnement », affectant la nature indépendamment des répercussions sur l'Homme. C. Grare-Didier, « La responsabilité civile pour atteinte à l'environnement », in H. Capitant (dir.), *Le droit et l'environnement*, Dalloz, 2010, p. 155.

le dommage environnemental résultant de l'exploitation de la mine solide et des carrières⁴⁵. En outre, la licéité de l'activité des exploitants des mines fait douter qu'un juge puisse les obliger à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre, ou qu'il les oblige à réparer des dommages climatiques, en raison du risque d'atteinte au principe de la séparation des pouvoirs⁴⁶.

La distance et le temps qui séparent le lieu d'émission des gaz à effet de serre du lieu de survenance du dommage, des difficultés d'application de la loi dans l'espace et de compétence juridictionnelle constituent aussi des entraves non négligeables. La rigidité des conditions relatives à la qualité et l'intérêt à demander réparation des dommages climatiques environnementaux est un autre obstacle à surmonter. Si le législateur offre aux communautés de base et aux associations agréées le droit d'exercer une telle action⁴⁷, l'on peut regretter que celle-ci soit subordonnée à l'action des organismes publics et parapublics, pas toujours enclins à agir. En France, il est désormais admis que les associations agréées de protection de l'environnement puissent agir indépendamment de l'action des organismes publics⁴⁸. Dans l'intérêt de la protection du climat, une telle évolution semble inéluctable.

2.2. Les contraintes liées à la responsabilité administrative de l'État

La reconnaissance d'une responsabilité climatique ne poursuit pas seulement un objectif de réparation d'un préjudice, mais de prévention de dommages ultérieurs et de rétablissement de la légalité⁴⁹. L'objectif est d'amener l'État à prendre des mesures effectives et efficaces en matière de lutte contre les changements climatiques⁵⁰.

Or, contrairement à son homologue français qui bénéficie d'un pouvoir d'injonction, le juge administratif camerounais ne dispose d'aucun outil lui permettant de contraindre l'État à faire évoluer sa réglementation dans le domaine climatique⁵¹. Il lui est interdit d'adresser des injonctions à l'administration⁵².

Le changement climatique suggère donc une évolution de l'office du juge administratif. Celui-ci doit cesser d'être uniquement un juge du constat et de l'analyse des situations juridiques passées, pour devenir un juge des projections, capable d'enjoindre l'État, à revoir sa politique climatique en raison de l'obligation de vigilance climatique qui pèse sur lui⁵³. Sur ce point, il y a bon espoir que la tendance s'inverse, car le juge administratif encouragé en cela par une partie de la doctrine, se montre de plus en plus audacieux. Il n'hésite plus à adresser des injonctions à

⁴⁵ Article 85 de la loi n° 2019/008 du 25 avril 2019 portant Code pétrolier.

⁴⁶ M. Torre-Schaub, « Les procès climatiques à l'étranger », *RFDA*, 2019, p. 660.

⁴⁷ Article 8, alinéa 2 de la loi-cadre relative à la gestion de l'environnement au Cameroun.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ S. Maljean-Dubois, « La responsabilité internationale de l'État pour les dommages climatiques », in Ch. Cournil, L. Varison, *Les procès climatiques : du national à l'international, op. cit.*, p. 14.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Article L. 521-2 du Code de justice administrative ; F.-X. Fort, « L'office du juge administratif sous influence climatique », *RJE*, 2022, n° 4, p. 2 et s.

⁵² Cette interdiction résulte d'abord de la loi. En effet, l'article 126 (b) de la loi n°2016/007 du 12 juillet 2016 portant Code pénal du Cameroun dispose que : « Est puni d'un emprisonnement de six mois à cinq ans, le magistrat qui intime des ordres ou des défenses à des autorités exécutives ou administratives ». Elle découle aussi du principe de la séparation des pouvoirs : J. Chevallier « L'interdiction pour le juge administratif de faire acte d'administrateur », *AJDA*, 1972, p. 67.

⁵³ Voir les affaires *Urgenda* aux Pays-Bas (District Court, La Haye, 24 juin 2015, affaire C/09/456689/HA ZA 13-1396.), et *L'affaire du siècle* en France (Ch. Cournil, « Les prémisses de révolutions juridiques ? Récents contentieux climatiques européens », *RFDA*, 2021 p. 957.).

l'administration⁵⁴. Ce pouvoir d'injonction qui émerge progressivement doit être consolidé pour devenir un outil puissant entre les mains d'un juge administratif de plus en plus émancipé et soucieux de préserver la stabilité du climat face à la carence fautive de l'État. C'est à ce prix, et à ce prix seulement, que le secteur de l'industrie extractive pourra relever le défi climatique.

⁵⁴ Il en est ainsi notamment lorsqu'il la condamne au paiement d'une somme d'argent, à l'exécution d'une obligation négative matérialisée par le retrait d'une décision octroyant un droit illégal ou d'une obligation positive dans le cadre des contentieux de la reconstitution de carrière ou de l'imposition : C. Ibrahim Deguia, « Réflexion sur le pouvoir d'injonction dans le contentieux administratif au Cameroun », *International Multilingual Journal of Science and Technology*, volume 6, n° 2, février 2021.

***OPÉRATIONNALISATION CONTENTIEUSE
DE LA JUSTICE CLIMATIQUE EN AFRIQUE***

LES RECOURS EN PROTECTION DU DROIT À L'ENVIRONNEMENT DANS LE SECTEUR MINIER EN AFRIQUE

Habib Ahmed DJIGA

Docteur en droit public

Enseignant-chercheur, Université Thomas Sankara, Ouagadougou

Résumé

En dépit de sa rentabilité, le secteur minier est responsable des changements climatiques. Il peut alors, du fait des émissions de gaz à effet de serre, être la source d'une violation du droit à l'environnement. En partant du fait que si chacun a le droit de vivre dans un environnement conservé, chacun a donc intérêt à contester des situations ou des décisions qui portent atteinte à l'exercice de ce droit, l'on pourrait alors s'interroger sur la justiciabilité du droit à l'environnement dans le secteur minier. Il s'agit alors de jauger le degré de revendication de la justice climatique à l'aune de la protection du droit à l'environnement.

Mots-clés : droit à l'environnement; exploitation minière; justiciabilité; accès à la justice; Afrique.

Abstract

Despite its profitability, the mining sector is responsible for climate change. It can then, because of greenhouse gas emissions, be the source of a violation of the right to the environment. Starting from the fact that if everyone has the right to live in a conserved environment, everyone therefore has an interest in contesting situations or decisions that undermine the exercise of this right, one could then question the justiciability of the right to the environment in the mining sector. It is then a question of gauging the degree of demand for climate justice in the light of the protection of the right to the environment.

Keywords: *Right to the Environment; Mining; Justiciability; Access to Justice; Africa.*

Introduction

La rentabilité du potentiel minier du sous-sol africain attire les investisseurs et attise les convoitises sur les ressources minières et minérales. L'exploitation minière, en effet, profite tant aux États qu'aux personnes privées. En effet, elle contribue au développement économique des États et à l'amélioration des conditions de vie socio-économique des individus. Elle accroît également le chiffre d'affaires des entreprises privées¹. En dépit de ces retombées positives, force est de constater que les activités d'exploitation minière peuvent causer des dommages environnementaux en raison de l'utilisation de produits chimiques et autres modes d'extraction des minerais.

Il s'avère donc indispensable de combiner l'efficacité productive du secteur minier avec la nécessaire prise en compte des exigences environnementales et la garantie de la qualité de l'environnement dont dépend fortement le droit à l'environnement². Effectivement, en vertu de ce droit, l'État doit protéger les individus contre les dommages écologiques causés par l'exploitation minière, notamment les maladies environnementales, les pollutions et les nuisances, les produits nocifs et les déchets dangereux. Il doit, sous cet angle, protéger ses citoyens contre les effets des changements climatiques.

Au regard des risques climatiques qu'engendre l'exploitation minière, il est dès lors impérieux de veiller au respect du droit à l'environnement aussi bien pendant l'exploitation minière qu'après la cessation des activités. En cas de violation dudit droit par les exploitants miniers, les victimes ont le droit de saisir les autorités étatiques pour obtenir la réparation du préjudice qu'ils ont subi³. D'où l'idée d'analyser les recours en protection du droit à l'environnement sain dans le secteur minier en Afrique. Une telle analyse met en lumière non seulement la question de la justice climatique – au regard de la responsabilité du secteur minier dans le réchauffement climatique –, mais aussi celle de la justiciabilité du droit à l'environnement.

Notion mise au diapason des discours gouvernementaux et très souvent usitée par la société civile⁴, la justice climatique « renvoie avant tout aux procédures devant les tribunaux (en place ou à créer sur le plan international) »⁵. Cette conception strictement juridique n'occulte toutefois pas le fait que la justice climatique est « un objectif visant à rétablir l'équité entre États, à l'intérieur des États, entre les individus et les générations futures et même la nature » dont le contenu orbite autour des principes du droit international de l'environnement et du droit international des droits de l'homme⁶.

La justiciabilité du droit à l'environnement dans le secteur minier permet de préciser de prime abord que l'analyse ne tient compte que des recours qui font intervenir le juge. La pertinence

¹ M. Nyoth Hiol, « Le droit minier camerounais », in O. C. Ruppel et E. D. Kam Yogo, *Droit et politique de l'environnement au Cameroun. Afin de faire de l'Afrique l'arbre de la vie*, Yaoundé, Presses de l'UCAC, 2018, p. 417; E. Jounda, « Les compensations environnementales face au développement de l'industrie extractive au Cameroun », in O. C. Ruppel et E. D. Kam Yogo, *ibid.*, p. 431.

² A. Garané et V. Zakané, *Droit de l'environnement burkinabè*, Ouagadougou, Presses africaines, 2008, p. 287.

³ L'article 5 du Code de l'environnement du Burkina Faso dispose à cet égard que toute personne peut « porter plainte devant les autorités administratives ou judiciaires compétentes afin de faire cesser les nuisances générées par les activités qui troublent la tranquillité, portent atteinte à la sécurité ou à la salubrité publique. L'administration est tenue de répondre à sa requête ».

⁴ A. Michelot, « La justice climatique et l'Accord de Paris sur le climat », *Revue juridique de l'environnement*, 2016/1, p. 71.

⁵ P.-Y. Néron, « Penser la justice climatique », *Éthique publique*, volume 14, n° 1, 2012, <https://doi.org/10.4000/ethiquepublique.937>.

⁶ A. Michelot, « La justice climatique et l'Accord de Paris sur le climat », *op. cit.*, p. 78.

d'un tel choix réside d'une part dans la dialectique qui existe entre le droit d'accès à la justice qui trouve son fondement dans le droit à l'environnement et le droit à l'environnement qui se manifeste entre autres par le droit d'accès à la justice, et d'autre part dans l'absence d'un monopole juridictionnel dans le traitement d'un recours en violation du droit à l'environnement dans la mesure où un tel recours peut être porté suivant les cas devant le juge interne, communautaire ou international. Dans cette perspective, il est opportun de mentionner la densité du contentieux climatique dans le monde qui illustre l'importance accordée aux juridictions en matière de justice climatique. De ce point de vue, il convient de préciser que le *Sabin Center for Climate Change Law* de l'Université de Columbia a dénombré 1981 affaires liées au climat dans le monde⁷. Mais, en Afrique, les recours en protection du droit à l'environnement sont peu ou prou exercés en dépit d'une consécration constitutionnelle⁸. Toutes choses qui compromettent la justiciabilité de ce droit.

Sous le bénéfice de ces observations, il appert que les recours en protection du droit à l'environnement dans le secteur minier sont à la fois auréolés d'un objectif de justice climatique (1) et nimbés d'une faible justiciabilité du droit à l'environnement (2).

1. Des recours auréolés d'un objectif de justice climatique

L'accès à la justice environnementale est un droit essentiel⁹ et un concept central dans la mise en œuvre de la justice climatique. Les recours en protection du droit à l'environnement permettent, dans cette optique, à la justice climatique d'exercer sa fonction correctrice (1.1) et distributive (1.2).

1.1. L'activation de la fonction correctrice de la justice climatique

La justice correctrice repose sur le postulat suivant lequel « les peines peuvent être justes si elles tentent de rétablir une égalité de droits fondamentaux entre la victime et l'auteur d'une infraction conçue comme violation de ces mêmes droits »¹⁰. Il s'agit de corriger l'existence d'une injustice ou la commission d'un crime. En matière climatique, la mise en œuvre de la responsabilité des exploitants miniers pollueurs (1.1.1) et le contrôle de l'action administrative (1.1.2) constituent le substrat opérationnel de la fonction correctrice de la justice climatique.

1.1.1. La mise en œuvre de la responsabilité des exploitants miniers pollueurs

Au regard des risques climatiques qu'engendre l'exploitation minière, le droit d'ester en justice est d'une évidence indubitable. À cet effet, force est de reconnaître d'une part que les citoyens sont les victimes directes des dommages environnementaux causés par l'exploitation minière et que d'autre part, ils ne tirent pas un bénéfice direct de cette exploitation. La responsabilité historique des pays développés et des entreprises – dont celles minières – se révèle alors indéniable dans la crise climatique. À titre illustratif, 71 % des émissions de gaz à effet de serre sont produites par 100 sociétés commerciales dans le monde¹¹. Il n'est pas vain, à ce propos, de

⁷ Sabin Center for Climate Law Change, <https://climate.law.columbia.edu/content/climate-change-litigation>.

⁸ Article 8 de la Constitution de la République du Sénégal; article 27 de la Constitution de la République de Côte d'Ivoire; article 29 de la Constitution du Burkina Faso.

⁹ Article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques; article 7.1 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples; article 4 de la Constitution du 11 juin 1991 du Burkina Faso.

¹⁰ A. Poama, *La justice correctrice : éléments pour une théorie de la peine*. Science politique, Institut d'études politiques de Paris - Sciences Po, 2015.

¹¹ Interview de Charlotte Kreder, « Justice climatique : une priorité pour les populations d'Afrique australe », <https://ccfd-terresolidaire.org/justice-climatique-une-7112/>.



rappeler que plus de 50 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre sont causées par 10 % des habitants les plus riches de la planète et que plus de 50 % de la population la plus pauvre de la population mondiale est responsable de seulement 10 % des émissions de CO₂ mondiales¹². Cette situation crée une injustice climatique que les recours en protection du droit à l'environnement visent à corriger. Au regard de l'ampleur des dommages qu'engendre le changement climatique sur l'environnement et la vie des populations, il est d'une impérativité certaine de mettre les exploitants miniers face à leurs responsabilités. Il s'agit non seulement de la violation d'un droit de l'homme, mais aussi de l'obstruction de l'exercice d'une liberté. Dans une ordonnance rendue le 20 septembre 2022, le Conseil d'État français considère en effet que le droit de chacun de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé présente le caractère d'une « liberté fondamentale »¹³. Dans le même registre, le Conseil constitutionnel français considère que « la préservation de l'environnement doit être recherché au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la Nation et que des choix destinés à répondre aux besoins du présent ne doivent pas compromettre la capacité des générations futures à satisfaire leurs propres besoins »¹⁴.

Le recours juridictionnel est, de ce fait, un moyen d'assurer le respect du droit à l'environnement. Estelle Brosset et Eve Truilhé-Marengo arguent dans ce sens que : « L'accès à la justice est le moyen concret de faire valoir le droit de chacun au respect des dispositions protégeant l'environnement et constitue de ce fait l'élément essentiel de l'application de celles-ci »¹⁵. Sous cet angle, toute personne qui estime qu'une pollution dans le cadre de l'exploitation minière lui a causé un préjudice, peut saisir les juridictions civiles ou pénales contre les présumés auteurs. La saisine du juge illustre alors la dénonciation d'une injustice et la revendication d'une justice climatique qui se manifestent par la mise en œuvre de la responsabilité civile ou pénale des exploitants miniers¹⁶. La responsabilité civile vise la réparation d'un dommage environnemental. Il peut s'agir d'une responsabilité pour faute ou d'une responsabilité sans faute¹⁷. Quant à la responsabilité pénale, elle consiste à sanctionner les infractions environnementales commises par les exploitants miniers.

Les recours qui sont formés devant les juridictions civiles et pénales favorisent ainsi la justice climatique à travers la réparation des dommages et la condamnation des infractions. L'on assiste dès lors à une irruption de l'environnement dans le droit civil et le droit pénal¹⁸ avec en ligne de mire le contrôle de l'action administrative.

1.1.2. Le contrôle de l'action administrative en matière minière

Le contrôle de l'action administrative découle soit de l'application dans le domaine de l'environnement du principe de la légalité, soit de la mise en œuvre de la responsabilité administrative.

¹² C. Larrère, « Qu'est-ce que la justice climatique ? », in A. Michelot (dir.), *Justice climatique / Climate Justice*, 1^{ère} édition, Bruxelles, Bruylant, 2016, p. 7.

¹³ Conseil d'État français, ordonnance du 20 septembre 2022, n° 451129.

¹⁴ Conseil constitutionnel français, décision n° 2022-843 DC du 12 août 2022 relative à la loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.

¹⁵ E. Brosset et E. Truilhé-Marengo, « L'accès au juge dans le domaine de l'environnement : le hiatus du droit de l'Union européenne », *Revue des droits et libertés fondamentales*, 2018, chr. n° 07.

¹⁶ C. Larrère, « Qu'est-ce que la justice climatique ? », *op. cit.*, p. 9.

¹⁷ Article 1384, alinéa 1 du Code civil.

¹⁸ C. Larrère, « Qu'est-ce que la justice climatique ? », *op. cit.*, p. 17.

Le principe de la légalité consacre la soumission de l'administration au droit¹⁹. Sous ce postulat, les actes de l'administration qui sont susceptibles de violer ou qui violent le droit à l'environnement peuvent faire l'objet d'une contestation devant le juge administratif. Ce dernier est alors saisi dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir ou d'un recours en plein contentieux²⁰. Le recours pour excès de pouvoir vise à attaquer un acte administratif unilatéral que l'on considère illégal. De ce point de vue, la décision de l'administration est contestée parce qu'elle violerait une règle de droit qui lui est supérieure. Dans le secteur minier, les activités font l'objet d'autorisations administratives qui sont accordées par le biais de décrets ou d'arrêtés. Ces actes peuvent alors faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir au cas où ils ne respecteraient pas les règles fondamentales relatives à la protection de l'environnement ou s'ils constituent la source d'une violation du droit à un environnement sain, droit constitutionnellement reconnu. S'agissant du recours de plein contentieux, il permet d'obtenir la réparation d'un dommage environnemental imputable à l'administration -du fait de sa négligence ou de son abstention-, en même temps que l'annulation de l'acte administratif qui est à l'origine du préjudice.

Quant à la responsabilité administrative, elle induit la réparation d'un dommage causé par l'administration²¹. Dans le cas précis de l'exploitation minière, les dommages liés au changement climatique peuvent être la résultante d'un défaut de surveillance ou de contrôle des activités minières polluantes²². L'administration, en effet, a une obligation de surveillance de l'environnement, y compris de l'environnement minier. Elle est, dans cette veine, chargée de veiller au respect, par les exploitants miniers, des règles de droit relatives à la protection de l'environnement. Elle doit alors veiller au contrôle des sites miniers et s'assurer que l'activité minière ne soit pas à l'origine d'une pollution dangereuse pour la population. Lorsque surviennent alors des dommages environnementaux causés par les exploitations minières à la suite de défaillances de l'administration, la responsabilité administrative peut être engagée sur le fondement soit de la faute simple, soit de la faute lourde²³. Il revient alors à l'État de veiller à ce que l'exploitation minière ne remette pas en cause le droit à un environnement sain²⁴. C'est sous cet angle que la Cour de justice de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest a conclu en l'obligation de l'État dans la responsabilisation des entreprises polluantes. En effet, la Cour a considéré que le gouvernement nigérian était responsable des violations commises par les compagnies pétrolières. Elle a surtout souligné que le gouvernement devait demander aux entreprises et autres responsables de rendre des comptes²⁵. Le tribunal du district de La Haye souligne fort à propos l'obligation de vigilance de l'État en matière climatique²⁶ qui met en orbite la fonction distributive de la justice climatique.

¹⁹ A. Garané et V. Zakané, *op. cit.*, p.715.

²⁰ B. Ehawa, « La protection de l'environnement par le juge administratif camerounais à travers les moyens classiques du contentieux de l'excès de pouvoir », *International Multilingual Journal of Science and Technology*, volume 6, août 2021, pp. 4017 et s.

²¹ Articles 19 et s. de la loi n° 011-2016/AN portant création, composition, attributions, fonctionnement des tribunaux administratifs et procédure applicable devant eux (Burkina Faso).

²² A. Garané et V. Zakané, *op. cit.*, p. 718.

²³ A. Garané et V. Zakané, *op. cit.*, p.718.

²⁴ G. Canalon et T. Muller, « L'office du juge administratif en matière de justice climatique », *Journal de droit de la santé et de l'assurance maladie*, 2022, 31, pp. 182 et s.

²⁵ Cour de justice de la CEDEAO, 14 décembre 2012, SERAP contre État du Nigéria.

²⁶ Tribunal du district de La Haye, 24 juin 2015, *Urgenda Foundation v. State of the Netherlands*.

1.2. La fertilisation de la fonction distributive de la justice climatique

La justice distributive met en exergue la reconnaissance et la rétribution proportionnelles des mérites individuels²⁷. Ainsi, au nom du droit de chacun de ne pas souffrir des effets des changements climatiques -en vertu du droit à l'environnement-, les exploitants ont l'obligation de ne pas émettre des gaz à effet de serre hors normes. Pour parvenir à cet équilibre et dans l'optique d'éviter un péril environnemental ou de créer les conditions idoines de sa survenance, il revient à l'État de réglementer les activités minières (1.2.1) et de veiller à la limitation des émissions de gaz à effet de serre (1.2.2).

1.2.1. La réglementation environnementale des activités minières

La mise en œuvre du principe de prévention est la règle d'or de la justice climatique. Les États doivent donc adopter un code de conduite dans le cadre des activités minières, industrielles et économiques. Ceux-ci sont tenus d'adopter des produits et des processus « sains », de réglementer les activités polluantes, d'éviter les dommages environnementaux. Dans le secteur minier, les autorités étatiques doivent veiller à ce que les activités minières soient conduites de manière à assurer la préservation et la gestion durable de l'environnement. La législation et la réglementation minières doivent donc tenir compte de la protection de l'environnement minier.

Il s'agit de faire en sorte que les sites miniers soient construits et exploités de manière à éviter les pollutions de l'atmosphère et les odeurs qui incommode la population, compromettent la santé, la sécurité publique ou nuisent à la production agricole et animale, à la conservation des sites et monuments.

À cet effet, les lois minières imposent des obligations environnementales. Les exploitants minières sont ainsi soumis à une obligation générale de préservation de l'environnement²⁸. Ils sont également soumis à des obligations préventives et curatives. Ils doivent effectivement réaliser une étude d'impact environnemental avant l'obtention du permis d'exploitation²⁹. En fin d'exploitation, ils ont l'obligation de réhabiliter les sites miniers par la remise en état des lieux, c'est-à-dire la dépollution du site, la remise sur les sites des chantiers déjà exploités, des terres arables et d'y faire régénérer le couvert végétal, ou encore la préparation du site en vue d'une autre utilisation. Afin de garantir l'exécution de cette obligation, un fonds de réhabilitation et de fermeture des sites miniers est mis en place³⁰.

Le dispositif juridique ainsi mis en place pour protéger l'environnement minier vise en définitive à protéger les humains à travers leur milieu de vie. L'inexistence d'un tel dispositif constitue donc une violation du droit à un environnement sain qui peut faire l'objet d'un recours juridictionnel. C'est la raison pour laquelle le juge administratif français avait condamné l'État français pour inaction climatique³¹. C'est également pourquoi, dans l'affaire Urgenda, le juge néerlandais consacrait l'obligation de protéger les citoyens et la nature du réchauffement climatique et des activités polluantes au nom de la solidarité entre les citoyens néerlandais avec

²⁷ M. Forsé et M. Parodi, « Justice distributive: La hiérarchie des principes selon les Européens », *Revue de l'OFCE*, 2006, p. 220.

²⁸ Article 135 alinéa 1^{er} de la loi n° 2016-17 du 14 décembre 2016 portant Code minier du Cameroun; article 139 de la loi n° 036-2015/CNT du 26 juin 2015 portant Code minier du Burkina Faso.

²⁹ Article 102 de la loi n° 2016-32 du 8 novembre 2016 portant Code minier du Sénégal; article 135-2 de la loi n° 2016-17 du 14 décembre 2016 portant Code minier camerounais.

³⁰ Articles 27 et 28 de la loi n° 036-2015/CNT du 26 juin 2015 portant Code minier du Burkina Faso.

³¹ Tribunal administratif de Paris, 14 décembre 2021, l'Affaire du siècle.

les citoyens du monde et l'ensemble du vivant³². Le juge pakistanais a entonné le même refrain en arguant que le retard et la léthargie de l'État dans la mise en œuvre de la politique nationale de lutte contre les changements climatiques violent les droits fondamentaux des citoyens, y compris le droit à l'environnement³³. L'État doit donc veiller à la mise en œuvre de sa contribution déterminée sur le plan national. Toutes choses qui l'amènent à veiller à la limitation des émissions de gaz à effet de serre.

1.2.2. La limitation des émissions de gaz

La justice climatique reflète l'idée selon laquelle les populations ne doivent pas être victimes des effets des changements climatiques provoqués par des pollueurs. La maîtrise, la réduction, la prévention des émissions de gaz à effet de serre et l'adaptation au changement climatique doivent donc être au cœur de l'action climatique. Pour y arriver, il faudrait lutter contre les émissions de substances polluantes dans l'atmosphère par l'édiction de normes anti-pollution, l'interdiction ou la réglementation des émissions dans l'atmosphère de fumées, de suies, de poussières ou de gaz toxiques, corrosifs, odorants, ou radioactifs. Toutes choses qui supposent la détermination des normes de rejet auxquelles les entreprises minières doivent se conformer³⁴.

À défaut, un recours peut être formé devant les juridictions pour violation des droits fondamentaux comme ce fut le cas dans l'affaire Saul Ananis Luciano LLiuya ou encore dans l'affaire Urgenda. Dans la première affaire portée devant la Haute cour régionale de Hamm, en Allemagne, M. LLiuya, citoyen péruvien, accuse la société RWE d'être responsable des émissions de gaz à effet de serre qui menacent sa propriété du fait du réchauffement climatique et de la fonte des glaces³⁵. Dans la seconde espèce, le juge a fait injonction à l'État d'augmenter ses objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 17 % à 25 % à l'horizon 2020 par rapport à 1990³⁶. Il appert donc que la violation du droit à l'environnement dans le secteur minier peut faire l'objet de recours en protection sous le sceau de la justice climatique. Mais, ces recours sont confrontés à des obstacles liés à la faible justiciabilité du droit à l'environnement.

2. Des recours nimbés d'une faible justiciabilité du droit à l'environnement

Si les recours en protection du droit à l'environnement dans le secteur minier contribuent à la mise en œuvre de la justice climatique, il appert que leur effectivité est entravée par la faible impérativité des sanctions (2.1.) et l'inaction du juge (2.2).

2.1. La faible impérativité des sanctions

Toute violation du droit à l'environnement doit être sanctionnée. La sanction, en effet, est le procédé normal et traditionnel de mise en œuvre du droit. Elle devrait donc assurer d'abord une

³² Tribunal du district de La Haye, 24 juin 2015, *Urgenda Foundation v. State of the Netherlands*.

³³ Lahore High Court, Leghari contre Fédération du Pakistan, 4 et 14 septembre 2015, affaire n° 25501/2015.

³⁴ Article 47 de la loi n° 2008-005 du 30 mai 2008 portant loi-cadre sur l'environnement du Togo: « Des normes de qualité particulière peuvent être édictées en vue de permettre la protection de régions fortement exposées à la pollution ou pour assurer la préservation des milieux naturels particulièrement fragiles »; décret n° 2001/185/PRES/PM/MEE du 7 mai 2001 portant fixation des normes de rejet de polluants dans l'air, l'eau et le sol au Burkina Faso.

³⁵ Order of the Regional Court of Hamm, 7/02/2018.

³⁶ Affaire Urgenda Foundation v. State of the Netherlands, *op. cit.*; M. Torre-Schaub, « L'affirmation d'une justice climatique au prétoire (quelques propos sur le jugement de la Cour du district de La Haye du 24 juin 2015) », *Revue québécoise de droit international*, 2016, pp. 161 et s.



fonction préventive, car sa seule existence permet de dissuader les citoyens de porter atteinte au droit à l'environnement. Elle devrait assurer ensuite une fonction répressive en ce sens qu'elle permet de punir les agissements qui violent le droit à un environnement sain. Mais, il appert une inadaptation des sanctions (2.1.1) et un privilège de la transaction (2.1.2) qui illustrent la faible impérativité des sanctions des violations du droit à l'environnement.

2.1.1. L'inadaptation des sanctions

Les sanctions des violations du droit à l'environnement causées par l'exploitation minière sont en deçà du préjudice subi. Elles reflètent une disproportionnalité dans la mesure où, d'une part elles ne sont pas conformes aux dommages subis par les populations, et d'autre part, sont occultées en cas de survenance d'un dommage.

D'abord, la plupart des dégradations de l'environnement qui constituent des infractions au droit de l'environnement demeurent impunies du fait de la tolérance administrative et de l'inaction des tribunaux³⁷. Effectivement, l'on constate que l'administration environnementale réagit peu ou prou aux atteintes au droit à l'environnement qui sont provoquées par les entreprises minières. Lorsqu'elles causent des dommages environnementaux, ces dernières ne sont pratiquement pas inquiétées par la fermeture d'établissement ou la fixation d'une amende. Les responsables exploitants ne sont pas non plus inquiétés par une action en justice lorsqu'elles commettent des infractions pénales graves en matière environnementale³⁸.

Ensuite, les sanctions ne sont pas toujours dissuasives. La commission des infractions environnementales ne fait donc pas peur aux entreprises minières au regard de leur faible degré d'effectivité. De ce fait, elles ne sont pas forcément enclines à adopter des mesures écologiques requises, qui souvent sont plus onéreuses que les sanctions prévues par les lois et les règlements. Par exemple, le Code minier burkinabè prévoit une sanction maximale d'une amende de dix millions à cent millions de francs CFA et d'une peine d'emprisonnement de cinq à dix ans contre ceux qui utilisent des explosifs ou des substances dangereuses dans les activités d'exploitation artisanale³⁹. Pourtant, ces substances dangereuses peuvent causer des dommages environnementaux irréversibles et violer du même coup le droit à un environnement sain. La faiblesse des sanctions conduit dès lors les citoyens dont les droits sont lésés à saisir le juge. Quant à l'administration, elle peut recourir à la transaction en cas de violation des règles de droit environnemental.

2.1.2. Le privilège des transactions

D'un point de vue normatif, les législateurs environnementaux prévoient la transaction en tant que mode de règlement des différends environnementaux. Aussi l'administration recourt-elle très fréquemment à cette technique. En effet, dans le cadre de la mise en œuvre du droit de l'environnement, l'administration environnementale dispose de pouvoirs de prévention, de réglementation et de répression des dommages à l'environnement. S'agissant particulièrement de la répression, l'administration a le pouvoir de transiger avec les auteurs des dommages

³⁷ A. Garané et V. Zakané, *op. cit.*, p. 739.

³⁸ H. Sanou, « Pollution au Burkina Faso : l'or qui sauve ou l'or qui tue », 15 novembre 2016, <https://www.nouvelobs.com/rue89/rue89-planete/20110812.RUE3760/pollution-au-burkina-faso-l-or-qui-sauve-ou-l-or-qui-tue.html>.

³⁹ Article 193 de la loi n° 036-2015/CNT du 26 juin 2015 portant Code minier au Burkina Faso.

écologiques⁴⁰. La transaction est une convention entre l'administration ou ses représentants habilités et l'auteur d'un dommage écologique par laquelle ce dernier s'engage à verser, dans un délai convenu, une somme fixée par l'agent de l'administration environnementale qui a appréhendé le fautif, somme représentant la réparation du préjudice. Elle a pour objet de se substituer aux procédures pénales afin de trouver une solution négociée à l'infraction, et peut intervenir avant le procès pénal, pendant celui-ci, ou après une décision de justice. Elle vise de ce fait soit à empêcher le déclenchement de l'action pénale, soit à interrompre la procédure pénale, soit à faire échec à la décision judiciaire en empêchant son exécution⁴¹. L'on appréhende donc aisément la difficile compatibilité entre le recours à la transaction et la justice environnementale. Au regard de l'impact climatique de l'exploitation minière, la transaction, en effet, apparaît comme un couteau à double tranchant. Elle assure certes une répression rapide des infractions à la législation environnementale, mais peut être source d'occultation de la justice climatique si elle est comprise comme une prime à l'incivisme, dès lors que le délinquant dispose d'une capacité contributive financière. Dans cette dynamique, la transaction, en dépit de l'encadrement juridique dont elle fait l'objet, est peu compatible avec les exigences modernes de protection de l'environnement, notamment avec la publicité de la répression en matière environnementale, élément indispensable à la consécration d'une morale et d'une justice environnementales. Elle représente à la limite un frein à la justice environnementale, voire climatique, et un exercice du pouvoir judiciaire par le pouvoir exécutif. Toutes choses à l'origine du faible contentieux en matière d'environnement, donc de l'inaction du juge.

2.2. L'inaction du juge

L'inaction du juge se justifie par le manque de confiance vis-à-vis de la justice (2.2.1) et la non-spécialisation du juge (2.2.2).

2.2.1. Le manque de confiance

La confiance des justiciables à la justice, la difficile accessibilité aux juridictions et la méconnaissance des procédures qui sont parfois longues et coûteuses⁴² sont autant de raisons qui entravent la mise en œuvre du droit d'accès à la justice des associations environnementales. En effet, les juridictions ne sont pas toujours proches des justiciables qui doivent, dans certaines localités, parcourir plusieurs kilomètres pour y avoir accès. De même, les citoyens sont convaincus que la justice appartient aux plus forts ou tout simplement aux plus riches. Ce qui ne rend pas aisée la saisine du juge. Le gargarisme des entreprises minières est si imposant que les justiciables jugent inutiles les recours juridictionnels. Selon Simon Charbonneau, « Il faut rappeler une évidence trop souvent oubliée par les juristes : parmi les diverses fonctions du droit, il y a celle de protection du faible vis-à-vis du fort, des gouvernés vis-à-vis des gouvernants, des salariés vis-à-vis des patrons. Autrement dit, le droit n'a de raison d'être que s'il est porteur de justice »⁴³.

Par ailleurs, le manque de maîtrise du sujet, objet du recours, conduit à ne pas avoir confiance au juge. En effet, le droit de l'environnement est un droit ésotérique. Le contentieux de

⁴⁰ Articles 148 et s. de la Loi-cadre sur l'environnement au Togo; article L-103 du Code de l'environnement du Sénégal et articles 116 et s. du Code de l'environnement du Burkina Faso.

⁴¹ A. Garané et V. Zakané, *Droit de l'environnement burkinabè*, op. cit., pp. 640 et s.

⁴² D. Sy, « La condition du juge en Afrique : L'exemple du Sénégal », *Revue Afrilex*, 2003, 3, <http://www.afrilex.ubordeaux4.fr/spip.php?article60>.

⁴³ S. Charbonneau, « Justice environnementale et contentieux associatif », in A. Michelot (dir.), *Équité et environnement*, 1^{ère} édition, Bruxelles, Larcier, 2012, p. 307.



l'environnement se trouve donc nimbé d'une complexité due à la technicité des règles de droit environnemental. L'exigence d'un degré élevé de connaissances de ces règles induit un recours nécessaire à des experts qui ne sont pas toujours disponibles, soit parce qu'ils sont rares, soit parce qu'ils ne sont pas compétents. Par exemple, un recours lié aux pollutions et nuisances provoquées par un établissement classé exige une connaissance accrue des impacts que l'activité crée ainsi que des règles de droit y afférentes. Les personnes qui souhaiteraient empêcher ou arrêter cette activité ou l'équipement litigieux par l'introduction d'une action en justice, doivent s'attacher les services d'un avocat, qui pour la plupart des cas, n'est pas spécialiste en droit de l'environnement. Les aspects matériels du droit de l'environnement ne pourraient donc pas à cet effet être abordés.

2.2.2. La non-spécialisation du juge

La non-spécialisation du juge est une question qu'il faudrait relativiser. En effet, en Afrique anglophone, certains pays disposent de juridictions spécialisées en environnement, donc des magistrats spécialisés en droit de l'environnement⁴⁴. La non-spécialisation concernerait donc particulièrement les pays francophones.

Dans ces pays, en effet, les juges n'ont pas souvent l'occasion de statuer sur les questions environnementales et ne se saisissent guère de litiges dans ce domaine. Lorsqu'ils ont l'occasion de se prononcer sur des infractions environnementales, ils appliquent en général des peines légères. Cette situation d'absence de sanction judiciaire ne peut que conforter les comportements attentatoires à l'environnement. Cette situation s'explique par l'absence de formation spécifique des magistrats en droit de l'environnement. Ces derniers ne sont pas toujours familiers à la règle de droit environnemental et ont parfois du mal à appréhender la gravité des infractions environnementales et à effacer la perception suivant laquelle les éléments environnementaux sont des biens impersonnels tant que leur destruction n'altère pas la vie ou la santé d'autrui⁴⁵.

Au terme de l'analyse des recours en protection du droit à l'environnement dans le secteur minier en Afrique, il appert que le juge est invité à la table de la justice climatique. Il est même « au centre du débat »⁴⁶ et interpelle la problématique de l'effectivité du droit à un environnement sain. Pour y arriver, une action soutenue de l'État s'impose. Nous pouvons donc conclure avec ces propos d'Alexandre Kiss : « Le droit de chacun à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement présuppose l'existence de tribunaux indépendants et impartiaux, donc une organisation judiciaire adéquate (...). On peut donc dire, nous semble-t-il, qu'aujourd'hui, le plus souvent, les droits garantis à tout être humain nécessitent non seulement des règles législatives qui les détaillent et qui prévoient leur mise en œuvre, mais aussi des procédures et des institutions appropriées qui assurent leur application effective »⁴⁷.

⁴⁴ Article 162 (2) de la Constitution du Kenya.

⁴⁵ A. Garané et V. Zakané, *op. cit.*, p. 692.

⁴⁶ C. Lepage, « Justice climatique en Europe : le rôle croissant des juges », *Revue européenne de droit*, 2021, p. 149.

⁴⁷ A. Kiss, « Définition et nature juridique d'un droit de l'homme à l'environnement », in P. Kromarek, *Environnement et droits de l'homme*, Paris, UNESCO, 1987, pp. 14-15.

LE CONTENTIEUX DE L'URGENCE EN MATIÈRE DE RESPONSABILITÉ CLIMATIQUE DES ENTREPRISES : ANALYSE À L'AUNE DES JUGEMENTS RENDUS DANS L'AFFAIRE *TILENGA & EACOP* CONCERNANT LES ACTIVITÉS DE TOTALENERGIES EN OUGANDA ET EN TANZANIE

Yannick NGUINA

Juriste en droit de l'environnement - Consultant en développement durable

Résumé

Le prétoire devient le lieu où les citoyens, associations et victimes du changement climatique réclament l'engagement de la responsabilité de l'État et des entreprises émettrices de gaz à effet de serre, ou du moins, un changement de comportement au nom du devoir de diligence. C'est dans ce sillage que le juge des référés du tribunal judiciaire de Paris a été saisi pour des demandes en suspension des projets Tilenga et EACOP de TotalEnergies jusqu'à ce que les mesures de vigilance exigées par la loi et leur mise en œuvre effective soient respectées. La nature du contentieux et la complexité de l'objet du litige limitent la capacité du juge de l'urgence à apprécier le caractère juste et raisonnable des mesures adoptées par le défendeur, ce d'autant plus que le contenu de ses pouvoirs décisionnels ne joue pas en faveur de la cause climatique. Une priorité est alors donnée à la pédagogie et à la prudence, laquelle paraît réhibitoire au regard des enjeux climatiques.

Mots-clés : contentieux de l'urgence ; juge de l'urgence ; contentieux climatique ; question climatique.

Abstract

The courtroom becomes the place where citizens, associations, and victims of climate change demand the commitment of the responsibility of the State and companies emitting greenhouse gases, or at least, a change of behavior in the name of the duty of care. It is in this wake that the judge in chambers of the Paris judicial court was seized for requests for the suspension of the Tilenga and EACOP projects of TotalEnergies until the due diligence measures required by law and their effective implementation are respected. The nature of the dispute and the complexity of the subject matter of the dispute limit the ability of the emergency judge to assess the fair and reasonable nature of the measures adopted by the defendant, more so since the content of his decision-making powers do not affect for the climate cause. Priority is then given to pedagogy and caution, which seems prohibitive regarding climate issues.

Keywords: *Emergency Litigation; Emergency Judge; Climate Litigation; Climate Issue.*

Introduction

Les impacts manifestes des changements climatiques justifient que le climat soit reconnu comme objet de droits invocables devant les juridictions nationales. En ce sens, les propos du juge dans l'affaire *Leghari* résonnent avec force : « La jurisprudence environnementale existante doit être façonnée pour répondre aux besoins de quelque chose de plus urgent et de plus écrasant, le changement climatique. De la justice environnementale, qui s'est jusqu'à présent focalisée sur les écosystèmes et la biodiversité, nous devons passer à la justice climatique »¹. Cette assertion est intéressante quand l'on sait que les changements climatiques impliquent l'irruption au sein des tribunaux de litiges liés à ce phénomène global aux répercussions locales. Avec des impacts négatifs sur les droits de l'Homme et les conditions de vie humaine², ceux-ci occupent une place importante dans la stratégie contentieuse en matière de justice climatique³. Un besoin de justice et d'équité se fait de plus en plus ressentir face à cette menace planétaire et irréversible⁴. Phénomène protéiforme, le contentieux climatique ne se cantonne pas à des actions en justice contre l'État mais fait davantage apparaître des initiatives contre les entreprises de la part de justiciables exigeant sinon la mise en œuvre de la responsabilité desdites entreprises, du moins une plus grande cohérence de leurs activités avec leurs obligations environnementales et sociales.

L'urgence quant à elle renvoie au « caractère d'un état de fait susceptible d'entraîner, s'il n'y est pas porté remède à bref délai, un préjudice irréparable, sans cependant qu'il y ait nécessairement péril imminent »⁵. Il y a urgence en matière de contentieux lorsqu'un retard dans la décision judiciaire qui doit être rendue serait gravement préjudiciable aux intérêts d'une partie⁶. Le contentieux de l'urgence résonne ainsi avec la question climatique au regard de la nécessité d'agir rapidement face à un risque de préjudice irréparable.

C'est à l'aune du dilemme entre urgence et responsabilité climatique que le juge des référés du tribunal judiciaire de Paris a rendu deux décisions le mardi 28 février 2023, dans des affaires fondées sur la loi sur le devoir de vigilance⁷. Il a en effet été saisi au sujet des risques d'atteintes aux droits humains et à l'environnement en Ouganda et en Tanzanie liés aux projets pétroliers « Tilenga »⁸ et « EACOP »⁹ des filiales de TotalEnergies. Ces projets impliquent le forage et l'exploitation de 400 puits qui, pour une grande partie, se situent dans le parc national de

¹ Lahore High Court Green Bench, 4 septembre 2015, *Asghar Leghari v. Federation of Pakistan*, Req. n°WP.No.25501/2015, note 20, p. 6.

² D. Owona, « Droits de l'Homme et justice climatique en Afrique », *Annuaire africain des droits de l'homme*, vol. 3, 2019, p. 162.

³ C. Cournil et C. Perruso, « Réflexions sur "l'humanisation" des changements climatiques et la "climatisation" des droits de l'Homme. Émergence et pertinence », *La Revue des droits de l'homme*, 14/2018, p. 9.

⁴ M. Torre-Schaub, « L'affirmation d'une justice climatique au prétoire », *Revue québécoise de droit international*, vol. 29-1, 2016, pp. 161-183.

⁵ G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, 12^e édition mise à jour, « Quadrige », Paris, PUF, p. 2218.

⁶ Sur la notion d'urgence : Ph. Jestaz, *L'urgence et les principes classiques du droit civil*, Paris, LGDJ, 1968, spéc. n°326.

⁷ TJ Paris, 28 février 2023, *SURVIE, CRED, NAVODA c/ TotalEnergies SE*, n°22/53943 ; TJ Paris, 28 février 2023, *Amis de la Terre France, NAPE, AFIEGO c/ TotalEnergies SE*, n°22/53942.

⁸ Projet de développement pétrolier, d'une usine de traitement du brut, des canalisations enterrées et des infrastructures dans les districts de Buliisa et de Nwoya en Ouganda, réalisé par la société TotalEnergies EP Uganda en collaboration avec la société chinoise CNOOC.

⁹ Projet de construction d'une canalisation enterrée de transport d'hydrocarbures d'une longueur de 1147 kilomètres dont les extrémités sont situées en Ouganda et en Tanzanie, réalisé par la société EACOP Ltd détenue à 62 % par TotalEnergies Holdings EACOP SAS.

Murchison Falls, de même que la construction du plus grand oléoduc chauffé au monde. L'exploitation des puits dans l'enceinte du parc national présente une estimation de bilan carbone de 33 millions de tonnes de CO₂ par an selon l'Institut suédois de l'environnement, ceci outre les atteintes et risques d'atteintes aux droits humains, aux ressources en eau douce et à la biodiversité. Partant de ces constats, des associations de défense des droits de l'Homme et de l'environnement¹⁰ ont assigné TotalEnergies en référé pour contester les impacts résultant desdits projets, lui reprochant un manquement au devoir de vigilance. Le juge de l'urgence du tribunal judiciaire de Paris a déclaré ces demandes irrecevables. Ainsi, à partir de cet exemple, comment le contentieux de l'urgence se saisit-il de la responsabilité climatique des entreprises quand l'on sait que la globalité, le transgénérationnel, l'incertitude scientifique et les difficultés probatoires¹¹ sont autant de défis qui jalonnent la judiciarisation du climat ? À cet effet, si ce contentieux apparaît inefficace au regard des insuffisances relatives à la compétence du juge (1), il reste qu'il demeure dans la pédagogie et la prudence (2).

1. Un contentieux limité en vertu des insuffisances relatives à la compétence du juge de l'urgence

Le juge de l'urgence, des référés notamment, rend une décision immédiate qui implique l'existence d'une procédure particulière qui se signale par sa rapidité¹². Cela étant, le contentieux y afférent démontre ses limites tant, au regard des lacunes inhérentes à sa nature et à l'objet du litige (1.1.) que par ses limites fonctionnelles (1.2.).

1.1. Les insuffisances dues à la nature du contentieux et à l'objet du litige

L'une des particularités du contentieux de l'urgence réside dans l'absence de débats au fond (1.1.1.), toute chose rendant la tâche encore plus complexe relativement à la technicité de la question climatique (1.1.2.).

1.1.1. L'absence de débats au fond

Le référé est une procédure juridictionnelle d'urgence, de caractère contradictoire¹³. Il permet d'éviter la relative lenteur du contentieux ordinaire, chaque fois qu'une affaire ne soulève pas de difficultés ou requiert une solution rapide. En effet, selon l'article 808 du code de procédure civile français, le recours au juge des référés n'est valable qu'à la réunion de deux conditions : l'urgence et l'absence de contestation sérieuse. Cette seconde condition renvoie à une notion d'abord négative : la contestation sérieuse étant celle que seul le juge du fond peut trancher. De façon positive, l'absence de contestation sérieuse se ramène à ce qui ne peut raisonnablement faire de doute dans l'esprit du juge¹⁴. Bien que la procédure soit contradictoire, elle n'implique pas l'existence de débats au fond du litige. C'est au demandeur cependant de prouver le bien-fondé de sa demande. Dès lors que le défendeur établit que la prétention de son adversaire se heurte à une contestation sérieuse, le juge des référés ne peut alors statuer sur celle-ci.

Dans leur assignation, les associations avaient entre autres demandé au tribunal d'enjoindre à TotalEnergies de mettre en conformité son plan de vigilance avec la loi, en y faisant figurer

¹⁰ Amis de la Terre (France), Survie, AFIEGO, CRED, NAPE/Amis de la Terre Ouganda et NAVODA.

¹¹ M. Torre-Schaub, « La gouvernance du climat : vieilles notions pour nouveaux enjeux », *Cahiers de droit, sciences et techniques*, n° 2, 2009, pp. 140-163.

¹² J. Héron, T. Le Bars, *Droit judiciaire privé*, 6^e édition, Paris, LGDJ, 2015, § 396.

¹³ G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, *op.cit.*, p. 1845.

¹⁴ J. Héron, T. Le Bars, *Droit judiciaire privé*, *op.cit.*, § 407.

tous les risques d'atteintes graves associés aux projets « Tilenga » et « EACOP » ainsi que les mesures de vigilance adéquates à développer face à ces risques. Le juge des référés du tribunal judiciaire de Paris a estimé que le dossier est trop complexe pour être traité dans le cadre d'une procédure d'urgence. Il ne s'est par conséquent pas prononcé sur le fond, concédant que l'affaire doit « faire l'objet d'un examen en profondeur des éléments de la cause excédant les pouvoirs du juge des référés »¹⁵.

1.1.2. La complexité de la question climatique

L'urgence suppose une appréciation concrète des intérêts en présence. Le juge de l'urgence devrait avoir une bonne maîtrise de la notion d'« urgence climatique » afin de procéder à des arbitrages dans une logique de justice climatique. Ne bénéficiant pas d'une définition générique, l'urgence climatique s'appréhende à partir d'un certain nombre de connaissances écologiques relatives aux changements climatiques difficilement saisissables par le spécialiste du droit. Le changement climatique renvoie en effet à la variation de l'état du climat que l'on peut déceler par des modifications de la moyenne et/ ou de la variabilité de ses propriétés¹⁶.

Selon l'Accord de Paris sur le climat, la réponse à la menace climatique implique le maintien de la température moyenne nettement en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels tout en poursuivant l'objectif de 1.5°C, de même que le renforcement des capacités d'adaptation à ses effets néfastes tout en promouvant la résilience et un développement à faible émission de gaz à effet de serre. À partir de ces données de référence, l'urgence climatique impliquerait l'augmentation des concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère, laquelle s'expliquerait en premier lieu par l'utilisation des combustibles fossiles et en second lieu par le bilan des émissions dues aux changements d'utilisation des sols.

Comme on peut le constater, la question climatique implique une bonne maîtrise des quantités de gaz à effet de serre libérées et retirées de l'atmosphère en les comparant à la capacité de captage par le cycle naturel. En la matière, le lien qui unit le fait au dommage reste immatériel et intangible. Le lien entre une source localisée d'émission et un dommage localement identifié est alors difficile à démontrer. De même, la non-immédiateté des effets du réchauffement climatique couplée à leurs incertitudes rendent complexe la détermination de la causalité matérielle et juridique.

Dans l'affaire « Tilenga » et « EACOP », afin de justifier le bien-fondé de l'action en référé, les demandeurs ont relevé des risques d'atteintes à l'environnement, notamment que les projets en cause devraient être à l'origine d'émissions massives de gaz à effet de serre participant au dérèglement climatique¹⁷. Ainsi, les plans de vigilance successivement adoptés par la société défenderesse seraient insuffisants pour prévenir ou atténuer les risques d'atteintes graves au système climatique. Le juge de l'urgence ne s'est pas suffisamment étendu sur ces risques. Pour ce dernier, il s'agit d'évaluer l'importance respective de l'intérêt de celui à qui le retard serait préjudiciable et l'intérêt de la partie adverse qui pourrait être compromis par un examen trop rapide. L'urgence étant une condition de compétence matérielle du juge des référés, son appréciation lui est laissée dans des limites très larges.

¹⁵ TJ Paris, 28 févr. 2023, *Amis de la Terre France, NAPE, AFIEGO C/ TotalEnergies SE*, n° 22/ 53942, p. 22.

¹⁶ J. M. Llwod *et al.*, (dir.), *Changements climatiques 2014, L'atténuation du changement climatique. Contribution du Groupe de travail III au cinquième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat*, Cambridge et New York, Cambridge University Press, 2014, p. 129.

¹⁷ TJ Paris, 28 février 2023, *SURVIE, CRED, NAVODA c/ TotalEnergies SE*, n° 22/53943, p.10.

1.2. Les insuffisances dues aux limites fonctionnelles du pouvoir décisionnel du juge

Le juge des référés est institué pour ordonner des « mesures » (1.2.1.) ayant un caractère provisoire (1.2.2.).

1.2.1. Le pouvoir d'ordonner des « mesures » sans dire le droit

En vertu de l'article 484 du Code de procédure civile français, le juge des référés est institué pour ordonner des « mesures ». Il peut alors prescrire en référé, selon l'article 809 dudit code, les mesures conservatoires qui s'imposent. Dans la décision qu'il rend, le juge du fond dit le droit puis ordonne. D'abord, il constate que les faits qu'il a retenus dans sa décision correspondent à une règle de droit déterminée, ensuite, il ordonne que se produise l'effet juridique de cette règle dans la limite des prétentions dont il a été saisi. Le juge des référés n'a pas à dérouler ce raisonnement dans son intégralité. Il lui est d'ailleurs interdit de dire le droit¹⁸.

Le référé ne permet d'obtenir du juge qu'une mesure urgente et/ou incontestable. Le juge de l'urgence devra alors anticiper sur la décision à prendre par le juge du fond. Par ailleurs, il arrive régulièrement que les mesures ordonnées par le juge des référés ne soient pas tirées de l'effet juridique de la règle substantielle, mais fassent plutôt partie d'un fonds commun de mesures générales qualifiées de mesures d'attente¹⁹. Dans notre affaire, il déclare en substance : « Le juge des référés est chargé d'apporter une réponse urgente à un litige en prononçant des mesures d'attente, afin de préserver les droits des parties avant leur appréciation par le juge du fond »²⁰. Quoi qu'il en soit, le juge des référés peut ordonner, à titre de mesures provisoires, à peu près tout ce qu'on lui demande sans pour autant procéder à l'interprétation de la règle de droit substantiel.

1.2.2. Le pouvoir d'ordonner des « mesures provisoires »

Aux termes de l'article 484 du Code de procédure civile, l'ordonnance de référé est une décision provisoire rendue dans les cas où la loi confère au juge, qui n'est pas saisi du principal, de pouvoir ordonner immédiatement les mesures nécessaires. Quelle que soit la mesure que prend le juge des référés, sa décision est toujours provisoire. Qu'elles soient des mesures tirées de l'effet juridique de la règle substantielle ou de simples mesures d'attente, elles ne sont ordonnées que pour régir le temps qui s'écoulera jusqu'à la décision du juge du fond. Comme le juge des référés l'a lui-même souligné en interprétant ses pouvoirs, le caractère provisoire de l'ordonnance de référé ne concerne pas le fond du litige²¹. Pour lui en effet : « Les mesures prises en référé sont provisoires parce qu'elles sont susceptibles d'être modifiées ou rapportées par une juridiction du fond, qui n'est jamais liée par la décision de référé, en cas de circonstances nouvelles »²². La décision de ce juge ne lie pas ainsi le juge du fond car aux termes de l'article 488 du Code de procédure civile, l'ordonnance de référé n'a pas au principal, l'autorité de la chose jugée. Le juge du fond n'est donc pas lié par les appréciations qu'aurait pu porter le juge des référés.

¹⁸ J. Héron, T. Le Bars, *Droit judiciaire privé*, op.cit., §. 409.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ TJ Paris, 28 février 2023, *Amis de la Terre France, NAPE, AFIEGO C/ TotalEnergies SE*, n° 22/ 53942, p. 20 ; TJ Paris, 28 février 2023, *SURVIE, CRED, NAVODA c/ TotalEnergies SE*, n° 22/53943, p. 20.

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*

2. Un contentieux privilégiant la pédagogie et la prudence face à la question climatique

Si l'on se fonde sur les modèles de juge définis par Ost, le juge environnemental est passé de juge transcripteur à un juge déterminateur permettant de dresser les fondations d'un droit encore relativement nouveau, et de le rendre plus effectif²³. C'est dans ce sens que même dans le cadre d'une procédure d'urgence, le juge préfère la pédagogie (2.1.) et la prudence (2.2.).

2.1. Le nécessaire rôle pédagogique du juge de l'urgence

Même s'il travaille certainement sous la pression de l'urgence, le juge des référés procède à une analyse aussi, sinon parfois plus minutieuse des éléments de faits et de droit que le juge du fond, quoi qu'en se sentant obligé d'un point de vue très formel, de préciser que l'analyse ainsi faite ne l'est que *prima facie*²⁴. Dans l'affaire Tilenga & EACOP, il fait œuvre de pédagogie tant en ce qui concerne le devoir de vigilance (2.1.1.) que pour ce qui est du dommage imminent (2.1.2.).

2.1.1. Le juge pédagogue sur le contenu de l'obligation de vigilance

La vigilance climatique repose sur le principe de prévention. Il s'agit d'intégrer les exigences environnementales dès la phase de conception d'un projet jusqu'à son exécution²⁵. Ce principe traduit la surveillance de l'environnement afin d'identifier toute dégradation ou menace et par le même fait, la prise de mesures pour y parer²⁶.

Dans l'affaire Tilenga & EACOP, le devoir de vigilance repose sur la loi n°2017-399 du 27 mars 2017 qui instaure une obligation de vigilance à l'égard des sociétés mères avec un périmètre étendu qui inclut non seulement les activités de la société mère, mais également celles de ses filiales et celles de ses sous-traitants et fournisseurs avec lesquels elle entretient une relation commerciale établie. Le juge rappelle à cet effet le contenu du principe posé par la loi qui, pour lui, concrétise l'obligation faite à ces sociétés d'adopter un plan de vigilance comportant plusieurs catégories de mesures. Pour ce dernier, le contenu de ces mesures demeure général, la loi ne visant aucun principe directeur ni aucune autre norme internationale, ni ne comporte de nomenclature des devoirs de vigilance s'imposant aux entreprises concernées²⁷.

Ainsi, le juge constate l'absence de *modus operandi*, de schéma directeur, d'indicateurs de suivi, d'instruments de mesures devant présider à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation par l'entreprise des mesures générales de vigilance²⁸. L'inexistence d'un organisme de contrôle indépendant ou d'indicateurs de performance rendent presque impossible l'évaluation *ex ante* du plan de vigilance adopté par l'entreprise et même la vérification *ex post* de la réalité de son

²³ F. Ost, « Jupiter, Hercule, Hermès : trois modèles du juge », in P. Bouretz (dir.), *La force du droit*, Paris, Ed. Esprit, coll. Philosophie, 2001, pp. 241-272.

²⁴ J. Englebert, « Le référé judiciaire : principes et questions de procédure », in J. Englebert, H. Boularbah (dir.), *Le référé judiciaire*, Bruxelles, Éditions du Jeune Barreau de Bruxelles, 2003, p. 47.

²⁵ L. Boisson de Chazournes, S. Maljean-Dubois, « Principes du droit international de l'environnement », *Juris-Classeur Environnement et Développement Durable*, vol. Fasc. 2011, p. 14.

²⁶ Le juge de la CIJ a eu l'occasion d'affirmer son importance quant à l'intérêt de la vigilance en raison du caractère souvent irréversible des dommages causés à l'environnement et des limites inhérentes aux mécanismes même de réparation de ce type de dommages : *Projet Gabcikovo-Nagyymaros*, Hongrie c/ Slovaquie, Rec. CIJ, 1997, § 140.

²⁷ TJ Paris, 28 février 2023, *Amis de la Terre France, NAPE, AFIEGO C/ TotalEnergies SE*, n° 22/ 53942, pp. 17-18 ; TJ Paris, 28 février 2023, *SURVIE, CRED, NAVODA c/ TotalEnergies SE*, n° 22/53943, p. 18.

²⁸ *Ibid.*

exécution. Qu'en conséquence, le contrôle seul est dévolu au juge qui devra s'appuyer sur la notion imprécise, floue et souple du caractère raisonnable des mesures de vigilance prévues dans le plan²⁹.

2.1.2. Le juge pédagogue sur la question du dommage imminent

La non-immédiateté des effets du changement climatique couplée à leurs incertitudes rendent complexe l'établissement de la causalité matérielle et juridique du dommage. Le dommage climatique est essentiellement hypothétique et imminent dans la mesure où « le temps de latence entre la cause et la lésion peut être énorme, ce qui réduit les chances de relier l'une à l'autre »³⁰. Pour le juge, le dommage imminent est celui « qui n'est pas encore réalisé, mais qui se produira sûrement si la situation présente doit se perpétuer et le trouble manifestement illicite résulte de toute perturbation résultant d'un fait qui directement ou indirectement constitue une violation évidente de la règle de droit »³¹. Il reconnaît d'ailleurs son pouvoir de prescription de mesures conservatoires pour prévenir ce type de dommage et qu'ainsi, la seule constatation de l'imminence du dommage suffit à caractériser l'urgence afin d'en limiter les effets. Cependant, il tient à relever la nette différence existante entre le dommage imminent et le dommage « purement éventuel » qui ne saurait être retenu pour fonder son intervention³². Qu'il est difficile de soutenir sans preuve l'imminence d'un dommage, faute de démonstration de la certitude ou même d'un risque de réalisation.

Outre cette pédagogie, le juge fait œuvre de prudence dans son raisonnement.

2.2. La délicate prudence du juge de l'urgence

L'attitude prudente adoptée par le juge est ce qu'on peut qualifier à la fois d'ostentatoire (2.2.1.) et de rédhitoire (2.2.2.).

2.2.1. Une prudence ostentatoire en matière climatique

Certains soutiennent que pour trancher le litige avec rapidité dans l'optique de faire conserver au référé son efficacité, le juge ne peut pas aborder l'affaire dans le détail et ne peut que statuer sur la base de droits évidents qui ne nécessitent pas un examen pointilleux de la cause. Si le juge reconnaît dans l'affaire *Tilenga & EACOP* qu'il puisse tirer les conséquences d'un acte clair, il estime en revanche qu'il ne peut se livrer à l'interprétation d'un acte sans outrepasser ses pouvoirs³³. De ce fait, il estime qu'il n'entre pas dans ses prérogatives de procéder à l'appréciation du caractère raisonnable des mesures adoptées par le plan de vigilance lorsque cette appréciation nécessite un examen en profondeur de la cause³⁴. Ainsi, il n'appartient qu'au seul juge du fond de « dire si les griefs reprochés à la société TotalEnergies sont caractérisés ou si cette dernière apporte la preuve du respect de son devoir de vigilance au regard des éléments contenus dans le plan de vigilance de la société TotalEnergies pour l'année 2021, et

²⁹ *Ibid.*

³⁰ M. Torre-Schaub, « Le rôle des incertitudes dans la prise de décisions aux États-Unis. Le réchauffement climatique au prétoire », *Revue internationale de droit comparé*, vol. 59, n° 3, 2007, p. 708.

³¹ TJ Paris, 28 février 2023, *Amis de la Terre France, NAPE, AFIEGO C/ TotalEnergies SE*, n° 22/ 53942, p. 20 ; TJ Paris, 28 février 2023, *SURVIE, CRED, NAVODA c/ TotalEnergies SE*, n° 22/53943, p. 21.

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*, décision n° 22/ 53942, p. 21 ; décision n° 22/53943, p. 21.

³⁴ Le juge reconnaît néanmoins son pouvoir de délivrer une injonction lorsque la société soumise au devoir de vigilance n'a pas établi un plan de vigilance, ou lorsque le caractère sommaire des rubriques confine à l'inexistence d'un plan, ou lorsqu'une illicéité manifeste est caractérisée avec l'évidence requise en référé.

de procéder au contrôle des outils prévus et mis en œuvre dans le cadre du plan de vigilance litigieux en évaluant l'efficacité et l'effectivité au regard des buts monumentaux relatifs aux droits humains à préserver et à l'environnement à protéger relevant de la réglementation du devoir de vigilance, étant observé qu'aucune illicéité, en l'état, n'est caractérisée avec l'évidence requise en référé ou de manière manifeste »³⁵.

Le juge des référés déclare par ailleurs irrecevables, faute de mise en demeure préalable, les demandes formées par les requérantes tendant à voir enjoindre à la société TotalEnergies SE d'exécuter ses obligations en matière de vigilance et de suspendre les travaux afférents aux projets « Tilenga » et « EACOP », sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres moyens.

2.2.2. Une prudence toutefois rédhibitoire en matière climatique

Aux termes de l'article 835, alinéa 1^{er} du Code de procédure civile, le juge des référés peut prescrire en référé les mesures conservatoires qui s'imposent pour prévenir un dommage imminent. La compétence du juge de l'urgence est encadrée par une situation donnée qui crée une nécessité d'agir, partant, ce qu'il est nécessaire de faire pour parer à cette situation par l'entremise d'une mesure urgente³⁶. Un manquement au devoir de vigilance peut aboutir à une injonction à l'encontre de la société mère, voire à la mise en œuvre de sa responsabilité civile au sens des articles 1240 et 1241 du Code civil³⁷. L'obligation de vigilance climatique combinée à l'article 1252 du Code civil permet au juge de faire cesser ou de prévenir un préjudice écologique.

La loi n° 2017-399 relative au devoir de vigilance en imposant le devoir d'identification et de prévention des risques d'atteintes graves envers les droits humains et l'environnement prend en compte le facteur risque relatif au dommage³⁸. Ce facteur apparaît abondamment dans la jurisprudence climatique. Déjà dans l'affaire *Milieudéfensie et autres v. Shell*, l'action contentieuse contre la compagnie anglo-néerlandaise visait non pas à engager sa responsabilité, mais à prévenir des risques climatiques³⁹. Il s'agissait ainsi de prévenir les risques d'atteintes graves et irréversibles aux droits humains et à l'environnement⁴⁰. La jurisprudence a repris le raisonnement développé par le juge dans l'affaire *Urgenda v. Government of the Netherlands (Ministry of Infrastructure and the Environment)* relative au *duty of care*. Ce principe intègre la prévisibilité des dommages climatiques dans l'appréciation du caractère juste et raisonnable des mesures⁴¹.

Il apparaît simpliste au regard de l'ampleur du projet Tilenga & EACOP vu sous le prisme de la théorie du droit évident et du principe de précaution, de se focaliser sur le défaut de mise en demeure préalable. En effet, est évident, ce qui s'impose à l'esprit, avec une telle netteté, une

³⁵ TJ Paris, 28 février 2023, *Amis de la Terre France, NAPE, AFIEGO C/ TotalEnergies SE*, n° 22/ 53942, p. 23 ; TJ Paris, 28 février 2023, *SURVIE, CRED, NAVODA c/ TotalEnergies SE*, n° 22/53943, p. 24.

³⁶ G. Comu, *Vocabulaire juridique, op.cit.*, p. 2219.

³⁷ Obligation générale de prudence et de diligence : article L225-102-5 du Code de commerce.

³⁸ Article L225-102-4 du Code de commerce.

³⁹ L. Canali, « les contentieux climatiques contre les entreprises : bilan et perspectives », in C. Cournil et L. Varison (dir.), *Les procès climatiques entre le national et l'international*, Paris, Pedone, 2018.

⁴⁰ L. Duthoit, « Milieudéfensie et autres c. Shell (2019) », in C. Cournil (dir.), *Les grandes affaires climatiques*, Confluence des droits, Aix-en-Provence : Droits international, comparé et européen, 2020, p. 538, <http://dice.univ-amu.fr/fr/dice/dice/publications/confluence-droits>.

⁴¹ B. Parance, E. Groulx, V. Chatelin, « Devoir de vigilance - Regards croisés sur le devoir de vigilance et le duty of care », *Journal du droit international*, n° 1, janvier 2018, doct. 2, pp. 9-10.

-
telle force qu'il porte en lui-même la preuve de son existence ou de son bien-fondé⁴². Le principe de précaution pour sa part exprime l'idée d'entourer l'opération à entreprendre de garanties suffisantes, soit une obligation de s'abstenir, c'est-à-dire une obligation de ne pas faire⁴³. Cela suppose de ne pas attendre de se retrouver dans l'urgence avant de prendre des dispositions, d'agir avec prudence et sagesse face aux incertitudes. L'évidence et le principe de précaution auraient été une brèche permettant au juge d'apprécier le caractère raisonnable des mesures adoptées dans le plan de vigilance de TotalEnergies, ou alors qu'en face des risques climatiques, d'adopter des mesures conservatoires.

-
Il existe en effet un large consensus scientifique sur l'origine anthropique du changement climatique. Le raisonnement qui aurait prévalu ici aurait été celui des ONG requérantes dans l'affaire *Greenpeace Nordic Association and Nature & Youth v. Ministry of Petroleum and Energy*, selon lequel les permis donneraient accès à des gisements de combustibles fossiles inexploités d'une manière allant à l'encontre des efforts d'atténuation du changement climatique requis pour maintenir l'élévation des températures mondiales en-dessous de la barre des 1,5°C voire 2°C par rapport à l'ère préindustrielle⁴⁴. Un dépassement du seuil de 1,5°C risquerait ainsi d'entraîner un point de bascule ou de non-retour (*tippings points*)⁴⁵. La seule existence du risque climatique, grave et irréversible aurait nécessité du juge de ne pas avoir une approche restrictive de son rôle.

⁴² G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, op.cit., p. 923.

⁴³ M. Kamto, « Les nouveaux principes du droit international de l'environnement », *Revue juridique de l'environnement*, n° 1, 1993, p. 16.

⁴⁴ PNUE, *L'état du contentieux climatique*. *Revue mondiale*, Nairobi, 2017, p. 20.

⁴⁵ P. Mougeolle, « Notre affaire à tous et autres c. Total (2020) », in C. Cournil (dir.), *Les grandes affaires climatiques*, op. cit., p. 552.

LE RÉGIME DE SANCTION DE LA DÉLINQUANCE LIÉE AUX ACTIVITÉS EXTRACTIVES ET LA JUSTICE CLIMATIQUE

Marie NGO NONGA-NLOM

Docteur en droit de l'environnement

Chargée de cours, Université de Yaoundé II - Soa

Résumé

L'Afrique est marquée par près de 80 conflits socio-environnementaux majeurs liés à l'extraction de ressources minérales avec des effets néfastes persistants sur le climat. Face à l'expansion des activités extractives et à l'accentuation corrélée de la menace sur le climat, le droit de l'environnement et la jurisprudence devraient trouver de nouveaux mécanismes de sanctions mieux adaptées aux enjeux spécifiques et urgents proliférés par les changements climatiques. Le régime actuel de sanction de la délinquance liée aux activités extractives paraît insuffisant et inadapté dans la gestion efficiente des dommages environnementaux. L'existant n'est donc pas suffisant. L'innovation s'impose, prenant la forme de nouvelles sanctions et de nouvelles méthodes de réparation des atteintes graves à l'environnement afin d'assurer la justice climatique.

Mots-clés : sanction ; répression ; environnement ; justice climatique ; activité extractive.

Abstract

Africa is marked by nearly 80 major socio-environmental conflicts related to the extraction of mineral resources with persistent adverse effects on the climate. This expansion of extractive activities requires a re-specification of the response to it by existing environmental jurisprudence, to adapt it to the new challenges of something more pressing and overwhelming, climate change. The current system of penalties for crime linked to extractive activities is insufficient and unsuited to taking environmental damage into account. What already exists is not enough. Innovation is needed in the form of both new sanctions and new methods of redressing serious environmental damage to ensure climate justice.

Keywords : Sanctions ; Repression ; Environment ; Climate Justice ; Extractive Activity.

Introduction

L'Atlas mondial de la justice environnementale réalisé entre 2011 et 2015 révèle que l'Afrique est marquée par près de 80 conflits socio-environnementaux majeurs liés à l'extraction de ressources minérales. Si cette cartographie met en lumière les impacts de l'industrie minière sur le continent, elle permet surtout de constater que certaines pollutions générées par les industries extractives ont des effets néfastes persistants sur le climat¹. Le rapport Heede² montre que ces dernières constituent la première source d'émission de gaz à effet de serre dans le monde. En tête de ce classement, figurent les multinationales des secteurs du pétrole, du gaz, ou encore du ciment³.

Avec l'aggravation des effets néfastes des activités extractives en Afrique, s'impose une spécification de la réponse à y apporter par le droit de l'environnement, mieux adaptée aux nouveaux enjeux⁴ plus urgents et de plus écrasants : les changements climatiques⁵. De la justice environnementale, qui s'est jusqu'à présent focalisée sur les écosystèmes et la biodiversité, nous devrions passer à la justice climatique selon les affirmations du juge pakistanais dans l'affaire Leghari⁶.

La justice climatique est un concept qui, né des revendications de la société civile, insiste sur des considérations d'ordre éthique relatives à l'équité, à l'égalité, à la responsabilité ou à la protection de droits subjectifs mis en mal par les changements climatiques. Selon les acceptions⁷, deux principaux courants émergent : la justice distributive⁸ à laquelle se réfèrent les pays occidentaux⁹ et la justice corrective¹⁰ défendue par les pays du Sud. Cette dernière

¹ Les études scientifiques, mettant en relief le rôle des activités humaines dans l'aggravation du dérèglement climatique, sont de plus en plus nombreuses et étayées. Bon nombre d'entre elles dénoncent le rôle prépondérant joué par les multinationales dans la déstabilisation du climat : D. Owona « Droits de l'homme et justice climatique en Afrique », *Annuaire africain des droits de l'homme*, 3/2019, pp. 157-178.

² Ce rapport quantifie et retrace la part globale de dioxyde de carbone et de méthane émise par les grands groupes d'extraction de pétrole : R. Heede, *Carbon Majors - Accounting for carbon and methane emissions 1854-2010*, Methods & Results Report, 2014, 104 p.

³ P. Griffin, *The Carbon Majors Database, CDP Carbon Majors Reports 2017*, CDP report, 2017, 16 p.

⁴ Le GIEC affirme que les changements climatiques conduiront à un appauvrissement des ressources renouvelables en eau de surface et en eau souterraine dans la plupart des régions subtropicales arides, ce qui exacerbera la concurrence intersectorielle autour des ressources hydriques, GIEC *Changements climatiques 2014. Rapport de synthèse*, 2014, p.13.

⁵ Les Changements climatiques sont définis, à l'article 1(2) de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, comme des changements qui sont attribués directement ou indirectement à une activité humaine altérant la composition de l'atmosphère mondiale et qui viennent s'ajouter à la variabilité naturelle du climat observée au cours de périodes comparables.

⁶ *Lahore High Court, Asghar Leghari v Pakistan*, 25 janvier 2018.

⁷ Il s'agit d'un concept qui ne fait pas encore l'unanimité. En effet, plusieurs courants émergent : A. Michelot « Définition(s) et perspectives de justice climatique » in A. Michelot (dir.) *Justice climatique/Climate justice: enjeux et perspectives/ Challenges and perspectives*, 2016, pp. 21-23.

⁸ Cette justice entend répartir les responsabilités des changements climatiques proportionnellement au niveau d'émission de gaz à effet de serre (GES). Elle est fondée sur le principe des responsabilités communes mais différenciées affirmé par la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement et énoncé à l'article 3 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, adoptée le 9 mai 1992 et entrée en vigueur le 21 mars 1994.

⁹ C. Larrère, « Qu'est-ce que la justice climatique ? », in A. Michelot (dir.), *op.cit.*, p. 6.

¹⁰ Cette justice est fondée sur trois idées essentielles : la responsabilité historique des pays occidentaux dans les changements climatiques, leur dette écologique ou climatique envers les pays en développement et celle des « global commons » ou biens communs que fournit la terre. Elle constitue un argument fort dans les négociations sur le climat : C. Larrère, *ibid.*, p. 9.

ambitionne dompter les inégalités générées par les changements climatiques, affectant gravement les populations extrêmement pauvres et vulnérables¹¹ d'Afrique¹². Mais ces différentes appréhensions de la justice climatique sont battues en brèche¹³ par les courants écologistes qui la considèrent comme un concept devant créer un lien entre le social et l'environnement, compte tenu de la diversité des cultures¹⁴. Justice environnementale, socio-environnementale, écologique, climatique, spatiale... : les vocables associés aux valeurs de justice exprimées autour d'enjeux environnementaux¹⁵ se sont multipliés et expriment plus ou moins la même réalité. Ces différentes notions insistent sur la justiciabilité¹⁶ des droits climatiques et interrogent, au-delà des considérations éthiques, la manière dont la justice sanctionne les causes et les effets des changements climatiques.

La sanction se définit comme une mesure répressive prise par une autorité en vue d'infliger une peine ou une récompense à l'auteur d'un acte¹⁷. Le contentieux climatique implique surtout les entreprises multinationales¹⁸, en l'occurrence celles intervenant dans le domaine des activités extractives. À l'égard de ces dernières, le droit prévoit des sanctions diverses et variées. Sur la base de cette constatation, plusieurs catégories de sanctions peuvent être identifiées, dont les sanctions répressives et civiles.

Toutefois, l'existence de nombreuses insuffisances sur les plans textuel, institutionnel, humain et financier et la volonté ardente des États africains d'attirer les investissements étrangers, affaiblissent considérablement le niveau de sanctions infligées aux multinationales à l'origine des dommages environnementaux. L'analyse de la chaîne de répression de la délinquance liée aux activités extractives laisse apparaître de nombreux manquements à divers niveaux qui justifient l'impact peu dissuasif des sanctions effectivement prononcées, sur le comportement des auteurs d'atteintes à l'environnement. À ces maux, viennent s'ajouter les difficultés liées à la maîtrise de la justice climatique. En effet, en l'absence d'un contenu fiable, des actions en faveur de la justice climatique renvoient à la justice environnementale¹⁹. Car la justice climatique suppose le franchissement des contraintes de la justice classique²⁰ pour confronter

¹¹ *Ibid.*

¹² O. Ruppel, « International climate change law and policy from an African perspective », in O. Ruppel et E. Kam Yogo (dir.), *Droit et politique de l'environnement au Cameroun. Afin de faire de l'Afrique l'arbre de vie*, Yaoundé, 2018, p. 493.

¹³ Ces courants reprochent à la justice distributive d'envisager la nature comme une ressource ou un ensemble de biens que l'on s'approprie ou que l'on se partage, et à la justice corrective de ne faire aucune place à la nature mais plutôt aux affrontements entre les États du Nord et du Sud.

¹⁴ C. Larrère, *op. cit.*, p. 18.

¹⁵ Certains criminologues distinguent la justice « environnementale » où la victime est « humaine » de la justice « écologique » où la victime est un « écosystème spécifique » : N. South et R. White, « L'émergence et l'avenir de la criminologie environnementale », *Criminologie*, vol. 49, 2/2016, p. 35.

¹⁶ L. Cadet, « Pour une théorie générale du procès », *Ritsumeikan Law Review*, 28/2001, p. 139.

¹⁷ Il s'agit des conséquences juridiques du non-respect d'une règle de droit, d'un usage ou d'un ordre établi. En présence d'une faute, une sanction renvoie à la punition, au blâme, aux pénalités encourues du fait de la commission de la faute.

¹⁸ L. Canali, « Les contentieux climatiques contre les entreprises : bilan et perspectives », in C. Cournil et L. Varison (dir.), *Les procès climatiques : Entre le national et l'international*, Paris, Pedone, 2018, p. 67.

¹⁹ Ils impliquent la sanction des atteintes variées au droit à l'eau, au sol, à la vie, à la santé, aux droits de l'homme ou tout péril sur l'intégrité physique et les moyens de subsistance des membres les plus vulnérables, en particulier les communautés autochtones et locales isolées, les femmes et les autres groupes sociaux vulnérables, etc.

²⁰ La maîtrise juridique de la notion de justice climatique exige le dépassement de nombreuses difficultés liées aux différents niveaux de gouvernance, aux divers domaines du droit, aux multiples secteurs de l'économie.

le procès à l'extraterritorialité, la globalité, le transgénérationnel, l'incertitude scientifique et aux difficultés probatoires²¹.

On pourrait en déduire simplement l'incapacité du droit à sanctionner la délinquance liée aux activités extractives et la garantie de la justice climatique. Une telle conclusion serait trop hâtive pour être parfaitement juste. Néanmoins, ce raisonnement est intéressant, car il révèle, à un certain degré, le besoin d'une meilleure connaissance de la justice climatique, notamment le rôle des institutions judiciaires dans la sanction/réparation des dommages environnementaux. Il permet aussi de questionner le rôle et la raison d'être de la sanction en la matière. Parvient-elle à concrétiser la finalité du droit de l'environnement en matière climatique et à favoriser l'atteinte d'un « bon état écologique » ou encore d'un « environnement équilibré et respectueux de la santé » ? En d'autres termes, au regard de l'universalité des dérèglements climatiques, la communauté internationale ne pourrait-elle pas, sur le plan international, définir un régime spécifique de sanction applicable aux industries extractives afin de garantir la justice climatique ?

Dans la présente étude, il est question d'interroger si le régime de la délinquance liée aux activités extractives concourt ou non à la réalisation de la justice climatique. Cet examen, qui permet de constater tour à tour l'inefficacité des sanctions répressives (1) et l'inadaptation des sanctions civiles (2) édictées en la matière, impose la recherche de nouvelles pistes de sanctions susceptibles de mieux garantir le respect effectif des obligations environnementales dans le domaine des activités extractives.

1. L'insuffisance des sanctions dans la réalisation de la justice climatique

En matière répressive, la sanction permet du point de vue de sa finalité²² non seulement de vérifier le degré d'influence qu'exerce la norme juridique sur les comportements des multinationales à l'origine des atteintes à l'environnement et aux écosystèmes, mais aussi d'assurer le respect d'une norme juridique primaire²³ par la dissuasion des atteintes futures. Dans cette optique, la sanction exerce une fonction préventive des dommages environnementaux, « soit a priori, par l'effet intimidant qu'elle produit, soit a posteriori, en réduisant les possibilités de la renouveler »²⁴. La sanction civile quant à elle, est gouvernée par le principe de la réparation intégrale des dommages et ambitionne replacer la victime dans la situation *ante*, c'est-à-dire celle dans laquelle elle se trouvait avant la survenance du dommage. Toutefois, l'inefficacité des unes et l'inadaptation des autres ne permettent pas de garantir la justice climatique.

1.1. L'inefficacité des sanctions répressives dans la réalisation de la justice climatique

Dans l'ordre juridique interne, la répression de la délinquance liée aux activités extractives est généralement assurée par deux procédés. D'une part, la répression « effectuée par l'administration »²⁵ se traduisant par les sanctions adoptées par les autorités administratives, d'autre part, la répression pénale, utilisée pour punir le non-respect de diverses normes. La

²¹ C. Hilson, « Climate Change Litigation in the UK: An Explanatory Approach (or Bringing Grievance Back In) », in F. Fracchia et M. Occhiena (dir.), *Climate Change: la risposta del diritto*, Editoriale Scientifica, 2010, p. 421.

²² J. Bétaille, *Les conditions juridiques de l'effectivité de la norme en droit public interne : illustrations en droit de l'urbanisme et en droit de l'environnement*, thèse de doctorat en droit, Université de Limoges, 2012, n° 15 et s.

²³ Dans un sens plus large, il s'agit de « tout moyen destiné à assurer le respect et l'exécution effective d'un droit ou d'une obligation » : G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, 8 éd., Paris, PUF, 2007, p. 845.

²⁴ J. Mourgeon, *La répression administrative*, thèse de doctorat en droit, Paris, LGDJ, 1967, p. 21.

²⁵ *Ibid.*

coexistence de deux modes de répression prévoyant à la fois des sanctions pénales et administratives de la délinquance liée aux activités extractives suscite de nombreuses interrogations quant à l'efficacité du système mis en place pour assurer la justice climatique. Sur le plan pratique, on se rend compte que ces modes de sanctions, loin d'être complémentaires²⁶, ne font l'objet d'aucune coordination en matière écologique. On assiste ainsi à une « dilution qui confine à un vide de sanctions lié à l'inertie des organes sanctionneurs comptant les uns sur les autres pour intervenir »²⁷. L'agencement de ces deux systèmes de répression explique en partie, l'inanité de la répression organisée dans ce domaine et son incapacité à impulser la justice climatique par une anticipation efficace des dommages environnementaux issus des activités extractives.

1.1.1. La prépondérance des sanctions administratives

Dans la plupart des États africains, la sanction des atteintes environnementales du fait des industries extractives sont essentiellement administratives. L'existence des sanctions administratives dans ce domaine, s'explique par l'encadrement de ces activités par les polices administratives spéciales d'une coercition potentielle²⁸. Elles permettent à l'autorité administrative d'assortir ses commandements de menaces et de sanctions effectives en cas d'irrespect²⁹. Ainsi, en cas d'inobservation des conditions d'exploitation d'une activité extractive dûment constatée par des inspecteurs de l'environnement, le responsable peut être mis en demeure de s'y conformer dans un délai déterminé³⁰. Si l'exploitant n'obtempère pas à cette injonction, l'administration peut choisir de recourir à diverses sanctions. Tout d'abord, celui-ci peut être obligé de consigner entre les mains d'un comptable public, une somme qui correspond au montant des travaux à réaliser³¹. L'administration a également la possibilité de faire procéder d'office, aux frais de l'exploitant, à l'exécution des mesures prescrites³². Elle peut aussi ordonner la suspension de l'activité ciblée, jusqu'à l'exécution des conditions imposées et prendre les dispositions provisoires nécessaires³³. L'administration peut enfin retirer les autorisations ou permis d'exploitation ou encore fermer temporairement ou définitivement les multinationales responsables des dégradations³⁴.

Sur un plan purement théorique, ce dispositif administratif présente quelques avantages par rapport aux sanctions pénales. En effet, de nombreux auteurs voient en la sanction administrative, une rémanence du privilège du préalable³⁵ efficace et rapide, qui est dispensée de l'intervention préalable d'un juge et nécessite peu de moyens pour sa mise en œuvre. À cet égard, elle comporte des atouts qui tiennent à sa simplicité procédurale, son aptitude à traiter des contentieux de masse ainsi que des contentieux techniques, son acceptabilité sociale, son

²⁶ J.-H. Robert, « Droit pénal et environnement », *AJDA*, 1994, p. 583 ; J. Bétaille, *op. cit.*

²⁷ L. Neyret, « Les sanctions à l'épreuve des enjeux environnementaux », in M. Mekki (dir.), *Les notions fondamentales de droit privé à l'épreuve des questions environnementales*, Bruylant, 2018, p. 181.

²⁸ L. Fonbaustier, « L'efficacité de la police administrative en matière environnementale », in O. Boskovic (dir.), *L'efficacité du droit de l'environnement*, Dalloz, coll. Thèmes et commentaires, 2010, p. 109.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Article 154 de la loi n° 77/15 du 6 décembre 1977 portant réglementation des substances explosives et des détonations au Cameroun.

³¹ V. Jaworski, « Chronique de droit pénal de l'environnement (septembre 2014 à décembre 2015) », *Revue juridique de l'environnement*, 2/2016, pp. 362-375.

³² Article 48, alinéa 1 de la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement.

³³ Article 48, alinéa 2, *ibid.*

³⁴ Article 14 de la loi n° 95/08 du 30 janvier 1995 portant sur la radioprotection.

³⁵ E. Rosenfeld, J. Veil, « Sanctions administratives, sanctions pénales », *Pouvoirs*, n° 128, 2008, p. 61 ; J.-M. Sauvé, « Les sanctions administratives en droit public français. État des lieux, problèmes et perspectives », *AJDA*, oct. 2001, n° spécial, p. 16 ; J. Bétaille, *op. cit.*, pp. 77 et s.



adaptation³⁶ et son automaticité. Elle paraît intéressante, car l'autorité administrative est tenue de mettre en demeure la multinationale auteur de l'infraction, de régulariser la situation, puis de prononcer l'une ou l'autre des sanctions précitées, si elle n'obtempère pas.

L'administration possède ainsi un pouvoir étendu dans la sanction de la délinquance liée aux activités extractives. Toutefois, il paraît difficile d'apprécier positivement l'impact de ces sanctions sur la justice climatique. En effet, l'efficacité des sanctions administratives est tributaire de l'existence en amont, d'un dispositif de contrôle régulier, de la disponibilité de moyens humains, financiers et matériels adéquats pour la surveillance, la détection et la prévention des cas de délinquance éventuelle. La carence de ce dispositif associée à l'indulgence des autorités amollit considérablement le rôle des sanctions administratives. Il en résulte une baisse du nombre d'infractions constatées et, malgré les nombreuses dégradations environnementales, la majorité des atteintes ne sont pas détectées ou bien, si elles le sont, ne font quasiment jamais l'objet de sanctions³⁷. En outre, il a été démontré que la chaîne répressive est altérée par le fait que, bien que constaté, nombre d'infractions n'ont aucune chance d'être poursuivies dans la mesure où tous les procès-verbaux ne sont pas systématiquement transmis au parquet.

1.1.2. La pusillanimité des sanctions pénales accessoires

Lorsque la répression des dommages environnementaux est assurée au moyen d'une police administrative pénalement sanctionnée, le droit pénal, « gendarme du droit administratif » agit en effet de façon accessoire³⁸, sans autonomie par rapport à la norme administrative³⁹. Les sanctions pénales visent des catégories diverses de manquements et ciblent le non-respect des prescriptions administratives, l'atteinte à la qualité de l'environnement ou encore l'atteinte à la sauvegarde de la nature et des espèces vivantes. Ces sanctions sont essentiellement constituées des amendes, les peines privatives de liberté étant très rares⁴⁰.

Les peines d'amende contraventionnelle sont généralement fixées à des taux très bas, même s'il reste possible de les cumuler⁴¹, pour aboutir à des montants suffisamment élevés pour devenir dissuasifs. Exceptionnellement, lorsque la multinationale est à l'origine de la pollution maritime, l'amende prononcée peut être à la charge de l'exploitant ou du propriétaire partiellement ou en totalité, indépendamment de toute commission d'infraction par ce dernier⁴². Cependant, le faible nombre de sanctions effectivement prononcées et la quasi-généralisation des amendes sont de nature à diluer le caractère dissuasif des sanctions pénales de la délinquance écologique. La répression demeure une curiosité, une intruse dont l'efficacité est volontiers moquée⁴³. Ainsi, nonobstant l'accentuation des dommages environnementaux dus aux industries extractives, ceux-ci sont fortement sous-estimés, peu incriminés, peu poursuivis

³⁶ A. Van Lang, « Droit répressif de l'environnement : perspectives en droit administratif », *Revue juridique de l'environnement*, 2014/HS01, pp. 33-46.

³⁷ S. Barone, « L'impunité environnementale. L'État entre gestion différentielle des illégalismes et désinvestissement global », *Champ pénal*, XV/2018, n° 2.

³⁸ J.-H. Robert, M. Rémond-Gouilloud, *Droit pénal de l'environnement*, Masson, 1983, p. 33 et s.

³⁹ *Ibid.* ; J.-H. Robert, « Droit pénal de l'environnement et droit pénal général », *Problèmes actuels de science criminelle*, 4/1991 ; P. Mistretta, *La responsabilité pénale du délinquant écologique*, thèse de doctorat en droit, Lyon III, 1998, p. 260 et s.

⁴⁰ Article 4 de la loi n° 89/27 du 29 décembre 1989 portant sur les déchets dangereux et toxiques, qui prévoit comme sanction la peine de mort.

⁴¹ Exception faite au principe de non-cumul des peines de même nature.

⁴² Cass. crim., 14 mai 2008, n° 07-84927, *RJE*, 2009, p. 552, obs. V. Jaworski.

⁴³ T. Fossier, « La répression des infractions au droit de l'environnement », *AJ pénal*, déc. 2017, p. 525.

et peu sanctionnés⁴⁴. À peine quelques-uns donnent lieu à des poursuites assorties de sanctions pénales.

Par ailleurs, le recours quasi automatique à la transaction pénale comme mode de sanction privilégiée soulève des questionnements quant à l'incompatibilité entre dissuasion et réparation. En effet, la transaction paralyse l'effet dissuasif de la sanction pénale. Fréquemment envisagée, elle empêche le système punitif de fonctionner correctement. Plus le système fonctionne régulièrement, plus son effet dissuasif sera élevé⁴⁵. Dans la mesure où la « certitude d'un châtement, même modéré, fera toujours plus d'impression que la crainte d'un autre plus terrible, crainte qui tempère toujours l'espoir de l'impunité⁴⁶ ». Pourtant la délinquance liée aux activités extractives est grandissante et constitue une violation des engagements écologiques exigibles à l'égard de la société et des individus dont l'accomplissement ne peut être assuré que par la sanction pénale⁴⁷. Mais la vanité des sanctions appliquées en la matière, contraste avec les enjeux de la justice climatique et exige l'avènement d'un nouveau paradigme en matière de répression des atteintes écologiques. La même impression se dégage des sanctions civiles.

1.2. Les carences des sanctions civiles dans la réalisation de la justice climatique

L'existence de sanctions civiles en matière écologique permet, selon les règles du droit commun et du droit de l'environnement, d'apporter une réponse aux dommages individuels et environnementaux subis du fait des activités extractives. Cette réparation par équivalence de nature pécuniaire, correspondant peu aux exigences écologiques, les textes environnementaux ont prévu la réparation en nature à travers le droit à l'environnement.

1.2.1. L'inadaptation des dommages-intérêts aux atteintes environnementales

Les sanctions civiles de la délinquance liée aux activités extractives sont la réparation par équivalent, la remise en l'état des sites dégradés ou encore la réparation en nature. Ces sanctions visent avant tout à réparer les dommages environnementaux individuels et n'ont pas vocation à prévenir la survenance des atteintes à l'environnement ou à punir les multinationales. Elles permettent d'allouer à la victime de dommages environnementaux, une indemnité compensatoire au montant parfois dérisoire, dans le but de réparer le préjudice subi. Il s'agit par conséquent d'une sanction à vocation réparatrice inadaptée aux dommages environnementaux.

Dans le domaine des industries extractives, la sanction civile la plus couramment usitée est l'octroi des dommages-intérêts au titre de réparation de dommages individuels. Cette solution favorable aux multinationales, leur permet de poursuivre sereinement leurs activités nocives sans qu'aucune mesure supplémentaire ne leur soit imposée, les obligeant à réduire l'emprise néfaste de leurs activités sur l'environnement. Le régime de sanction civile appliqué en matière environnementale apparaît comme un « droit de polluer contre indemnité⁴⁸ », la monétarisation des dommages ne permettant pas d'agir dans le sens de la réalisation de la justice climatique.

⁴⁴ P. Rossi, *Traité de droit pénal*, Paris, Guillaumin, 1863, p. 249.

⁴⁵ M. Cusson, *Pourquoi punir ?* Dalloz, 1987, p. 119.

⁴⁶ C. Beccaria, *Traité des délits et des peines*, traduction par P. J. S. Dufey, Dalibon-Ladvocat, 1821, § XX, p. 96.

⁴⁷ P. Rossi, *op.cit.*, p. 249.

⁴⁸ Situation dénoncée par la doctrine : G. Martin, *De la responsabilité civile pour fait de pollution au droit à l'environnement*, PPS, 1978, n° 93 ; P. Girod, *La réparation du dommage écologique*, LGDJ, 1974, p. 156 et s. ; F. Caballero, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, LGDJ, 1981, numéros 230 et 231.



Il faudrait tout de même nuancer cette position catégorique de la doctrine. En effet, la réparation par équivalent des dommages environnementaux par l'octroi des dommages-intérêts pourrait avoir un impact positif sur la justice climatique si les montants alloués étaient assez élevés. Mais, la condamnation des multinationales au paiement des sommes dérisoires n'entame aucunement leurs capacités financières et participe au contraire, à minimiser leur responsabilité⁴⁹ en matière climatique.

Par ailleurs, la sanction du dommage personnel compromet l'introduction des actions en réparation de simples individus au titre du dommage environnemental. Cette exigence chère au droit de la responsabilité civile, constitue un frein à l'application efficace des sanctions civiles en matière de réparation des atteintes à l'environnement. Cette exigence exclut d'office du giron de la sanction, les atteintes aux biens des tiers et les dommages subis par les choses non appropriées, *res communis* (eau, air, sol) et les *res nullius* n'appartenant à personne. Les activités extractives s'exercent habituellement dans des zones assez éloignées des localités peuplées. Il est plus fréquent d'y déplorer des dégradations massives des biens insusceptibles d'appropriation. Cette situation est d'autant plus désolante que lorsque la réparation par équivalent n'est pas rattachée à l'idée de restauration, il semble difficile de déterminer avec exactitude, le montant des sommes dues à la victime pour la réparation des dommages environnementaux.

1.2.2. Les difficultés d'application de la réparation en nature

Le droit de l'environnement prévoit la réparation en nature des atteintes environnementales liées aux activités extractives. Elle consiste à condamner la multinationale à payer pour la restauration des sites dégradés par son activité. Lorsque cette restauration est impossible, l'auteur peut être condamné à participer au financement de projets à vocation écologique⁵⁰. La difficulté de cette sanction réside tout d'abord dans l'évaluation monétaire du coût réel de la réparation du préjudice écologique, car les dommages environnementaux affectent des ressources difficilement quantifiables. Quelle valeur forfaitaire pourrait-on attribuer à la flore dégradée et à toutes les espèces d'animaux dont l'habitat est affecté par l'activité extractive ? Elle réside aussi dans le fait que le droit ne met à la charge de la victime de dommages environnementaux individuels, aucune obligation d'affecter les sommes perçues à la restauration des sites détériorés. Ainsi, la réparation par équivalent détachée de toute idée de restauration de sites dégradés, couramment appliquée, participe à l'affaiblissement du rôle préventif de la sanction en matière de justice climatique.

Ainsi seules les indemnités pécuniaires versées au titre de remise en état du site affecté par l'activité extractive, et surtout lorsque le juge fixe le montant de la réparation à la hauteur des exigences, pourraient parfaitement contribuer à l'amélioration de la justice climatique. Malheureusement, les juges confrontés aux questions nouvelles suscitées par l'évolution de la société⁵¹, se concentrent généralement sur les dommages environnementaux individuels dont le montant des réparations peut facilement être calculé. En présence des dommages écologiques se dévoilent avec acuité toutes les limites inhérentes à la sanction civile. En effet, il est très

⁴⁹ Dans la mesure où il est plus facile pour elles de payer des réparations minimales que de mettre sur pied des mesures préventives permettant d'éviter, au mieux, la survenance des dommages écologiques. Ainsi apparaît l'insuffisance du rôle joué par la sanction civile qui, au regard de l'inefficacité des sanctions répressives, peut également participer à la prévention des dommages environnementaux liés aux activités extractives.

⁵⁰ Article 4 du décret n° 2008/064 du 4 février 2008 fixant les modalités de gestion du fonds national de l'environnement et du développement durable.

⁵¹ G. Viney, *L'espoir d'une recodification du droit de la responsabilité civile*, Dalloz, 2016, p. 1378.

difficile d'établir le lien entre les atteintes du fait de l'activité extractive et les répercussions écologiques qui pourraient en découler. Cette difficulté est plus prégnante dans certains cas où les conséquences dommageables n'apparaissent que bien plus tard, à l'instar des dérèglements climatiques. Ainsi, le caractère diffus des dommages dans le temps et dans l'espace s'accorde difficilement avec les exigences d'une réparation d'un dommage certain.

Au regard de toutes ces entraves, force est de constater que pour parvenir à la réalisation effective de la justice climatique, il est judicieux d'identifier de nouvelles sanctions de la délinquance liée à l'activité extractive.

2. La nécessité de redéfinir de nouvelles sanctions plus efficaces pour la justice climatique

La recrudescence des événements climatiques extrêmes avec des effets dommageables sur les infrastructures, la santé et la vie des populations, exige l'adaptation de la réponse environnementale. En effet, la sûreté de la planète commande une nouvelle alliance entre protection de l'environnement et protection de l'humanité⁵². Dans un contexte d'urgence écologique, la reconnaissance de « l'existence juridique d'un environnement commun ⁵³», commande l'adaptation des sanctions répressives à certaines circonstances. En outre, le recours au droit à l'environnement, pourrait constituer, en matière civile, un moyen efficace permettant le rétablissement des équilibres bouleversés.

2.1. L'exigence de l'adaptation des sanctions répressives à la réalité des atteintes environnementales

Pour parvenir à la réalisation de la justice climatique, les sanctions répressives devraient être définies en fonction du risque environnemental lié aux activités extractives et de la réalité des liens existants entre les multinationales et leurs succursales.

2.1.1. La nécessaire sanction du risque lié aux activités extractives

Les activités extractives sont à l'origine de catastrophes écologiques et humanitaires dans de nombreux pays africains, génèrent des conséquences climatiques au-delà des limites des États, bouleversent sur les décennies, les processus de vie et de développement naturel dans leur globalité. Elles sont également à l'origine de la délinquance environnementale organisée ou écomafias⁵⁴ et des trafics illicites en tout genre⁵⁵ qui créent en pratique une vulnérabilité et un péril inacceptable pour la sûreté de la planète⁵⁶.

⁵² E. Fronza et N. Guillou, « Vers une définition du crime international d'écocide », in L. Neyret (dir.) *Des écocrimes à l'écocide - Le droit pénal au secours de l'environnement*, Bruylant, 2015, p.135.

⁵³ L. Weiss, « La mondialisation du concept de droits environnementaux et ses retombées en droit français. Recherche d'une singularité juridique », in A. Tunc (dir) *Mondialisation et globalisation des concepts juridiques : l'exemple du droit de l'environnement*, Bibliothèque de l'Institut de recherche juridique de la Sorbonne, tome 22/2010, p. 39.

⁵⁴ V. I. Rodopoulos, « Les activités criminelles organisées en matière environnementale : quelques réflexions en vue d'une réponse pénale internationale », in L. Neyret (dir), *op. cit.*, pp. 165-182.

⁵⁵ Trafics d'espèces protégées, de déchets toxiques, exploitations illégales de métaux précieux ou autres ressources naturelles.

⁵⁶ Il en est ainsi essentiellement dans les hypothèses de pollutions à effet différé, de pollutions chroniques licites émises en faibles quantités mais qui sur la durée ou dans leur étendue géographique sont susceptibles de causer de graves dommages à l'environnement ou encore des cas d'exposition à des polluants porteurs de risques graves pour l'environnement naturel et la santé humaine mais qui ne peuvent aboutir à des condamnations pénales faute de preuve du lien de causalité entre le polluant et le dommage.

La menace inhérente à ces activités extractives appelle à sanctionner, à titre principal, les comportements particulièrement dangereux, l'utilisation de certains procédés destructeurs, sans attendre le dommage qui pourrait en découler. Cela suppose la sanction des risques environnementaux liés aux activités extractives, c'est-à-dire, la prise en compte de l'occurrence et la gravité d'un dommage potentiel⁵⁷. Il s'agit d'incriminer la mise en danger subjective⁵⁸, décidée en toute connaissance de cause, qui relèverait d'une stratégie d'entreprise récurrente et organisée ou d'une organisation criminelle, matérialisée par la violation dans l'exercice de leur activité, des obligations de prudence ou de sécurité prévues par la loi ou le règlement. Et lorsque ces dernières ne peuvent être caractérisées, les situations de non-respect d'un devoir général de vigilance écologique pourraient servir de fondement objectif à la sanction.

L'opportunité d'une sanction par anticipation réside dans la prise en compte des risques les plus graves, ceux-là même qui génèrent des bouleversements inacceptables du climat. La sanction préventive des situations de mise en danger écologique, permettrait une anticipation des conduites qui faciliterait le dépassement des limites des sanctions sectorielles pour définir des incriminations englobantes réprimant de manière plus sévère, les comportements impactant la sûreté de la planète et celle de l'humanité entière⁵⁹.

En outre, la délinquance liée aux activités extractives est principalement collective⁶⁰, encore appelée « délinquance d'entreprise », elle est provoquée par les entreprises de commerce légal dont le but principal est légitime. À cet égard, les multinationales profitent de la porosité des sanctions pour engranger des profits économiques considérables au détriment des écosystèmes⁶¹. Elles développent ainsi une véritable « culture de l'impunité » qui leur permet de retirer des avantages ou des bénéfices dépassant les inconvénients de la répression. Seule une adaptation de la sanction proportionnellement-aux avantages tirés des manquements ayant conduit aux dommages environnementaux, ou au chiffre d'affaires annuel⁶², permettrait de prévenir efficacement les dommages futurs⁶³ et d'assurer la justice climatique⁶⁴. Cette solution favoriserait l'établissement d'un lien étroit entre les manquements constatés et les activités lucratives des multinationales. Le principe de la proportionnalité des sanctions⁶⁵ pourrait aisément accroître la dissuasion indispensable à la sanction, tant son objectif est d'empêcher la survenance d'une atteinte irréversible à l'environnement. Il s'agit par conséquent d'influencer la volonté de celui qui décide, quels que soient ses moyens pour l'inciter à entreprendre des actions préventives en faveur de la justice climatique.

⁵⁷ Sur ces questions relatives au devoir de vigilance des entreprises multinationales : B. Parance et E. Groulx, « Regards croisés sur le devoir de vigilance et le duty of care », *Journal du droit international*, n° 1, janvier 2018, p. 21.

⁵⁸ Différente de ce que l'on peut appeler la mise en danger objective, occasionnelle, qui relève de l'imprévoyance consciente et qui s'applique à la « délinquance de désinvolture ».

⁵⁹ V. Lassere, *Le risque*, Dalloz, 2011, chronique, p. 1632.

⁶⁰ J. Tricot « Écocrimmes et écocide : quels responsables ? », in L. Neyret (dir.), *op. cit.*, pp. 141-163.

⁶¹ « Reconnaître l'écocide au même rang que les crimes contre l'humanité », *Libération*, 10 décembre 2019.

⁶² S. Ferey, F. G'Sell, « Pour une prise en compte des parts de marché dans la détermination de la contribution à la dette de réparation », *Recueil Dalloz*, 2013, p. 2709.

⁶³ J. Mourgeon, *La répression administrative*, *op. cit.*, p. 162.

⁶⁴ Car une amende plafonnée à un montant fixe n'aura aucun effet dissuasif sur les multinationales qui disposent de capitaux importants.

⁶⁵ Ce principe a déjà été validé en droit de la consommation par le Conseil constitutionnel français : C. const., 13 mars 2014, considérant 86.



2.1.2. L'impérieuse sanction des sociétés mères

Les plus graves délits environnementaux sont l'œuvre de multinationales dont le siège est en occident et dont les activités se déroulent dans les pays africains, généralement par l'intermédiaire des filiales dotées de personnalités juridiques distinctes et indépendantes. Cette délocalisation emporte également une dilution de responsabilité, puisque c'est précisément l'attrait de législations locales jugées plus accommodantes, notamment d'un point de vue environnemental, qui motive l'implantation des multinationales. Parfois, cette délocalisation de responsabilité s'organise au moyen de sociétés-écrans ayant leur siège au sein de « paradis juridiques »⁶⁶.

La mise en cause d'une multinationale au titre d'une atteinte environnementale commise à l'étranger paraît donc ardue. Établir le rôle décisionnaire d'une société-mère à l'égard de ses filiales n'est pas aisé et, même si l'on y parvenait, sa poursuite se heurterait au principe de réciprocité d'incrimination⁶⁷. Par le biais de montages et mécanismes complexes, elles parviennent à échapper fréquemment, aux sanctions civiles ou pénales, en confiant astucieusement le contrôle opérationnel de leurs filiales aux responsables locaux tout en se réservant le contrôle de la stratégie globale⁶⁸.

Le meilleur moyen de garantir que les entreprises mères aient un intérêt à s'assurer du respect par leurs filiales, des dispositions environnementales, demeure la sanction des sociétés mères. Une telle sanction pourrait être fondée sur le non-respect du devoir de prudence précédemment évoqué. En effet, en considérant de manière spécifique les sociétés-mères comme des donneuses d'ordre à leurs filiales et partenaires commerciaux (sous-traitants et fournisseurs), la sanction de la méconnaissance du devoir de prudence pourrait correspondre à la sanction du risque lié aux activités extractives et à la déficience des mesures de prévention. Elle permet de renforcer l'effectivité de la répression de la délinquance liée aux activités extractives et l'amélioration de la justice climatique. Les législateurs africains devraient l'inclure systématiquement dans les textes environnementaux en précisant dans quelles conditions une personne morale peut assumer les sanctions pénales en raison des actes commis par d'autres personnes morales placées sous son autorité. Cette solution pourrait constituer un préalable indispensable à la suppression de l'exigence de réciprocité d'incrimination à l'égard des atteintes les plus graves à l'environnement, et parviendrait sûrement à dissuader certaines sociétés indécrites d'exploiter les lacunes des systèmes de sanctions existants.

⁶⁶ Les plateformes ou les navires pétroliers sont immatriculés dans des pays invraisemblables qui garantissent l'absence de contrôle et, dans le cas où des sanctions pénales seraient prononcées, elles seraient particulièrement difficiles à appliquer.

⁶⁷ V. Sizaire, « Peut-il exister un droit pénal de l'environnement ? », *La Découverte*, 3/2019, n° 8, p. 48.

⁶⁸ Dans la mesure où les manquements qui conduisent aux dommages environnementaux se produisent au cours des opérations extractives, les sociétés mères se parent de cet argument, de sorte que la filiale porte seule toute la responsabilité. Bien souvent, les sanctions retombent sur les techniciens ou les employés à l'origine du manquement ayant occasionné des dommages à l'environnement. Ces manœuvres sont courantes s'agissant des atteintes à l'environnement marin : M. Ngo Nonga, *La problématique de la protection juridique de l'environnement marin et de la sécurité maritime au Cameroun*, thèse de doctorat en droit, Université de Yaoundé II, 2014.

2.2. La revendication d'une plus grande vitalité du droit à l'environnement en matière civile

Le recours au droit à l'environnement est un atout indispensable à la réalisation de la justice climatique, car il permet le rétablissement des sites endommagés par l'activité extractive et la condamnation des multinationales au paiement des dommages intérêts punitifs.

2.2.1. Le rétablissement systématique des sites endommagés par l'activité extractive

Le droit à l'environnement, constitutionnellement consacré par la plupart des normes suprêmes africaines⁶⁹, est un outil efficace permettant d'obtenir la sanction efficace de la délinquance liée aux activités extractives. Il permet de demander au juge d'ordonner les mesures conservatoires de cessation de trouble et de prescrire la remise en l'état des lieux dégradés. Il s'agit d'une sanction rarement appliquée dans le cadre d'une procédure contentieuse. Pourtant, elle représente un moyen efficace de mise en œuvre du droit à l'environnement et constitue un mécanisme énergique de protection non seulement de l'environnement, mais également de ses fonctions sociales et culturelles charriées par la justice climatique.

La réparation en nature par le biais de la remise en l'état permet aux populations victimes de pollution du fait des activités extractives d'exiger du juge, sur le fondement du droit à l'environnement, en cas de menace environnementale, qu'il ordonne la réalisation des travaux nécessaires pour faire cesser cette situation. Ces victimes pourraient également, sur le même fondement, obtenir la condamnation de la multinationale à la décontamination du site pollué. Elles pourraient enfin, sur le plan de la sanction civile, obtenir des dommages-intérêts compensant par exemple le manque à gagner que représente l'absence d'activité pendant la période de contamination.

Contrairement aux sanctions classiques inadaptées à la problématique écologique, car sans effet direct sur les dommages causés à l'environnement, la remise en état permet d'opérer un retour à la situation antérieure et d'aboutir à la restauration *in integrum* ou par équivalent du milieu naturel dégradé. Le recours au droit à l'environnement permet d'assurer une protection plus efficace et plus adaptée à la philosophie écologique ainsi qu'à la réalisation de la justice climatique, en favorisant le rétablissement des équilibres perturbés.

2.2.2. La publication spontanée des condamnations aux dommages-intérêts punitifs

La sanction du non-respect du droit à l'environnement permet, en plus de la remise en état des sites détériorés par les activités extractives, de condamner la multinationale au paiement des dommages-intérêts punitifs. En effet dans certains pays, le législateur prévoit que l'auteur d'un dommage à l'environnement soit sévèrement sanctionné lorsqu'il tire un bénéfice net de son activité délictueuse. En matière écologique, de tels dommages-intérêts punitifs pourraient être utilement envisagés, lorsque le coût de la réparation réellement fixé s'avère tellement modique qu'elle n'implique aucun caractère dissuasif. Ces dommages intérêts punitifs sont généralement fixés à un montant supérieur au profit que l'auteur de l'atteinte à l'environnement pourrait retirer de l'activité extractive en cause. Ils jouent un rôle dissuasif important et contribuent, par leur coût élevé à la réalisation de la justice climatique. Les dommages intérêts punitifs pourraient être imposés à l'auteur de l'atteinte à l'environnement lorsque la réparation en nature paraît impossible, ou lorsque le montant de cette réparation est trop élevé ou n'est pas souhaité

⁶⁹ Il est reconnu comme droit de l'homme par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (article 24).

afin d'éviter que celui-ci dégage un bénéfice net de son activité. L'effet dissuasif de ce dispositif ouvrirait ainsi la possibilité de mettre sur pied des mesures de conservation et d'amélioration de l'environnement et aboutirait inexorablement à l'amélioration de la justice climatique. Il en est de même de la publicité des sanctions infligées aux multinationales.

En effet, avec la sensibilisation accrue de l'opinion publique aux préoccupations écologiques, la publication d'une décision de justice sanctionnant une multinationale a un effet dissuasif certain. Cette publicité négative jette définitivement l'opprobre sur le comportement de cette entreprise et révèle publiquement le caractère nuisible et socialement inacceptable de ses activités. Une telle publicité négative pourrait contribuer à affaiblir la situation économique de la multinationale à l'origine des dommages environnementaux. Elle est d'ailleurs très redoutée par le monde industriel. La publication des décisions apparaît comme une véritable sanction dont l'effet dissuasif peut être effroyable et utile pour la prévention des atteintes graves à l'environnement et par ricochet, la protection de l'environnement et des écosystèmes naturels pour la réalisation de la justice climatique.

Pour conclure, nous dirons que le régime actuel de sanction de la délinquance liée aux activités extractives est insuffisant et inadapté à la prise en compte des dommages environnementaux. L'existant n'est donc pas suffisant. L'innovation s'impose, prenant la forme à la fois de nouvelles sanctions et de nouvelles méthodes de réparation des atteintes graves à l'environnement. La justice environnementale existante devrait donc être façonnée pour répondre aux besoins de quelque chose de plus pressant et de plus accablant, le changement climatique. En affirmant que la terre, foyer de l'humanité, constitue un tout marqué par l'interdépendance et que l'existence et l'avenir de l'humanité sont indissociables de son milieu naturel⁷⁰, on voit émerger aujourd'hui, une nouvelle valeur commune à l'échelle internationale⁷¹.

⁷⁰ Déclaration universelle des droits de l'humanité de 2015, qui reprend la formulation déjà utilisée dans la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992.

⁷¹ L. Neyret, « Écocide », in M. Cornu, F. Orsi, et J. Rochfeld (dir.), *Dictionnaire des biens communs*, Dictionnaires Quadriège, 2017, pp. 477-484.

***MÉCANISMES ALTERNATIFS DE PROMOTION
DE LA JUSTICE CLIMATIQUE EN AFRIQUE***

L'OPÉRATIONNALISATION DE LA JUSTICE CLIMATIQUE EN AFRIQUE : L'ACTION DES MÉCANISMES INDÉPENDANTS DE RÉCLAMATION

Irène Ornéla GUESSELE
Docteure en droit public
Université catholique d'Afrique centrale

Résumé

La responsabilisation de l'industrie extractive constitue un volet incontournable du mouvement en faveur d'une justice climatique en Afrique. Dans ce sens, nous interrogeons la portée des mécanismes indépendants de réclamation, instruments phares de la régulation volontariste mise en œuvre par de nombreuses organisations multilatérales de développement.

Mots-clés : justice climatique ; entreprises extractives, responsabilité ; recours non judiciaires.

Abstract

Making the extractive industry accountable is an essential part of the movement for climate justice in Africa. To do so, we examine the scope of independent complaints mechanisms that are flagship instruments of the voluntary regulation implemented by many multilateral development organizations.

Keywords: *Climate Justice; Extractive Companies; Liability; Non-judicial Remedies.*

Introduction

À la suite de la prise de conscience du caractère grave et urgent des bouleversements auxquels l'écosystème planétaire est confronté¹, la communauté internationale s'est très vite heurtée au constat d'une inégalité manifeste : « pour commune que soit la situation face aux changements climatiques, les effets en sont très inégalement répartis »². Les pays et les peuples qui ont le moins contribué historiquement au changement climatique sont ceux qui sont les plus vulnérables aux impacts et ont moins la possibilité de s'en protéger ou de s'y adapter³. De ce fait, les pays en développement, en particulier ceux de la zone tropicale, « sont et seront davantage affectés que les pays riches (...) »⁴. Cette inégalité d'exposition aux risques et d'adaptation aux conséquences du changement climatique, appelée par le philosophe Engone Elloué la « fracture climatique Nord/Sud »⁵, fut considérée par tous – politiques, scientifiques et société civile –, comme une injustice globale dont la remédiation implique la mise en œuvre de politiques et actions reposant sur une juste reconnaissance des responsabilités causales de contribution à la crise climatique et une distribution équitable des efforts de lutte.⁶ C'est ce que l'on a appelé la justice climatique.

Parlant justement des responsabilités causales des pays du Nord dans les changements climatiques, une partie de la doctrine les a conceptualisées en « dette écologique/climatique »⁷ causée notamment par « un échange écologiquement inégal »⁸ entre les deux hémisphères de la planète. Concrètement, les pays industrialisés par le biais de leurs multinationales, reçoivent les exportations des matières premières et d'autres produits venant de pays et régions relativement pauvres sans qu'il soit tenu compte ni des externalités locales générées, ni de l'épuisement des ressources naturelles⁹. Ce constat est tout à fait vrai quand l'on observe le bilan de l'industrie extractive en Afrique ; par exemple son impact négatif sur les droits de l'Homme, l'environnement et le climat n'est plus à démontrer¹⁰. Au fil des décennies, les entreprises transnationales extractives ont généré un double fardeau sur les populations africaines : la pression exercée sur les milieux et les ressources a abouti à une dégradation considérable de

¹ Par le biais d'une succession de rapports et de sommets : le rapport Meadows, le rapport Brundtland, ou encore les rapports de synthèse du Groupe d'experts indépendants sur l'évolution du climat (GIEC), la Conférence des Nations Unies sur l'environnement de Stockholm (1972), la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de Rio (1992), l'ensemble des « conférences des Parties » (COP) qui ont lieu chaque année depuis 1995.

² C. Larrère, « Préface », in N. Engone Elloué, *La justice climatique restaurative. Réparer les inégalités Nord/Sud*, Genève, Globethics.net, 2020, p. 9.

³ L. Laigle, « Justice climatique et mobilisations environnementales », *Vertigo - La revue électronique en sciences de l'environnement*, vol. 19, n° 1, 2019. <http://journals.openedition.org/vertigo/24107>; DOI: <https://doi.org/10.4000/vertigo.2410>.

⁴ V. Van Gameren, R. Weikmans et E. Zaccai, *L'adaptation au changement climatique*, Paris, La Découverte, 2014, p. 48.

⁵ N. Engone Elloué, *op.cit.*, p. 18

⁶ L. Laigle, *op.cit.*, § 10.

⁷ D. Pouchain, « La dette écologique : d'une notion politique à un concept philosophique », *Développement durable et territoires*, vol. 5, n° 1, 2014. <http://journals.openedition.org/developpementdurable/10208>; DOI :<https://doi.org/10.4000/developpementdurable.10208>; N. Sersiron, *Dette et extractivisme. La résistible ascension d'un duo destructeur*, Paris, Utopia, 2014 ; M. Le Quang, *Laissons le pétrole sous la terre. L'initiative Yasunit-ITT en Équateur*, Montreuil, Omniscience, 2012.

⁸ J. Martinez Alier, *L'écologisme des pauvres. Une étude des conflits environnementaux dans le monde*, Paris, Les petits matins/Institut Vleben, 2014.

⁹ *Ibid.*, p. 474.

¹⁰ I. Guessele, *La protection des droits de l'Homme dans le cadre des contrats d'État relatifs à l'exploitation des ressources au Cameroun*, thèse de doctorat en droit, UCAC, 2020 ; R. White, « Resource extraction leaves something behind: environmental justice and mining », *International journal for crime justice and social democracy*, vol. 2, n° 1, 2013.

leurs conditions et modes de vie¹¹, créant ainsi une première vulnérabilité surtout chez les groupes sociaux déjà fragiles. À celle-ci s'ajouteront les effets progressifs mais certains de la crise climatique¹², qui constitue une menace pour leur survie tant d'un point de vue humanitaire que sécuritaire.

Plus choquant encore, est le sentiment d'impunité entourant les activités de ces entreprises ayant toujours bénéficié d'un contexte de « laisser-faire laisser-aller » favorable à la violation des droits de l'Homme et aux dégradations environnementales, et qui empêchait la mise en œuvre de leur responsabilité¹³. Logiquement donc, la nécessité de penser un encadrement international de leurs activités extractives, mais surtout de leur responsabilisation s'est faite de plus en plus criarde, donnant lieu à de nombreux débats et tentatives de réponses. L'on a vu ainsi de nombreuses organisations intergouvernementales « rentrer dans le jeu » de la régulation des entreprises transnationales, par l'adoption, conformément à l'approche volontariste¹⁴, d'un corps de règles nouvelles, mais surtout d'un système de monitoring destiné à en soutenir la mise en œuvre.

Ce système de monitoring, composé de ce que l'on appelle « Mécanismes indépendants de responsabilisation » ou encore « Mécanismes de réclamation non judiciaire », se propose d'offrir un recours aux populations victimes des impacts négatifs d'un projet- notamment extractif- porté par une entreprise ou un État¹⁵.

Alors que les revendications et combats pour la justice climatique sont de plus en plus structurés et percutants¹⁶, la question que l'on pourrait poser est de savoir la portée de l'action des mécanismes indépendants de réclamation en matière d'opérationnalisation de la justice climatique en Afrique ? Autrement dit, en quoi ceux-ci contribuent-ils à une meilleure effectivité de la justice climatique en Afrique ? L'enjeu ici est essentiellement pratique : mener une réflexion critique sur des mécanismes alternatifs de règlement de différends entre entreprises/États et communautés locales et leur rôle dans la protection des droits fondamentaux de ces dernières, en l'occurrence, le droit à un environnement sain.

¹¹ I. Guessele, *op. cit.*, p. 190.

¹² L. Laigle, *op. cit.*, § 20.

¹³ I. Guessele, *op. cit.* p.100 ; P. Dumberry, « L'entreprise, sujet de droit international ? Retour sur la question à la lumière des développements récents du droit international des investissements », *Revue générale de droit international public*, vol. 108, n° 1, janvier-mars 2004, p. 105 ; M. Ouassini Sahli, *La responsabilité de la société mère du fait de ses filiales*, thèse de doctorat en droit, Université Paris-Dauphine, 2014.

¹⁴ I. Guessele, *op. cit.*, pp. 55-58.

¹⁵ De manière plus précise, il s'agit des projets portés tantôt par les entreprises dont le pays de nationalité est membre de l'OCDE et signataire des principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales sur la conduite responsable des entreprises, tantôt par les États et les entreprises qui recevraient un appui financier de l'une des agences du groupe Banque mondiale.

¹⁶ Par exemple, en mars 2023, l'Assemblée générale des NU a adopté une résolution qui demande à la Cour internationale de justice (CIJ) de donner un avis consultatif sur les obligations des États en matière de changements climatiques : https://www.citepa.org/fr/2023_05_a04/. Par un jugement du 3 février 2021, le Tribunal administratif de Paris a reconnu l'existence d'un préjudice écologique lié au changement climatique et juge que la carence de l'État français à respecter les objectifs qu'il s'est fixé en matière de changement climatique engage sa responsabilité : <http://paris.tribunal-administratif.fr/Actualites-du-Tribunal/Espace-presse/L-affaire-du-siecle>. En octobre 2019, un collectif de six associations françaises et ougandaises assignaient l'entreprise TOTAL, considérant qu'elle ne respecte pas ses obligations légales de prévenir les violations des droits humains et des dommages environnementaux dans le cadre de ses projets pétroliers Tilenga et EACOP en Ouganda et en Tanzanie : CREDDH, *Total en Ouganda : point d'étape sur la première action en justice sur le fondement de la loi sur le devoir de vigilance*, octobre 2029, <https://www.business-humanrights.org/fr/dernieres-actualites/total-en-ouganda-point-detape-sur-la-premiere-action-en-justice-sur-le-fondement-de-la-loi-sur-le-devoir-de-vigilance-par-survie-et-les-amis-de-la-terre/>.



Cette étude est basée sur les mécanismes suivants : les Points de contact nationaux (PCN) créés pour connaître des manquements aux Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales¹⁷, les mécanismes du groupe Banque mondiale, à savoir : le Mécanisme de responsabilisation (MR)¹⁸ qui traite des manquements aux Politiques de sauvegarde¹⁹ et le *Compliance Advisor Ombudsman* (CAO)²⁰ qui s'intéresse aux violations des Critères de performance environnementale et sociale²¹, et enfin le Mécanisme indépendant de recours (MIR)²² du groupe Banque africaine de développement (BAD) qui s'adosse aux politiques et procédures en matière de développement durable de ce dernier²³.

Partant de ce qu'il n'existe pas une façon unique de définir et de défendre la justice climatique, il ne serait pas erroné de considérer les mécanismes indépendants de responsabilisation comme une opportunité pour améliorer l'offre de justice climatique en faveur des communautés fragilisées par les activités des entreprises extractives (1) ; toutefois, il persiste un bon nombre de limites qui conduisent à identifier une certaine inadéquation entre les enjeux de la justice climatique et l'action des mécanismes de responsabilisation (2).

1. Les mécanismes indépendants de responsabilisation : une opportunité pour la justice climatique en Afrique

Qu'il s'agisse du sens courant ou de la logique militantiste, « rendre justice » consiste à rétablir dans ses droits la victime d'un tort ou d'un préjudice et ainsi « rééquilibrer la situation inégalitaire qui résulte de l'injustice »²⁴. Pour que cela soit possible, il faut bien que la victime ait la possibilité de dénoncer l'injustice qu'elle a subie (1.1), de sorte que des mesures soient mises en place pour prévenir tout déséquilibre futur (1.2). Les recours indépendants de responsabilisation s'inscrivent dans cette dynamique.

¹⁷ OCDE, *Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales sur la conduite responsable des entreprises*, Paris, Éditions OCDE, 2023.

¹⁸ Depuis 2022, le Panel d'inspection est devenu un sous-organe du MR, complété par le Service de règlement des différends qui s'occupe de mener à bien le processus de discussion entre les plaignants et l'emprunteur pour aboutir à un accord de règlement. Le MR et ses sous-organes sont compétents en matière de projets financés par la BIRD et l'IGA : BM, *Panel d'Inspection. Procédures opérationnelles (projet final)*, juin 2022, <https://www.inspectionpanel.org/sites/www.inspectionpanel.org/files/documents/ipn-draft-operating-procedures-2022-french.pdf>.

¹⁹ BM, *Politiques environnementales et sociales*, www.banquemondiale.org/fr/projectsoperations/environmental-and-social-policies.

²⁰ Le CAO est compétent pour les projets financés par la SFI et la MIGA : BM, *Politique relative au Mécanisme de Responsabilisation Indépendant (CAO) de SFI/MIGA*, juin 2022, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/355691628007067631/pdf/IFC-MIGA-Independent-Accountability-Mechanism-CAO-Policy.pdf>.

²¹ SFI, *Standards de performance pour le secteur privé et les Directives environnementales sanitaires et sécuritaires*, juin 2012, www.ifc.org/sustainability/policiesandstandards.

²² En 2021, la BAD a procédé à la réforme du cadre politique de son mécanisme, le faisant passer de la dénomination « Mécanisme d'inspection indépendant (MII) » à « Mécanisme indépendant de recours » : BAD, *Mécanisme indépendant de recours, Rapport d'activité annuel, 2021*, <https://www.afdb.org/fr/documents/mecanisme-independant-dinspection-rapport-annuel-2021>.

²³ BAD, *Système de sauvegardes intégré de la Banque africaine de développement*, décembre 2013 ; *Système de sauvegardes intégré de la BAD - Déclaration de politique et sauvegardes opérationnelles | Banque africaine de développement - Bâtir aujourd'hui, une meilleure Afrique demain* (afdb.org).

²⁴ N. Engone Elloué, *op. cit.*, p. 45.



1.1 Des mécanismes comme plateforme de dénonciation

Le droit à un recours et un remède efficaces peine encore à trouver sens, surtout pour les populations vulnérables comme les autochtones ou les femmes. Saisir un juge étranger (du pays d'origine de l'entreprise) n'est pas chose aisée et ne garantit pas toujours une issue favorable²⁵ ; de même saisir les juridictions nationales dans un contexte où la défense de l'environnement et des droits de l'Homme est reléguée au second plan, au profit des intérêts économiques, est une entreprise complexe²⁶.

Dans ce sens, les mécanismes de responsabilisation s'avèrent salvateurs pour les populations qui ont vu leur milieu et leurs conditions de vie endommagés par la présence d'une entreprise étrangère extractive. Elles sont autorisées à déposer une plainte afin que l'instance se penche sur les impacts négatifs du projet extractif. Devant le PCN²⁷, cette requête qui prend le nom de circonstance spécifique, une fois considérée comme recevable, permettra au mécanisme de se pencher sur les activités de l'entreprise citée afin de vérifier si celles-ci ont causé un préjudice²⁸. Devant les instruments attachés aux banques de développement, les réformes récentes ont quelques peu modifier la procédure : le dépôt et la recevabilité de la plainte donnent lieu désormais à un examen des faits allégués selon deux procédures : une vérification de la conformité dont le but est de s'assurer que la banque, en tant que financeur et pilote du projet, a respecté ses propres normes sociales et environnementales et n'a donc été à l'origine d'aucune violation ni préjudice ; et un règlement de différends qui consiste à mettre en discussion, mieux en conciliation, les plaignants et l'entreprise qui a bénéficié du financement de la banque, sans toutefois se conformer aux obligations environnementales et sociales qui lui étaient imposées²⁹.

L'on comprend donc qu'il s'agit d'un outil permettant aux communautés d'exprimer leurs griefs et prétentions en toute sécurité, de défendre leur mode de vie, mais surtout de pousser les acteurs des projets, quel qu'ils soient, à rendre compte : l'entreprise au premier chef, mais aussi la banque elle-même, et parfois même d'autres parties prenantes comme l'État d'accueil du projet.

Il faut par ailleurs mentionner que ces recours indépendants offrent de nombreux avantages procéduraux aux victimes. Ils se veulent accessibles à tous ceux qui subissent ou pensent qu'ils subiront les impacts d'un projet extractif. Ainsi, pour ce qui est des PCN, ils peuvent être saisis par toute personne physique ou morale intéressée³⁰ ; le MIR permet désormais que les plaintes soient déposées par une seule personne³¹. Les requêtes n'ont pas besoin de remplir des conditions de forme particulières ou de s'adosser à un acte juridique spécial, ce d'autant plus que ces recours proposent généralement des formulaires ou modèles de plaintes ; les parties n'ont même pas besoin de se faire accompagner par un avocat³². De même, la notion de

²⁵ I. Guessele, *op. cit.*, pp. 256-261 ; voir l'affaire Cour de district (Sud) New-York (n°96-cv-08386), *Wiwa & al. v. Royal Dutch Petroleum*, note H. Cantu Rivera, *Revue des droits fondamentaux*, n° 9, 2012, p. 3.

²⁶ I. Guessele, *op. cit.*, p. 233.

²⁷ Il s'agit généralement du PCN du pays d'origine de l'entreprise car membre de l'OCDE et signataire des principes directeurs, même si en principe le PCN saisi devrait être celui basé dans le pays de survenance des faits.

²⁸ OCDE, *Les principes directeurs*, *op. cit.*, pp. 68-70.

²⁹ BAD, *Mécanisme indépendant de recours*, p. 20 ; BM, *Panel d'inspection*, *op. cit.*, p. 15 ; BM, *Politique relative au Mécanisme de responsabilisation indépendant*, *op. cit.*, p. 16.

³⁰ OCDE, *Les principes directeurs de l'OCDE*, *op. cit.*, p. 70.

³¹ BAD, *Mécanisme indépendant de recours*, *op. cit.*, p. 11.

³² Le CAO par exemple précise que la plainte n'a pas à répondre à des « normes strictes » ; elle devrait fournir autant d'informations que possible afin de permettre au mécanisme de comprendre la plainte : BM, *Politique relative au Mécanisme de responsabilisation indépendant*, *op. cit.*, pp. 8-9 ; la BAD accepte même les requêtes orales : BAD, *Mécanisme indépendant de recours*, *op. cit.*, p. 11.

préjudice est entendue de manière plus flexible que devant les juridictions nationales ; est tout autant considéré le préjudice présent que le risque de préjudice³³.

La redevabilité est donc au cœur de l'action des recours indépendants, car il est question de mettre l'entreprise (ou la banque qui l'a financée) face aux préjudices occasionnés. Une suite plus opérationnelle et axée sur le suivi, rend tout aussi appréciable l'action de ces outils institutionnels.

1.2. Des mécanismes comme outils de rééquilibrage du processus de développement

Conscients des externalités négatives, mieux de ces injustices créées par l'industrie extractive, les recours indépendants non judiciaires œuvrent pour les corriger, de sorte que « personne ne soit laissé pour compte »³⁴. Ils se positionnent comme des acteurs qui travaillent à trouver des solutions satisfaisantes pour toutes les parties.

En fait, la procédure de traitement des plaintes permet surtout un engagement à moyen et/ou long terme à un changement de fond : il est question de s'impliquer tantôt dans le suivi de la mise en œuvre de l'accord de règlement de différend, tantôt dans le suivi du plan d'action proposé en réponse à l'enquête sur la conformité³⁵. Dans un cas comme dans l'autre, il ne s'agit pas seulement de traiter les réclamations de la requête, mais surtout de mettre en place un cadre durable qui conduit à un développement profitant à tous et donc, aux communautés précédemment lésées. C'est donc une manière de corriger le déséquilibre créé par les activités extractives en engageant des réformes systémiques tant au niveau des entreprises que de ses financeurs, afin de réduire et si possible empêcher la survenance de nouveaux manquements. Il s'agit quelque part d'une logique d'adaptation méliorative à laquelle l'entreprise, la banque et d'autres parties prenantes sont appelées à souscrire et qui fait écho à l'appel de la justice climatique.

À titre illustratif, le projet pipeline Tchad-Cameroun³⁶ a donné lieu au dépôt de nombreuses requêtes, parmi lesquelles celle d'un collectif de onze villages de pêcheurs adressée au CAO et mettant en cause l'entreprise COTCO. La résolution de cette plainte a été effectuée dans le cadre d'une médiation ayant abouti à un protocole d'accord précisant les engagements des deux parties.³⁷ Les communautés ont ainsi reçu une formation dispensée par le CAO afin de renforcer les capacités associatives des pêcheurs ; ils ont également reçu de la part de COTCO un accompagnement technique et matériel pour la mise sur pied d'une coopérative de pêche³⁸. L'on peut aussi citer le cas de la requête déposée par des communautés de pygmées Bagyéli toujours par rapport au pipeline Tchad-Cameroun, dont le processus de médiation a permis une refonte

³³ Le CAO reçoit les plaintes de toute personne « estimant (...) être susceptible de subir (...) un préjudice du fait d'un projet » : BM, *Politique relative au Mécanisme de responsabilisation indépendant*, op. cit., p. 8 ; le Panel est saisi en cas de « (...) préjudice subi ou susceptible d'être subi [par les demandeurs] » : BM, *Panel d'inspection*, op. cit., p. 12.

³⁴ BAD, *Mécanisme indépendant de recours*, op. cit., p. 8.

³⁵ *Ibid.*, pp. 24 et 32 ; BM, *Politique relative au Mécanisme de responsabilisation indépendant*, op. cit., p. 30

³⁶ Banque mondiale, *Rapport d'enquête du Panel d'inspection*, juillet 2002, https://documents1.worldbank.org/curated/en/116701468743969082/820140748_200405174094849/additional/Chad-Petroleum-Development-and-Pipeline-Project-Report-and-Recommendation-on-RequestforInspection.pdf.

³⁷ https://cao-ombudsman.org/sites/default/files/downloads/KribiAgreement_ChadCam Pipeline-FR.pdf.

³⁸ CAO, *Rapport final - Oléoduc Tchad-Cameroun-02/Cameroun*, mars 2020, pp. 7-8.

<https://caoombudsman.org/sites/default/files/downloads/CAOConclusionReportCameroonMarch2020FRE.pdf>.

du plan de gestion environnementale du projet, et une assistance permettant de corriger la perte de moyens de subsistance³⁹.

Les mécanismes de réclamation indépendants institués par les organisations multilatérales que sont l'OCDE, la BM ou encore la BAD participent à leur manière à la mise en œuvre d'une justice climatique en Afrique. En effet, les affres du secteur extractif correspondent à des manquements aux normes de *soft law* importantes, ce qui offre aux populations victimes la possibilité de dénoncer les préjudices subis. Plus intéressant, cette dénonciation donne lieu à des discussions, des propositions et des recommandations censées permettre de redonner humanité, durabilité et inclusivité au projet. Malgré ces points positifs, il existe de nombreuses limitations qui amenuisent considérablement l'apport de ces instances de réclamation.

2. Les mécanismes indépendants de réclamation : un placebo pour la réalisation de la justice climatique en Afrique

Il serait inexact de nier aux mécanismes indépendants de réclamation l'apport qui est le leur en matière de promotion d'investissements durables. Toutefois, la vérité est que leur action demeure encore limitée en matière de responsabilisation des entreprises, notamment extractives. Des difficultés existent tant dans la manière dont sont conçues ces instances (2.1) que dans la mise en œuvre de leur action réparatrice (2.2).

2.1 Des limites liées à l'aspect conceptuel des recours indépendants

Le premier écueil à mettre en avant est la portée matérielle limitée des mécanismes de responsabilisation. Les PCN n'interviennent que lorsque l'État d'origine de l'entreprise est membre de l'OCDE et signataire des principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales ; le CAO, le MR et le MII sont chacun dédiés au déploiement d'institutions spécifiques. Si l'approche par compétences n'est pas en soi un problème, une complexité pratique peut très vite conduire à un blocage ; il peut arriver que l'entreprise extractive ne soit ni soumise aux principes directeurs de l'OCDE, ni client d'un des bailleurs de fonds cités. Quelle solution accessible reste-il aux populations victimes de ses activités ? À l'heure actuelle, on a de nombreuses entreprises minières chinoises qui sont présentes sur le continent africain⁴⁰, et celles-ci malheureusement relèguent très souvent les considérations environnementales, climatiques, ou sociales à l'arrière-plan⁴¹.

Un autre écueil est l'approche volontariste qui a sous-tendu leur création et qui réduit leur marge d'action en matière de résolution de différends. Les PCN sont programmés pour offrir leurs bons offices pour la résolution de différends entre plaignants et entreprises⁴² ; dans ce sens, ils se limitent à proposer un « dialogue constructif » aux et entre les parties, à faciliter la conclusion d'accords et/ou faire des recommandations⁴³. Si l'entreprise refuse de participer à la médiation,

³⁹ *Ibid.* La plainte, déposée en 2011, mettait en avant le fait que la pose de l'oléoduc pétrolier a causé des déplacements et la perte de moyens de subsistance chez les communautés autochtones Bagyeli riveraines du projet. Elles ont aussi soulevé le fait qu'elles n'avaient pas été convenablement associées à l'examen du plan relatif aux peuples autochtones (PPA) prévu dans le plan de gestion environnemental du projet.

⁴⁰ H.-L. Vedier, *Les investissements miniers chinois en Afrique*, avril 2017, <https://www.policycenter.ma/sites/default/files/2021-01/OCPPC-PB1715vFr.pdf>.

⁴¹ Business & Human Rights Resource Centre, *Unpacking clean energy. Human rights impacts of Chinese overseas investment in transition minerals*, juillet 2023.

⁴² OCDE, *Les principes directeurs de l'OCDE*, op. cit., p. 70.

⁴³ *Ibid.*



ils ne peuvent que constater la situation par le biais d'un communiqué⁴⁴, car ils ne disposent d'aucun pouvoir coercitif vis-à-vis de l'entreprise et qui l'obligerait à se plier à la procédure. L'on en déduit donc que le dépôt et l'acceptation d'une plainte ne garantissent pas l'existence d'une procédure, et le règlement du différend peut se solder par un déni des préjudices dénoncés par les plaignants, et donc un échec⁴⁵.

S'agissant des mécanismes de la Banque mondiale, le problème se pose légèrement en des termes différents ; ils sont aussi appelés à jouer le rôle de facilitateur de dialogue lorsque les parties décident d'avoir recours à l'option du règlement des différends⁴⁶, mais le refus de cette option⁴⁷ entraîne le déclenchement de la procédure de vérification de conformité, dans laquelle c'est plutôt le rôle du bailleur de fonds qui est mis en cause. Dans ce cadre donc, s'il s'avère que ce dernier a parfaitement respecté ses politiques et directives environnementales et sociales, mais que c'est plutôt son client qui a été incorrect, la situation devient embarrassante.

Face à ces quelques éléments, l'on se rend bien compte qu'il peut arriver qu'une entreprise extractive, pourtant responsable de multiples méfaits, échappe à l'action des mécanismes indépendants de réclamation. Et si sa responsabilité est cependant mise en œuvre, il est possible que des problèmes surviennent au niveau de la réparation.

2.2 Des limites liées à l'aspect fonctionnel des recours indépendants

L'une des fonctions de mécanismes de réclamation est de permettre que les impacts négatifs dont sont victimes les plaignants s'atténuent et au mieux cessent complètement. Tantôt des négociations sont conduites, tantôt des enquêtes et évaluations sont menées afin d'aboutir à un accord ou plan d'action dédié à la remédiation et la réparation des préjudices causés. Pourtant ce résultat est loin d'être toujours atteint, les mécanismes n'étant pas forcément outillés.

En ce qui concerne les PCN, leur statut de simple médiateur fait que non seulement ils ne peuvent pas contraindre une entreprise à participer au règlement d'un différend, mais ne peuvent non plus l'obliger à respecter l'accord auquel elle a consenti lors de la procédure. Autrement dit, on se retrouve avec des plaignants désabusés dont les conditions de vie n'ont pas changé, et un Point de contact qui n'a pas d'autre choix que de clore l'affaire⁴⁸. C'est ce qui s'est passé dans l'affaire opposant Oxfam Canada et l'ONG zambienne DECOP à l'entreprise Mopani Coppers Mines, filiale commune de Glencore International et First Quantum Minerals⁴⁹.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 71.

⁴⁵ Le cas *ATTAC & FoE Suède vs. Sandvik* en est une illustration : la plainte déposée par des ONG ghanéennes dénonce des violations des droits de l'Homme et des pollutions récurrentes perpétrées par Ashanti Goldfields Company et ses fournisseurs Atlas Copco et Sandvik. Non seulement, dès la deuxième réunion, les entreprises ont refusé de participer à la procédure, se contentant d'envoyer des rapports, mais le PCN canadien saisi a minimisé la responsabilité desdites entreprises, les encourageant simplement à mieux informer leurs filiales et partenaires des principes directeurs, <https://www.oecdwatch.org/complaint/attac-foe-sweden-vs-sandvik/>.

⁴⁶ BM, *Panel d'inspection*, *op. cit.*, p. 21 ; BM, *Politique relative au Mécanisme de responsabilisation indépendant*, *op. cit.*, p. 16.

⁴⁷ Ou le non-aboutissement à un accord : BM, *Panel d'inspection*, *op. cit.*, p. 18 ; BM, *Politique relative au Mécanisme de responsabilisation indépendant*, *op. cit.*, p. 22.

⁴⁸ I. Guesséle, *op. cit.*, pp. 203-205.

⁴⁹ La plainte, déposée en 2001, dénonçait les expulsions menées par Mopani et qui avaient donné lieu à des difficultés sociales, économiques et psychologiques. Malgré une procédure compliquée, un accord fut trouvé devant le PCN canadien. Cependant, les enquêteurs de la société civile révélèrent que Mopani avait non seulement repris ses expulsions, mais qu'aucun plan n'avait été fait pour travailler à des solutions durables conformes aux lignes directrices de l'OCDE : <https://www.oecdwatch.org/complaint/oxfam-canada-vs-first-quantum-mining/>.

La réparation demeure une question tout aussi problématique du côté des mécanismes liés aux institutions financières. Des deux mécanismes de la Banque mondiale, seul le CAO assure le suivi du plan d'action conçu à la suite de son évaluation par la direction⁵⁰. Mais dans un cas comme dans l'autre, de nombreuses faiblesses viennent réduire l'aptitude des mécanismes à œuvrer efficacement pour la réparation des dommages subis par les plaignants. La première est liée au fait que le plan d'action dédié à cet objectif fait suite à un examen de conformité axé sur l'institution financière et non sur l'entreprise qui a emprunté les fonds ; or, c'est cette dernière qui devait être au cœur du processus, puisque ses actions et inactions ont conduit à la plainte. De même, ce document est principalement élaboré par le personnel de l'institution, et même si l'entreprise est impliquée dans son élaboration⁵¹, elle peut finalement refuser de le mettre en œuvre et rien n'y sera fait. D'ailleurs, une évaluation externe commandée par la SFI⁵² précise que le personnel estime qu'il ne dispose pas toujours de l'influence nécessaire pour persuader le client d'entreprendre des actions correctives même lorsque celui-ci porte clairement la responsabilité principale du préjudice. Il arrive en effet qu'avec le dépôt tardif des plaintes et la durée des étapes d'examen, le plan d'action intervienne à un moment où la relation commerciale entre le client et l'institution financière a pris fin ; il arrive aussi que l'insolvabilité du client rende la réparation impossible.

Face à tout cela, les mécanismes ne disposent pas de solutions, ce qui est dommage car finalement, le sort des plaignants est suspendu au bon vouloir de l'entreprise⁵³.

Conclusion

L'avènement des mécanismes indépendants de réclamation proposés par certaines organisations internationales représentent un pas appréciable pour la responsabilisation du secteur extractif et par conséquent un atout dans le combat pour une justice climatique en faveur des populations africaines. Cependant, ils ne doivent pas être surestimés dans leur action : ils demeurent encore imparfaits malgré les réformes régulières. Il est donc important de les outiller un peu plus. Pour ce faire, élargir leur marge de manœuvre semble être un chantier prioritaire : que les États qui sont responsables de la création de PCN renforcent leurs pouvoirs, en établissant des passerelles entre ceux-ci et d'autres structures gouvernementales chargées de l'administration fiscale ou de la promotion des investissements ; ainsi une entreprise qui ne respecterait pas les recommandations du PCN s'exposerait à une suppression de son crédit à l'exportation, de certains avantages fiscaux ou même à une action en responsabilité civile ou environnementale engagée par le PCN.

La seconde piste de réforme concerne la réparation. Pour le cas des banques de développement, il serait intéressant de mettre en place un fonds spécial adossé à chaque projet et dédié à la réparation des préjudices qui en découleraient. Son financement reposera tantôt sur le seul emprunteur, tantôt sur celui-ci et le prêteur, et il resterait ouvert une certaine période après la fin de la relation contractuelle. Le mandat des mécanismes de réclamation sera non seulement de vérifier l'approvisionnement de ce fonds, mais aussi de gérer le financement des mesures de


⁵⁰ Le Panel est exclu du processus de suivi sauf si la complexité et la gravité de l'affaire l'imposent : BM, *Panel d'inspection*, op. cit., pp. 26-27.

⁵¹ *Ibid.* ; BM, *Politique relative au Mécanisme de responsabilisation indépendant*, op. cit., p. 30.

⁵² P. Woicke (Chairman of the Review Team), *External Review of IFC/MIGA E&S Accountability, including CAO's Role and Effectiveness Report and Recommendations*, June 2022.

⁵³ Cet aspect est généralement décrit comme « le problème du dernier kilomètre » : S. Amoako, *Abidjan Meeting on Accountability in International Finance*, 2 July 2019, *Accountability Counsel*, 2020, www.accountabilitycounsel.org/2020/02.





remédiation. Ce sera une manière de contourner l'absence de moyens de coercition sur les entreprises et de renforcer leur action auprès des victimes.

Ces quelques pistes de réformes sont conditionnées par une action concertée des États membres de ces organisations intergouvernementales. Malheureusement jusqu'ici, l'engagement de ceux-ci dans ce genre de chantier est très souvent à double vitesse : beaucoup de promesses pour peu d'actions.

LA DILIGENCE RAISONNABLE DES ENTREPRISES EXTRACTIVES EN MATIÈRE DE JUSTICE CLIMATIQUE AU CAMEROUN

François Claude MAMA

Doctorant en droit privé, Université de Yaoundé II

Résumé

Le développement des industries extractives permet de générer des revenus à l'État, mais il concentre également la majorité des impacts négatifs sur l'environnement en général et sur le climat en particulier. Afin que le développement s'inscrive dans la durabilité, les entreprises extractives se doivent d'observer un certain nombre de règles qui conduisent à éviter les atteintes à la nature du fait de leurs activités. C'est la raison d'être du devoir de vigilance qui, à travers son processus de diligence raisonnable, offre des repères à toute entreprise afin de garantir les droits de l'homme. On verra malheureusement qu'au Cameroun, l'opérationnalisation de ce processus est encore malaisée, ce qui exacerbe la vulnérabilité des populations exposées aux changements climatiques.

Mots-clés : diligence raisonnable ; droits de l'homme ; justice climatique ; vulnérabilité humaine.

Abstract

The development of extractive industries generates income for the state, but it also concentrates most of negative impacts on the environment in general and the climate in particular. To ensure sustainable development, extractive companies must comply with some rules designed to prevent damage to nature because of their activities. This is the mainspring of the duty of vigilance which, through its due diligence process, offers benchmarks for all companies to guarantee human rights. Unfortunately, in Cameroon, it is still difficult to operationalize this process, which exacerbates the vulnerability of populations exposed to climate change.

Keywords: Due Diligence; Human Rights; Climate Justice; Human Vulnerability.

Introduction

« Le changement climatique fait comprendre qu'une Terre 'habitable' n'est pas un bien ordinaire. C'est la condition première qui commande l'existence même de l'humanité et de l'ensemble du monde vivant »¹.

Le déploiement des industries extractives est considéré comme la clé du développement de l'Afrique². C'est la raison pour laquelle il a semblé important pour le gouvernement camerounais de mettre en œuvre des « grands projets d'extraction de première génération » dans sa Stratégie nationale de développement (SND 30)³. Ainsi, entre 2018 et 2019, 295 permis de recherche ont été accordés et 10 permis d'exploitation octroyés. Entre 2015 et 2017 seulement, 580 autorisations d'exploitation artisanale ont été concédées⁴. Ce qui représente au moins 25 % de la superficie du territoire national. Sur ces 25 % déjà couverts par les industries extractives, viennent se greffer les trois projets d'exploitation du minerai de fer de Kribi-Lobé, du gisement de fer de Mbalam-Nabeba et l'exploitation du fer de Bipindi-Grand Zambé dont la mise en œuvre a été instruite par le président de la République le 31 décembre 2022 lors de son discours à la nation. Si la réalisation de ces « grands projets » est révélatrice de la volonté des pouvoirs publics d'atteindre « l'émergence » à l'horizon 2035, elle masque à peine leurs impacts négatifs environnementaux et sociaux. Au rang de ceux-ci, la destruction des forêts, la pollution des cours d'eau et leur déviation, la destruction de la biodiversité animale, la dégradation des terres cultivables et des espaces agro pastoraux, la déscolarisation et la déperdition scolaire, le travail des enfants ? l'exacerbation de la morbidité de la population consécutive à l'utilisation des substances dangereuses, les pertes en vies humaines⁵.

Ces différents impacts démontrent que la multiplication des permis ne profite pas aux populations vulnérables et/ou exposées alors même que ce sont elles qui subissent de plein fouet les injustices occasionnées par le processus d'extraction. Selon leurs effets, ces injustices peuvent être sociales, environnementales mais également climatiques dans la mesure où les impacts négatifs de ces activités exacerbent les changements de plusieurs microclimats – et par le jeu des interactions, du climat global de l'État, voire de la sous-région – sans possibilité d'adaptation pour les populations vulnérables aux caprices de la nature. Il est alors évident que le foisonnement des industries extractives accroît considérablement le besoin de justice climatique au Cameroun.

Avant de poursuivre, une précision sémantique s'impose concernant l'expression « justice climatique ». Celle-ci fait l'objet de plusieurs interprétations qui tiennent à la fois à ceux qui la mobilisent et à l'ambiguïté du terme « justice ». Néanmoins, la doctrine⁶ s'accorde sur le point que la justice climatique trouve ses origines dans les mouvements de justice environnementale.

¹ M. Delmas-Marty, « Dommages climatiques. Quelles responsabilités ? Quelles réparations ? », *Journal international de bioéthique et d'éthique des sciences*, vol. 30, n° 2, 2019, pp. 11-12.

² Union africaine, *Vision du régime minier de l'Afrique*, février 2009, p. 2.

³ République du Cameroun, *Stratégie nationale de développement 2020-2030 : pour la transformation structurelle et le développement inclusif*, MINEPAT, 2020, p. 45.

⁴ CED, *Cameroun : l'or, secteur minier. La mine artisanale semi-mécanisée au Cameroun*, Publish What You Pay, 2022, p. 21.

⁵ *Ibid.*, pp. 35-43.

⁶ J. Jouzel, A. Michelot, « Quelle justice climatique pour la France ? », *Revue de l'OFCE*, n° 165, 2020, p. 78 ; L. Eloi, « Après l'accord de Paris, priorité à la justice climatique », *L'économie politique*, n° 69, 2016, pp. 90-91 ; A. Adriana, *La justice climatique EST un droit de l'homme*, Déclaration de Hic à l'occasion de la journée mondiale de l'habitat, 2021.

Ceux-ci partageant tous l'idée selon laquelle les dégradations environnementales génèrent des inégalités et aggravent les vulnérabilités des plus pauvres et des populations marginalisées⁷. Au sous-bassement de la justice climatique réside donc le droit de ne pas subir les conséquences des changements climatiques ni toutes formes de dégradation écologique⁸. Plus qu'un concept, la justice climatique cherche à appréhender toutes les dimensions de la vulnérabilité aux changements climatiques, notamment sous l'angle des vulnérabilités humaine et sociale. Sa prise en compte dans le processus extractif n'est donc pas neutre. Elle ambitionne une nouvelle logique d'élaboration et d'articulation des politiques extractives qui aspire à la garantie efficace et durable des droits de l'homme⁹ y compris pour les plus exposés et les plus vulnérables aux changements climatiques¹⁰. Dans cette étude, la justice climatique renverra à l'idée selon laquelle la protection des valeurs sociale et humaine doit constituer le fil d'Ariane des industries extractives afin de prévenir/réduire au maximum les effets néfastes que les changements climatiques, consécutifs au déploiement de telles industries, peuvent avoir sur les personnes vulnérables et/ou exposées.

Cette idée est perçue dans l'Accord de Paris de 2015 qui mentionne de manière sibylline dans son préambule « l'importance pour certains de la notion de justice climatique dans l'action menée face aux changements climatiques ». Toutefois, ce sont les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, approuvés à l'unanimité en 2011 par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, qui offrent un cadre d'analyse du comportement des entreprises extractives en matière de lutte contre les changements climatiques. Aux termes de l'article 14 *in limine* de ce texte, « la responsabilité qui incombe aux entreprises de respecter les droits de l'homme s'applique à toutes les entreprises indépendamment de leur taille, de leur secteur, de leur cadre de fonctionnement, de leur régime de propriété et de leur structure ». De façon simple, dès lors que les activités d'une entreprise peuvent avoir des impacts sur les droits de l'homme, ces principes directeurs sont susceptibles de s'appliquer. C'est en vertu de cette disposition qu'ils s'appliquent aux entreprises extractives. L'article 15 va plus loin en disposant que pour s'acquitter de leur responsabilité, les entreprises doivent avoir en place « une procédure de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme ». Cette dernière consiste à identifier les incidences des activités de l'entreprise sur les droits de l'homme, prévenir ces incidences, en atténuer les effets et rendre compte de la manière dont elles y remédient.

Même s'il ne la nomme pas ainsi *expressis verbis*, le législateur camerounais a réceptionné la diligence raisonnable dans sa politique extractive. C'est ce qui découle de l'interprétation de l'article 137 du Code minier¹¹. La diligence raisonnable se trouverait donc en filigrane dans l'obligation qui incombe aux entreprises de réaliser une étude d'impact environnemental et social¹², de rédiger un plan de gestion de l'environnement¹³, ou encore d'ouvrir un compte de réhabilitation de l'environnement¹⁴. Le Code pétrolier semble toutefois plus expressif en posant

⁷ M. Torre-Schaub, *Justice climatique : Procès et actions*, CNRS Editions, 2020, p. 6.

⁸ J. Jouzel, A. Michelot, « Quelle justice climatique pour la France ? », *op.cit.*, p. 78.

⁹ M. Petsoko, *Exploitation minière et droits fondamentaux en droit camerounais : concilier développement économique et droit à la vie et à la santé*, L'Harmattan, 2022, pp. 53-62.

¹⁰ J. Jouzel, A. Michelot, « Quelle justice climatique pour la France ? », *op. cit.*, p. 80.

¹¹ « Afin d'assurer une exploitation rationnelle des ressources minières et de carrières en harmonie avec la protection de l'environnement, les titulaires de titres miniers et de carrières doivent veiller à : la prévention des géo risques et géo-catastrophes ; la prévention ou la minimisation de tout déversement dans la nature, la protection de la faune et de la flore ; la promotion ou le maintien de la bonne santé générale de la population ; la diminution des déchets ; [...] ».

¹² Article 17 de la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement.

¹³ Article 126 du décret n° 2002/648/PM du 26 mars 2002 fixant les modalités d'application de la loi n° 001 du 16 avril 2001 portant Code minier.

¹⁴ Alinéa 3 de l'article 136 de la loi n° 2016-17 du 14 décembre 2016 portant Code minier.

l'obligation pour le titulaire de « conduire les opérations pétrolières dont il a la charge avec diligence et suivant les règles de l'art »¹⁵.

Malgré cela, les industries extractives demeurent une source d'instabilité du climat au Cameroun qui entraîne des conséquences néfastes dans la réalisation des droits fondamentaux des personnes vulnérables et/ou exposées. Selon Edwige Jounda, en effet, « l'exploitation pétrolière comme l'extraction des minerais sont des activités ayant le plus fort impact environnemental [...] Ces impacts se traduisent entre autres par : l'ouverture de routes et la déforestation pour atteindre les sites d'exploitation ; la destruction des sols, le détournement de cours d'eau et l'assèchement de nappes phréatiques pour les besoins en eau ; l'affaissement de terrains à cause de l'extraction des ressources du sous-sol ; les pollutions sonores, de l'air, de l'eau et des sols »¹⁶. Les répercussions sur l'instabilité climatique de ces impacts découlent de l'interdépendance des phénomènes écologiques. Pour ne prendre que le cas de la destruction des forêts, le Cameroun reconnaît dans sa Contribution déterminée au niveau national (CDN) que « la contribution de la déforestation aux changements climatiques et à la vulnérabilité des populations locales et autochtones est indéniable »¹⁷. Or, compte tenu du fait que les processus extractifs sont gourmands en défrichage et que la remise effective en état des lieux est rare, le lien entre le déploiement de ces activités et l'exacerbation de la vulnérabilité des populations devient flagrant.

C'est ce qui nous conduit à la question fondamentale qui est au cœur de la présente analyse et que l'on peut formuler en ces termes : le droit camerounais aménage-t-il la diligence raisonnable des entreprises extractives de manière à garantir les droits fondamentaux des personnes vulnérables dans le cycle de vie des projets ? La réponse à cette question est intéressante sur les plans social et juridique dans la mesure où la mise en œuvre de la diligence raisonnable participe à l'opérationnalisation de la responsabilité sociale de l'entreprise extractive. Or cette dernière s'impose dans un contexte où l'industrie extractive regroupe l'essentiel des impacts négatifs sur l'environnement. Pour y répondre, l'analyse des textes est apparue insuffisante, la question de l'efficacité devant demeurer au cœur de l'analyse juridique en matière d'environnement¹⁸. La sociologie du droit a donc été utilisée à titre complémentaire pour confronter le dispositif juridique à la réalité environnementale du Cameroun. Ce pays se caractérise en effet par une grande diversité géo climatique qui donne, à travers ses cinq zones agroécologiques, une bonne et grande opportunité d'appréhender les manifestations, les impacts, ainsi que les réponses qu'apporte un pays en voie de développement à la justice climatique¹⁹. De façon prématurée, l'on peut relever le caractère mitigé de l'opérationnalisation de ce processus. D'une part, l'identification et la prise en compte des impacts de l'industrie extractive sur les personnes vulnérables sont insatisfaisantes, car de nature à laisser prospérer certaines atteintes (1). D'autre part, il reste encore difficile d'opérer le suivi de l'efficacité des mesures et des processus visant à remédier aux impacts négatifs sur les droits de l'homme (2).

¹⁵ Article 78 de la loi n° 2019/008 du 25 avril 2019 portant Code pétrolier.

¹⁶ E. Jounda, « Les compensations environnementales face au développement de l'industrie extractive au Cameroun », in O.C. Ruppel, E. D. Kam Yogo (dir.), *Droit et politique de l'environnement au Cameroun - Afin de faire de l'Afrique l'arbre de vie*, Recht Und Verfassung in Afrika - Band/Volume 37 Law and Constitution in Africa, 1st Edition, 2018, p. 597.

¹⁷ République du Cameroun, *Contribution déterminée au niveau national – actualisée (CDN)*, 2021, p. 3.

¹⁸ J. Morand-Deviller, *Droit de l'environnement*, PUF, 12^e édition, 2019, p.124.

¹⁹ J. A. Amougou, « Situation des changements climatiques au Cameroun - Les éléments scientifiques, incidences, adaptation et vulnérabilité », in O.C. Ruppel, E. D. Kam Yogo (dir.), *Droit et politique de l'environnement au Cameroun - Afin de faire de l'Afrique l'arbre de vie*, op. cit., p. 687.



1. L'évaluation approximative des impacts des activités extractives sur l'environnement

De prime abord, la diligence raisonnable invite les entreprises à évaluer les incidences effectives et potentielles de leurs activités sur l'environnement naturel et humain²⁰. Une évaluation aussi complète que possible est donc nécessaire car elle conditionne l'intégration et la gestion des impacts négatifs du projet sur les droits de l'homme et l'environnement. Elle est malheureusement insuffisante au Cameroun en raison de l'incomplétude qui prévaut à l'identification des impacts (1.1) et au caractère spécieux de leur intégration dans les processus pertinents de l'entreprise (1.2).

1.1. L'identification incomplète des impacts des activités extractives sur les droits de l'homme

Que l'on se situe en matière d'extraction minière ou dans le cadre d'un contrat pétrolier, l'entreprise en charge du projet est tenue de réaliser, à ses frais, une étude d'impact environnemental et social²¹ (EIES) conformément à l'article 17 de la loi-cadre relative à la gestion de l'environnement. Il s'agit d'un examen systémique visant à déterminer les effets favorables et défavorables susceptibles d'être causés par un projet sur l'environnement naturel et humain. Appliquée de façon correcte, l'EIES est susceptible de réduire l'impact de l'industrie extractive sur l'exacerbation des changements climatiques par l'identification, en amont, des sources de nuisance et l'apport des correctifs adéquats.

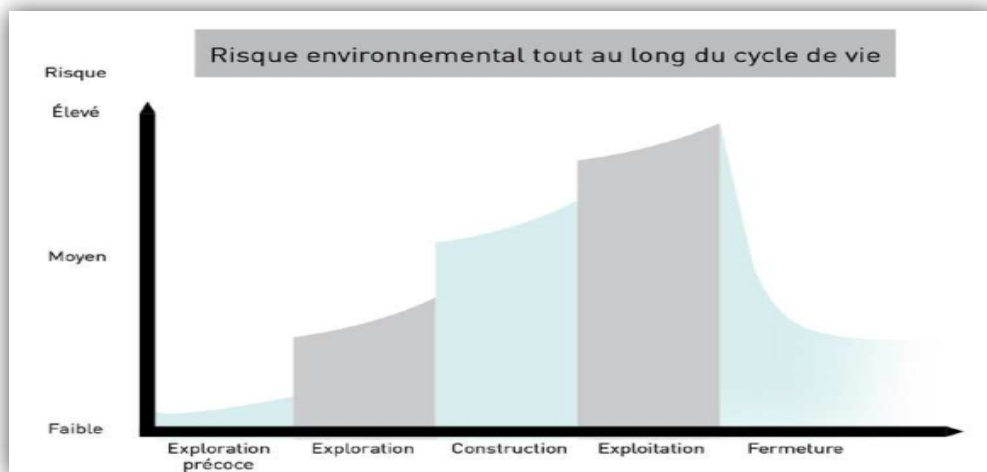
Cependant, l'on se rend compte que le législateur camerounais a procédé à une restriction des phases des projets soumises à l'EIES. Dans un premier temps en effet, il a dispensé les entreprises minières de l'obligation de réaliser une EIES lorsqu'elles désirent obtenir un permis de recherche. C'est ce qui ressort de l'article 135 alinéa 2 *in limine* du Code minier d'après lequel l'obtention d'un permis de recherche est une exception à l'obligation de réaliser une EIES. Il faut dire que cette disposition n'est pas conforme à l'esprit de la loi-cadre relative à la gestion de l'environnement qui, dans le premier alinéa de son article 17, soumet à la réalisation de l'EIES « tout projet [...] qui risque, en raison de sa dimension, de sa nature ou des incidences des activités qui y sont exercées sur le milieu naturel, de porter atteinte à l'environnement ». Or, il va sans dire que dès la phase d'exploration, les actes du titulaire peuvent déjà occasionner une dégradation du milieu²². Au moins 25 % de la superficie du territoire camerounais font l'objet d'exploration sans même qu'une EIES ait été réalisée, alors même que les risques de dégradation sont déjà avérés à ce stade comme le démontre le diagramme ci-après²³ :

²⁰ Article 17 des principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

²¹ Article 135, al. 2 de la loi n° 2016-17 du 14 décembre 2016 portant Code minier et article 92, al. 1 de la loi n° 2019/008 du 25 avril 2019 portant Code pétrolier.

²² D'après l'article 40 du Code minier, le permis de recherche autorise le titulaire à : accéder et occuper la superficie du permis de recherche, extraire ; enlever et disposer des rochers, de la terre, du sol ou des substances minérales dans des quantités permises par le programme des travaux approuvé ; prendre et utiliser l'eau située sur ou coulant à travers ledit terrain pour tout besoin nécessaire aux travaux de recherche et mener tous autres travaux appropriés pour entreprendre des recherches sur le terrain.

²³ J. Bell *et al.*, *Contrats miniers, comment les lire et les comprendre ?*, septembre 2014, p.137.



Cette exclusion est d'autant plus difficile à comprendre que la politique extractive en matière pétrolière exige, en ce qui la concerne, une EIES pour « tout projet de recherche, d'exploitation et de transport des hydrocarbures »²⁴. Le législateur camerounais gagnerait donc à réceptionner cette pratique dans le secteur minier.

Dans un second temps, ce même alinéa dispense l'exploitation artisanale de la réalisation d'une EIES. Pourtant, comme le relève un auteur, « entre l'industrie extractive artisanale et l'industrie extractive industrielle, il y a moins une différence de quantité que de nature »²⁵. En effet poursuit-il, « elles ont toutes deux des effets impactant [...] les effets environnementaux sont les mêmes et parfois même, une petite exploitation minière peut avoir plus d'effets environnementaux négatifs qu'une grande exploitation minière, ce d'autant plus que les grands exploitants miniers ont plus de moyens pour préserver l'environnement »²⁶. À défaut de prescrire la réalisation d'une EIES, le législateur camerounais gagnerait davantage à subordonner la réalisation de ce type d'activité à la production d'une étude des dangers et des risques afin d'en atténuer les effets sur les équilibres écologiques fondamentaux.

1.2. L'intégration spacieuse des impacts dans les processus pertinents de l'entreprise

L'évaluation des impacts de l'activité extractive ne se limite pas à la réalisation d'une EIES. La loi prévoit en effet la production d'un plan de gestion de l'environnement (PGE). Selon l'activité projetée, le PGE peut être rédigé en dehors de l'EIES (extraction minière²⁷) ou faire partie intégrante de l'EIES (extraction pétrolière²⁸). Quoi qu'il en soit, le PGE vise à éviter que les activités extractives ne soient la cause de toute dégradation inutile et excessive de l'environnement ; protéger la santé et la sécurité publique, tout particulièrement les communautés se trouvant dans la zone d'exploitation ; veiller à ce que les impacts se produisant dans le périmètre de zone d'exploitation soient restreints à ladite zone et de veiller à ce que la

²⁴ Article 87, al. 2 du décret n° 2023/232 du 4 mai 2023 fixant les modalités d'application du Code pétrolier.

²⁵ M. Petsoko, *Exploitation minière et droits fondamentaux en droit camerounais : concilier développement économique et droit à la vie et à la santé*, op. cit., p. 109.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Article 126 du décret fixant les modalités d'application du Code minier.

²⁸ Article 89 (j) du décret de 2023 fixant les modalités d'application du Code pétrolier.

zone d'exploitation puisse être utilisée en toute sécurité par les générations futures²⁹. Son importance dans l'atténuation des vulnérabilités climatiques découlant de l'industrie extractive est donc avérée. Cependant, il semble difficile de vérifier l'intégration effective des risques identifiés dans les processus pertinents de l'entreprise. Ceci pour deux principales raisons.

La première est relative au caractère tacite de la recevabilité de l'EIES en matière minière aussi bien qu'en matière d'extraction pétrolière. La réglementation de l'industrie minière indique simplement que l'EIES est réalisée conformément à la loi-cadre relative à la gestion de l'environnement et ses décrets d'application. Pour en savoir davantage, il convient donc de lire le décret de 2013 qui fixe les modalités de réalisation des EIES. Or, au terme de l'article 24 alinéa 2 de ce dernier, « le comité interministériel de l'environnement dispose de vingt jours pour donner son avis sur l'étude d'impact. Passé ce délai, ledit avis est réputé favorable ». Il en est de même en ce qui concerne la seconde³⁰. Le problème qui se pose est que, en matière d'extraction minière, la loi subordonne l'attribution du permis d'exploitation à la définition dans un PGE, de la manière de gérer les impacts identifiés dans l'étude. Or, une approbation tacite jette le discrédit sur la prise en compte effective des résultats de l'EIES. En matière pétrolière, la situation est plus complexe dans la mesure où le PGE fait partie intégrante de l'EIES, les deux pouvant faire l'objet d'une approbation tacite. Il semble donc indispensable, comme le relève le Doyen Michel Prieur, de proscrire, dans l'intérêt de l'environnement, toute autorisation tacite³¹.

La seconde raison est de nature économique dans la mesure où les activités de gestion de l'environnement décrites dans le PGE, si elles doivent suivre les principes de la meilleure technologie prouvée et disponible, ne doivent pas entraîner des « coûts excessifs »³². En effet, cette restriction réduit la portée pratique de cette disposition dans la mesure où « exiger tout à la fois que l'évolution de la technologie soit importante, qu'elle se traduise par des performances d'un niveau très élevé et que son coût soit raisonnable semble quelque peu utopique »³³. Cette disposition semble alors subordonner l'application des meilleures technologies aux capacités financières de l'exploitant³⁴. Ce qui peut constituer un asile pour les entreprises extractives qui prendront pour motif les coûts excessifs des meilleures technologies pour justifier de nombreuses atteintes à l'environnement.

Il ressort de ce qui précède que la législation camerounaise semble relâchée en ce qui concerne l'évaluation des impacts des activités extractives sur l'environnement. Cette situation laisse malheureusement prospérer des injustices que le suivi environnemental en la matière ne parvient pas à corriger.

2. L'inefficacité du suivi de l'adéquation des mesures prises

La protection des droits de l'homme dans le cadre des activités extractives nécessite un suivi de l'adéquation des mesures prises tout au long du cycle de vie du projet. L'on remarque toutefois qu'au Cameroun, le monitoring climatique revêt un caractère incident dans le cycle de vie des projets extractifs (2.1) et que ce secteur d'activité est marqué du sceau de la

²⁹ J. Bell *et al.*, *Contrats miniers, comment les lire et les comprendre ?*, *op. cit.*, p. 142.

³⁰ Article 93, al. 3 du décret de 2023 fixant les modalités d'application du Code pétrolier.

³¹ M. Prieur, *Droit de l'environnement*, Précis Dalloz, 2001, p. 20.

³² Article 126 *in fine* du décret d'application du Code minier.

³³ M. Moliner-Dubost, *Le droit face à la pollution atmosphérique et aux changements climatiques*, thèse de doctorat en droit de l'environnement, Université Jean Moulin - Lyon 3, 2001, pp. 60-63.

³⁴ *Ibid.*

confidentialité des données, minorant de ce fait la place des personnes vulnérables dans le processus décisionnel (2.2).

2.1. L'inefficacité de la surveillance environnementale classique sur la réduction des vulnérabilités climatiques

La surveillance environnementale renvoie aux activités d'observation et de mesures visant à déterminer les impacts réels d'une installation comparativement aux pronostics d'impacts réalisés lors de l'EIES³⁵. Au Cameroun, elle est technico-administrative et consiste à « veiller à la conservation de tous gisements, à la sécurité des biens et des personnes, à la conservation des édifices, des habitations et des voies de communication, à la protection et à l'utilisation rationnelle des sources d'eau, des nappes phréatiques et de l'environnement »³⁶. Cependant, la réalité environnementale du Cameroun démontre suffisamment qu'elle ne parvient pas à atteindre son objet. Elle est donc dite inefficace à cause de son inaptitude à réguler les industries extractives dans le sens d'une protection accrue du vivant humain et non humain. Un rapport du ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et du Développement durable fait état de ce que de nombreuses entreprises extractives exercent dans la clandestinité et sans réaliser une EIES. Ce rapport a relevé qu'en 2016, sur les 44 entreprises contrôlées à l'Est Cameroun, une seule était détentrice d'une concession minière. Ce qui se traduit par un pourcentage de 98 % d'entreprises en infraction³⁷. Il convient de souligner ici que parfois, l'administration peut elle-même être à l'origine de cet état des choses. Cela a été le cas en octobre 2007 lorsque le ministère des Mines a lancé l'« opération sauvegarde de l'or », sans EIES, en prévision de la mise en eau du barrage hydroélectrique de Lom-Pangar³⁸. C'est ce qui peut également justifier le fait que les entreprises n'entreprennent presque jamais les travaux de réhabilitation des sites après exploitation. En 2019, dans le cadre d'une étude sur la fraude environnementale dans le secteur minier, une cartographie des trous a permis de recenser, de manière non exhaustive, 248 trous abandonnés dans les localités de Bétaré-Oya et de Ngoura, représentant une somme de 248.000.000 Fcfa qui aurait pu contribuer à l'indemnisation des communautés affectées³⁹. En 2021, pour la seule localité de Ngoura, ces trous miniers sont estimés au nombre de 2000⁴⁰. Les préjudices qu'ils occasionnent s'étendent à plus de 300 cas de décès entre 2017 et 2021⁴¹, en dehors de la dégradation de la qualité du milieu et de la vie⁴².

Ces différentes illustrations permettent de se rendre compte de la prégnance des vulnérabilités humaines et sociales consécutives au déploiement des industries extractives. Pour mieux les prendre en compte et les traiter, l'on se serait attendu à ce que les ministères compétents travaillent en collaboration avec l'Observatoire national des changements climatiques, mais il n'en est rien. Pourtant, celui-ci est chargé « d'établir les indicateurs climatiques pertinents pour le suivi de la politique environnementale », et de « proposer au gouvernement des mesures

³⁵ ECOSCAN SA, *Surveillance et suivi environnemental des projets soumis à EIE en Suisse*, 30 mars 1999, p. 25.

³⁶ Article 27. al. 1 du décret de 2013 fixant les modalités de réalisation des EIES.

³⁷ E. Etoga Fouda, *Transparence et fraude environnementale dans le secteur minier au Cameroun : cas de l'exploitation artisanale semi-mécanisée à l'Est et dans l'Adamaoua*, Publish What You Pay Cameroon, juin 2019, p. 20.

³⁸ E. Voundi, Ph. Fendong Mbevo, P. Essigie Emissi, « Analyse des mutations environnementales induites par l'exploitation minière à Bétaré Oya, Est Cameroun », *VertigO*, vol. 19, n° 1, mars 2019, p. 1.

³⁹ CED, *Cameroun : l'or, secteur miné. La mine artisanale semi-mécanisée au Cameroun*, op. cit., p. 48.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 39.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Ibid.*, p. 46.

préventives de réduction d'émission de gaz à effet de serre, ainsi que des mesures d'atténuation et/ou d'adaptation aux effets néfastes et risques liés aux changements climatiques »⁴³.

Ainsi, l'opérationnalisation de la diligence raisonnable est confrontée à la faible capacité de contrôle de l'administration et à une faible coordination entre les institutions. Malheureusement, la confidentialité des données qui prévaut en la matière ne permet pas l'exercice d'un contrôle citoyen des activités extractives.

2.2. La prévalence de la confidentialité des données sur le droit à l'information du public

Le processus de diligence raisonnable demande que l'entreprise rende toujours compte de la manière dont elle remédie aux impacts négatifs de ses activités sur l'environnement⁴⁴. Ce qui soulève de facto, l'importance de la communication des données au public. Cette dernière s'avère ardue en droit camerounais en raison de la confidentialité des données qui prévaut en la matière. L'article 138 du décret d'application du code pétrolier dispose dans ce sens que « toutes les données générées lors des opérations pétrolières sont et demeurent la propriété de l'État ». Suivant le droit fil, le décret d'application du code minier va plus loin en prévoyant à son article 153 alinéa 1 que « le Ministre chargé des mines préserve la confidentialité de tous documents, rapports, relevés, données, échantillons et autres informations soumis par le titulaire en vertu des dispositions du code minier, de ses textes d'application et de la convention minière. Ces informations ne peuvent être divulguées à un tiers par l'administration avant le rendu du périmètre sur lequel elles portent ou, en l'absence de rendu, avant la fin des activités minières ».

Ce principe de confidentialité des données pose des difficultés relatives au contrôle de la mise en œuvre adéquate du PGE. En effet, il est prévu dans la Constitution que « la protection de l'environnement est un devoir pour tous ». Or pour protéger l'environnement, il faut au préalable « être informé sur les effets préjudiciables pour la santé, l'homme et l'environnement des activités nocives, ainsi que les mesures prises pour prévenir ou compenser ces effets »⁴⁵. En recouvrant du sceau de la confidentialité « toutes les données » relatives au projet extractif, le législateur dilue considérablement le droit à l'information du public et le prive de l'exercice de son devoir de protéger l'environnement.

Au regard des conséquences de cette opacité sur l'environnement et les populations exposées, il serait certainement opportun de changer de paradigme en remettant en question ce principe de confidentialité. À cette fin, il serait sans doute plus opératoire de faire une distinction au sein des données en question. On pourrait alors considérer que la protection de l'environnement et de ses ressources étant d'intérêt général⁴⁶, les données relatives aux impacts sur l'environnement et les personnes ainsi que sur les moyens mis en œuvre pour prévenir ou réparer les dégradations, devraient toujours être communiquées. C'est cette communication qui conditionne l'exercice du devoir de protéger l'environnement qui est consacré dans la Constitution.

Par ailleurs – et compte tenu de la faiblesse du contrôle technique et administratif –, l'opinion publique pourrait agir par le canal des groupes de pressions (associations, chefferies, mouvement de jeunesse, etc.). Ces groupes de pression ne procèdent pas à un contrôle juridique,

⁴³ Article 4 du décret n° 2009/410 du 10 décembre 2009 portant création, organisation et fonctionnement de l'Observatoire national des changements climatiques.

⁴⁴ Principe 15, paragraphe b *in fine* des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

⁴⁵ Article 7 de la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement.

⁴⁶ Article 2, al. 2, *ibid.*



car n'étant pas investis de la compétence juridique de contrôler l'application des politiques environnementales. Néanmoins, ils contribuent d'une manière ou d'une autre au contrôle par des moyens médiatiques et informels et ont pour effet la sensibilisation de l'opinion publique⁴⁷.

Conclusion

Les industries extractives sont sources d'injustices pour les populations exposées aux différentes activités. Cette position de vulnérabilité semble « presque schizophrénique »⁴⁸ si l'on s'en tient au nombre de permis délivrés et à la superficie du territoire faisant l'objet d'un projet d'extraction. Le législateur camerounais se doit donc de revoir sa copie en ce qui concerne l'opérationnalisation du processus de diligence raisonnable des entreprises extractives, au risque d'aboutir à une émergence sans émergés⁴⁹. Une justice en matière de climat ne peut plus se permettre d'être un luxe pour les communautés exposées aux effets néfastes des industries extractives, mais s'impose comme une question existentielle à laquelle les pouvoirs publics doivent accorder une plus grande attention dans l'exercice de leurs fonctions régaliennes.

⁴⁷ I. Ly, *Problématique du droit de l'environnement dans le processus de développement économique et social d'un pays africain : l'exemple du Sénégal*, thèse, Université Cheikh Anta Diop de Dakar, 1994, p. 211.

⁴⁸ H. Drif, « La vulnérabilité environnementale de la population de l'État dans le contexte du changement climatique », in R. Bentirou Mathlouthi, A. Pomade (dir.), *Vulnérabilité(s) environnementale(s) : perspectives pluridisciplinaires*, L'Harmattan, 2023, p. 497.

⁴⁹ Dans le sens de ceux qui bénéficient de ladite émergence.

JUSTICE ARBITRALE ET PROTECTION DES DROITS DES COMMUNAUTÉS LOCALES DANS LE CONTENTIEUX DES INDUSTRIES EXTRACTIVES DES ÉTATS D'AFRIQUE NOIRE FRANCOPHONE

Eugène NZAMBOUNG

Docteur en droit public

Assistant à la Faculté des sciences juridiques et politiques, Université de Yaoundé II

Résumé

Dans les États d'Afrique noire francophone, l'approche du développement par l'exploitation des industries extractives en dépit des menaces sur le climat qui lui sont associées se justifie sur le plan économique par l'importance des ressources financières qu'elle génère. Pour autant, la prise en compte du climat, condition *sine qua non* du développement durable dans l'exploitation de ces industries semble demeurer un effet cosmétique, car les intérêts de l'investisseur priment sur ceux de l'État d'accueil et davantage sur celui de ses populations. D'où l'ambition de questionner la prise en compte des droits des communautés locales dans le contentieux des industries extractives à partir de la justice arbitrale en Afrique noire francophone. L'analyse par le positivisme sociologique révèle une prise en compte mitigée de ces droits et invite à repenser la place des communautés locales dans l'exploitation de ces industries.

Mots-clés : justice climatique ; justice arbitrale ; industries extractives ; droits des communautés locales.

Abstract

In the states of French-speaking black Africa, the approach to development through the exploitation of extractive industries despite the threats to the climate associated with it is economically justified by the importance of the financial resources it generates. However, considering the climate, a sine qua non of sustainable development in the operation of these industries, seems to remain a cosmetic effect because the interests of the investor take precedence over those of the host State and more over that of its populations. Hence the ambition to question the considering of the rights of local communities in the litigation of the extractive industries from arbitration justice in French-speaking black Africa. The analysis by sociological positivism reveals a mixed considering of these rights in the exploitation of the extractive industries.

Keywords: Climate justice; Arbitral justice; Extractive industries; Rights of local communities.

Introduction

Arbitrage et climat. Rarement deux mots auront été aussi peu souvent accolés comme le rappelle une plume autorisée¹. Mais en réalité, les instruments juridiques sont de plus en plus sollicités pour faciliter la protection du climat et l'efficacité des politiques environnementales en matière extractive. En réalité, l'exploitation de ces ressources transforme l'environnement, engendre la destruction de la biodiversité, la pollution des airs, des sols et des cours d'eau, le braconnage, les nuisances, et les émissions des gaz à effet de serre².

Or malgré ces menaces, dans les États d'Afrique en général et en Afrique noire francophone en particulier, l'approche du développement par l'exploitation des industries extractives en dépit des menaces d'impacts sociaux et environnementaux qui lui sont associées, s'est justifiée sur le plan économique par l'importance des ressources financières qu'elle génère. Sur le plan environnemental, il a été admis que les conventions d'exploitation de ces ressources signées généralement avec les investisseurs directs étrangers constituent un moyen de réduction des risques environnementaux, car ces derniers disposeraient de technologies modernes et « propres » contrairement aux entreprises locales. De même, cette exploitation a été présentée comme un facteur essentiel de développement local par la redistribution des richesses qu'elle génère. De ce fait elle s'est régulièrement révélé source de contentieux entre communautés locales et opérateurs économiques. Il s'agit d'un contentieux indirect opposant les communautés locales victimes et tiers aux contrats extractifs entre les entreprises extractives et les États hôtes³ qui se superposent aux contentieux classiques opposant les deux derniers acteurs cités. Le cadre conventionnel de l'exploitation met en effet en exergue les spécificités propres du projet extractif, les droits et devoirs des parties et les clauses spécifiques en prévision des contentieux.

En réalité, pendant longtemps, la procédure de règlement des litiges nés des contrats publics a été critiquée pour sa lourdeur et son coût. Aujourd'hui, elle connaît une évolution notoire. Les partenaires sont de plus en plus exigeants et le pouvoir de négociation connaît une montée en puissance en leur faveur. Avec l'émergence poussée des contrats d'exploitation minière, il est logique que les cocontractants de l'administration exigent une relation un peu plus directe. Celle-ci ne pouvant se réduire à la saisine de la juridiction administrative, une nouvelle exigence d'efficacité du système de règlement des litiges est donc apparue. Le juge administratif, jusqu'alors seul compétent pour connaître des affaires intéressant les personnes publiques⁴ est de plus en plus contesté. En réaction à cela, il va être mis en œuvre différents modes alternatifs de règlements des différends. Ces techniques de résolution sont mentionnées dans des codes miniers⁵ ou à défaut dans les conventions minières⁶. Précisément, depuis la fin de la seconde

¹ T. Clay, « Arbitrage et environnement », *Gazette du Palais*, n° 149, 2003.

² T. Lauriol, E. Raynaud, *Le droit pétrolier et minier en Afrique*, Lextenso Éditions, France, LGDJ, 2016.

³ E. Jolivet, « Préface », in A. Ngwanza, G. Lhuilier, *Le contentieux extractif*, Chambre de commerce internationale, 2015.

⁴ TC *arrêt Blanco*, 8 février 1873.

⁵ Code minier camerounais, 11 articles 231 et 232 ; Code minier congolais, articles 181 et 182 ; Code minier gabonais, article 335 ; Code minier équato-guinéen, article 37 ; Code minier tchadien, 98 ; le Code minier centrafricain, articles 191 à 193 ; articles 381 à 384 du projet de Code minier CEMAC.

⁶ Plusieurs investisseurs sont déjà présents dans le secteur minier camerounais, par exemple : la République du Congo avec le projet Mbalam en 2012 pour l'exploitation conjointe des gisements de fer de Mbalam pour le Cameroun et de Naleba pour le Congo ; Hydromine Global Mineral, réunissant la firme indienne Hindalco et Dubai Aluminium Company s'intéressant à l'alumine de Ngaoundal et à la bauxite ; Geovic Cameroun, filiale de Geovic MiningCorp, disposant des permis de Mada et de Nkamouna sur les gisements de cobalt, de nickel et de manganèse de Nkamouna, etc. Autres exemples : convention d'exploitation minière signée le 3 janvier 2019 entre la Nouvelle Gabon Mining et l'État du Gabon pour l'exploitation du manganèse d'Okondja ; convention minière entre CAISI Tchad et l'État tchadien pour l'exploitation aurifère signée le 24 novembre 2014 ; convention minière entre l'État tchadien et la Société Sogem S.A. relative aux permis de recherche et d'exploitation dans la zone de Misky, région de Tibesti et zone de Tchaga, département de Fitre, région du Batha, signée le 9 juillet 2015, avec un avenant conclu le 21 janvier 2016 ; permis d'exploitation de l'or signés entre l'État tchadien et la Société Sogem S.A. le 15 décembre 2016.

guerre mondiale⁷, les investisseurs étrangers se défient de la justice étatique et marquent leur préférence pour le mode arbitral de règlement des différends⁸. Comme le relève Philippe Kahn, « en matière d'investissement, l'arbitrage est considéré comme une des garanties les plus précieuses qui puissent être accordées à l'entrepreneur privé »⁹, car « la complexité des problèmes soulevés en matière d'investissement postule des solutions souples »¹⁰. Critiquée au départ, l'acclimatation de l'arbitrage dans le périmètre de l'action administrative n'a pas été de toute évidence¹¹. À la suite des exigences poussées des investisseurs partenaires de l'État, cette restriction à l'arbitrabilité des litiges intéressant les personnes publiques va connaître des inflexions¹² ; ceci dans un environnement économique marqué par la montée en puissance des contrats d'exploitation.

La justice arbitrale mise en œuvre dans le cadre des litiges liés aux industries extractives mérite alors une attention particulière, à plus forte raison lorsqu'elle se rapporte aux populations locales. Il faut signaler dès l'abord que les industries extractives comprennent l'extraction de produits minéraux¹³ présents à l'état naturel sous forme solide (houille et minerais), liquide (pétrole) ou gazeuse (gaz naturel). Une ressource minérale est une concentration de matériau présent naturellement, sous forme, solide, liquide ou gazeuse, dans la croûte terrestre, sous une forme et une quantité telle que son extraction à des fins économiques est effectivement ou potentiellement faisable. Parmi celles-ci, on distingue des ressources énergétiques à l'exemple des combustibles fossiles comme le charbon ou le pétrole et les ressources minières comme le fer, la bauxite, la potasse, l'or, le diamant¹⁴, entre autres. Les contrats extractifs s'entendent de tout contrat par lesquels un État accorde à une société le droit d'exploration et/ou d'exploitation et de la commercialisation des ressources minières, pétrolières ou gazières sur un terrain déterminé, en échange d'un prix prenant la forme notamment des royalties, de taxes et éventuellement d'un partage de la production ou de profits ou autres obligations de compensation économique ou sociale¹⁵. Ces contrats sont signés majoritairement sur la base du titre minier attribué à l'exploitant et, dans des cas particuliers en l'absence de tout titre minier. L'arbitrage est, d'après le *Vocabulaire juridique*¹⁶, « un mode dit parfois amiable ou pacifique, mais toujours juridictionnel de règlement d'un litige par une autorité (le ou les arbitres) qui tient son pouvoir de juger, non d'une délégation permanente de l'État ou d'une institution internationale, mais de la convention des parties (lesquelles peuvent être des simples particuliers ou l'État) ». Il s'agit donc d'une procédure de règlement des litiges conventionnellement prévue par les parties : celles-ci s'engagent, au terme d'une convention d'arbitrage (compromis ou clause compromissoire), à soumettre leur litige à une ou plusieurs personnes privées en nombre impair, appelées arbitres, à qui elles confèrent ainsi un véritable pouvoir juridictionnel¹⁷. Le juge arbitral objet de la présente étude désigne ainsi toutes les

⁷ D. C. Sossa, « L'aptitude des personnes morales de droit public à compromettre dans l'arbitrage OHADA : les mobiles d'une telle option », Actes du colloque tenu à Yaoundé, les 14 et 15 janvier 2008, sur le thème « L'Arbitrage en Afrique : une question d'actualité », *Revue camerounaise de l'arbitrage*, numéro spécial (2), juin 2010.

⁸ *Ibid.*

⁹ P. Kahn, « Les problèmes juridiques de l'investissement dans les pays de l'ancienne Afrique française », *JDI*, 1965-2.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ L'interdiction de compromettre paraît avoir été formulée en ce qui concerne l'État français par les arrêts *Ouvrand* (CE 17 novembre 1824) et *Boyer* (CE 17 août 1825), suivis par les arrêts *Evêque de Moulins* (CE 23 décembre 1887), *Société générale des téléphones* (CE juillet 1891) et *Ducartain* (CE 24 janvier 1904) : M. Sinkondo, « La notion de contrat administratif : acte administratif à contenu contractuel ou contrat civil de l'administration ? », *RTDciv.* 1993, p. 239.

¹² R. Nemedeu, « Recherche du critère d'arbitrabilité des litiges concernant les personnes morales de droit public en droit OHADA », *Revue africaine des sciences juridiques*, vol. 6, n° 1, 2009.

¹³ www.insee.fr/fr/metadonnees/nafr2/section/B.

¹⁴ Article 9 de la loi de 2016-17 du 14 décembre 2016 portant Code minier du Cameroun.

¹⁵ G. Lhuillier, « Le contentieux extractif : essai de définition », in A. Ngwanza, G. Lhuillier, *Le contentieux extractif*, *op.cit.*

¹⁶ « Arbitrage », in G. Cornu (dir.), *Vocabulaire juridique*, 12^e éd., Paris, PUF, 2018.

¹⁷ S. Guinchard, T. Debard, *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 25^e éd., 2017.

instances arbitrales compétentes pour trancher les litiges extractifs en Afrique francophone, qu'elles soient internes ou internationales, institutionnelles ou ad hoc¹⁸.

Aussi, dans son sens premier, le contentieux est « ce qui oppose ou fait l'objet d'une contestation »¹⁹. De manière concise, c'est ce qui fait l'objet d'un désaccord spécialement juridique²⁰. Dans le cadre de ce travail, par contentieux extractif on entendra tout désaccord pouvant naître entre les parties à un contrat ou une convention minière.

Sous ces précisions, la réflexion vise à questionner la prise en compte réelle des droits des communautés locales dans le contentieux arbitral extractif en Afrique noire francophone. La question du rôle que peut jouer l'arbitrage, dans la protection des droits des communautés locales se pose car la contractualisation formelle entre les opérateurs économiques et les communautés locales est rare. Il s'agit donc de vérifier comment assurer la pénétration des intérêts des communautés locales dans le champ de l'arbitrage. Pour y parvenir, on se posera la question de savoir si l'office du juge arbitral, participe d'une protection effective des droits des communautés locales dans le contentieux extractif en Afrique noire francophone ? De l'analyse, il ressort l'hypothèse d'une prise en compte mitigée de ces droits. En effet, si l'observation des exigences climatiques et de la prise en compte de l'intérêt des populations locales par les entreprises extractives est formalisée dans les contrats, il en va différemment en phase d'exécution, notamment en matière de règlement arbitral des litiges y afférents où les intérêts desdites populations ne sont pas pris en compte, encore moins les intérêts environnementaux. À cet égard, il se dégage du sujet un double intérêt théorique et pratique. Sur le plan théorique, il s'agit d'une réflexion profonde sur l'efficacité de la réglementation des États d'Afrique noire francophone inhérente au règlement arbitral des différends relatifs aux industries extractives. Par ailleurs, cette étude permettra de déceler les failles de la justice arbitrale mise en place en matière de prise en compte des intérêts des communautés locales, et de voir comment valoriser au mieux ces populations et le climat dans ce mode de règlement de litige.

Suivant une analyse encadrée d'une part par le positivisme normativiste et sociologique, et d'autre part par la méthode comparative, l'on s'attèlera à montrer que s'il existe une protection perceptible des droits des communautés locales par la justice arbitrale (1), celle-ci demeure perfectible (2).

1. La protection perceptible des droits des communautés locales par la justice arbitrale extractive

Activité économique à fort potentiel, l'industrie extractive contribue à l'amélioration de la situation des communautés locales par les ressources et les emplois qu'elle génère et ses effets d'entraînement sur d'autres secteurs de l'économie locale. Elle devrait également améliorer les ressources de l'État, et donc sa capacité à assumer des dépenses utiles pour la société (éducation, santé, infrastructures, etc.). L'implantation d'une industrie extractive s'accompagne notamment de programmes de développement locaux destinés à atténuer ou compenser les effets, notamment climatiques, de l'activité extractive. Ainsi, en matière de règlement arbitral des litiges relatifs aux activités extractives, la prise en compte des droits des communautés locales intègre l'appréciation du respect des exigences climatiques par les entreprises extractives (1.1) et la mise en œuvre des actions sociales en faveur du développement local (1.2.).

¹⁸ À ce titre, l'essentiel des conventions minières renvoie à l'arbitrage du CIRDI, de la CCI et de plus en plus de l'OHADA.

¹⁹ J. Salmon (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001.

²⁰ *Ibid.*

1.1. L'appréciation du respect des exigences climatiques par les entreprises extractives

Dans le cadre du règlement arbitral des litiges relatifs à l'activité des industries extractives, la juridiction arbitrale peut être saisie au motif de violation des clauses relatives à la prise en compte des aspects liés à la protection du climat. En effet, si le secteur des industries extractives constitue un secteur économique à la fois structurant et stratégique pour le pays en termes de développement tant au niveau national et local que sur le plan de l'accès aux services de base, la gouvernance du secteur pose néanmoins un problème dans la mesure où les activités minières participent à la dégradation du climat, rendant plus difficile les conditions d'accès aux ressources naturelles de base (eau, terre, faune et flore). Dans cette logique, l'accès aux ressources minières et leur exploitation demeurent une source de contentieux réguliers entre les populations locales et sociétés d'exploitation, malgré l'existence d'un cadre juridique déterminé.

La justice arbitrale protège les droits des communautés locales par la reconnaissance du droit pour l'État d'accueil d'approuver la bonne exécution des obligations de l'investisseur. Dans la sentence Klockner, le tribunal arbitral constitué a dans ce sens affirmé que : « la partie allemande a fait réceptionner l'usine non pas par un véritable représentant de la partie camerounaise, mais par un technicien expatrié du camp Klockner affecté à la Socame, procédé hautement inhabituel dans des projets de ce genre, où la légitimité de la réception (et par conséquent son opposabilité à la partie qui doit payer) est normalement assurée par toutes les précautions possibles »²¹. De même, les juridictions arbitrales reconnaissent l'obligation pour l'investisseur d'informer l'État hôte sur l'évolution de l'investissement et de ces effets sur le climat. De tels effets pouvant entraîner la résiliation par l'État hôte du contrat nocif pour le climat.

De même, la prise en compte des obligations climatiques est d'une importance capitale pour les populations étroitement dépendantes des ressources naturelles renouvelables dont la régénération et la diversité conditionnent leur survie et la reproduction de leurs sociétés²². Ce faisant, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) en son article 24 ouvre une brèche sur la reconnaissance du préjudice de violation du droit des populations à un environnement sain. Cette disposition constitue la base juridique de la possible reconnaissance du préjudice d'atteinte à l'environnement dans la mesure où cette violation affecte le droit à un environnement sain des populations concernées. Ce droit à un environnement sain implique le devoir pour le juge, fut-t-il un arbitre, de protéger et préserver l'intégrité des composantes de l'environnement contre les effets négatifs importants de toute activité extractive pour l'épanouissement des communautés locales.

Enfin, d'autres clauses de responsabilité environnementale des entreprises interviennent en amont de la formation du contrat. Dans cette catégorie, figurent les appels d'offres publics qui intègrent les études d'impact environnemental. De même peut-on évoquer sous ce registre les systèmes de gestion environnementale (SGE)²³, dont les plus connus sont le programme Gestion responsable ou la norme ISO 14001.

Ces obligations de préservation et de protection sont généralement contenues dans des contrats relatifs aux exploitations minières et peuvent, en cas de violation, être évoquées devant l'instance arbitrale par l'État au profit des communautés locales, afin de permettre à la juridiction arbitrale d'apprécier le niveau de protection de l'environnement par l'entreprise

²¹ Klockner contre État du Cameroun, sentence du 21 octobre 1983.

²² O. Barrière et C. Barrière, *Foncier-environnement : fondement juridico-institutionnel pour une gestion viable des ressources naturelles renouvelables au sahel*, FAO, « Études législatives », n° 60, Rome, 1997.

²³ P. Halley, O. Boiral, « Les systèmes de gestion environnementale au Canada : enjeux et implications pour les politiques publiques de l'environnement », *R.D. McGill*, 2008, 53, p. 649 ; R. Joy Jiang, P. Bansal, « Seeing the Need for ISO 14001 », *Journal of Management Studies*, 2003, 40, p. 1047 et s., spéc. p. 1050 ; O. Boiral, « Corporate Greening through ISO 14001 : A Rational Myth? », *Organization Science*, 2007, p. 18.

extractive. L'instance arbitrale peut également se pencher sur les aspects liés au développement des communautés locales.

1.2. L'appréciation des actions des entreprises extractives en faveur du développement

En droit international, le droit des communautés autochtones découle du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, tel qu'affirmé dans l'article 1^{er} du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies. Le paragraphe 2 du même article ajoute que « pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturels », associant ainsi l'indépendance politique à la souveraineté économique. C'est pourquoi, lors du développement du droit international de l'environnement, le respect des droits des communautés autochtones est apparu comme un levier afin d'améliorer la protection de la nature.

Puisque par l'arbitrage les parties à un contrat s'engagent à soumettre un litige né de son application (compromis) ou qui pourrait naître (clause compromissoire) à un particulier qu'elles choisissent²⁴, la non-exécution d'une clause, même relative aux actions sociales à réaliser par l'une des parties peut donner lieu au recours arbitral. Il est donc admis que la juridiction arbitrale puisse apprécier la mise en œuvre par les parties des clauses contractuelles au rang desquelles celles relatives aux actions sociales en faveur des populations locales. La protection des communautés locales trouve ainsi en la responsabilité sociétale et environnementale la voie par laquelle elle peut pénétrer le droit et par conséquent bénéficier de la protection de la justice arbitrale.

En effet, la mondialisation a induit un accroissement des pouvoirs privés économiques, notamment les entreprises multinationales extractives. Ces dernières déploient leurs activités de manière globale en faisant abstraction des frontières géopolitiques. Il est généralement admis que la finalité économique de l'entreprise, est de nature spéculative et s'analyse en une recherche et une maximisation du profit. Cette perspective économique de la finalité de l'entreprise a été quelque peu atténuée, ces dernières années, par l'émergence du concept de responsabilité sociale de l'entreprise. Elle renvoie à l'idée selon laquelle les entreprises extractives sont appelées dans leur prise de décision, à aller au-delà de la seule finalité spéculative et économique pour intégrer des considérations plus holistiques de nature éthique, sociale et environnementale. Elle essaie ainsi de concilier les objectifs économiques avec des considérations d'ordre social, éthique et environnemental.

La composante RSE fait désormais partie des activités extractives. Celle-ci ne manque pas d'être intégrée aux rangs des clauses structurant les contrats d'exploitation minière et pétrolière. De telles clauses assignent aux compagnies extractives la réalisation d'un certain nombre d'ouvrages sociaux au profit des communautés locales. Quoi qu'il en soit, la perfectibilité de la protection de ces communautés demeure recherchée.

2. La protection perfectible des droits des communautés locales par la justice arbitrale

Les enjeux contemporains en matière d'industries extractives sont ceux d'une nouvelle vision de la stratégie de protection des communautés locales directement concernées. Cette nouvelle vision consiste à répondre concomitamment aux besoins de développement économique et social et de la préservation du climat sous l'impulsion de la Vision Minière Africaine (VMA) et de l'Agenda 2063 guides de l'Afrique dans la rentabilisation des ressources minérales dans

²⁴ Ph. Fouchard, *L'arbitrage commercial international*, Paris, Dalloz, 1965, n° 11.

le continent²⁵. Or cette vision demeure utopique en Afrique subsaharienne du fait de l'accès laborieux des États et des victimes au contentieux arbitral vraisemblablement unilatéral (2.1.). Ces défaillances justifient la nécessité de réorienter la stratégie de protection (2.2.).

2.1. Un contentieux arbitral unilatéral désavantageux pour l'État et fermé aux victimes

Malgré la prudence voire la méfiance dont ils font preuve lors de l'insertion des clauses d'arbitrage dans les contrats extractifs, la pratique met à jour un contentieux arbitral désavantageux pour l'État. De nombreux exemples sont illustratifs à cet égard. Qu'on songe seulement aux affaires SOABI contre Sénégal²⁶, AMT contre République démocratique du Congo²⁷, Atlantic Triton contre Guinée²⁸ qui se sont soldées par une sentence défavorable aux États impliqués et leur condamnation au paiement de fortes sommes d'argent. L'arbitrage extractif se résume donc pour l'essentiel à un arbitrage sur les compensations financières des au profit des investisseurs. La majorité des demandes d'arbitrage engagées contre les États africains portent notamment sur des compensations financières pour cause de rupture de contrat²⁹

Aussi, le contentieux extractif se révèle fermé pour les communautés locales lorsque leurs droits sont violés par les investisseurs. Du point de vue processuel notamment, les outils permettant aux communautés locales, tierces victimes, d'intervenir dans la procédure arbitrale sont absents. Les recours en intervention sont également fermés dans les arbitrages internes et internationaux aux tiers et donc aux communautés locales. De même, la tierce opposition d'une communauté locale à une sentence qui lèserait ses intérêts est a priori interdite. Il ne leur reste que la simple participation à l'instance, par le biais de l'expertise, des témoignages et de la figure de l'*amicus curiae*, « Third Party Beneficiary Principle ». Mais ces postures ne garantissent aucune chance de succès car l'arbitre est juge de la convention d'une part et d'autre part le droit des investissements protège davantage les investisseurs que les intérêts de ces communautés.

Enfin, l'on assiste à la subordination systémique des droits des communautés locales aux intérêts des investisseurs étrangers³⁰. Les communautés autochtones voient leurs droits les plus élémentaires être bafoués par certains États, afin de favoriser les intérêts des investisseurs étrangers³¹. Leur participation dans la gouvernance environnementale se retrouve inefficace. La justice arbitrale exacerbe ce délaissement des droits des communautés indigènes, en refusant d'appliquer les droits de l'homme aux différends³². Le gel législatif par les clauses de

²⁵ La vision soutenue par son plan d'action pour sa mise en œuvre est motivée par une observation déconcertante selon laquelle, bien que les pays d'Afrique disposent d'importantes ressources naturelles, ils se classent parmi les plus pauvres au monde. La mauvaise gouvernance des ressources naturelles a des effets d'entraînement et peut souvent être un reflet clair de la faiblesse globale de la gouvernance dans un pays. En conséquence, et compte tenu de la nature finie de ces ressources extractives, l'objectif global de la VMA est de promouvoir un secteur minier durable et bien gouverné qui récolte et déploie efficacement des revenus et qui est sûr, sain, sexiste et éthiquement inclusif, écologiquement amical, socialement responsable et apprécié par les communautés touchées par les ressources.

²⁶ Décision du tribunal arbitral du 19 juillet 1984 sur le déclinatoire de la compétence soulevé par le gouvernement de la République du Sénégal dans l'affaire AIU 3/82/1.

²⁷ AR B/93/1 du 21 février 1997.

²⁸ Sentence Maritime International Nominees Establishment (MINE) contre la République de Guinée, affaire CIRDI numéro ARB/84/4.

²⁹ Affaire MMS contre République centrafricaine : le tribunal arbitral a décidé que les sommes versées porteront intérêt simple au taux Euribor sur un an +2 points jusqu'au paiement complet du montant de la condamnation ; Affaire CIRDI n° ARB/07/10, sentence du 12 mai 2011.

³⁰ P. Y. Le Meur, L. S. Horowitz., T. Mennesson, « "Horizontal" and "vertical" diffusion: the cumulative influence of impact and benefit agreements (IBAS) on mining policy-production in New Caledonia », *Research Policy*, 38 (4), pp. 648-656.

³¹ D. Szablowski, *Transnational Law and Local Struggles. Mining, Communities and the World Bank*, Hart Publishing, Oxford & Portland, 2007.

³² V. Tauli-Corpuz, Report to the Human Rights Council on the impacts of investments agreements on the rights of indigenous people, 33^{ème} session du Conseil des droits de l'homme (A/HRC/33/42), 11 août 2016.



stabilisation a en outre pour effet de subordonner le droit des peuples indigènes à la protection des investissements étrangers³³.

De ce qui précède, ressortent les difficultés pour les États et davantage leurs populations locales à être protégés dans le cadre de l'arbitrage minier. Ces difficultés que rencontrent les victimes pour accéder à la justice dans le pays d'accueil de l'investissement ou dans le pays d'origine de l'investisseur interpellent donc sur l'efficacité des procédures judiciaires existantes. D'où l'intérêt de réorienter la protection vers une approche plus inclusive des communautés locales.

2.2. La réorientation de la protection vers une approche plus inclusive des communautés locales

Au regard des limites liées à la protection des intérêts des communautés locales par la justice arbitrale, une réorientation vers une stratégie les impliquant directement.

Afin d'améliorer la prise en compte de leurs droits dans la procédure arbitrale, des pistes sont envisageables. Sur l'accès des communautés locales à l'arbitrage, leur implication peut d'abord s'effectuer par la réforme du mécanisme de la stipulation pour autrui. Cette réforme peut s'articuler vers sa généralisation lorsque le contrat minier principal emporte création de droits substantiels au profit de la communauté locale tierce au contrat. Aussi, les procédures arbitrales doivent muter et intégrer progressivement les besoins spécifiques des communautés locales. Le Règlement de la Haye³⁴ sur l'arbitrage relatif aux entreprises et aux droits humains offre des ouvertures à saisir par ces communautés. Son exploitation peut être complétée avec l'encadrement normatif des *amicus curiae*³⁵ dans la résolution de ces litiges³⁶.

Par ailleurs, la protection des droits des communautés locales dans l'arbitrage extractif passe par plus d'implication de ces communautés. Selon Mme Bonnie Campbell et Mme Myriam Laforce, le vide laissé par la dérégulation nationale du secteur minier, ainsi que les faiblesses des politiques et institutionnelles ont favorisé l'émergence des modes informels de régulation de l'investissement minier. Il s'agit des accords négociés entre les entreprises et les communautés, dites les ententes sur les répercussions et les attentes (ERA). Formés de principes et standards de protection des intérêts des communautés, leur généralisation et vulgarisation pourrait davantage faciliter la prise en compte des droits de ces communautés par les investisseurs.

Enfin, le rôle de l'Etat hôte est irréductible. La réaffirmation de son droit au développement dans la stratégie de négociation avec les investisseurs doit être rehaussée. Sous ce registre, la contractualisation en matière extractive doit faire montre de prudence pour une meilleure prise en compte des droits de ces communautés, de la responsabilité sociale des entreprises extractives et in fine de la protection climat.

Conclusion

Parvenu au terme de cette analyse, il s'agissait de raisonner sur la protection des droits des communautés locales dans le cadre du règlement arbitral des litiges liés aux activités des industries extractives. À la question de savoir si l'on peut en attester, il a été avancé l'hypothèse d'une protection mitigée de ceux-ci. La vérification de celle-ci a permis de mettre en exergue les moyens de protection garantis par le contentieux arbitral avant d'envisager les moyens de

³³ *Ibid.*

³⁴ Règlement de la Haye sur l'arbitrage relatif aux entreprises et aux droits humains, 2019.

³⁵ F. Griesel et J. Viñuales, « L'*amicus curiae* dans l'arbitrage d'investissement », *ICSID Review*, 2007, vol. 22, p. 380 et s.

³⁶ *Methanex Corporation c. États-Unis*, mémoire des parties non contestantes (réseau Bluewater et autres), 9 mars 2004.

perfectibilité de cette protection. La protection du climat et des droits des communautés locales dans le mécanisme de règlement des différends liés aux industries extractives en Afrique noire francophone nécessite pour être plus efficace, une véritable implication des communautés locales, notamment dans la défense de leurs intérêts directs et surtout la rationalisation de la RSE.



VARIA

LA RESPONSABILITÉ SOCIALE DE L'ENTREPRISE MINIÈRE AU BURKINA FASO : ASPECTS JURIDIQUES

Yabré Anselme SIÉZA

Docteur en droit public, Université Thomas Sankara, Ouagadougou

Résumé

C'est à la faveur du boom minier et de l'afflux d'entreprises minières étrangères au Burkina Faso, que la responsabilité sociale de l'entreprise minière s'y est progressivement diffusée. Les préoccupations environnementales et sociales découlant de l'activité minière ne cessent d'interpeller l'État burkinabè et les entreprises minières dans la prise en compte de la vulnérabilité des communautés locales. Ces dernières n'ont pas toujours reçu une attention particulière nonobstant les sacrifices (abandon des terres, migration, pertes de valeurs et savoirs, etc.) qu'elles consentent à contrecœur et les souffrances qui en découlent. La protection des droits humains et la préservation de l'environnement constituent le nœud du régime de la responsabilité sociale de l'entreprise minière en droit burkinabè. Toutefois, cette responsabilité, telle que consacrée, concourt faiblement à la réalisation de la justice climatique.

Mots-clés : responsabilité sociale ; entreprise minière ; droits humains ; environnement, communautés locales ; justice climatique ; Burkina Faso.

Abstract

It is thanks to the mining boom and the influx of foreign mining companies in Burkina Faso that the social responsibility of the mining company has gradually spread there. Environmental and social concerns arising from mining activity continue to challenge the Burkinabe State and mining companies to consider the vulnerability of local communities. The latter have not always received special attention, notwithstanding the sacrifices (abandonment of land, migration, loss of values and knowledge, etc.) that they reluctantly consent to and the resulting suffering. The protection of human rights and the preservation of the environment constitute the core of the regime of social responsibility of the mining company in Burkinabe law. However, this responsibility as enshrined, contributes little to the achievement of climate justice.

Keywords: Social Responsibility; Mining Company; Human Rights; Environment; Local Communities; Climate Justice; Burkina Faso.

Introduction

Longtemps considéré comme un pays essentiellement agricole¹, le Burkina Faso a intégré le cercle des pays miniers il y a une quinzaine d'années. En effet, l'entrée en production des mines industrielles à partir de 2007, a porté les exportations d'or à 12 500 kg en 2009, faisant du pays, un pays minier². Le pays recèle d'importantes ressources minières³ découvertes après plusieurs campagnes d'exploration menées depuis le temps colonial⁴. Le Burkina Faso comptait, en 2021, 17 mines industrielles et 26 carrières de substances utiles en exploitation⁵. La contribution directe du secteur extractif au budget de l'État est évaluée à plus de 322 milliards de FCFA en 2020 et a contribué au produit intérieur brut à plus de 10 %⁶.

Malgré ces performances, on observe des protestations de populations dans les zones minières, fondées sur les conséquences environnementales négatives de l'exploitation minière et sur la faible intégration de l'industrie minière à l'économie locale⁷. Afin de tenir compte des orientations majeures de développement socio-économique déclinées dans la Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCADD)⁸ et de mettre fin à ces remous sociaux, le gouvernement burkinabè a adopté, en 2013, une Politique sectorielle des mines⁹. Cette politique se donne comme principes, de veiller à l'intégration des mines au développement socio-économique des communautés locales affectées par les activités minières, de conduire lesdites activités de manière à assurer la préservation et la gestion durable de l'environnement, la réhabilitation des sites exploités et la prise en compte de l'après mine. Dès lors, les entreprises minières ont vu leur responsabilité sociale engagée. Cette responsabilité trouve son fondement juridique dans un ensemble de textes nationaux, sous régionaux, régionaux et internationaux régissant le secteur minier burkinabè.

À la lecture de l'article 5 de la loi n° 036-2015/CNT du 26 juin 2015 portant code minier du Burkina Faso, la responsabilité sociale de l'entreprise minière renvoie à « sa responsabilité vis-à-vis des impacts de ses décisions et activités sur la société et sur l'environnement se traduisant par un comportement transparent et éthique, qui contribue au développement durable, y compris à la santé et au bien-être de la société ; prend en compte les attentes des parties prenantes ; respecte les lois en vigueur et est en accord avec les normes internationales de comportement, et qui est intégré dans l'ensemble de l'organisation et mis en œuvre dans ses relations ».

¹ L'économie du Burkina Faso repose principalement sur le secteur primaire marqué par la prédominance de l'agriculture qui occupe près de 90 % de la population : Ministère des Mines et de l'Énergie, *Politique sectorielle des mines 2014-2025*, Ouagadougou, 2013, p. 11.

² *Ibid.* Au 30 juin 2022, la production totale d'or s'élevait à 30 689,74 kg : Ministère des Mines et de l'Énergie, *Bulletin statistique du premier semestre 2022 des mines et des carrières*, Ouagadougou, décembre 2022, p. 3.

³ Parmi les potentialités minières, il faut citer l'or, le zinc, le cuivre, le manganèse, l'antimoine, les phosphates, les calcaires, les marbres, les argiles, le fer, le kaolin, le talc, le granite, la bauxite, les sables.

⁴ Dès son accession à l'indépendance en 1960, le Burkina Faso s'est lancé dans une politique volontariste de développement du secteur minier qui s'est poursuivie jusqu'en 1996 avant de procéder à sa libéralisation : Ministère des Mines et de l'Énergie, *Politique sectorielle des mines 2014-2025*, *op. cit.*, pp. 31-32.

⁵ Ministère de l'Énergie, des Mines et des Carrières, *Secteur de l'énergie et des mines : cap sur la promotion du local content*, MinErgieMag, n° double 00 et 01, janvier-juin 2021, p. 9.

⁶ *Ibid.* Au 30 juin 2022, les recettes s'élevaient à 111 674 118 708 FCFA : Ministère des Mines et de l'Énergie, *Bulletin statistique du premier semestre 2022 des mines et des carrières*, *op. cit.*, p. 3.

⁷ Commission d'enquête parlementaire sur la gestion des titres minières et la responsabilité sociale des entreprises minières, *Rapport général*, Ouagadougou, 2016, pp. 43-45.

⁸ Adoptée en décembre 2010, elle est le référentiel central de la politique de développement socio-économique.

⁹ Décret n° 2014-287/PRES/PM/MME du 15 avril 2014 portant Politique sectorielle 2014-2025. Ce décret modifie celui de 2013.

Cette responsabilité, telle que consacrée, concourt-il à la justice climatique ? Cet article se propose, d'une part, d'examiner les obligations de l'entreprise minière dans le respect des droits humains comme dans la préservation de l'environnement. D'autre part, il interroge la contribution effective de cette responsabilité à la réalisation de la justice climatique. En droit burkinabè, les obligations socio-environnementales de l'entreprise minière sont formellement établies (1). Toutefois, elles contribuent faiblement à la justice climatique (2).

1. Des obligations socio-environnementales formellement établies

Ces obligations découlent de sources normatives diversifiées (1.1.). L'entreprise minière doit garantir la protection des droits humains (1.2.) des communautés locales, la préservation de l'environnement de façon générale et de l'environnement minier (1.3.) en particulier.

1.1. Des sources normatives diversifiées

Il s'agit d'instruments nationaux (1.1.1), sous-régionaux, régionaux et internationaux (1.1.2.).

1.1.1. Les instruments nationaux

Les textes nationaux comprennent les textes législatifs et réglementaires spécifiques au secteur minier et les textes de portée générale y applicables. Au titre des textes spécifiques, il faut citer, principalement, le code minier et ses textes d'application, la loi n° 028-2017/AN du 18 mai 2017 portant organisation de la commercialisation de l'or et des autres substances précieuses, la loi n° 027-2011/AN du 15 novembre 2011 portant répression de la fraude en matière de commercialisation de l'or.

Au titre des textes généraux, il faut mentionner :

- la Constitution du 2 juin 1991 telle que modifiée par la loi constitutionnelle n° 072-2015/CNT du 5 novembre 2015,
- la loi n° 006-2013/AN du 2 avril 2013 portant code de l'environnement,
- la loi n° 003-2011/AN du 5 avril l'environnement 2011 portant code forestier,
- la loi n° 002-2001/AN du 8 février 2001 portant loi d'orientation relative à la gestion de l'eau,
- la loi n° 0022-2005/AN du 24 mai 2005 portant code de l'hygiène publique,
- la loi n° 23/94/ADP du 19 mai 1994 portant code de santé publique,
- la loi n° 025-2018/AN du 31 mai 2018 portant code pénal,
- la loi n° 028-2008/AN du 13 mai 2008 portant code du travail,
- la loi n° 034-2012/AN du 2 juillet 2012 portant réorganisation agraire et foncière,
- la loi n° 034-2009/AN du 16 juin 2009 portant régime foncier rural,
- la loi n° 055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant code général des collectivités territoriales.

Comptant 215 articles répartis en 19 titres, le code minier est l'instrument central du dispositif interne. Il est néanmoins complété par un ensemble d'instruments externes.

1.1.2. Les instruments sous-régionaux, régionaux et internationaux

Aux niveaux sous-régional et régional, il faut citer le règlement n° 18/2003/CM/UEMOA du 22 décembre 2003 portant adoption du code minier communautaire de l'UEMOA, la directive n° C/DIR3/05/09 du 27 mai 2009 de la CEDEAO sur l'harmonisation des principes directeurs et des politiques dans le secteur minier, le traité du 17 octobre 1993 relatif à l'harmonisation du droit des affaires en Afrique, ensemble ses actes uniformes. Au niveau international, le Burkina Faso s'est engagé dans l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE)¹⁰, le Processus de Kimberley¹¹ et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) du 16 décembre 1966¹². Outre l'environnement, les droits humains se trouvent au cœur du dispositif juridique applicable au secteur minier burkinabè.

1.2. La protection des droits humains des communautés locales

L'entreprise minière doit veiller au développement communautaire. Aux termes de l'article 2 du code minier, il s'agit du développement durable axé sur l'amélioration constante des conditions de vie des populations locales (1.2.1.) et sur le respect des droits humains (1.2.2).

1.2.1. Le respect des droits humains

L'entreprise minière a l'obligation de protéger les droits sociaux dans l'exercice de ses activités minières notamment durant les opérations de reconnaissance, d'exploration, de prospection, de recherche ou d'exploitation de substances minérales, de traitement, de transport, de transformation, de commercialisation. En effet, aux termes de l'article 20 du code minier, « les titulaires des titres miniers ou d'autorisations et les autres entités commerciales impliquées dans l'exploitation minière mènent leurs activités dans la préservation des droits humains des populations affectées [...] ». Les droits sociaux sont rangés dans la catégorie des droits de l'homme de seconde génération. Il s'agit des « droits économiques, sociaux et culturels »¹³. Le PIDESC constitue sans doute le cadre juridique international le plus complet en matière de protection des droits sociaux. Il énonce entre autres, la reconnaissance du droit au travail et à la sécurité sociale¹⁴, à une protection de la famille¹⁵, à une vie suffisante et celui d'être à l'abri de la faim¹⁶, le droit à la santé¹⁷, le droit à l'éducation¹⁸.

L'activité minière ne doit donc pas constituer une entrave à l'effectivité des droits sociaux des populations susceptibles d'être affectées directement ou indirectement par elle. À cet effet, l'entreprise minière a l'obligation de réunir toutes les conditions et de mettre en œuvre toutes les politiques susceptibles de garantir le plein respect de ces droits.

L'article 19 du Code minier rappelle par ailleurs que l'État est le garant des droits humains et qu'il doit assumer ses obligations de respecter, de protéger et de donner effet. Dans ce sens, il

¹⁰ Le Burkina Faso est devenu « Pays conforme » aux principes de l'ITIE le 27 février 2013. Cette Initiative a pour objectif le renforcement de la gouvernance par l'amélioration de la transparence dans le secteur extractif.

¹¹ Créé en mai 2000 à Kimberley, en Afrique du Sud, ce processus a été entériné par l'ONU en 2000. Il s'agit d'un régime international de certification des diamants bruts. Pour le moment, le Burkina Faso n'en produit pas.

¹² Le Burkina Faso l'a ratifié le 4 janvier 1999.

¹³ D. Roman, « L'opposabilité des droits sociaux », *Informations sociales*, n° 178, 2013, p. 33.

¹⁴ PIDESC, articles 6 et 9.

¹⁵ *Ibid.*, article 10.

¹⁶ *Ibid.*, article 11.

¹⁷ *Ibid.*, article 12.

¹⁸ *Ibid.*, articles 13 et 14.

doit « mettre en place, par voie réglementaire, un dispositif de prévention et, le cas échéant, de réparation des violations des droits humains des communautés affectées enregistrées dans le cadre des activités minières ». L'entreprise minière doit donc se conformer à ce dispositif à chaque étape de son activité minière et ce, durant toute la durée d'exploitation de la mine. Dans le respect des droits humains, l'entreprise doit veiller à l'amélioration constante des conditions de vie des communautés locales.

1.2.2. L'amélioration constante des conditions de vie

L'entreprise minière doit mener ses activités en préservant le droit des communautés locales à un niveau de vie suffisant. Elle doit veiller à l'amélioration constante de leurs conditions d'existence¹⁹. Dans cette optique, elle doit créer des emplois directs pour lesdites communautés et garantir la promotion de l'emploi des cadres locaux dans les emplois spécialisés et non spécialisés. Cet engagement est décisif pour le gouvernement burkinabè qui octroie sur cette base les permis de recherche, d'exploration et d'exploitation. En effet, aux termes de l'article 41 du code minier, « la demande du permis d'exploitation industrielle de grande ou de petite mine est accompagnée d'une étude de faisabilité comprenant un plan de formation et de transfert des compétences aux cadres et personnel locaux, un système de promotion de ces cadres et personnel, [...] ». L'article 102 al. 3 apporte plus de précisions lorsqu'il dispose que : « L'entreprise est tenue au respect de quotas progressifs d'emplois locaux selon les différents échelons de responsabilité. Un décret pris en Conseil des ministres établit la nomenclature des postes et les quotas d'emplois locaux requis suivant le cycle de vie de la mine ». Outre une bonne répartition des emplois, les postes servis doivent permettre un recrutement permanent et équitable de la main d'œuvre locale et être conformes aux dispositions du code du travail²⁰.

Toujours selon l'article 41, l'entreprise doit garantir l'ancrage de son activité à l'économie locale et nationale. L'impact socio-économique de la mine au niveau national en général et au niveau local en particulier, doit être bien visible. Pour ce faire, l'entreprise doit s'acquitter des différentes taxes et redevances établies au profit des communautés locales ou dont elles bénéficient indirectement. Il s'agit de la taxe superficielle, des taxes de prélèvement des agrégats, des taxes sur l'occupation du domaine public de l'État, des taxes sur les broyeurs, des taxes sur les fosses. Durant toute la durée d'exploitation de la mine, les communautés locales doivent bénéficier des dépenses sociales opérées par l'entreprise à travers notamment les achats de biens et services locaux, la construction d'infrastructures et équipements (forages, retenues d'eau, routes, écoles, centre de santé, de maternité, etc.), les indemnités pour dommages occasionnés, etc.

C'est également dans le dessein d'améliorer de manière constante le niveau de vie des communautés locales, que le code minier, en son article 25, crée le Fonds minier de développement local. L'entreprise minière est soumise à l'obligation de contribuer au Fonds. Ce Fonds est en effet, affecté au financement des plans communaux et régionaux de développement. Il est alimenté par la contribution, d'une part, de l'État à hauteur de 20 % des redevances proportionnelles collectées, liées à la valeur des produits extraits et/ou vendus et d'autre part, des titulaires de permis d'exploitation de mines et les bénéficiaires d'autorisation d'exploitation industrielle de substances de carrières à hauteur de 1 % de leur chiffre d'affaires

¹⁹ Article 20 du Code minier.

²⁰ Article 102, al. 1 du Code minier.

mensuel hors taxes ou de la valeur des produits extraits au cours du mois²¹. En plus des droits humains, l'entreprise minière doit assurer la protection de l'environnement minier.

1.3. La protection de l'environnement minier

L'entreprise minière est tenue par l'obligation générale de préservation de l'environnement (1.3.1.) durant l'exploitation des sites et par celle de la réhabilitation des sites (1.3.2.) exploités.

1.3.1. L'obligation générale de préservation de l'environnement

L'article 139 al. 1 du code minier dispose que « les activités minières sont conduites de manière à assurer la préservation et la gestion durable de l'environnement dans les conditions et modalités établies par la réglementation en vigueur ». Dans cet ordre d'idées, l'article 142 soumet l'entreprise minière « [...] aux dispositions législatives et réglementaires de caractère général en vigueur, notamment celles relatives à la préservation et à la gestion durable de l'environnement, aux établissements classés [...], à la sûreté et à la sécurité nucléaires ». Cela signifie d'une part, qu'outre le respect du code minier, l'entreprise est tenue au respect des instruments législatifs généraux. D'autre part, l'activité minière doit tenir compte du régime des établissements classés. Bref, l'activité minière est soumise aux dispositions nationales et internationales relatives à la protection de l'environnement.

L'obligation de protection de l'environnement s'applique à toutes les étapes de l'activité minière telles que définies par l'article 2 du code minier. Il s'agit de l'ensemble des opérations relatives à la prospection, à la recherche, à l'exploitation des gîtes de substances minérales ainsi qu'au traitement, au transport, à la transformation, à la commercialisation et à l'économie desdites substances à l'exclusion de l'eau et des hydrocarbures liquides et gazeux.

L'entreprise minière est personnellement responsable des obligations qui pèsent sur elle. Elle ne peut déléguer cette responsabilité²². Cette dernière ne peut prendre fin qu'avec la délivrance du quitus environnemental délivré par le ministre de l'Environnement. « Le quitus environnemental est l'acte administratif [...], qui reconnaît que le titulaire d'un titre minier ou le bénéficiaire d'une autorisation administrative délivrée en application du code minier a rempli toutes ses obligations environnementales en particulier celles définies par les études et notices d'impact sur l'environnement approuvées par l'administration de l'environnement »²³.

Aux fins de l'identification et de l'évaluation des incidences négatives ou positives de l'activité minière sur l'environnement à court, moyen et long termes, l'entreprise minière est tenue par l'obligation de réaliser une notice d'impact sur l'environnement (NIE) ou une étude d'impact sur l'environnement (EIE). La demande de permis d'exploitation comporte en effet, l'obligation faite au demandeur de fournir parmi les pièces constitutives du dossier de demande, une EIE ou une NIE²⁴. L'EIE est obligatoire pour toute mine dont la capacité de production est supérieure ou égale à cent tonnes de minerai par jour et pour toute mine d'uranium ou autre élément radioactif quel que soit son niveau de production²⁵. La NIE est exigée pour les mines,

²¹ Depuis 2019, le Fonds a permis de récolter annuellement 20 milliards de F CFA : Ministère de l'Énergie, des Mines et des Carrières, *Secteur de l'énergie et des mines : cap sur la promotion du « local content »*, *op. cit.*, p. 11.

²² Décret n°2007-853/PRES/PM/MCE/MECV/MATD du 26 décembre 2007 portant dispositions réglementaires environnementales particulières pour l'exercice de l'activité minière au Burkina Faso, article 4.

²³ *Ibid.*, article 5.

²⁴ Article 41 du code minier et article 7 du décret n° 2007-853.

²⁵ Décret n° 2007-853, article 7.

autres que les mines d'uranium ou de tout autre élément radioactif, d'une production journalière de minerais inférieure à cent tonnes par jour.

L'article 120 du Code minier prévoit la possibilité pour l'État d'instaurer dans les périmètres de prospection, de recherche ou d'exploitation, des zones de protection environnementale. Il s'agit de périmètres délimités autour de zones sensibles tels que les villages, ouvrages d'art, voies de communication, lieux culturels ou cultuels, aires classées etc. ; à l'intérieur desquelles l'activité minière est soumise à certaines conditions ou interdite pour des raisons d'utilité publique ou d'intérêt général. Après exploitation, l'entreprise doit réhabiliter les sites.

1.3.2. La réhabilitation des sites miniers

L'objet de la réhabilitation est de dépolluer le site, de remettre des terres arables sur les sites des chantiers exploités et d'y faire régénérer le couvert végétal, ou de préparer le site en vue d'une autre utilisation. À ces fins, l'article 141 du code minier fait obligation aux titulaires de titres miniers, d'ouvrir et d'alimenter un compte fiduciaire à la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) ou dans une banque commerciale du Burkina Faso qui servira à la constitution d'un fonds pour couvrir les coûts de la mise en œuvre du programme de préservation et de réhabilitation de l'environnement. Il s'agit du Fonds de réhabilitation et de fermeture de la mine²⁶. Il est alimenté par la cotisation annuelle des titulaires de permis d'exploitation ou bénéficiaires d'autorisations d'exploitation industrielle de substances de carrières en fonction des coûts prévisionnels de la mise en œuvre du programme de préservation et de réhabilitation de l'environnement.

Les ministères en charge des mines, de l'environnement et des finances produisent un rapport annuel conjoint exhaustif et complet de son état et de sa gestion. Le quitus environnemental ne peut être délivré qu'après le constat de la réhabilitation des lieux. Au Burkina Faso, la responsabilité sociale dans le secteur minier, telle que consacrée, concourt faiblement à la réalisation de la justice climatique.

2. Une faible contribution de la responsabilité sociale à la justice climatique

Le développement communautaire est toujours latent (2.1.) malgré le boom minier. Aussi, le contentieux civil des mines est très peu développé (2.2.). Des recommandations (2.3.) se révèlent nécessaires.

2.1. Un développement communautaire toujours latent

Les réalisations des entreprises minières dans la mise en œuvre de leur responsabilité (2.1.1.) demeurent dérisoires²⁷. En effet, les retombées minières au profit des communautés locales sont faibles (2.1.2).

2.1.1. La mise en œuvre par les entreprises minières de leur responsabilité

Dans la mise en œuvre de leur responsabilité, les entreprises minières disposent quelques fois de plans d'action propres. Certaines entreprises ont mis en place des fondations à ce titre. C'est le cas de Nantou Mining à Perkoa, de la Société des mines de Bélahourou à Inata et de SEMAFO

²⁶ Article 27 du Code minier.

²⁷ Commission d'enquête parlementaire sur la gestion des titres miniers et la responsabilité sociale des entreprises minières, *op. cit.*, p. 71.

à Mana, avec respectivement les fondations « Nantou », « Avocet » et « SEMAFO ». Certaines fondations ont connu des difficultés dans leur fonctionnement entraînant la suspension de leurs activités.

Dans la réalisation de leurs actions, certaines entreprises, contrairement à d'autres, tiennent compte des plans communaux de développement. Il s'agit de stratégies de développement des collectivités locales décentralisées à savoir les communes. Le suivi de ces plans ne constitue pas une obligation pour les entreprises minières, car n'étant pas inscrit à titre obligatoire dans leurs cahiers de charges. Obligation leur est seulement faite, de contribuer, comme il se doit, au Fonds minier de développement local qui est affecté au financement de ces plans. Toutefois, la plupart des entreprises mènent des actions s'inscrivant indirectement dans le cadre de ces plans. Il s'agit de la création d'emplois, de la réalisation d'infrastructures, etc.

Les réalisations des entreprises minières ne suivent pas un guide de développement communautaire. La raison principale est qu'il n'en existe véritablement pas au Burkina Faso. Le concept de développement communautaire va au-delà du respect des droits humains et de la protection de l'environnement. Il correspond en effet, à une stratégie de mise en œuvre d'activités visant à améliorer le niveau de vie, sur la base d'une participation de la population concernée. C'est un développement qui se veut endogène. Les communautés locales sont en mesure de s'organiser efficacement de sorte à définir leurs priorités et à résoudre leurs difficultés de développement. Les entreprises minières doivent davantage, agir dans ce sens vu que les retombées de leurs activités restent faibles.

2.1.2. De faibles retombées minières au profit des communautés locales

Les entreprises minières ne font pas une juste promotion de la fourniture de biens et services locaux. Le marché des approvisionnements est accordé à quelques sous-traitants agréés qui préfèrent se ravitailler à partir de la capitale au détriment des producteurs et fournisseurs locaux. Aussi, la plupart des entreprises sous-traitantes sont d'origine étrangère, ce qui ne favorise pas l'émergence des entreprises et industries locales dans la chaîne des biens et services miniers. Le Conseil des ministres du 22 septembre 2021, a adopté un décret portant fixation des conditions de la fourniture locale dans le secteur minier²⁸. Ce décret promeut le *local content* (contenu local). Ainsi, les entreprises minières doivent accorder la préférence aux entreprises et personnes physiques burkinabè, pour tout contrat de prestations de services ou de fournitures de biens à des conditions équivalentes de prix, de qualité et de délais. Il ressort, par ailleurs, que les entreprises minières ne font pas assez la promotion des emplois locaux²⁹. Aussi, on observe de grandes disparités dans le traitement salarial entre les locaux et les expatriés.

À Perkoa dans la province du Sanguié, les habitats construits par la Société Nantou Mining pour reloger les populations déguerpies n'ont pas tenu compte de leurs us et coutumes et de la taille des ménages. Les populations ont déserté ces habitats pour en construire à leurs frais³⁰. Certaines entreprises minières se sont trouvées dans l'obligation de réaliser deux plans de réinstallation de la population liées à des constructions de logements hors normes (à Essakane) ou aux exigences de la population (à Bissa Gold). À Niankorodougou, l'entreprise minière a proposé des compensations en deçà de la valeur des champs et des plantes détruites outre les

²⁸ L'adoption de ce décret est la mise en œuvre de l'article 101 du code minier.

²⁹ Au 30 juin 2022, seulement 10 634 emplois directs ont été créés par les entreprises minières : Ministère des Mines et de l'Énergie, *Bulletin statistique du premier semestre 2022 des mines et des carrières*, op. cit, p. 3.

³⁰ Commission d'enquête parlementaire sur la gestion des titres miniers et la responsabilité sociale des entreprises minières, op. cit, p. 57.

retards dans les paiements des indemnités³¹. Certaines entreprises arrivent en fin d'exploitation sans avoir pu réhabiliter l'environnement qu'elle a contribué à dégrader fortement. Nonobstant tous ces préjudices, le contentieux civil de l'environnement est très peu développé.

2.2. Un contentieux civil des mines très peu développé

Le contentieux civil des mines suppose l'existence d'un préjudice subi par un individu du fait d'un dommage environnemental dû à une activité minière. En dehors des conflits en matière de travail, le juge burkinabè est rarement sollicité pour connaître des différends miniers (2.2.1.) et ce, en dépit de la multiplication des conflits d'usage (2.2.2.).

2.2.1. La faible sollicitation du juge burkinabè

L'enjeu du contentieux civil des mines réside dans la réparation du préjudice subi en établissant la responsabilité de l'entreprise minière. Outre leur incapacité à s'opposer aux politiques publiques, les communautés locales peinent vraisemblablement à faire entendre leurs voix devant le juge burkinabè. Comme explications, il faut relever entre autres, le privilège accordé par l'État burkinabè et par les entreprises minières aux procédures non contentieuses de règlement des conflits et malentendus ; les actions sporadiques menées par les entreprises en guise d'apaisement du climat ; la stratégie de communication de certaines entreprises.

Les procédures non contentieuses internes concernent d'abord, les mesures de police administrative destinées à assurer l'ordre et la sécurité publique par la prévention des atteintes à l'environnement. Elles concernent ensuite, la répression par l'administration des dommages causés à l'environnement. Elles désignent enfin, le règlement amiable des différends sans un recours aux mécanismes juridictionnels. Le pouvoir de répression de l'administration peut s'exercer à travers des sanctions administratives³² ou au moyen de la transaction³³. La consultation et la négociation internationale sont des procédures également privilégiées par l'État et les entreprises.

En guise d'apaisement, certaines entreprises font des recrutements irréguliers notamment des contrats à durée déterminée de 3 mois pour des emplois temporaires non qualifiés³⁴. D'autres, en signe de bonne foi, s'engagent dans la multiplication des œuvres sociales notamment la réalisation d'infrastructures.

La stratégie de communication est la clé en main de certaines entreprises pour éviter tout différend en lien avec l'activité minière et tout recours éventuel devant le juge. À titre illustratif, l'entreprise minière Bissa Gold, a adopté comme stratégie, la communication de proximité. Elle consiste à mettre en place dans les cinq villages les plus impactés de la localité, des comités de concertation villageois regroupant toutes les sensibilités³⁵. Ces comités servent d'interface entre

³¹ *Ibid.*, p. 58.

³² On distingue : les amendes administratives, les suspensions d'activité et fermetures d'établissement, les retraits d'autorisation, les saisies, confiscations et destructions, la remise en l'état des lieux : Code de l'environnement, article 103.

³³ Il s'agit du « règlement à l'amiable par lequel l'administration de l'environnement propose aux auteurs des infractions, l'abandon des poursuites pénales ou renonce à l'exécution d'une décision de justice en contrepartie du paiement d'une somme d'argent dont elle fixe elle-même le montant » : *ibid.*, article 116 et suivants.

³⁴ Commission d'enquête parlementaire sur la gestion des titres miniers et la responsabilité sociale des entreprises minières, *op. cit.*, p. 49.

³⁵ NordGold Bissa, *Bulletin trimestriel d'information et de communication*, n° 006, 2013, p. 6.

l'entreprise et les communautés sur toutes les questions sensibles en lien avec l'activité minière. Toutes ces mesures n'empêchent cependant pas, la multiplication des conflits d'usage.

2.2.2. La multiplication des conflits d'usage

Plusieurs exemples illustrent les mécontentements des communautés locales face aux conséquences des activités minières. Nous n'en prendrons que quelques-uns. En novembre 2012, les jeunes de la commune rurale de Sabcé dans la région du Centre-nord, manifestaient contre le recrutement de personnels allochtones par Bissa Gold alors que la population locale était sans emploi. Le mouvement fut suspendu après que l'entreprise ait ouvert une partie de sa clôture afin que les paysans accèdent à leurs champs³⁶. En 2021, des populations du village de Zandkom, toujours dans la même commune, ont interrompu les activités d'exploitations de cette même entreprise afin d'exiger d'elle, la construction de l'église du village, du collège et des logements des enseignants avant la reprise de l'exploitation.

En 2019, les installations de la mine d'or de Youga dans la région du Centre-est, ont été attaquées par une foule mécontente après la mort d'un paysan tué par balle par un agent de sécurité de la mine. Cet incident s'était ajouté à des semaines de tensions qui prévalaient. Les populations se plaignaient de l'accaparement de leurs terres sans qu'il y ait amélioration de leurs conditions de vie³⁷.

Plus récemment, le 17 mai 2022, les engins et bâtiments de Houndé Gold Operation dans la région des Hauts-Bassins, partaient en fumée à la suite d'une manifestation d'orpailleurs accusant la société d'accaparement de leur espace d'exploitation d'or³⁸. Des recommandations se révèlent nécessaires pour une justice climatique effective.

2.3. Quelques recommandations

En ce qui concerne le cadre juridique national applicable au secteur minier, le législateur burkinabè, avec le concours de l'exécutif, doit veiller à corriger toutes ses insuffisances afin de le rendre plus adapté, plus précis et plus attractif. Ceci vaut pour la plupart des textes et surtout pour le code minier. Ce dernier est d'ailleurs, en relecture³⁹. Un cadre adapté contribuera entre autres, à mieux responsabiliser l'État lui-même, les entreprises et l'ensemble des acteurs intervenant dans le secteur minier face au défi du changement climatique ; à faciliter l'encrage de l'activité minière à l'économie nationale, et à faciliter son suivi.

Le suivi à la lettre de ce cadre juridique, doit être, désormais, une réalité. Par exemple, l'article 27 du Code minier prévoit la publication par les ministères en charge des mines, de l'environnement et des finances d'un rapport annuel conjoint exhaustif et complet de l'état et de la gestion du Fonds de réhabilitation et de fermeture de la mine. Toutefois, dans la pratique le rapport en question n'est pas diffusé.

En ce qui concerne les manques à gagner pour le budget de l'État qui sont dus entre autres, à la fraude et aux fausses déclarations des entreprises sur leur production, il sied d'analyser d'autres

³⁶<https://libreinfo.net/exploitation-mini%C3%A8re-au-burkina-situation-tendue-entre-les-populations-de-sabce-et-bissa-gold>.

³⁷<https://sig.bf/2019/08/drame-a-la-mine-dor-de-youga-le-gouvernement-appelle-les-populations-du-village-de-youga-aucalme-et-a-la-retenue/>.

³⁸ <https://burkina24.com/2022/05/17/exploitation-mini%C3%A8re-au-burkina-chaude-journee-a-hounde-gold-operation>.

³⁹ L'atelier national de validation de l'avant-projet de loi portant code minier s'est tenu le 2 juin 2023.

sources de données sur la production autres que celles issues des déclarations des entreprises. Aussi, les services de l'État (douane, impôts, environnement, mines, collectivités locales) doivent accentuer les missions de contrôle et de suivi de l'activité minière.

En ce qui concerne les faibles retombées au profit des communautés locales, l'État burkinabè doit prendre très bien en compte la vulnérabilité desdites communautés aux effets néfastes du changement climatique et renforcer leurs droits d'accès aux biens environnementaux. Il doit par ailleurs, s'assurer de la gestion transparente et juste des différents fonds miniers. Tout ceci permettra de leur garantir une justice climatique mais et surtout, d'éviter que cette frustration ne soit une passerelle vers l'activité terroriste que nous vivons déjà très douloureusement.

Le prochain numéro de la RADE aura pour
thème

“Pollution par les plastiques en droit africain”

