



RAPPORT SUR L'ÉTAT DE LA TRANSPARENCE DANS LE SECTEUR FORESTIER EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Par le Consultant
Maitre Alphonse LONGBANGO NGBANDOMA

2018

Cette étude a été réalisée pour l'Organisation non gouvernementale Brainforest, avec l'appui technique du Centre pour l'Environnement et le Développement (CED). Le financement a été apporté par *The Department for International Development (DFID)* à travers l'Organisation des Nations-Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO). Les opinions exprimées ici n'engagent que le consultant. Elles ne reflètent pas nécessairement les points de vue des bénéficiaires ou des bailleurs.

TABLE DES MATIÈRES

SIGLES ET ABRÉVIATIONS	6
RÉSUMÉ EXÉCUTIF	7
INTRODUCTION	9
 CHAPITRE 1. ENCADREMENT JURIDIQUE DE LA TRANSPARENCE DANS LE SECTEUR FORESTIER EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO (RDC)	 10
1. Le droit d'accès à l'information du public en général et dans le secteur forestier en particulier	10
a) L'accès à l'information du public en général	10
b) L'accès à l'information du public dans le secteur forestier	10
2. Les canaux mis en place par l'administration forestière pour gérer et fournir au public l'information sur les activités forestières	11
a) Canaux mis en place par l'administration	11
b) Procédures d'accès du public à l'information sur les activités forestières. (Chaque niveau d'activité doit être pris en compte : exploitation commercialisation ...)	11
1) En matière des permis d'exploitation	12
2) En matière de production et de commercialisation des produits forestiers	12
c) Transparence sur les terres forestières non attribuées en concessions	12
d) Règles de la transparence sur les Produits Forestiers Non Ligneux	13
e) Accès du public aux informations sur l'existence de permis environnementaux	13
3. Les obstacles d'accès du public à l'information et à sa disponibilité dans le secteur forestier	14
4. La résolution des conflits liés à l'accès et à la disponibilité de l'information dans le secteur forestier	14
5. Les Forces, faiblesses et opportunités du droit d'accès à l'information du public sur les activités forestières	15
1. Forces du cadre juridique en vigueur	15
2. Faiblesse du cadre juridique en vigueur	15
3. Opportunités pour l'amélioration des régimes juridiques sur la transparence	15
 CHAPITRE 2. LES RÈGLES DE TRANSPARENCE DANS L'ATTRIBUTION DES TERRES FORESTIÈRES POUR LES GRANDS INVESTISSEMENTS	 16
2.1. Le cadre juridique de la transparence pour le développement des projets miniers	16
2.2. Le cadre juridique de la transparence pour les projets agro-industriels	17
2.3. Le cadre juridique de la transparence pour les projets d'infrastructures	17
2.4. Forces, Faiblesses et opportunités du cadre juridique de la de transparence dans l'attribution des terres forestières pour les grands investissements	18
a) Forces du cadre légal en vigueur	18
b) Faiblesses du cadre légal en vigueur	19
c) Opportunités pour améliorer le cadre légal en vigueur	19

CHAPITRE 3. LE CADRE JURIDIQUE DE LA PARTICIPATION DU PUBLIC À L'ACTIVITÉ FORESTIÈRE	20
3.1. Analyse de cadre légal de la consultation et de la participation du public à la prise de décisions sur la gestion durable des ressources forestières	20
1. Le cadre légal de la consultation et de la participation du public dans la gestion durable des ressources forestières	20
2. Les plateformes de dialogue et fora reconnus à l'échelle nationale de participation et de consultation	21
3. La reconnaissance des droits coutumiers et traditionnels par les législations nationales sur les ressources naturelles	22
3.2. La prise en compte des règles de la transparence dans les grilles de légalité actuellement en développement en RDC	22
3.3. Propositions des pistes de solutions pour la prise en compte des règles de la transparence dans les grilles de légalité dans le cadre des APV/FLEGT	23
CONCLUSION	24
RECOMMANDATIONS	25
BIBLIOGRAPHIE	26

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ACGT	: L'Agence Congolaise des Grands Travaux
ACE	: Agence Congolaise de l'Environnement
APV/ FLEGT	: Accord de Partenariat Volontaire /Application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux
CEEC	: Centre d'Expertise, d'Évaluation et de Certification
EIES	: Étude d'Impact Environnemental et Social
ITIE	: Initiative de la Transparence dans les Industries Extractives
MITPR	: Ministère des Infrastructures, Travaux Publics et Reconstruction
MEDD	: Ministère de l'Environnement et Développement Durable
MINAGRI	: Ministère de l'Agriculture
PGES	: Plan de Gestion Environnementale et Sociale
PFNL	: Produits forestiers non ligneux
PIB	: Produit Intérieur Brut
RDC	: République Démocratique du Congo
REM	: Ressource Extraction Monitoring
REDD+	: Réduction des émissions résultant de la déforestation et de la dégradation des forêts + Conservation et gestion durable des forêts + accroissement des stocks de carbone
OMC	: Organisation Mondiale de Commerce

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

La présente étude d'analyse de la transparence dans le secteur forestier en République Démocratique du Congo est faite afin de mesurer le niveau d'avancement d'encadrement juridique de la disponibilité des informations, de l'accessibilité des informations ainsi que de la typologie des informations à rendre publique dans le secteur forestier.

Cependant, la gouvernance forestière se trouve aujourd'hui butée à un défi majeur, celui de rendre publique les informations disponibles sur la gestion forestière pour qu'elles soient accessibles au public.

La participation du public à la prise des décisions dans le secteur forestier sur les enjeux qui touchent à leurs moyens d'existence reste un vœu pieux. Il en est de même de la reconnaissance juridique des droits coutumiers et traditionnels sur les ressources naturelles possédées par les communautés locales.

L'objectif de cette étude commanditée par le Centre pour l'Environnement et le Développement, CED, est de : - Collecter les données et faire une analyse de la transparence dans le secteur forestier (Typologie des informations à rendre publique, disponibilité des informations, accessibilité des informations, etc.), - Collecter les données et faire une analyse de la transparence dans le processus de défrichement du « bois de conversion » (Typologie des informations sur le bois de conversion dans la législation nationale, disponibilité des informations, accessibilité des informations, etc.), - Faire des propositions précises pour améliorer l'accès à l'information sur le bois issu des projets de conversion des forêts (processus d'attribution des titres, EIEs, cahiers de charges, autorisations de déboisements ou de coupe, volumes de bois, traçabilité etc.).

L'analyse des textes légaux et réglementaires sur la transparence dans le secteur forestier en République Démocratique du Congo ressort que :

- Des progrès sont en termes des règles de transparence dans les lois spécifiques du secteur forestier en particulier et environnemental en général. Ces règles de transparence sont prises en compte dans quelques suivantes : - la Loi n° 011/2002 du 29 août 2002 portant Code forestier en RDC ; - Loi n° 11/009 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement ; - Loi n° 14/003 du 11 février 2014 relative à la conservation de la nature ; - Loi n° 11/022 du 24 décembre 2011 portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture ; - Loi n° 18/001 du 09 mars 2018 modifiant et complétant la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier ; etc. D'autres textes réglementaires ont aussi évolué faisant de publication des informations disponibles une obligation pour qu'elles soient accessibles. Il s'agit des : - Décret n° 011/26 du 20 mai 2011 portant obligation de publier tout contrat ayant pour objet les ressources naturelles ; - Décret n° 08/09 du 08 avril 2008 fixant la procédure d'attribution des concessions forestières ; - Arrêté ministériel n°049/CAB/MIN/EDD/04/03/BLN/2015 du 11/09/2015 relatif à l'exploitation forestière du bois d'œuvre ; etc.
- Des canaux de publication des informations disponibles sur la gestion forestières en République Démocratique du Congo restent capotés sur le Journal officiel et la nouvelle technologie de l'information et de la communication qui du reste, constituent un luxe pour la majorité des populations congolaises et surtout rurales. En tout état de causes, la publication des informations disponibles n'est pas jamais régulière et plusieurs sites web des ministères concernés sont obsolètes. L'administration forestière ainsi que les entreprises du secteur forestier restent détentrices des informations disponibles mais ne les publient pas en application des lois en vigueur.
- D'autres enjeux environnementaux ne sont pas pris en compte par les législations en vigueur notamment les permis environnementaux, les produits forestiers non ligneux, etc. qui ne font pas l'objet des règles de transparence.

- Un projet de loi sur l'accès à l'information soumis au parlement traine encore à être adopté par la chambre basse alors qu'il a été déjà adopté par la chambre haute. La promulgation de cette loi pourrait faire avancer la transparence dans les secteurs des ressources naturelles en RDC.

L'étude constate d'importants déficits dans tous les aspects de la gouvernance forestière surtout en ce qui concerne la publication des informations disponibles afin qu'elles soient accessibles au public. Pour cela, elle recommande ce qui suit :

- Les priorités devraient être l'amélioration de la transparence en révisant le Code forestier actuel en vigueur afin d'intégrer les règles y relatives ;
- Les Grilles de légalité dans le cadre des APV/FLEGT en RDC doit insister la publication systématique des informations à vérifier afin de permettre au public d'y accéder ;
- L'adoption par le parlement du projet de loi sur l'accès à l'information déposé il y a plusieurs années ainsi que sa promulgation serait une avancée dans l'encadrement juridique de la transparence en RDC.

Les décrets sur les modalités d'accès, de publication des informations prévues par différents textes spécifiques devraient être pris pour organiser l'accès du public aux informations disponibles.

INTRODUCTION

La constitution de 2006 de la RDC prévoit un droit général du public à l'information¹, mais ce que cela signifie dans la pratique reste flou étant donné que le gouvernement n'a pas encore voté de lois et règlements plus détaillés permettant l'application de ce principe.

Cependant, la République Démocratique du Congo enregistre quelques progrès dans les lois spécifiques et les règlements sur la transparence même si celle-ci n'est pas définitive en tant que telle dans les législations en question.

Il importe de préciser que l'on trouve quelques contenus de définition dans la Loi n° 11/009 du 09 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement qui insiste sur le droit d'accéder aux informations disponibles, complètes et exactes relatives à l'environnement.

Il en est ainsi du Décret n° 011/26 du 20 mai 2011 portant obligation de publier tout contrat ayant pour objet les ressources naturelles en République Démocratique du Congo.

Il en est ainsi enfin du Code minier de 2018 qui définit la transparence dans son article premier 54bis comme « ensemble de règles, mécanismes et pratiques rendant obligatoires les déclarations et les publications, de la part de l'Etat et des entreprises extractives, en particulier celles de l'industrie minière, des revenus et paiements de tout genre, comprenant, notamment les revenus des exploitations et des transactions minières, la publication des statistiques de production et de vente, la publication des contrats et la divulgation des propriétaires réels des actifs miniers ainsi que les données sur l'allocation des ressources provenant du secteur minier. Elle s'étend également au respect des obligations de procédures d'acquisition et d'aliénation des droits miniers ».

Malgré cette obligation, la RDC enregistre un manque général de transparence dans le secteur forestier qui « favorise et entretient les situations de corruption² ». En effet, les données disponibles devant être publiées ne le sont pas dans plusieurs de ces cas. Ce qui représente un véritable défi en termes d'accès aux informations disponibles dans les administrations forestières.

La présente étude se propose d'analyser l'encadrement juridique de la transparence dans le secteur forestier en République Démocratique du Congo afin de faire des propositions pour améliorer le cadre juridique en vigueur sur l'accès du public à l'information.

¹ Article 24 de la Constitution de la République Démocratique du Congo telle que modifiée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006

² REM, OI-FLEG RDC, Rapport final, 2010 - 2013

Chapitre 1

ENCADREMENT JURIDIQUE DE LA TRANSPARENCE DANS LE SECTEUR FORESTIER EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO (RDC).

La Loi N°011/2002 du 29 août 2002 portant Code forestier et ses mesures d'application restent le principal cadre juridique de la gestion et de l'exploitation forestière en République Démocratique du Congo. Cette Loi qui date de 2002 s'est faite complétée par la Loi n° 11/009 du 09 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement.

La question qui se pose est de savoir si toutes ces lois prennent en compte les éléments de la transparence pour une meilleure gouvernance forestière.

1. Le droit d'accès à l'information du public en général et dans le secteur forestier, en particulier.

a) L'accès à l'information du public en général.

En république Démocratique du Congo, la Constitution de 2006 telle que modifiée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006, en son article 24 alinéa premier précise que « Toute personne a droit à l'information », sans dire avec précision de quelle manière le droit à cette information doit se passer. Ce qui a poussé certains acteurs de la société civile à travailler avec les sénateurs pour proposer un projet de loi d'accès à l'information publique. Ce projet de loi est en deuxième lecture à la chambre basse du parlement.

Cette Loi s'elle est adoptée et promulguée, sera une base générale d'accès du public à l'information car elle va obliger tout détenteur d'information à la rendre disponible et la communiquer en cas de demande.

b) L'accès à l'information du public dans le secteur forestier.

La Loi n°011/2002 du 29 août 2002 portant Code forestier a fait des innovations en créant des cadres de discussion³, en mettant un accent sur la participation de la société civile et des communautés locales⁴, et en se prononçant en faveur de la transparence par la publication d'informations sur l'exploitation forestière⁵.

Cependant, la Loi qui est édictée de ma manière claire en matière d'accès du public à l'information, est la Loi n° 11/009 du 09 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement et qui précise que « Toute personne a le droit d'accéder aux informations disponibles, complètes et exactes relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses et aux mesures prises pour leur prévention, traitement et élimination, selon le cas. L'Etat, la province et l'entité territoriale décentralisée mettent à la disposition du public toute information relative à l'état de l'environnement.

3 Conseils consultatifs art 29 du code forestier de 200, articles 6 et 9 de la Loi n° 11/009 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement

4 Articles 24 du Code forestier de 2002 et articles 5 à 10 du Décret n°08/09 du 08 avril 2008 fixant la procédure d'attribution des concessions forestières, articles 21 et 24 de la Loi n° 11/009 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement

5 Art 20, décret n°08/09 du 08 avril 2008 fixant la procédure d'attribution des concessions forestières.

Les modalités d'accès à l'information ainsi que les voies de recours en cas de refus injustifié de fournir l'information sont définies par décret délibéré en Conseil des ministres⁶ ».

Il sied de préciser que le décret qui devrait préciser les modalités d'accès à l'information ainsi que les voies de recours en cas de refus injustifié de fournir l'information au public n'est pas encore pris. Ce qui laisse incomplet la mise en œuvre de cette importante disposition.

Il convient de citer aussi la Loi n° 14/003 du 11 février 2014 relative à la conservation de la nature qui dispose en son article 5 que « L'Etat garantit à chaque congolais l'accès à l'information et le droit à une éducation environnementale en vue d'encourager la prise de conscience nationale sur l'importance de la conservation de la diversité biologique. L'Etat, la province et l'entité territoriale décentralisée mettent en place, dans les limites de leurs compétences respectives, des programmes d'enseignement et de formation scientifique et technique pour l'identification et la conservation de la diversité biologique et l'utilisation durable des ressources biologiques répondant aux besoins de développement national ».

Toutes ces Lois posent des principes importants d'accès du public à l'information mais il reste les modalités pratiques de cet accès.

2. Les canaux mis en place par l'administration forestière pour gérer et fournir au public l'information sur les activités forestières.

Il ne suffit pas de poser le principe dans une Loi mais surtout de faire en sorte que ce principe soit mis en œuvre de manière pratique. En effet, les Lois précitées garantissent à chaque congolais l'accès à l'information disponible, complète et exacte relatives à l'environnement mais ne précisent pas de quelle manière l'accès à cette information va se faire concrètement.

a) Canaux mis en place par l'administration.

Loi n° 11/009 du 09 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement comme celle n° 14/003 du 11 février 2014 relative à la conservation de la nature prévoient que les modalités d'accès à l'information ainsi que les voies de recours en cas de refus injustifié de fournir l'information seront définies par décret délibéré en Conseil des ministres.

Cependant, Décret n° 011/26 du 20 mai 2011 portant obligation de publier tout contrat ayant pour objet les ressources naturelles, bien que antérieure à cette Loi donne quelques pistes des modalités d'accès du public à l'information en précisant que cette « publication doit être faite au Journal Officiel, sur le site Internet du Ministère concerné, dans une ou plusieurs revues spécialisées et dans au moins deux quotidiens locaux parmi ceux qui jouissent d'une large diffusion ».

Le choix fait par les législateurs n'est pas efficace en termes d'accessibilité du public aux informations car le journal officiel coûte très cher et les antennes ne se trouvent que dans certaines grandes villes. Aussi, les journaux ne paraissent que dans la capitale du pays et ne sont pas accessibles aux populations rurales ou forestières. Il faut aussi ajouter que les sites internet des ministères sont dans la plus part des cas obsolètes et surtout, l'accès à l'internet n'est pas facile au public rural ou forestier.

b) Procédures d'accès du public à l'information sur les activités forestières. (Chaque niveau d'activité doit être pris en compte : exploitation, commercialisation, ...).

Les informations sur les activités forestières doivent être disponibles afin que le public puisse en accéder. Il sied de préciser que l'Arrêté ministériel n°049/CAB/MIN/EDD/04/03/BLN/2015 du 11/09/2015 relatif à l'exploitation forestière du bois d'œuvre qui, est une mesure d'application du Code forestier de 2002 reste le règlement le plus important en matière d'exploitation forestière.

⁶ Article 8 de la Loi n° 11/009 du 09 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement

Cependant, en matière des procédures d'accès du public à l'information sur les activités forestières, cet arrêté reste lacunaire.

1) En matière des permis d'exploitation :

Les permis d'exploitation forestière sont régis par l'Arrêté ministériel n°049/CAB/MIN/EDD/04/03/BLN/2015 du 11/09/2015 relatif à l'exploitation forestière du bois d'œuvre précise en son article 41 que le permis de coupe industrielle est distribué aux différents niveaux d'administration et publié sur le site du ministère en charge des forêts.

Cet arrêté dispose aussi en son article que le permis de coupe artisanale est distribué aux différents niveaux d'administration et le répertoire des permis de coupe artisanale délivrés par la Gouverneur de province est transmis au Secrétariat Général en charge de la gestion forestière pour publication au journal officiel et au site web du ministère.

Cependant, il importe de préciser que toutes ces dispositions ne sont pas appliquées à ce jour car aucune trace de publication dans le journal officiel n'est démontrée et le site web du ministère est inopérant. Ce qui pose un vrai problème d'accès du public aux informations sur les permis d'exploitation forestière.

2) En matière de production et de commercialisation des produits forestiers :

Le transport, la commercialisation, la transformation et l'exportation du bois sont des aspects de l'exploitation forestière qui restent très peu réglementées en République Démocratique du Congo.

Il en est ainsi des règles sur la transparence qui restent muettes à tel point qu'il est difficile pour le public d'accéder aux informations sur les données que dispose le Ministère de l'Environnement et Développement Durable.

En effet, l'exploitation des bois d'œuvre est faite conformément au plan d'aménagement, et le cas échéant, au plan de gestion ainsi qu'au plan annuel des opérations⁷. Cependant, l'arrêté se limite à préciser que « tout exploitant forestier est tenu de déclarer auprès de l'administration forestière les quantités de bois d'œuvre exploités au cours de trimestre précédent⁸, cette déclaration est transmise contre récépissé, dans le deux qui suivent la fin du trimestre concerné, à l'administration centrale chargée de la gestion forestière ainsi qu'aux administrations provinciale et territoriale en charge des forêts du ressort. Elle publiée sur le site du ministère».

Il importe que relever que le site du ministère en question ne fonctionne pas et les que les données prévues à être publiées sur ce site sont souvent gardées dans les tiroirs de l'administration en charge de la gestion forestière.

Par ailleurs, l'arrêté ministériel prévoit le même régime de déclaration et un régime d'autorisation d'achat, de vente et d'exportation pour garantir la traçabilité et la légalité de bois d'œuvre⁹, sans dire avec précision si cette déclaration doit être publiée sur le site du Ministère de l'Environnement et Développement Durable.

c) Transparence sur les terres forestières non attribuées en concessions.

La Loi N°011/2002 du 29 août 2002 portant Code forestier divise le domaine forestier en forêts classées, en forêts protégées et en forêts de production permanente. Les forêts de production permanente sont les forêts soustraites des forêts protégées par une enquête publique en vue de les concéder ; elles sont soumises aux règles d'exploitation prévues par la présente loi et ses mesures d'exécution¹⁰.

⁷ Article 58 de l'arrêté ministériel

⁸ Articles 77 et suivants de l'arrêté ministériel

⁹ Article 80 et suivants de l'arrêté ministériel

¹⁰ Article 10 de la Loi

Il apparaît que les forêts de production permanente sont la catégorie des forêts qui sont soustraites des forêts protégées et qui sont destinées à être octroyées comme des concessions forestières tant pour les industriels que pour les communautés locales pour l'exploitation.

En tout état de cause, toute forêt à concéder fait l'objet d'une enquête préalable de manière à pouvoir la rendre quitte et libre de tout droit. Pour ce faire, la consultation des populations riveraines de la forêt est obligatoire pour garantir la paix sociale et la jouissance paisible des forêts concédées.

Il sied de préciser que la superficie des forêts protégées et qui sont destinées à être octroyées comme des concessions forestières d'exploitation n'est à ce jour connue pour être publiée. Aussi, en l'absence de zonage forestier, les terres forestières non attribuées en concessions sont difficilement identifiables pour autant qu'il n'existe pas des terres vacantes en République Démocratique du Congo.

d) Règles de la transparence sur les Produits Forestiers Non Ligneux.

L'exploitation et la commercialisation des produits forestiers non ligneux n'ont pas encore fait l'objet de réglementation spécifique en République Démocratique du Congo. Seules quelques dispositions du Code forestier donnant droit, à titre d'exercice de droit d'usage, aux populations vivant à l'intérieur ou à proximité des forêts d'avoir accès à la ressource pour des besoins d'alimentation, de pharmacopée, et d'artisanat.

Cependant, il importe de préciser que la Loi n°011/2002 du 29 août 2002 portant Code forestier définit les Produits forestiers non ligneux comme « tous les autres produits forestiers, tels que les rotins, les écorces, les racines, les rameaux, les feuilles, les fruits, les semences, les résines, les gommes, les latex, les plantes médicinales. »

Par contre, cette Loi précise que « La commercialisation des produits forestiers prélevés au titre des droits d'usage n'est pas autorisée, excepté certains fruits et produits dont la liste est fixée par le Gouverneur de province ». Il sied de préciser qu'aucun Gouverneur de Province n'a pris un arrêté dans ce sens.

Il importe cependant de préciser que le ramassage des chenilles, des escargots, des résines ou du miel, etc. en grande quantité ainsi que leur commercialisation sont monnaie courante quand bien même aucune réglementation spécifique n'est prise à ce jour. Aussi, toute règle de transparence sur l'exploitation et la commercialisation des PFNL en RDC est absente.

e) Accès du public aux informations sur l'existence de permis environnementaux.

La République Démocratique du Congo a adhéré dans le processus REDD+ (Réduction des émissions résultant de la déforestation et de la dégradation des forêts + Conservation et gestion durable des forêts + accroissement des stocks de carbone) en 2009 alors que le Code forestier date de 2002. Ce qui fait que cette loi n'avait pas encore pris en compte les enjeux liés aux permis environnementaux.

Le premier texte réglementaire est l'Arrêté ministériel n° 004/CAB/MIN/ECN-T/012 du 15 février 2012 fixant la procédure d'homologation des projets REDD+. Ce texte a été récemment modifié ou disons remplacer par l'Arrêté ministériel n° 047/CAB/MIN/EDD/AAN/MML/05/2018 du 09 mai 2018 fixant la procédure d'homologation des investissements REDD+ en République Démocratique du Congo.

Ce texte reconnaît un droit exclusif de propriété sur les Unités de Réductions d'Emissions Congolaises (UREC) aux porteurs d'un investissement REDD+ dès son homologation¹¹.

Cependant, l'article 6 dudit arrêté se limite tout simplement à préciser que le Teneur du Registre a pour missions entre autre de la publication du procès-verbal d'enregistrement, de la publication d'un investissement REDD+

¹¹ Article 3 de l'Arrêté ministériel n° 047/CAB/MIN/EDD/AAN/MML/05/2018 du 09 mai 2018 fixant la procédure d'homologation des investissements REDD+ en République Démocratique du Congo.

et de la publication du rapport de validation des documents du projet et/ou du programme juridictionnel REDD+ sans préciser sous quelle forme et dans quel canaux d'information même si on sait que l'arrêté prévoit que la Registre va fonctionner en ligne¹².

Par ailleurs, il est prévu que la vérification de la conformité des éléments constitutifs du dossier de la demande tienne compte notamment de l'existence d'un plan de mise en œuvre de consultation public concerné par l'investissement REDD+ pour l'obtention du CLIP¹³.

En tout état de cause, lorsqu'un porteur de l'investissement REDD+ dispose d'un certificat d'homologation d'investissement REDD+, il n'a plus besoin, selon l'arrêté précité, d'un permis environnemental pour vendre le carbone produit par son investissement. En d'autres termes, les permis environnementaux ne sont pas encore réglés par une loi spécifique ou réglementaire en République Démocratique du Congo.

3. Les obstacles d'accès du public à l'information et à sa disponibilité dans le secteur forestier.

L'accès du public à l'information ainsi qu'à sa disponibilité reste précaire en République Démocratique du Congo.

En effet, quelques lois spécifiques ainsi que des règlements prévoient des règles de publication des informations disponibles en matière de la gestion forestière.

Cependant, il convient de noter que l'accès à ces informations restent limité aux intellectuels et surtout ceux qui ont les moyens matériels et financiers. Car, les canaux de la diffusion des informations disponibles restent le Journal officiel et les sites internet des ministères concernés. Il sied de préciser que le développement et la publication régulière de ces informations restent tributaires au financement étranger auquel cas c sites ne fonctionnent pas. Aussi, il faut préciser que l'accès des populations rurales aux nouvelles technologies d'informations est un luxe et parfois inexistant.

Par ailleurs en ce qui concerne, le journal officiel, seuls les nantis peuvent en accéder car le prix d'un journal officiel commencent à partir de 5\$ américains jusqu'aux cinquante dollars.

Enfin, il faut préciser que la majorité d'information est possédée par l'administration forestière dont l'accès au public reste difficile car il est soumis à l'autorisation de la hiérarchie.

4. La résolution des conflits liés à l'accès et à la disponibilité de l'information dans le secteur forestier.

Il est difficile ou parfois inexistant la question de la résolution des conflits liés à l'accès et à la disponibilité de l'information dans le secteur forestier en République Démocratique du Congo.

En effet, en l'absence d'une loi sanctionnant la confiscation des informations dans le secteur forestier en particulier et des ressources naturelles en générale en République Démocratique du Congo, il est difficile de parler d'une résolution liée à son accès et à sa disponibilité.

Ainsi donc, face à ce vide juridique, le public ainsi que les parties prenantes sont abandonnés à leur triste sort.

¹² Article 2 point 22, de l'Arrêté ministériel n° 047/CAB/MIN/EDD/AAN/MML/05/2018 du 09 mai 2018 fixant la procédure d'homologation des investissements REDD+ en République Démocratique du Congo.

¹³ Article 10 du même arrêté.

5. Les Forces, faiblesses, et opportunités du droit d'accès à l'information du public sur les activités forestières.

Il est important de préciser qu'il existe quelques forces, faiblesses et opportunités d'accès à l'information du public et des communautés locales dans les lois et règlements en vigueur en République Démocratique du Congo.

1. Forces du cadre juridique en vigueur.

- Les lois prévoient des principes d'information et de la participation du public et des organisations de la société civile ainsi que les secteurs privés dans la prise des décisions dans le secteur forestier en particulier et environnemental en général ;
- Les textes réglementaires prévoient la publication des informations sur les investissements, les programmes et les projets du secteur forestier dans le journal officiel ainsi que les sites web ;
- Les textes réglementaires prévoient la mise en œuvre de CLIP dans la prise des décisions sur l'investissement, les programmes et les projets dans le secteur forestier et environnemental ;
- Les nouvelles technologies d'information sont prises en compte dans les canaux d'information même si elles restent encore un luxe dans le pays.

2. Faiblesse du cadre juridique en vigueur

- Les canaux d'accès à l'information prévus par les textes légaux et réglementaires restent un luxe et donc un obstacle pour le grand public ;
- La mise en œuvre du CLIP reste un vœu car plusieurs porteurs d'investissement REDD+, programmes et projets REDD+ ne s'avent l'appliquer car peu règlementer ;
- L'absence d'un texte claire sur l'accès à l'information ainsi que la pénalité de la rétention d'information constitue un obstacle d'accès à l'information disponible ;
- La transparence de l'information concernant ces permis est quasiment nulle ;
- L'information liée à l'application de la législation forestière n'est pas publiée ;
- Les données sur les recettes forestières n'ont jamais été publiées ;

3. Opportunités pour l'amélioration des régimes juridiques sur la transparence.

- Le projet de loi sur l'accès du public à l'information sur la gestion de la chose publique en République Démocratique du Congo constitue une opportunité pour permettre un accès à l'information et à la pénalisation de non accès ;
- L'adhésion de la République Démocratique du Congo au processus REDD+ en 2009 constitue une opportunité parce qu'il prévoit la révision des lois et règlements non conforme à la mise en œuvre de la REDD+ et donc la prise en compte d'autres enjeux environnementaux ainsi que la transparence ;
- L'adhésion de la République Démocratique du Congo à l'APV-FLEGT et la mise en place de la commission technique de négociation constitue une opportunité pour que les règles de la transparence soient réécrites ;
- L'adhésion de la République Démocratique du Congo au processus ITIE de publier ce que payez constitue une opportunité importante pour améliorer les règles de la transparence.

2.1 - Le cadre juridique de la transparence pour le développement des projets miniers.

Les richesses minières de la RDC représentent un énorme potentiel de croissance économique avec 24% dans le PIB (OMC, 2016)¹⁴ et qu'elles pourraient permettre d'améliorer considérablement les conditions de la vie de ses populations. En effet, il ressort de l'évaluation de l'application du Code minier de 2002 au 31 décembre 2016, les statistiques suivantes :

- Le passage de 35 entreprises minières à 482 Sociétés minières détentrices des droits miniers et de carrières ;
- Le passage de 679 droits miniers et de carrières validés et confirmés à 2426, répartis comme suit (- 1387 Permis de Recherches ; - 495 Permis d'Exploitation ; - 9 Permis d'Exploitation des Rejets ; - 135 Permis d'Exploitation de Petite Mine ; - 150 Autorisations de Recherches de Produits de Carrières ; - 271 Autorisations d'Exploitation de Carrières Permanentes) ;
- La production est passée en métaux contenus de :
 - 27.359 tonnes à 1.035.631 tonnes de cuivre ;
 - 11.865 tonnes à 69.038 tonnes de cobalt ;
 - 828 tonnes à 12.587 tonnes de zinc) ;
- La production industrielle de l'or est réapparue atteignant 23.539 Kg en 2014, 31.878 Kg en 2015 et 30.664 Kg en 2016¹⁵.

Ce qui suppose l'attribution d'une importante superficie des terres au profit des projets et investissements dans le secteur minier.

Cependant, il importe de préciser que les droits miniers et de carrières portant sur tout gisement étudié, documenté ou éventuellement travaillé par l'Etat, à travers ses services, sont soumis à l'appel d'offres, ouvert ou restreint. Dans ce cas, l'obligation est faite au ministère des mines, avant de réserver des autorisations des carrières pour l'appel d'offres, de consulter le ministre provincial des mines et la communauté locale concernée dans le cadre d'une commission de consultation dont les modalités sont fixées par voie réglementaire¹⁶.

Par ailleurs, l'article 42 du code minier de 2018, prévoit qu'« une synthèse de l'EIES, du PGES ou du PAR, le cas échéant, soit publiée au site web du ministère en charge des Mines dans les quinze jours après réception. Le demandeur du droit minier et/ou de carrières concerné est tenu de publier cette synthèse sur son propre site web, au cas où il en a un ». Mais cette loi fait obligation au Cadastre minier de procéder à l'affichage du certificat environnemental de l'Agence Congolaise de l'Environnement dans la salle déterminée par le Règlement minier et de communiquer une copie du certificat environnemental au requérant.

¹⁴ africapprogresspanel.org/.../20131018_Africa_Progress_Panel_urges_transparency et www.diplomatie.gouv.fr › ... › Dossiers pays › République démocratique du Congo

¹⁵ Exposé de motif du Code minier (RDC) 2018

¹⁶ Article 33 du code minier de 2018

Aussi, le Code minier précise en son article 216 que « les titulaires des droits miniers ou de carrières d'exploitation est tenu de publier à la fin de chaque mois sur un formulaire ad hoc, les quantités produites, vendues ou exportées des substances minérales, leurs qualités, leurs valeurs, les montants de divers impôts, droits, taxes et redevances dus et payés au profit du Trésor public, aux entités territoriales décentralisées et aux organismes de l'Etat ».

Ainsi, pour garantir la transparence, la traçabilité et la certification, le Code minier prévoit que des mesures légales ou réglementaires particulières sont édictées en application des normes nationales, régionales et internationales en matière de transparence dans l'industrie minière, de traçabilité et de certification des substances minérales, notamment la divulgation et la publication des contrats et des bénéficiaires réels des actifs miniers ainsi que les déclarations de tous les impôts, taxes, droits et redevances dus et payés à l'Etat. Pour ce faire, les contrats miniers, leurs annexe et avenant sont publiés au Journal officiel et sur le site web du ministère des mines endéans soixante jours de la date de leur signature¹⁷.

Il est impérieux de rappeler que le pays connaît beaucoup de problème à faire son rapport dans le cadre du processus ITIE suite à l'accès aux données en question.

2.2 - Le cadre juridique de la transparence pour les projets agro-industriels

La transparence dans le secteur agro-industriel en République Démocratique du Congo reste préoccupante. En effet, la Loi n° 11/022 du 24 décembre 2011 portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture précise en son article 10 que « L'Etat, la province et l'entité territoriale décentralisée mettent en œuvre toute mesure destinée à garantir l'accès équitable aux terres agricoles, à la sécurisation de l'exploitation et des exploitants agricoles, à la promotion des investissements publics et privés et à la gestion durable des ressources en terres ».

Cependant, il sied de préciser les règles sur la transparence dans le secteur agro-industriel restent peu claires car l'Article 64 de la Loi n°11/022 précitée se limite à disposer que « L'Etat, la province et l'entité territoriale décentralisée mettent en place des systèmes d'information sur les marchés et les prix des produits agricoles ».

Par ailleurs, cette même Loi fait obligation à L'Etat, à la province et à l'entité territoriale décentralisée de prendre des mesures nécessaires en vue d'accroître les investissements publics et privés dans le développement des infrastructures de stockage, de transport et de commercialisation des produits agricoles¹⁸.

Il est clair d'admettre que la Loi n° 11/022 du 24 décembre 2011 portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture est lacunaire en ce qui concerne les règles de la transparence pour les projets agro-industriels.

2.3 - Le cadre juridique de la transparence pour les projets d'infrastructures

Les infrastructures constituent l'une des priorités du Gouvernement de la République Démocratique du Congo. Ceux-ci sont souvent faits par appels d'offres selon la Loi n° 10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics.

¹⁷ Article 7 ter et Article 7 quater du Code minier de 2018

¹⁸ Article 63 de la Loi n° 11/022 du 24 décembre 2011 portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture

L'analyse de Loi ne fait pas de la publication des informations sur les projets des infrastructures une obligation. Cependant, quelques structures créées font des publications des informations sur les offres en cours, celles attribuées et réalisées. Il s'agit de :

1. La Cellule Infrastructures a été créée en 2004 par arrêté ministériel n° CAB/TPI/024/MN/FK03/2004 du 07/10/2004 sur initiative du Gouvernement de la RDC, de la Commission européenne et de la Banque mondiale. Cette Cellule a pour mandat général la coordination sectorielle et l'appui institutionnel au MITPR principalement dans son rôle de maîtrise d'ouvrage. Elle fournit donc un service conseil au MITPR dans la conception, la mise en œuvre et le suivi des investissements dans le secteur des infrastructures.
2. L'Agence Congolaise des Grands Travaux (ACGT), créée par le Décret n° 08/017 du 26 août 2008 portant création, organisation et fonctionnement. Il est un Service public du Ministère des Infrastructures et Travaux Publics et Reconstruction, ITPR, doté d'une autonomie administrative et financière.

Elle a pour mission de

- Concevoir les projets d'infrastructures à travers la réalisation des études de faisabilité ;
- Superviser la mise en œuvre des projets d'infrastructures ;
- Conseiller le Gouvernement par l'entremise du Ministère des ITPR, qui est le Maître d'Ouvrage des projets d'infrastructures.

Par ailleurs, un projet de Loi sur le partenariat Public-Privé fixe les principes et la procédure relatifs à la conclusion des contrats pour les marchés publics, leur exécution, leur suivi et leur contrôle, le règlement de leur contentieux, le régime juridique des biens nécessaires à leur exécution ainsi que les obligations des parties.

Le partenariat privé est sélectionné à l'issue d'une procédure d'appel d'offres, garantissant la transparence, la concurrence, l'égalité et l'objectivité. Le gré à gré n'est accepté qu'à titre exceptionnel.

2.4 - Forces, Faiblesses et opportunités du cadre juridique de la de transparence dans l'attribution des terres forestières pour les grands investissements.

Les lois spécifiques et réglementaires des ressources extractives sur les terres forestières ont quelques règles innovantes dans le domaine de la transparence. Cependant, ils comportent aussi des faiblesses comme des opportunités.

a) Forces du cadre légal en vigueur.

- La révision du Code minier de 2018 prend en compte les enjeux liés à la transparence dont le processus ITIE et les conventions régionales et internationales sur la transparence ;
- L'obligation de la divulgation et de la publication des contrats et des bénéficiaires réels des actifs miniers ainsi que les déclarations de tous les impôts, taxes, droits et redevances dus et payés à l'Etat constituent une force de cette Loi ;
- La Loi portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture énonce quelques principes de la transparence mais de façon lacunaire ;
- La Loi sur le marché public en RDC serve de socle de transparence dans le sens qu'elle fait obligation de lancer des appels d'offres pour les grandes travaux d'investissement notamment dans le domaine des infrastructures et de poster des panneaux d'informations sur les parties prenantes ainsi que les sources de financement ;

b) Faiblesses du cadre légal en vigueur.

- La limitation de cette publication au Journal officiel et sur le site web du ministère des mines constitue une faiblesse car très souvent les sites ne fonctionnent pas et le Journal officiel est très cher et difficilement accessible au grand public et surtout au public rural ;
- L'absence des mesures pratiques et la forme de la publication des contrats et des bénéficiaires réels des actifs miniers ainsi que les déclarations de tous les impôts, taxes, droits et redevances dus et payés à l'Etat. Pour ce faire, les contrats miniers, leurs annexes et avenants constituent une faiblesse ;
- La Loi agricole reste peu développée sur les règles de la transparence liées à l'attribution des terres forestières ainsi que sur les données de la production et de la commercialisation agricole ;
- L'étude de faisabilité des travaux d'infrastructures ne font pas l'objet systématique de publication en vue de permettre au public d'accéder aux informations sur les travaux ainsi que leurs incidences ;

c) Opportunités pour améliorer le cadre légal en vigueur.

- L'adhésion de la République Démocratique du Congo au processus REDD+ en 2009 constitue une opportunité parce qu'il prévoit la révision des lois et règlements non conforme à la mise en œuvre de la REDD+ et donc la prise en compte d'autres enjeux environnementaux ainsi que la transparence ;
- Le processus lancé de la révision du code foncier datant de 1973 est une opportunité pour prendre en compte des règles de la transparence sur la quantité des terres forestières à concéder ;
- La Loi portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture doit être révisée afin d'intégrer les règles de la transparence sur la publication des terres disponibles, celles occupées et la production et commercialisation des produits agricoles ;
- Le Code d'investissement en RDC doit être révisé afin d'intégrer les règles de la transparence y relatives ;

La République Démocratique du Congo a fait de progrès dans le cadre de la gestion innovante des forêts depuis l'avènement du Code forestier de 2002. En effet, toutes les lois qui ont suivi après cette Loi, font de la participation du public à la gestion forestière et environnementale une obligation.

3.1 - Analyse de cadre légal de la consultation et de la participation du public à la prise de décisions sur la gestion durable des ressources forestières.

La loi n° 011/2002 du 29 Aout 2002 portant Code Forestier constitue le texte législatif de base qui régit la gestion forestière en République Démocratique du Congo. Il est important que nous puissions analyser les dispositions relatives à la participation du public dans la présente section.

1. Le cadre légal de la consultation et de la participation du public dans la gestion durable des ressources forestières.

Les dispositions des articles 5 et 24 de La loi n° 011/2002 du 29 Aout 2002 portant Code Forestier consacrent la participation des parties prenantes dans la gestion forestière en République Démocratique du Congo¹⁹.

Ces dispositions sont renforcées par celles de l'article 9 de la Loi n° 11/009 dispose que « Toute personne a le droit de participer au processus de prise de décision en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles », et que « Les modalités de participation du public au processus de prise de décision en matière d'environnement sont définies par décret délibérée en Conseil des ministres ». Il convient de préciser à cette instance que le décret en question n'est pas encore pris pour déterminer ces modalités.

Les autres mécanismes de consultation du public se font lors de l'attribution des concessions forestières pour l'exploitation. Cette attribution est précédée d'une enquête publique, exécutée dans les formes et suivant la procédure prévue par arrêté du Ministre. Il faut dire que cette enquête a pour but de constater la nature et l'étendue des droits que pourraient détenir des tiers sur la forêt à concéder, en vue de leur indemnisation éventuelle dont le montant est fixé à l'amiable ou, à défaut, par voie judiciaire²⁰.

Le mécanisme de consultation basée sur l'enquête publique est renforcée par Loi n° 11/009 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement qui dispose en Article 24 que « Tout projet ou toute activité susceptible d'avoir un impact sur l'environnement est assujéti à une enquête publique préalable. L'enquête publique a pour objet :

- a) d'informer le public en général et la population locale en particulier sur le projet ou l'activité ;

¹⁹ Article 5 : Dans le cadre de l'élaboration de la politique forestière nationale, le Ministre implique l'ensemble des acteurs tant publics que privés concernés, à tous les échelons territoriaux. L'article 24 de cette Loi précise que « Le ministère travaille constamment en collaboration et en concertation avec les autres ministères dont les attributions peuvent avoir une incidence sur le secteur forestier. Il implique également les autres acteurs, notamment le secteur privé économique et les organisations non gouvernementales ».

²⁰ Articles 15 et 84 du Code forestier

- b) de recueillir les informations sur la nature et l'étendue des droits que pourraient détenir des tiers sur la zone affectée par le projet ou l'activité;
- c) collecter les appréciations, suggestions et contre-propositions, afin de permettre à l'autorité compétente de disposer de tous les éléments nécessaires à sa décision.

Un décret délibéré en Conseil des ministres fixe les modalités de déroulement et de sanction de l'enquête publique ».

La Loi n° 14/003 du 11 février 2014 relative à la conservation de la nature revient sur les mêmes dispositions concernant l'enquête publique.

Toutefois, ce sont les modalités pratiques d'exécution des bons principes posés qui restent à prendre jusqu'à ce jour.

2. Les plateformes de dialogue et fora reconnus à l'échelle nationale de participation et de consultation.

Les Lois spécifiques en matière de gestion forestière et de l'environnement prévoient la création des cadres multi acteurs de dialogue et de consultation.

Il en est ainsi des dispositions des articles 29 et 30 du Code forestier qui créent le Conseil national des forêts et des conseils consultatifs provinciaux des forêts comme instance multi acteurs étatiques et non étatiques compétente pour donner des avis sur :

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

Le décret fixant l'organisation, le fonctionnement et la composition prévoit la participation des administrations publiques, les organismes scientifiques, les représentants des peuples autochtones et des communautés locales, les représentants des organisations de la société civile environnementale²¹.

C'est aussi le cas pour la Loi n° 11/009 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement qui prévoit la mise en place d'un Conseil national de l'environnement et du développement durable placé sous l'autorité du premier ministre qui aura pour missions de donner des avis notamment sur :

- a) la définition et la mise en œuvre de la politique nationale en matière d'environnement;
- b) l'élaboration des plans et programmes sectoriels en matière d'environnement ou ayant une incidence sur l'environnement.

Et dont un décret délibéré en Conseil des ministres en fixe la composition, l'organisation et le fonctionnement²² ». Il sied de préciser que ce conseil n'est pas encore mis en place.

La Loi n° 11/022 du 24 décembre 2011 portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture dispose en son article 8 que « Le Gouvernement institue le Conseil consultatif national de l'agriculture comme cadre de concertation sur toutes les questions relatives à l'agriculture. Le Conseil regroupe tous les intervenants publics et privés à l'activité agricole y compris les communautés locales. Un décret délibéré en Conseil des ministres en fixe la composition, l'organisation et le fonctionnement ».

²¹ Article 4 du Décret n°08/03 du 26 janvier 2008 portant organisation, fonctionnement et composition du Conseil Consultatif National des Forêts

²² Article 17 de la Loi n° 11/009 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement

Tous ces cadres de consultation, de dialogue et de participation s'ils fonctionnaient à bon port, permettraient une bonne gestion des ressources forestières et bonne tenure foncière en République Démocratique du Congo.

3. La reconnaissance des droits coutumiers et traditionnels par les législations nationales sur les ressources naturelles.

Les lois spécifiques sur les ressources naturelles reconnaissent des droits coutumiers et traditionnels aux populations locales et autochtones.

Il en est ainsi de la Loi n° 011/2002 du 29 août 2002 portant Code forestier en RDC qui reconnaît aux communautés locales les droits d'usages forestiers résultant de coutumes et traditions locales²³.

Il en est de même des dispositions de l'article 22 de la Loi précitée qui reconnaît à une communauté locale le droit d'obtenir à titre de concession forestière une partie ou la totalité des forêts protégées parmi les forêts régulièrement possédées en vertu de la coutume.

C'est aussi le cas de l'article 18 de la Loi n° 11/022 du 24 décembre 2011 qui reconnaît « à chaque communauté locale les droits fonciers coutumiers exercés collectivement ou individuellement sur ses terres conformément à la loi ». Et qui précise que « L'ensemble des terres reconnues à chaque communauté locale constitue son domaine foncier de jouissance et comprend des réserves des terres de cultures, de jachère, de pâturage et de parcours, et les boisements utilisés régulièrement par la communauté locale ».

Cependant, ce qu'il faut décrier est le fait que la même Loi n° 11/022 du 24 décembre 2011 précitée écarte la possibilité pour la communauté locale de protéger leurs droits coutumiers sur ses terres en précisant que « L'exercice collectif ou individuel de ces droits ne fait pas l'objet d'un certificat d'enregistrement²⁴ ». Alors que « Le droit de jouissance d'un fonds n'est légalement établi en République Démocratique du Congo que par un certificat d'enregistrement du titre concédé par l'Etat²⁵ ».

Il sied d'évoquer aussi le cas de la Loi foncière qui définit « les terres occupées par les communautés locales comme celles que ces communautés habitent, cultivent ou exploitent d'une manière quelconque

- individuelle ou collective
- conformément aux coutumes et usages locaux²⁶ ».

Les législations nationales reconnaissent les droits coutumiers et traditionnels sur les ressources naturelles. Certes, ces lois restent prudentes en accordant une protection juridique au profit des communautés locales de peur que celles-ci en abusent où que l'Etat se trouve buter à un problème de concession lorsqu'il en a besoin.

3.2 - La prise en compte des règles de la transparence dans les grilles de légalité actuellement en développement en RDC.

Il est démontré à travers cette étude que le niveau de transparence des informations liées à la forêt est très faible.

²³ Articles 36 et suivants du Code forestier

²⁴ Article 19 de la Loi n° 11/022 du 24 décembre 2011 portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture

²⁵ Article 219 de la loi n° 80-008 du 18 juillet 1980 modifiant et complétant la loi n° 73-021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés.

²⁶ Article 388 de la loi n° 80-008 du 18 juillet 1980 modifiant et complétant la loi n° 73-021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés.

Les projets de grilles de légalité en préparation par la Commission Technique tiennent compte seulement des « éléments de légalité considérés pertinents pour établir qu'un produit de la filière bois a été bien exploité et mis sur le marché conformément aux dispositions légales et réglementaires en application du droit congolais ».

L'analyse du projet des grilles de légalité fait ressortir que la vérification ne se basera que sur la légalité des exploitants en tant qu'entité sujet de droit. Il s'agira de vérifier si les éléments constitutifs pour être une société sujet de droit sont réunis.

Il s'agira aussi de vérifier si l'entreprise détient les droits d'accès légaux aux ressources forestières qu'elle exploite. Il en sera de même si l'entreprise respecte les conditions légales relatives au travail et les droits des communautés locales et/ou des peuples autochtones.

La vérification se basera aussi sur le respect la législation en matière d'environnement et protection de la biodiversité, d'aménagement, d'exploitation forestière et de transformation du bois par l'entreprise ainsi que du respect de la législation en matière de transport et de commercialisation du bois.

Il sera enfin question de vérifier si l'entreprise respecte ses obligations en matières économique et fiscale. Cependant, le projet des grilles de légalité ne prend pas en compte la publication de ces informations pour qu'elles soient accessibles au public.

3.3 - Propositions des pistes de solutions pour la prise en compte des règles de la transparence dans les grilles de légalité dans le cadre des APV/FLEGT.

Le projet des grilles de légalité devrait prendre en compte les règles de transparence déjà émises dans quelques lois particulières sur la publication et surtout en tenant compte des dispositions de l'article 8 de cette Loi n° 11/009 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement qui précise que « Toute personne a le droit d'accéder aux informations disponibles, complètes et exactes relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses et aux mesures prises pour leur prévention, traitement et élimination, selon le cas.

Cette disposition devrait être le socle des règles de la transparence en République Démocratique du Congo dans le secteur forestier. Pour ce faire, les informations telles que prévues dans le projet des grilles de légalité devraient faire objet systématique de publication pour permettre à d'autres acteurs d'y accéder mais aussi au public le plus large.

La vérification telle que prévue par le projet des grilles de légalité en développement en République Démocratique du Congo reste administrative dénuée de toutes règles de transparence qu'il faille corriger.

CONCLUSION

La République Démocratique du Congo connaît quelques progrès en matière des règles de transparence. En effet, il ressort de l'analyse faite que quelques lois spécifiques prévoient la publication des contrats des ressources naturelles ainsi que la publication des informations disponibles, complètes et exactes relatives à l'environnement.

Cependant, l'application de ces quelques dispositions pose problème partant l'inopérationnalisation des sites web des ministères concernés et de la publication systématique au journal officiel.

Il faut aussi évoquer la difficulté qu'a le public d'accéder aux informations qui sont souvent disponible au niveau des administrations forestières mais qui ne sont publiées.

Il sied de saluer l'initiative des organisations de la société civile qui militent pour l'adoption et la promulgation d'un projet de loi qui est au niveau de parlement sur l'accès à l'information. Cette loi obligera les détenteurs de l'information à donner à qui en fait la demande.

RECOMMANDATIONS

Il apparaît clairement que le cadre juridique de l'exploitation forestière en RDC est à compléter en ce qui concerne la transparence, bien que les textes existant permettent tout de même de faire des publications une obligation pour certaines données tant au niveau de l'administration forestière, qu'au niveau des secteurs privés.

L'étude constate d'importants déficits dans tous les aspects de la gouvernance forestière. Les priorités devraient être l'amélioration de la transparence en révisant le Code forestier actuel en vigueur afin d'intégrer les règles y relatives ;

Les Grilles de légalité dans le cadre des APV/FLEGT en RDC doit insister la publication systématique des informations à vérifier afin de permettre au public d'y accéder ;

L'adoption par le parlement du projet de loi sur l'accès à l'information déposé il y a plusieurs années serait un atout pour que le public demande les informations disponibles et les reçoivent ;

Les décrets sur les modalités d'accès, de publication des informations prévues par différents textes spécifiques devraient être pris pour organiser l'accès du public aux informations.

BIBLIOGRAPHIE

1. Textes législatifs

- Constitution de 2006 telle que modifiée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006
- Loi n° 011/2002 du 29 août 2002 portant Code forestier en RDC ;
- Loi n° 11/009 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement ;
- Loi n° 14/003 du 11 février 2014 relative à la conservation de la nature ;
- Loi n° 11/022 du 24 décembre 2011 portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture ;
- Loi n°18/001 du 09 mars 2018 modifiant et complétant la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier ;
- Loi n° 80-008 du 18 juillet 1980 modifiant et complétant la loi n° 73-021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés
- Loi n° 10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics.

2. Textes réglementaires

- Décret n° 011/26 du 20 mai 2011 portant obligation de publier tout contrat ayant pour objet les ressources naturelles ;
- Décret n° 08/09 du 08 avril 2008 fixant la procédure d'attribution des concessions forestières ;
- Décret n°08/03 du 26 janvier 2008 portant organisation, fonctionnement et composition du Conseil Consultatif National des Forêts
- Décret n° 08/017 du 26 août 2008 portant création, organisation et fonctionnement de L'Agence Congolaise des Grands Travaux (ACGT)
- Arrêté ministériel n° CAB/TPI/024/MN/FK03/2004 du 07/10/2004 sur initiative du Gouvernement de la RDC
- Arrêté ministériel n°049/CAB/MIN/EDD/04/03/BLN/2015 du 11/09/2015 relatif à l'exploitation forestière du bois d'œuvre
- Arrêté ministériel n° 047/CAB/MIN/EDD/AAN/MML/05/2018 du 09 mai 2018 fixant la procédure d'homologation des investissements REDD+ en République Démocratique du Congo
- Arrêté ministériel n°107/CAB/MIN/EN-T/15/JEB/09 du 20 août 2009 portant création, composition, organisation et fonctionnement du Comité National de Pilotage du Zonage Forestier.
- Arrêté ministériel n° 103 /CAB/MIN/ECN-T/15/JEB/09 du 16 juin 2009 portant organisation et fonctionnement de la commission de règlement des différends forestiers.
- Arrête ministériel n°023 /CAB/MIN/ECN-T/28/JEB/10 du 7 juin 2010 fixant le modèle d'accord constituant la clause sociale du cahier des charges du contrat de concession forestière

3. Rapports et sites web.

- REM, OI-FLEG RDC, Rapport final, 2010 - 2013
- Africaprogresspanel.org/.../20131018_Africa_Progress_Panel_urges_transparency et www.diplomatie.gouv.fr › ... › Dossiers pays › République démocratique du Congo

Réalisé par le CED :



Centre pour l'Environnement et le Développement (CED)
167, Rue 1115 Etoa-Meki
B.P. 3430 Yaoundé, Cameroun Tél: (237) 695 544 931
E-mail: contact@cedcameroun.org;
site Web: www.cedcameroun.org