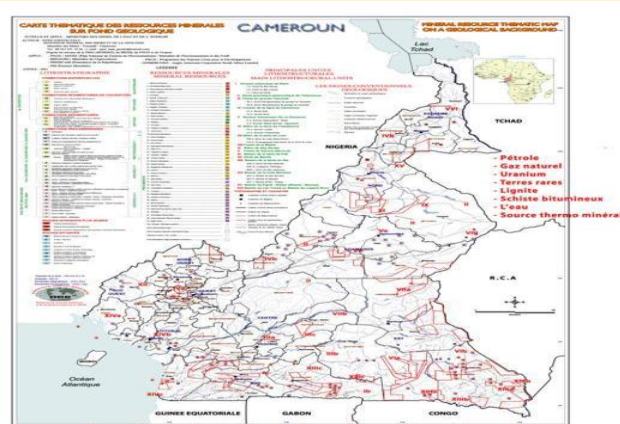


Législations sur les activités extractives, foncières, forestières et environnementales au Cameroun

Mise en perspective et gestion des conflits



Une version préliminaire de cette étude a été soumise à l'appréciation d'un atelier de restitution tenu à Ebolowa les 28 et 29 avril 2011, à l'initiative de l'Assemblée Nationale, du Réseau des Parlementaires d'Afrique Centrale, du WWF, de la Banque mondiale, et du Centre pour l'Environnement et le Développement. Il rassemblait des députés, des représentants de diverses administrations publiques, des compagnies forestières et minières, et des cadres des ONG nationales et internationales de la place.

L'objectif était, pour les participants, d'apporter la richesse de leur expérience sur le rapport préliminaire qui leur était soumis. Les auteurs estiment qu'ils sont allés largement au-delà des attentes, et tiennent encore à les remercier pour la pertinence de leurs remarques, et par l'esprit particulièrement constructif qui a régné tout au long des travaux.

Les auteurs tiennent à remercier le WWF-Cameroun, et particulièrement Marie-Madeleine Bassalang, David Hoyle et Basile Yapo.

Résumé exécutif

Le Cameroun remplit les critères caractéristiques des pays riches en ressources, puisqu'il tire plus de 25% de ses revenus de l'exploitation des ressources extractives. Si depuis longtemps le pétrole était la principale ressource exploitée, elle est en passe d'être concurrencée par les mines. On remarque en effet, depuis une décennie, un intérêt croissant des compagnies minières et pétrolières pour le Cameroun, qui se traduit par une augmentation sensible du nombre de permis de reconnaissance signés dans le pays. Simplement, la prospection et l'exercice de leurs activités est à l'origine de nombreux conflits qui ne sont pas toujours bien connus et dont la gestion n'est pas forcément assurée de manière efficace. Cette étude ayant pour ambition de vérifier si les solutions juridiques camerounaises permettent de concilier les activités extractives avec les soucis de gestion durable des forêts, de protection de l'environnement et de sauvegarde des droits des populations. Combinant analyse théorique, enquêtes de terrain et entretien avec des acteurs clés des secteurs concernés, après avoir présenté les législations régissant les activités extractives, elle les a confrontées à celles régissant les secteurs fonciers, forestiers et environnementaux pour faire apparaître les conflits générés. Elle a ensuite procédé à une analyse critique des éléments actuels de règlement de ces conflits et suggéré des pistes d'amélioration nécessaires.

Les législations foncières, forestières et environnementales étant plus anciennes et mieux connues, la présentation a porté sur la loi n°2001-1 du 16 avril 2001 portant code minier (complétée par la loi n°2010/011 du 29 juillet 2010 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 2001-1 du 16 avril 2001 portant code minier), le décret d'application n° 2002/648/PM du 26 mars 2002 pris pour son application et loi n° 99/13 du 22 décembre 1999 portant Code pétrolier et le décret n° 2000/465 du 30 juin 2000 fixant les modalités de son application. Elle a permis de mettre en perspective : les différents titres, contrats et autres autorisations d'exercice de ces activités, les contraintes fiscales et environnementales, les droits et obligations des exploitants et les conflits qui se situent à trois niveaux principaux : l'affectation des espaces, la protection de l'environnement et les droits des populations.

L'analyse critique des éléments actuels de règlement de ces conflits, qui ressortent de l'examen croisé des textes pétroliers, miniers, forestiers, fonciers et environnementaux, révèle des points bien réglés, des points mal réglés et des points oubliés suivant la distinction entre l'affectation des espaces, la protection de l'environnement et les droits des populations.

Relativement à l'affectation des espaces, après avoir posé le principe de la disponibilité de l'ensemble du territoire pour l'exploitation minière et pétrolière, les législations minières et pétrolières admettent des exceptions qui sont des éléments de gestion des conflits ainsi créés avec les autres utilisateurs de l'espace. Il en est ainsi du déclassement, des zones d'exclusion, de l'indemnisation des victimes des opérations. Mais, elles sont insuffisantes.

En ce qui concerne la protection de l'environnement, les solutions législatives tout en cherchant une conciliation entre exploitation minière et protection de l'environnement ne règlent pas la

question de priorité entre ces deux impératifs contradictoires, ni celle du moment des études d'impact environnemental ou du processus de remise en état des sites après exploitation.

Pour ce qui est des droits des populations sur les terres et les ressources, la législation actuelle s'efforce de gérer le conflit en posant le principe de la primauté de l'exploitation minière sur les droits des populations assorti de quelques exceptions consistant en des possibilités de cohabitation du droit de propriété avec l'exploitation dans certains cas et la possibilité pour les propriétaires d'exploiter les carrières se trouvant sur leurs terres. Mais ces solutions ne règlent pas des points tels que la protection du cadre de vie des populations, ni la compensation de la perte par celles-ci du droit d'usage et des compensations que leur procurent la législation forestière.

Sur la base de cette analyse critique, des recommandations ont été faites en suivant les mêmes articulations.

Relativement à l'affectation des espaces, l'étude suggère :

- D'améliorer la concertation entre acteurs étatiques dans le processus de gestion des espaces et des ressources ;
- De conduire en urgence une étude permettant à l'Etat d'évaluer le risque financier de la prolifération des permis miniers au Cameroun, notamment en termes d'indemnisation des concessionnaires forestiers ou fonciers dont les droits pourraient être affectés par l'attribution de permis miniers ;
- De dresser une liste des zones susceptibles d'être érigées en zones de protection ou en zones d'exclusion, et de la faire tenir au ministre en charge des mines ;
- Une révision de la loi minière, afin de la mettre en cohérence avec les autres textes sectoriels (forêts, foncier, eau) et avec la loi-cadre sur l'environnement ;
- De déterminer des critères destinés à guider la décision d'affectation des espaces aux différents usages connus

En ce qui concerne la protection de l'environnement, l'étude suggère notamment:

- De clarifier la situation en indiquant clairement que la sauvegarde de l'environnement est prioritaire sur toute autre considération et que même si des atteintes à celui-ci peuvent être tolérées dans l'intérêt des industries extractives, il faut qu'elles soient étroitement encadrées. Ainsi, au lieu d'émettre des vœux, les textes doivent imposer des véritables obligations en matière de protection de l'environnement aux exploitants miniers. Dans ce sens, l'article 87 de la loi minière doit être corrigé pour imposer des obligations, sanctionnées en cas d'inobservation en lieu et place des vœux.
- Que les articles 1^{er} et 4 de la loi minière soient reformulés avec des nuances permettant de rendre à l'environnement la place centrale que la Constitution camerounaise et la loi-cadre sur l'environnement lui donnent
- Que pour la remise en état des sites après exploitation, les dispositions de la loi minière qui gênent l'application de la loi cadre soient supprimées et que soient introduites dans celle-ci des dispositions dérogatoires plus contraignantes pour les

exploitants miniers compte tenu des atteintes spécifiques à l'environnement provenant de l'activité minière.

Pour ce qui est des droits des populations, tous les points oubliés se retrouvent dans une seule recommandation : il faut insérer dans la loi minière des dispositions indiquant clairement le principe et les modalités de compensation de la perte par les populations de leurs droits d'usage et de leurs droits aux revenus que procure l'exploitation industrielle du bois du fait de l'exploitation minière et pétrolière

INTRODUCTION GENERALE

La présente étude analyse les législations régissant les activités extractives, met en perspective les conflits que leur adoption crée avec les législations régissant les secteurs foncier et forestier, et la gestion de l'environnement, et, recherche les voies et moyens permettant d'amorcer une résolution efficace de ces conflits. Par « législation sur les activités extractives », on entend les textes nationaux et internationaux régissant le pétrole, les mines solides et le gaz. Le code gazier en vigueur au Cameroun ne se préoccupant, pour l'instant, que de la commercialisation de ce produit, et ne contenant aucune disposition relative aux conditions d'accès à la ressource et de son exploitation¹, il ne sera pas pris en compte dans le cadre de cette étude, car il ne rentre pas en conflit avec la gestion du foncier, du forestier ou avec la gestion de l'environnement au Cameroun. Seuls les textes régissant le pétrole et les mines solides sont pris en considération, parce qu'ils organisent des activités d'extraction. Pour bien mener l'étude, il nous a paru important de la situer dans son contexte (I), de poser le problème en insistant sur son intérêt (II), d'indiquer la méthodologie et le plan de présentation des résultats (III).

I. CONTEXTE

6

Le Cameroun remplit les critères caractéristiques des pays riches en ressources, puisqu'il tire plus de 25% de ses revenus de l'exploitation des ressources extractives (surtout pétrolières pour le moment)². Etabli en prenant en considération les ressources forestières et pétrolières, ce constat est aujourd'hui renforcé par la confirmation de l'importance du potentiel minier du pays, sur la base de prospections et de recherches conduites sur moins de la moitié du territoire national³.

Depuis une décennie, on remarque en effet un intérêt croissant des compagnies minières et pétrolières pour le Cameroun, qui se traduit par une augmentation sensible du nombre de permis de reconnaissance signés dans le pays. On remarque ainsi qu'on est passé de moins de quelques permis épars au début de la décennie 2000 à presque 100 permis concernant la mine solide, à l'exclusion du gaz et du pétrole⁴. L'attrait des compagnies minières et pétrolières s'explique par la croissance de la demande mondiale des ressources extractives, qui permet la viabilité économique de gisements de petite taille. A quelques exceptions, les réserves du Cameroun sont nombreuses, mais restent modestes. C'est sans doute ce qui explique qu'en dehors du pétrole, aucune société majeure ne soit impliquée dans le secteur

¹ Loi n° 2002-13 du 30 décembre 2002 portant Code gazier

² Voir RELUFA, Présentation du secteur des industries extractives au Cameroun, Yaoundé, 2008, p. 4. Le rapport indique qu'en 2007, les revenus pétroliers représentaient 33% du budget de l'Etat.

³ Voir Paul NTEP GWET, Ressources minérales du Cameroun, Yaoundé, 2001.

⁴ Répertoire des sociétés minières implantées au Cameroun, Yaoundé, Ministère des Mines, 2009.

minier dans ce pays⁵. Il s'agit surtout de compagnies juniors, ou de très petite taille, bien souvent inconnues dans la profession. Elles proviennent d'une diversité de pays, avec une présence marquée d'investisseurs des économies émergentes (Chine, Corée du Sud, Inde, Dubai, Afrique du Sud) et d'Australie, à côté des compagnies provenant des partenaires traditionnels du Cameroun (Europe, Etats Unis, Canada). Dans le secteur pétrolier, on remarque une cohabitation entre les compagnies juniors (Petronas, Pecten, etc.) et une seule major, Exxonmobil, (présente dans l'exploration pour le moment), reflétant ainsi le poids croissant du Golfe de Guinée dans les stratégies d'approvisionnement en pétrole parmi les grandes puissances.

Quelque peu ralentis par la crise financière de 2008, les investissements dans le secteur extractif reprennent progressivement depuis 2010, et l'exploitation industrielle de la mine solide devrait connaître son essor avec le démarrage des travaux dans les mines de Nkamouna (Cobalt-Nickel), Mobilong (Diamant), Mini Martap et Ngaoundal (Bauxite), et Mbalam (fer)⁶.

L'exploitation minière est un phénomène nouveau au Cameroun, dans sa nature et dans son ampleur. L'appréhender nécessite un effort d'apprentissage pour les acteurs soucieux du suivi de ce secteur (l'administration, le Parlement, la société civile notamment). Porteur d'espoirs pour le financement du développement, le secteur extractif présente des risques élevés, susceptibles d'annuler les éventuels bénéfices financiers tirés de ces opérations par l'Etat. Il fait en effet redouter, dans des pays connaissant un déficit de gouvernance, une reproduction de la malédiction des ressources, ou du mythe de Midas⁷ : l'abondance des ressources laisse entrevoir une amélioration de la qualité de vie des populations, mais en définitive l'Etat hôte paie un coût écologique et social élevé, sans que ses habitants puissent prétendre à une part équitable des bénéfices du secteur, qui sont pour la plupart privatisés ou détournés. Les pays sont donc virtuellement riches, mais la qualité de vie des populations se dégrade progressivement.

C'est sans doute ce qui explique la focalisation actuelle, partout en Afrique, sur la gouvernance de la gestion des revenus tirés des ressources extractives⁸. Cette préoccupation est formalisée dans le cadre de l'Initiative de Transparence dans les Industries Extractives (ITIE), à laquelle le Cameroun a adhéré en 2005. Bien que cette préoccupation de gouvernance des ressources soit importante, elle ne peut à elle seule résumer les défis auxquels sont exposés les pays riches en ressources. Le secteur minier peut en effet bouleverser, littéralement, la physionomie des écosystèmes parmi les plus riches du pays, tout en exposant les habitants à des risques sanitaires⁹, économiques¹⁰ et sociaux¹¹ majeurs,

⁵ La société TOTAL s'est retirée du Cameroun fin 2010, et il n'y a plus de Major dans la production au Cameroun, ni dans les mines ni dans le pétrole.

⁶ Ces investissements sont annoncés par le chef de l'Etat dans son discours à la Nation le 31 décembre 2009.

⁷ Voir Terry Lynn Karl, *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*, 1997.

⁸ Sur cette focalisation, lire notamment: M. MAZALTO, « La réforme des législations minières en Afrique et le rôle des institutions financières internationales », www.fao.org/docrep/articles. J.Ph. Marcoux « Droits de la personne et activités minières en Afrique », *Après-Demain*, Revue de la Ligue des droits de l'Homme, no 452-453, mars-avril 2003, p. 25 et s. ; BAKANDEJA (Grégoire), *Droit minier et des hydrocarbures en Afrique Centrale, pour une gestion rationnelle et transparente des ressources naturelles*, Larcher, 2009.

⁹ Les opérations d'extraction donnent parfois lieu à la propagation de maladies, surtout celles sexuellement transmissibles du fait de l'afflux des migrants, ou du fait des conséquences négatives des opérations minières

parfois irréversibles. Il est dès lors indispensable que son encadrement juridique, administratif et technique se mette en place avec efficacité, dès les premières années des développements miniers, afin de prévenir autant que possible des impacts qui pourraient s'avérer irréversibles, s'ils se produisaient, et d'optimiser les retombées positives, dans la promotion du développement local et national.

Le développement rapide du secteur minier suscite donc des inquiétudes, qui s'expliquent par au moins trois facteurs :

- La lutte contre la pauvreté reste un objectif central des politiques publiques au Cameroun. Dans le monde rural, elle ne peut être atteinte qu'en encourageant et en modernisant l'agriculture, pour la subsistance et pour l'approvisionnement des centres urbains du Cameroun. Ceci suppose la clarification des droits sur la terre, et une meilleure articulation des législations foncières aux droits fonciers coutumiers, auxquels les populations se réfèrent en priorité ;
- La forêt camerounaise se caractérise par sa richesse et sa diversité, par la pluralité de ses usages et fonctions, locales, nationales et globales, notamment dans sa contribution à l'atténuation du changement climatique. Des efforts ont été accomplis au cours des 15 dernières années pour améliorer la qualité de la gestion des forêts, et le Cameroun est aujourd'hui engagé dans un processus de réforme de sa loi forestière, qui devrait permettre, sur la base de l'expérience de plus d'une décennie d'application du régime des forêts, de consolider les acquis en matière de gestion durable et de corriger les faiblesses connues du système. La construction du dispositif juridique actuellement appliqué a eu lieu bien avant l'essor du secteur minier auquel on assiste en ce moment, qu'elle n'avait par ailleurs pas anticipé. Pourtant, le secteur forestier est d'ores et déjà affecté par le développement des industries minières, et cette situation appelle une réflexion et une action urgentes.
- L'intérêt actuel des investisseurs étrangers pour les concessions foncières est lui aussi source de questionnements, parce qu'il conduit finalement à une superposition des droits mutuellement exclusifs (forêts, foncier et ressources extractives) sur les mêmes espaces, exposant ainsi leurs titulaires à de nombreux conflits, et exposant l'Etat à la conduite d'arbitrages complexes et coûteux, tant en termes financiers qu'en terme d'incidence sur le risque pays.

(radioactivité pour les mines d'uranium, contamination des sols et des cours d'eau par les produits chimiques dangereux, etc.). Voir Jobin, William. Health and Equity Impacts of a Large Oil Project in Africa. Bulletin of the World Health Organization, 81(6), 2003: 420-426.

¹⁰ Il s'agit surtout de l'inflation localisée dans les zones de production et, parfois, sur l'ensemble du territoire national, en fonction de la taille des opérations d'extraction considérées.

¹¹ On pense notamment aux migrations massives et incontrôlées vers les zones de production, avec leur cortège de prostitution, monétisation excessive des rapports sociaux, érosion de l'autorité et des valeurs traditionnelles, etc.

II. PROBLEMATIQUE ET INTERET

La cohabitation des activités extractives minières avec la gestion des terres, des forêts et de l'environnement constitue un véritable dilemme : l'exploration et l'exploitation du pétrole et des mines portent atteinte à la terre, aux forêts et à l'environnement. Elles sont pourtant présentées comme inévitables dans le processus du développement du pays. Comment régler ce dilemme ? La solution la plus facile serait de supprimer les activités qui gênent ; mais elle semble irréaliste dans le contexte actuel du Cameroun. La solution idéale serait d'organiser une cohabitation des activités grâce au droit. Les solutions juridiques actuelles intègrent-elle cette préoccupation ? Plus exactement les solutions juridiques camerounaises permettent-elles de concilier les activités extractives avec les soucis de gestion durable des forêts, de protection de l'environnement et de sauvegarde des droits des populations ?

La préoccupation est intéressante à plusieurs égards.

Sur le plan purement technique, rechercher des éléments de réponse est une invitation à revisiter les textes dans les secteurs pétrolier, minier, foncier, forestier et environnemental pour identifier les contradictions, et tenter de les régler, afin d'impulser une synergie facilitant un aménagement intégré du territoire susceptible d'inscrire la gestion de ces secteurs dans la perspective du développement durable et de la protection des droits fondamentaux des populations.

Sur le plan social, elle permet de rappeler que les enjeux économiques et financiers ne doivent pas occulter le souci de protection des droits des populations et de l'environnement : le développement du secteur minier ne devrait pas être perçu comme une fin en soi, mais comme un outil au service du développement et de la promotion du bien être des populations.

Au plan de la protection de l'environnement, elle permet de rappeler que les impératifs environnementaux sont tellement importants qu'ils ne doivent être amoindris que pour un juste motif et en l'absence de solution alternative.

Sur le plan économique, la question permet de se souvenir qu'une exploitation économique sécurisée est celle qui est respectueuse des lois, des enjeux de développement et de l'avenir. Elle suggère par exemple une prise en compte impérative des externalités environnementales dans le coût des opérations minières.

Sur le plan de la technique juridique, l'étude permet de savoir si dans les rapports parfois conflictuels entre les enjeux économiques et les enjeux sociaux et écologiques en matière d'exploitation des ressources, le législateur camerounais a préféré la hiérarchie ou le souci de conciliation, et de suggérer des choix réalistes, adaptés au contexte camerounais.

Pour rechercher des éléments de réponse à toutes ces préoccupations, nous avons opéré des choix méthodologiques qui nous ont conduits à un canevas de démarche.

III.METHODOLOGIE ET PLAN

Pour mener cette étude, nous avons utilisé une démarche méthodologique articulée autour de trois axes principaux : l'analyse documentaire, le recueil des données de terrain et la prise en compte des enseignements de l'atelier de restitution de la version préliminaire de l'étude organisé à Ebolowa les 28 et 29 avril 2011.

1. L'analyse documentaire

C'est la première opération à laquelle nous nous sommes attelé pour démarrer l'étude. Nous avons ainsi collecté et analysé trois types de documents : les cartes, la législation et les textes de doctrine.

a. L'analyse des cartes

Nous avons collecté et analysé des cartes présentant les espaces sur lesquels ont été accordés des permis d'exploration de recherche ou d'exploitation minière, les concessions forestières, les parcs nationaux et les concessions foncières. Les premiers résultats ont révélé une superposition des titres miniers sur les concessions forestières et foncières et des incursions de ceux-ci dans certaines aires protégées. On a également constaté, partout, une superposition des permis forestiers ou miniers sur les terroirs coutumiers des communautés. L'inquiétude générée par de tels résultats nous a poussé à interroger la législation pour vérifier si elle corrobore ou non ces données cartographiques.

b. L'analyse de la législation

Nous avons collecté en vue de leur analyse tous les textes internationaux et nationaux gouvernant la gestion des terres, des parcs nationaux, de l'environnement et ceux organisant les activités minières, pétrolières et forestières au Cameroun. Ont ainsi été collectées : les conventions internationales, la Constitution, les lois internes, les ordonnances sur le foncier et les textes règlementaires (décrets et arrêtés d'application des textes de lois), de même que les documents relatifs à la politique et au droit forestier, minier ou foncier au Cameroun.

L'analyse s'est faite en deux temps. Dans le premier, nous avons analysé chaque texte isolément en recherchant à chaque fois le traitement réservé directement ou indirectement aux activités minières et pétrolières.

Dans un second temps, nous avons croisé l'analyse des textes régissant les activités extractives avec ceux régissant l'environnement, le foncier, le forestier et les parcs nationaux. L'enjeu étant d'apprécier leur articulation. Etaient recherchés : les points positifs de l'articulation, les points négatifs, les points conflictuels, les suggestions réalistes d'amélioration.

c. L'analyse des textes de doctrine

Par doctrine dans cette étude, nous entendons les travaux des auteurs portant sur les mines, le pétrole, les forêts, l'environnement, le foncier, les parcs nationaux et les domaines proches. Parallèlement à l'analyse des textes, nous les avons collecté et analysé pour comprendre le

cadre théorique de l'étude, clarifier lorsque cela était nécessaire les concepts clés et organiser les résultats des recherches.

2. L'analyse des données de terrain

Outre les cartes dont l'analyse nous a fourni les premiers résultats de terrain, nous avons menées des enquêtes auprès des personnes impliquées de près ou de loin dans les activités minières. Nous avons ainsi interrogé : quelques paysans vivant dans les zones forestières dans lesquelles ont été attribués des permis miniers, des acteurs de l'exploitation forestière, des acteurs du secteur minier, des gestionnaires de parcs, des fonctionnaires des administrations en charge des mines, des forêts, de l'environnement, et de l'aménagement du territoire, dans le but de recueillir des données sur le vécu du minier sur le terrain. Cette démarche a été complétée par l'exploitation des enseignements de l'atelier de restitution de la version préliminaire de l'étude.

3. Les enseignements de l'atelier de restitution de l'étude

Le Parlement, le REPAR (Réseau des parlementaires), le WWF, la Banque mondiale et le Centre pour l'environnement et le développement (CED) ont organisé à Ebolowa les 28 et 29 avril 2011, un atelier de restitution de la version préliminaire de cette étude. Au cours de cet important forum, des députés, des représentants de diverses administrations publiques, des compagnies forestières et minières, des organisations de la société civile, des collectivités décentralisées et des cadres des ONG nationales et internationales de la place, ont après des remarques, critiques et suggestions, émis des pistes d'amélioration qui nous ont permis d'enrichir l'étude.

Cette triple démarche méthodologique nous a permis de nous rendre compte que ce sont les mines qui, arrivées récemment dans des espaces jusque là soumis au seul conflit, récurrent, entre les communautés et les acteurs extérieurs, ont engendré des bouleversements et exacerbent les problèmes de cohabitation avec les autres secteurs. Il était possible de rendre compte des résultats en mettant en perspective la cohabitation entre les législations des activités extractives et celles de chaque secteur d'activité considéré (forêts et foncier notamment). La méthode aurait permis de bien faire voir le problème et les solutions dans chaque secteur, mais elle aurait conduit à des répétitions, car les points de rencontre du secteur extractif avec les autres secteurs sont quasiment identiques et portent sur les questions suivantes : la gestion des espaces, les droits des populations, la gestion de l'environnement. Nous avons préféré une analyse globale confrontant le droit des ressources extractives dans sa globalité avec le droit foncier, le droit forestier et le droit de l'environnement, pour faire apparaître les conflits et des pistes de solution pour leur règlement. Les législations des activités extractives étant nouvelles et relativement peu connues contrairement à celles des autres secteurs, nous les avons présentées avant de mettre en perspective les conflits et leur gestion ; ce qui nous a permis d'organiser le travail autour de deux pôles : la présentation des législations régissant les activités extractives et les conflits nées de leur cohabitation avec les textes en vigueur dans les domaines foncier forestier et la gestion de l'environnement d'une part (titre 1) et le règlement des conflits d'autre part (titre 2).

Titre 1

Présentation des législations régissant les activités extractives et des conflits nés de leur cohabitation avec celles régissant les terres, les forêts et l'environnement

12

Avant l'arrivée sur la scène juridique des législations minières et pétrolières, le système semblait à peu près équilibré entre l'exploitation des terres et des forêts et la protection de l'environnement¹². L'arrivée de ces nouvelles législations a rompu cet équilibre en faisant naître des conflits dont la mise en perspective (chapitre 2) suivra la présentation succincte du droit des ressources extractives (Chapitre 1).

¹² On notait déjà une primauté, de fait, des activités d'exploitation des ressources naturelles sur les exigences de protection de l'environnement. Mais l'adoption des textes organisant le secteur minier et l'exploitation pétrolière a considérablement renforcé cette option nette du législateur en faveur de la valorisation économique du patrimoine naturel du Cameroun.

Présentation de la législation organisant les activités extractives au Cameroun

Comme nous l'avons signalé à l'introduction, la législation portant organisation des activités extractives comprend : les textes sur le secteur minier, sur le secteur pétrolier et sur le secteur gazier.

La loi n°2002-13 du 30 décembre 2002 portant code gazier et les textes pris pour son application ne se préoccupant, d'après son article premier, que des activités de « transport, de distribution, de stockage, d'importation, d'exportation et de vente de gaz naturel sur le territoire national », et excluant expressément de son champ d'application « les activités de prospection, de recherche, d'exploitation, de transport de stockage et de traitement des hydrocarbures liquides ou gazeux », ne suscite pas de conflit avec le secteur foncier et le secteur forestier, et ne sera donc pas présentée. Par contre ceux sur les secteurs minier et pétrolier sont au cœur de tels conflits. Nous présenterons tour à tour les textes régissant le secteur minier (section 1) et les activités pétrolières (section 2).

Section 1 : Présentation des textes régissant les activités minières au Cameroun

La législation portant organisation des activités minières au Cameroun comprend principalement la loi n°2001-1 du 16 avril 2001 portant code minier (complétée par la loi n°2010/011 du 29 juillet 2010 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 2001-1 du 16 avril 2001 portant code minier), et le décret n° 2002/648/PM du 26 mars 2002 pris pour son application que nous présentons simultanément.

Dès son article 1^{er}, la loi n°2001-1 du 16 avril 2001 portant code minier décline ses objectifs en ces termes : « la présente loi et les textes pris pour son application ont pour objet de régir les activités minières et de promouvoir les investissements dans le secteur minier au Cameroun. Ils visent à favoriser et à encourager la recherche et l'exploitation des ressources minérales **nécessaires au développement économique et social** du pays ainsi qu'à **la lutte contre la pauvreté**¹³ ». Sur la base de ces objectifs, après avoir posé le principe de la disponibilité de tout terrain y compris l'eau qui s'étend sur ledit terrain pour l'attribution des titres miniers, elle indique : qui peut entreprendre des activités minières au Cameroun (A) les différents titres miniers pouvant être délivrés au Cameroun (B) et les droits et obligations des titulaires des titres miniers au Cameroun (C).

¹³ C'est nous qui soulignons ces objectifs de la loi du 16 avril 2001 portant code minier.

A. Qui peut entreprendre des activités minières au Cameroun ?

Qui peut, au Cameroun entreprendre un activité minière, autrement dit l'ensemble des « opérations d'exploration, de développement, d'exploitation, de traitement, d'enrichissement, de transport, de stockage, de chargement avant l'exportation et de réhabilitation des sites d'exploitation et des substances minérales ou fossiles, solides, liquides ou gazeuses »¹⁴? La réponse à cette interrogation est fournie par le chapitre 2 du titre 1 portant dispositions générales consacré à l'éligibilité. L'option du législateur camerounais a été de limiter considérablement les entraves à l'accès à la profession d'exploitant minier au Cameroun. D'après l'article 8 de la loi minière, « *peut entreprendre ou conduire une activité régie par la présente loi sur le domaine public, le domaine privé de l'Etat ou le domaine national, toute personne physique ou morale, quelle que soit sa nationalité qui aura obtenu un permis de reconnaissance ou un titre minier délivré par les autorités administratives compétentes* ».

Ce principe est assorti d'une restriction et d'une condition. L'activité minière artisanale au Cameroun, entendue comme celle consistant « à extraire et à concentrer les substances minérales en utilisant des méthodes et procédés manuels et peu mécanisés »¹⁵, est réservée aux seules personnes de nationalité camerounaise.

Les titulaires de permis minier, personnes étrangères physiques ou morales, doivent justifier d'un domicile au Cameroun, soit du fait de la résidence, soit en élisant domicile chez un représentant dont l'identité et les qualifications devront être communiquées à l'administration¹⁶.

Cette condition s'explique sans doute par le souci pour l'administration de disposer d'un interlocuteur accessible, notamment dans les phases antérieures aux opérations d'exploitation proprement dites.

L'exclusion des étrangers de la mine artisanale s'explique quant à elle par le souci d'éviter une concurrence qui pourrait paraître déloyale entre les investisseurs étrangers, présumés nantis, et les entrepreneurs locaux de petite taille désireux d'exercer dans la filière.

B. Les titres miniers pouvant être délivrés au Cameroun

Les titres miniers pouvant être délivrés au Cameroun sont fonction du type d'activités. Certains permettent des activités minières artisanales (1), d'autres des activités minières industrielles (2).

¹⁴ Article 2 nouveau de la loi du 29 juillet 2010 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi du 16 avril 2001 portant code minier. On peut relever qu'il s'agit d'une conception particulièrement large de la notion d'activités minières qui recouvre l'ensemble des substances et des opérations. Cette définition n'est pas anodine, puisqu'elle permet d'étendre à toutes ces opérations le bénéfice de la qualité d'activités minières.

¹⁵ Sur la définition de l'activité artisanale, cf. chapitre 1 de la loi minière consacré au champ d'application et aux définitions.

¹⁶ Article 10 de la loi minière.

1. Les titres permettant les activités minières artisanales

Les activités minières artisanales sont celles qui consistent à « extraire et à concentrer des substances minérales en utilisant des méthodes et procédés manuels et peu mécanisés ». Elles ne peuvent, conformément à l'article 9 de la loi minière être menées que par des Camerounais. La délivrance d'une autorisation d'exploitation artisanale est subordonnée à l'obtention d'une carte individuelle de prospecteur.

La carte individuelle de prospecteur est délivrée par le délégué départemental des mines territorialement compétent à toute personne physique majeure de nationalité camerounaise désirant prospecter des substances minérales de façon artisanale à l'intérieur du département où elle a élu domicile (article 24 de la loi). Conformément à l'article 37 du décret n°2002/648/PM du 26 mars 2002, pour l'obtenir, il faut présenter au délégué départemental des mines compétent, une demande timbrée, sur fiche dont le modèle est fourni par l'administration, accompagnée d'une copie certifiée conforme de sa carte nationale d'identité. Elle est valable pour une période de douze mois renouvelable. Son titulaire ne peut accorder, ni céder, ni transférer un droit à cette carte et nul ne peut y être associé comme copropriétaire.

L'autorisation d'exploitation artisanale : Elle peut, d'après l'article 25 de la loi minière être délivrée à toute personne titulaire d'une carte individuelle de prospecteur qui en fait la demande après avoir délimité un périmètre d'exploitation artisanale qu'il fait constater coutumièrement ou par l'administration. Conformément à l'article 40 du décret du 26 mars 2002 fixant les modalités d'application de la loi minière, la demande d'une telle autorisation est formulée sur une fiche dont le modèle est fourni par l'administration chargée des mines. Elle est délivrée par le délégué provincial des mines territorialement compétent après vérification de coordonnées du périmètre concerné auprès du conservateur. Elle est valable pour une période de deux ans à partir de la date de son enregistrement dans le registre des titres miniers et est renouvelable (art. 41 du décret). L'autorisation d'exploitation artisanale s'étend sur une superficie d'un hectare¹⁷, et nul ne peut s'en faire octroyer plus de 4¹⁸. Elle confère le droit de procéder à des travaux d'exploitation sur une profondeur maximale de 30 mètres¹⁹, et le titulaire dispose d'un droit exclusif d'installation, de prospection et d'exploitation sur le périmètre considéré²⁰.

A côté de ce titre, la législation minière prévoit ceux permettant des activités minières industrielles.

2. Les titres permettant des activités minières industrielles

Qualifiés de permis, ils sont prévus par les articles 32 et suivants de la loi minière et peuvent être accordés aussi bien aux étrangers qu'aux nationaux conformément à l'article 8 de la loi

¹⁷ Article 26(1) du code minier.

¹⁸ Article 26(2) du code minier.

¹⁹ Article 27 du code minier.

²⁰ Article 28(1) du code minier.

minière. Trois permis sont susceptibles d'être accordés au Cameroun : le permis de reconnaissance, le permis de recherche et le permis d'exploitation.

Le permis de reconnaissance. C'est, d'après l'article 32 de la loi minière, le titre minier permettant de mener des investigations systématiques et itinérantes de surface par des méthodes géologiques, géophysiques ou autres, faisant appel à de vastes superficies en vue de déceler les indices ou des concentrations de substances minérales utiles. Il est attribué ou renouvelé par le ministre chargé des mines pour une période d'un an renouvelable, sur une superficie totale de terrain n'excédant pas dix mille kilomètre carré constitué en un seul bloc en forme polygonale²¹.

Le permis de recherche. Délivré par arrêté du Ministre chargé des mines, sur une superficie de terrain n'excédant pas mille kilomètres carrés, il permet à son titulaire d'après l'article 37 de la loi minière, de mener des investigations destinées à localiser et évaluer les gisements minéraux et en déterminer les conditions d'exploitation commerciale. D'après l'article 38 de la loi minière, sa durée de validité est de trois ans maximum. Il est renouvelable quatre fois au plus par période de deux ans chacune.

Le permis d'exploitation. Il est accordé par décret du Président de la République, après avis du ministre chargé des mines, en vue de l'extraction des substances minérales solides, liquides ou gazeuses par n'importe quel procédé ou méthode de la terre ou sous la surface de la terre afin d'en extraire les substances utiles ; il comprend toutes les opérations directement ou indirectement nécessaires ou qui s'y rapportent (article 45 de la loi minière).

D'après les articles 48 et suivants de la loi minière, il est délivré pour une durée maximale de vingt cinq ans. Il doit être renouvelé pour une période ou des périodes n'excédant pas dix ans chacune par le ministre chargé de mines à la demande du titulaire du permis, s'il se conforme à toutes les conditions d'exploitation. La superficie sur laquelle le permis d'exploitation est accordé est fonction du gisement dont l'exploitation est envisagée tel qu'il est défini dans l'étude de faisabilité. La surface doit être constituée en un seul bloc de forme polygonale et être entièrement contenue à l'intérieur du permis de recherche dont le permis d'exploitation dérive.

Après avoir indiqué les titres, la loi minière du 16 avril 2001 précise les droits et obligations des exploitants miniers au Cameroun.

C. Les droits et obligations des titulaires des titres miniers au Cameroun

Il faut considérer les obligations d'abord, les droits ensuite.

1. Les obligations des titulaires des titres miniers

Elles sont prévues par la loi minière et le décret d'application. Il en existe vis-à-vis de l'Etat, des particuliers et de l'environnement.

²¹ Voir les articles 34 et 35 du code minier.

a. Les obligations vis-à-vis de l'Etat

Elles sont fiscales et non fiscales.

Les obligations fiscales sont prévues par le chapitre 2 du titre VI de la loi minière intitulé « Des dispositions fiscales ». L'article 90 indique que les demandes d'attribution, de renouvellement ou de transfert des titres miniers sont soumises au paiement au trésor public des droits fixes dont les modalités sont déterminés par voie réglementaire. L'article 91 ajoute : « par rapport à chaque titre minier, les redevances superficielles sont prévues par voie réglementaire, sur une base annuelle et payées par anticipation à compter de la date d'attribution du titre ». L'article 92 termine en posant que les taxes ad valorem sur les produits miniers les taxes à l'extraction des substances de carrières sont prévues par voie réglementaire.

Au total, le droit minier camerounais distingue les taxes suivantes :

- **Les droits fixes**, qui sont liés à des demandes d'attribution, renouvellement, transfert d'une autorisation, d'un permis, d'un titre minier ou de carrière (de recherche ou d'exploitation)²².
- **Les redevances superficielles**, assises sur la superficie du titre considéré, et tenant lieu de taxe domaniale. Le paiement de ces redevances est dû dans un délai de 60 jours après la réception de l'état de liquidation établi par l'administration. En cas de non paiement dans les délais prescrits, le montant est majoré de 10% par jour de retard. Et au-delà de 60 jours et une mise en demeure restée sans effet, le titre minier peut être purement et simplement retiré²³. Le montant des redevances superficielles est progressif, et vise à inciter les opérateurs à : (1)- Passer le plus rapidement de la phase de reconnaissance/recherche à la phase de production, et (2)- Optimiser l'usage de la terre en réduisant la taille des permis pour la faire coïncider avec les superficies utiles du point de vue de l'exploitation minière. On peut toutefois déplorer que les taux (**voir annexes**) ne soient pas suffisamment dissuasifs pour pousser les opérateurs miniers à la plus grande rigueur dans la détermination des limites des permis sollicités.
- **Les redevances proportionnelles**. Il s'agit des taxes à l'extraction des substances de carrière, et de la taxe ad valorem sur les substances minières. La taxe à l'extraction des substances de carrière est déterminée en fonction du **volume** des matériaux extraits, et varie entre 150 et 300 francs le mètre cube extrait²⁴. La taxe ad valorem quant à elle est proportionnelle à la valeur des substances minières extraites du sol ou du sous-sol. Elle varie entre 2% et 8% (pour les substances les plus chères)²⁵. Ses recettes font l'objet d'une répartition entre le trésor public (50%), la Direction des mines au titre d'appui au suivi et contrôles techniques des activités concernées par le personnel de cette administration (25%), les populations riveraines (10%) et les communes territorialement compétentes (15%)²⁶.

²² Voir l'article 138 du code minier.

²³ Article 140 du code minier.

²⁴ Article 142 du code minier.

²⁵ Article 144 du code minier.

²⁶ Article 137 du code minier.

Sur le plan non fiscal, la loi impose aux opérateurs du secteur de fournir à l'administration toutes informations susceptibles de lui permettre d'exercer efficacement ses attributions de planification, de suivi et de contrôle des activités minières dans le pays. La demande de permis de recherche contient des informations relatives aux activités planifiées dans la zone (programme des travaux et budget y relatif)²⁷. Ils doivent également se soumettre à la surveillance administrative et au contrôle technique de leurs travaux par le personnel du ministère en charge des mines. Dans le cadre des permis de reconnaissance²⁸ et de recherche²⁹, ils sont tenus de fournir à l'administration des rapports des travaux réalisés, les dépenses supportées et toutes les données concernant les ressources géologiques et minières mises en évidence. Pour les permis d'exploitation, l'opérateur minier est tenu de fournir, entre autres documents, une étude de faisabilité comportant des informations relatives à l'importance et la qualité des réserves exploitables, la planification de l'exploitation, des données techniques (procédé de traitement du minerai, construction et équipement de la mine, etc.), des données financières (projections financières claires et complètes pour la période d'exploitation), environnementales (étude d'impact sur l'environnement) et sociales (notice d'impact socio-économique du projet, notamment sur les populations locales)³⁰. La finalité de ces données est d'améliorer la compréhension du projet minier par l'administration. On peut cependant déplorer l'absence de mécanismes visant à assurer l'actualisation des données, compte tenu du fait qu'elles sont parfois établies à long terme (toute la période de l'exploitation). Les données financières, environnementales et sociales sont susceptibles de modifications, dont certaines peuvent être profondes, au cours de la phase d'opération.

b. Les obligations des titulaires des titres vis-à-vis des particuliers

Elles sont indiquées par l'article 84 de la loi minière qui pose que toute personne physique ou morale exécutant des travaux de recherche ou d'exploitation des mines doit les mener selon les règles de l'art de façon à garantir la sécurité des personnes et des biens. Plusieurs dispositions de la loi minières détaillent ces obligations qui concernent la santé des employés et les rapports avec les communautés riveraines.

Relativement à la santé, l'article 84 dans ses alinéas 2 et 3, après avoir indiqué que l'obligation générale de respecter la législation en vigueur relative à l'hygiène et la sécurité, impose à tout titulaire de titre minier, d'élaborer un règlement relatif à la sécurité et à l'hygiène pour les travaux envisagés et de le soumettre à l'approbation du ministre chargé des mines avant d'entreprendre les travaux. De plus, le concessionnaire minier est tenu de fournir à l'administration un rapport écrit relatif aux accidents survenus lors des opérations de reconnaissance, de recherche ou d'exploitation des mines³¹. D'une manière générale, on constate que les mesures de sécurité et d'hygiène au travail sont plus décrites de manière plus détaillée que dans le code du travail, dont la législation minière s'inspire et qu'elle complète sur ce point³².

²⁷ Article 40 du code minier.

²⁸ Article 58 du décret du 26 mars 2002 fixant les modalités d'application du code minier.

²⁹ Article 63 du décret du 26 mars 2002.

³⁰ Article 65 du décret du 26 mars 2002. ,

³¹ Voir l'article 115 du décret du 26 mars 2002.

³² Voir les articles 109 à 117 du décret du 26 mars 2002. Une référence à ces obligations de l'opérateur minier est mentionnée dans la convention minière.

S'agissant des communautés, il faut distinguer selon qu'il s'agisse de la phase de recherche ou d'exploitation. Dans la phase de reconnaissance/recherche, l'article 41(2) du code minier autorise le titulaire du permis à procéder à une occupation exclusive du terrain compris dans son permis, pour les besoins de la recherche, « sous réserve du respect des droits des tiers tels que protégés par la législation foncière et domaniale en vigueur »³³. Les terrains immatriculés au bénéfice des communautés étant particulièrement rares en zone rurale, cette disposition n'a finalement qu'une portée bien limitée, pour ce qui est de la protection des droits des populations riveraines. Les droits coutumiers sur la terre sont donc maintenus pendant la durée de validité du permis de recherche, et sur les superficies exclues du permis de recherche au moment de la délivrance du permis d'exploitation, les droits des populations resteront en vigueur. Le code minier reconnaît des droits particuliers au « détenteur de droits fonciers coutumiers », qui peut prétendre à une indemnité pour occupation de son sol. Le simple passage sur son sol ne sera éligible pour l'indemnisation que s'il occasionne des dommages³⁴.

Dans le cadre du permis d'exploitation, le concessionnaire minier est tenu de préparer une étude de l'impact socio-économique de ses activités sur les populations riveraines, ainsi qu'une systématisation de sa contribution au développement local. On peut penser que cette exigence représente une compensation pour les restrictions dans l'accès des communautés aux espaces et aux ressources, du fait de l'attribution du permis d'exploitation. L'article 51 (2) du code minier prévoit en effet un « droit exclusif d'occuper le terrain objet du permis d'exploitation pour toutes opérations liées à l'exploitation ». De plus, l'étude d'impact sur l'environnement doit contenir des indications précises sur l'impact social des opérations minières : il s'agit des « risques sur la santé de la communauté causés par les impacts sur la qualité de l'air ou de l'eau », et des « impacts potentiels du bruit pendant les périodes de construction »³⁵. On peut dire que la législation minière véhicule une vision particulièrement restrictive des impacts sur les communautés. L'expérience des grands projets d'infrastructure au Cameroun ou dans des pays à la structure sociale et au niveau de développement similaires à celui du Cameroun permet d'élargir le spectre des menaces : inflation, dissémination des maladies sexuellement transmissibles y compris le VIH, restriction dans l'accès aux ressources pour l'alimentation du fait de la dépossession des terres, de la pollution des sols et des cours d'eau, etc. Le canevas pour les études de l'impact social faisant l'objet d'une disposition réglementaire, il sera difficile d'imposer aux opérateurs miniers un canevas plus détaillé (conduisant donc à une étude d'impact plus complexe et plus coûteuse).

c. Obligations vis-à-vis de la nature

Les obligations des titulaires des titres miniers vis-à-vis de la nature sont prévues par les articles 85 et suivants du code minier, logés au chapitre V intitulé « de la protection de l'environnement » du titre V de la loi minière. D'après l'article 85, toute activité minière doit obéir à la législation et à la réglementation en matière de protection et de gestion de l'environnement. Les articles 86 et suivants imposent des contraintes de protection spécifiques aux activités minières. On peut noter trois catégories d'obligations :

³³ C'est nous qui soulignons. Allant dans le même sens, l'article 71(1) du code minier précise : « l'existence d'un titre minier ne peut empêcher le propriétaire du sol d'exploiter des matériaux divers sur son terrain [...] »

³⁴ Voir l'article 73 du code minier.

³⁵ Article 128 du décret du 26 mars 2002.

▪ L'obligation de se soumettre aux exigences générales de protection de l'environnement, même en l'absence d'une étude d'impact sur l'environnement, et notamment dans les phases antérieures à l'exploitation. On peut ainsi citer l'obligation de respecter les zones d'interdiction ou de protection, telles que prévues aux articles 62 et 63 du code minier, ou encore l'obligation de gestion prudente des passages sur les terrains relevant de la propriété, même coutumière, de tiers³⁶. Il faut toutefois relever que le décret n°2002/648 fixant les modalités d'application du code minier semble cantonner aux seuls détenteurs de titres « d'exploitation minière et de carrière »³⁷ cette obligation dont il précise par ailleurs le contenu : dans leurs efforts de protection de l'environnement, ils sont tenus d'utiliser « les meilleures techniques et méthodes connues », dans le but, entre autres, d'assurer une gestion optimale des déchets, de l'air, des eaux et de l'énergie, de la faune et de la flore, et une restauration efficace des sols et zones perturbées³⁸.

▪ L'obligation de préparer une étude d'impact sur l'environnement, et d'un plan de gestion de l'environnement, qui feront partie de la convention minière. Cette obligation pèse également sur les seuls détenteurs de titres d'exploitation minière ou de carrière, à l'exclusion des titulaires de tous autres permis n'ouvrant pas droit à l'exploitation. Le plan de gestion de l'environnement doit décrire les mesures prévues pour assurer une atténuation adéquate des impacts des opérations minières sur le milieu naturel, l'environnement socio-économique et sanitaire des communautés riveraines, le patrimoine culturel et le paysage³⁹.

▪ L'obligation de remise en l'état du site minier à la fin des travaux⁴⁰, qui consiste en une série d'opérations graduelles, dont la mise en œuvre suit la progression des travaux d'exploitation. Cette formule est de loin préférable à celle d'une remise en l'état de l'ensemble du site minier à la fin des travaux d'exploitation, parce qu'elle répartit les coûts sur toute la durée de la vie de la mine, et permet à l'administration de s'assurer, année après année, de la réalité et de l'efficacité des travaux.

Ces obligations ont pour symétrie des droits.

2. Les droits des titulaires des titres miniers

Il existe des droits généraux (a) et des droits spécifiques aux étrangers (b).

a. Les droits généraux

Ils sont spécifiques à chaque type de titre. Ainsi, l'autorisation d'exploitation artisanale confère à son titulaire le droit de s'établir sur le périmètre attribué et un droit exclusif de prospecter et d'extraire les substances minérales à l'intérieur du périmètre d'exploitation artisanale, de les enlever et d'en disposer. Il peut, à tout moment demander un permis de recherche ou un permis d'exploitation sur le périmètre d'exploitation artisanale dans les conditions fixées par la loi minière.

³⁶ Article 73(2) du code minier.

³⁷ Voir article 118 du décret.

³⁸ Article 119 du décret de 2002.

³⁹ Voir l'article 120 du décret de 2002.

⁴⁰ Les articles 130 à 133 du décret du 26 mars 2002 traitent de cette obligation, et des modalités de son financement.

Le permis de reconnaissance confère à son titulaire le droit non exclusif et non-transmissible de mener des opérations de reconnaissance ; d'entrer dans le périmètre de reconnaissance et d'ériger, sous réserve du respect de la législation foncière et domaniale en vigueur, des installations appropriées.

Quant au permis de recherche, il confère à son titulaire le droit d'occuper de manière exclusive le terrain compris dans le permis, d'y extraire, enlever et disposer des rochers, de la terre du sol et des substances minérales dans les quantités permises par le programme approuvé, de prendre et utiliser l'eau située ou coulant à travers ledit terrain pour tout besoin nécessaire aux travaux de recherche, de mener tous autres travaux appropriés pour entreprendre les recherches sur le terrain. En outre le titulaire du permis de recherche bénéficie de l'exonération des droits d'enregistrement relatifs aux opérations minières à l'exception de ceux afférents aux baux et locations à usage d'habitation ; de l'exonération des impôts suivants : impôt sur les sociétés (IS), impôts sur les bénéfices industriels et commerciaux (BIC), taxe proportionnelle sur les revenus des capitaux mobiliers (TPRCM), taxe pécule sur les rémunérations versées à l'étranger, taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

En ce qui concerne le permis d'exploitation, il permet à son titulaire d'entrer et occuper le terrain objet du permis en vue d'entreprendre les opérations afférentes à son titre, à construire une usine de traitement sur le terrain considéré, à traiter tout minéral dérivant des opérations d'exploitation sur ledit terrain ou ailleurs, à ériger toutes autres structures nécessaires pour le traitement des haldes et des résidus, enlever et prendre des rochers, la terre et les minéraux de la terre avant ou après traitement, mener toute autre action appropriée pour la réalisation des opérations d'exploitation ou de traitement sur le terrain considéré etc.

b. les droits propres aux étrangers

Ils sont prévus par l'article 100 du Code minier et sont destinés à encourager l'arrivée des investisseurs étrangers. D'après l'alinéa 1^{er} de ce texte, la liberté de transférer les capitaux et les revenus est garantie aux personnes physiques et morales étrangères qui effectuent un investissement minier financé par un apport en devises. L'alinéa 2 ajoute : « les personnes étrangères qui ont procédé à des investissements miniers ou qui occupent un emploi dans une entreprise minière camerounaise ont le droit, sous réserve de la réglementation en matière de change, de transférer dans la devise cédée au moment de la constitution desdits investissements les dividendes, produits de toute nature, capitaux investis, produits de la liquidation ou de la réalisation de leurs avoirs, salaires ainsi que les cotisations sociales et fonds de pension »).

Outre la loi minière et ses textes d'application, la législation sur les activités extractives comprend également les textes sur le pétrole qu'il faut également présenter.

Section 2 : Présentation des textes régissant les activités pétrolières au Cameroun

Les activités pétrolières sont régies au Cameroun par la loi n° 99/13 du 22 décembre 1999 portant Code pétrolier et le décret n° 2000/465 du 30 juin 2000 fixant les modalités d'application de la loi n°99/13 du 22 décembre 1999 portant Code pétrolier. Le décret se contentant de fixer les modalités d'application du Code ne sera présenté qu'à l'occasion de la présentation du Code pétrolier.

Constitué de 125 articles divisés en 8 titres, ce texte après les définitions utiles, précise dès l'article 1^{er} ses objectifs. D'après ce texte, la loi portant Code pétrolier vise à promouvoir les opérations pétrolières sur l'ensemble du territoire,

- ☞ fixe les modalités de prospection, de recherche, d'exploitation et de transport des hydrocarbures,
- ☞ détermine le régime juridique, fiscal et douanier et de change des opérations pétrolières,
- ☞ fixe les droits et obligations liées aux opérations pétrolières

Outre ces objectifs la loi portant code pétrolier se préoccupe des contrats pétroliers (§1), des autorisations (§2) et des droits et obligations liées aux opérations pétrolières (§3).

§1 : Les contrats pétroliers

Ils sont prévus par le titre 2 de la loi qui comporte des dispositions communes aux contrats et indique les types de contrats.

A. les dispositions communes aux contrats pétroliers

Elles sont contenues dans les articles 11 et suivants de la loi. D'après l'article le contrat pétrolier est négocié et signé pour le compte de l'Etat par le gouvernement ou par tout établissement ou organisme mandaté à cet effet et par le représentant légal du ou des requérants. Il est interprété et régi par le droit camerounais. L'article 12 précise que le contrat pétrolier fixe entre autres : le périmètre de l'autorisation de recherche, le programme minimum des travaux de recherche et les engagements financiers correspondants que le Titulaire s'engage à réaliser pour la période initiale de validité de son autorisation et pour chaque période de renouvellement, la durée du contrat et les différentes périodes de validité de l'autorisation de recherche ainsi que les conditions de son renouvellement et de sa prorogation, les obligations concernant un découverte à caractère commercial et le développement d'un gisement commercialement exploitable, les modalités d'octroi d'une autorisation d'exploitation, ses différentes périodes de validité, les conditions de son renouvellement et de sa prorogation, les droits et obligations des parties contractantes, les règles de propriété de la production et de sa répartition entre les parties contractantes, les clauses de stabilisation des conditions économiques et fiscales relatives à la rentabilité des investissements , les modalités de

règlement des différends sous réserve des dispositions législatives et réglementaires en vigueur relative à la résolution des différends de nature technique etc.

B. Les types de contrats pétroliers

La loi pétrolière camerounaise prévoit deux types de contrats pétroliers : le contrat de concession et le contrat de partage de production.

Attachés à l'octroi des titres miniers d'hydrocarbures constitués par des permis de recherche et, le cas échéant des concessions d'exploitation, **le contrat de concession** fixe les droits et obligations de l'Etat et du titulaire pendant la période de validité du permis de recherche et, en cas de découverte d'un gisement d'hydrocarbure commercialement exploitable, pendant la période de validité de la ou des concessions d'exploitation qui s'y rattachent. Son titulaire assume le financement des opérations pétrolières et dispose des hydrocarbures extraits pendant sa validité conformément aux stipulations du contrat de concession, sous réserve des droits de l'Etat de percevoir la redevance en nature.

Le contrat de partage de production est celui par lequel l'Etat, directement ou par l'entremise d'un établissement public mandaté à cet effet, contracte les services d'un titulaire en vue d'effectuer pour son compte et de façon exclusive à l'intérieur du périmètre défini, les activités de recherche et, en cas de découverte d'un gisement d'hydrocarbures commercialement exploitable, les activités d'exploitation. Le titulaire assure le financement de ces opérations. Les opérations pétrolières d'un contrat de partage de production font l'objet, selon leur nature, d'une autorisation exclusive de recherche ou d'une autorisation exclusive d'exploitation couvrant l'exploitation d'un gisement d'hydrocarbure commercialement exploitable.

23

§2. Les autorisations pétrolières au Cameroun

Le code pétrolier prévoit cinq types d'autorisations pétrolières au Cameroun : l'autorisation de prospection, l'autorisation de recherche, l'autorisation provisoire d'exploiter et l'autorisation d'exploitation et l'autorisation de transport intérieur.

A. L'autorisation de prospection

Accordée par arrêté du ministre chargé des hydrocarbures qui en énonce les conditions, l'autorisation de prospection porte sur des surfaces non couvertes par un contrat pétrolier et peut être accordée à une personne physique ou morale. Elle confère à son titulaire, dans un périmètre défini, le droit non exclusif d'exécuter des travaux préliminaires de prospection. Elle ne constitue pas un titre minier d'hydrocarbure et n'est ni cessible, ni transmissible. Plusieurs autorisations de prospection peuvent être accordées concurremment sur une même zone. L'autorisation de prospection est d'ailleurs assez fragile parce que d'après l'article 25 alinéa 2 de la loi pétrolière, l'Etat peut, à tout moment accorder un titre minier d'hydrocarbure ou conclure un contrat pétrolier sur tout ou partie du périmètre objet d'une autorisation de prospection, laquelle devient caduque de plein droit, sans que ceci donne droit à une quelconque indemnité à son titulaire.

B. L'autorisation de recherche

D'après l'article 26 du code pétrolier, rattachée à un contrat pétrolier, l'autorisation est, soit un permis de recherche d'hydrocarbure s'il s'agit d'un contrat de concession, soit une autorisation exclusive de recherche s'il s'agit d'un contrat de partage de production. Sa durée initiale maximale est de trois ans. Toutefois, cette durée peut être portée à cinq ans dans le cas d'une zone d'opérations pétrolières particulière. Elle est renouvelable deux fois pour une durée de deux ans.

Elle confère à son titulaire le droit exclusif d'exécuter à ses risques et dépens, dans les limites du périmètre qui en est l'objet indéfiniment en profondeur, tous travaux de prospection et de recherche d'hydrocarbures, sauf exclusion prévue par le contrat pétrolier. Elle confère également à son titulaire le droit de disposer de sa part d'hydrocarbures qui pourraient être éventuellement extraits à l'occasion des travaux de recherche et des essais de production sous réserve d'une déclaration préalable au ministre chargé des hydrocarbures.

C. L'autorisation provisoire d'exploiter

D'après l'article 35 du code pétrolier est accordée aux bénéficiaires d'une autorisation de recherche pendant la durée de sa validité. Son octroi laisse subsister l'autorisation de recherche, mais n'a pas pour effet de prolonger la durée de validité de cette dernière. Elle confère à son titulaire le droit d'exploiter, à titre provisoire, les puits productifs pendant une période maximale de deux ans pendant laquelle il est tenu de poursuivre l'évaluation et la délimitation du gisement concerné.

D. L'autorisation d'exploitation

Elle est prévue et réglementée par les articles 36 et suivants du code pétrolier. D'après l'article 36, rattachée à un contrat pétrolier, l'autorisation d'exploitation peut être soit une concession d'exploitation lorsqu'il s'agit d'un contrat de concession, soit une autorisation exclusive d'exploitation lorsqu'il s'agit d'un contrat de partage de production. Elle est accordée par un décret qui en précise la durée et la délimitation du périmètre d'exploitation. Sa durée initiale ne peut dépasser vingt cinq ans pour les hydrocarbures liquides et quinze ans pour les hydrocarbures gazeux. Elle ne peut être renouvelée qu'une fois à la demande du titulaire, pour une durée supplémentaire maximale de dix ans. Elle recouvre la superficie d'un gisement d'hydrocarbure commercialement exploitable. Elle ne peut être accordée qu'au titulaire d'une autorisation de recherche en cours de validité à l'intérieur du périmètre de l'autorisation de recherche.

E. L'autorisation de transport intérieur

Elle est prévue par les articles 45 et suivants du code pétrolier. Elle est accordée par décret au titulaire d'un contrat pétrolier qui en fait la demande pendant la durée de son contrat. Elle confère à son titulaire le droit de transporter dans ses propres installations ou de faire transporter dans les installations des tiers à l'intérieur du territoire camerounais, tout en conservant la propriété, les produits résultant de ses activités d'exploitation ou sa part desdits produits, vers les points de collecte, de traitement, de stockage, de chargement ou de grosse consommation.

§3 : Les droits et obligations liées aux opérations pétrolières

Nous présentons les droits d'abord, les obligations ensuite.

A. Les droits

Les titulaires des contrats et autorisations pétrolières ont des droits que confère chaque titre. Mais à côté de ceux-ci, le code pétrolier prévoit des droits spécifiques qui portent sur l'occupation des terres, la protection des investissements et la douane.

Les droits relatifs à l'occupation des terres sont prévus dans le titre 4 du code pétrolier intitulé des relations avec les propriétaires du sol. Les articles 53 et suivants du code qui les prévoient indiquent comment les terrains nécessaires à la prospection ou à l'exploitation du pétrole sont mis à la disposition des titulaires de contrats et autorisations. Il en ressort que l'État doit tout mettre en œuvre pour faciliter cette mise à disposition.

Relativement à la protection des investissements, l'article 114 du code pétrolier dispose que le contrat pétrolier peut prévoir des régimes particuliers en matière de force majeure et de stabilité des conditions économiques et fiscales, notamment en cas d'aggravation des conditions de son exécution résultant de l'intervention en république du Cameroun, d'une législation ou d'une réglementation postérieure à sa date d'entrée en vigueur. Cette clause protège les investissements pétroliers contre les changements de législation.

Relativement à la douane, l'article 105 du code pétrolier pose en son alinéa 2 que les produits et matériels destinés aux opérations de prospection et de recherche et aux opérations pétrolières qui interviennent dans les d'opération pétrolière particulières, notamment pour l'exploitation du gaz naturel sont admises en franchise de tous droits d'entrée, y compris l'impôt sur le chiffre d'affaire et la redevance informatique.

B. Les obligations

Outre les obligations que leur imposent leurs contrats et autorisations, le code pétrolier en impose d'autres qui portent notamment sur l'environnement, les impôts et taxes.

Relativement à l'environnement, les articles 82 et suivants du code pétrolier impose au titulaire d'un contrat ou d'une autorisation pétrolière de réaliser les opérations pétrolières de telle manière que soit assurée en toute circonstances, la conservation des ressources naturelles, notamment celle des gisements d'hydrocarbures et que soient dûment protégées les caractéristiques essentielles de l'environnement. A ce titre, il doit prendre toutes mesures destinées à préserver la sécurité des personnes et des biens et à protéger l'environnement, les milieux réceptifs et écosystèmes naturels. Les articles 83 et suivants indiquent les modalités de cette protection.

Relativement aux impôts et taxes, les articles 89 et suivants fixent les obligations des titulaires des contrats et autorisations pétrolières. Le principe est posé par l'article 89 qui dispose : « les titulaires de contrats pétroliers ainsi que les entreprises qui leur sont associées dans le cadre des protocoles ou accords... sont assujettis, en raison de leurs activités de recherche et d'exploitation sur le territoire camerounais, au paiement des impôts, taxes et redevances... notamment ceux prévus au Code général des impôts ». Les articles suivants indiquent les modalités de mise en œuvre de ces obligations.

En conclusion, on remarque que les nouveaux textes régissant le secteur des industries extractives au Cameroun se caractérisent par leur souci de renforcer l'attractivité du secteur et du pays pour les investisseurs étrangers. Et à la faveur de ces textes, on a en effet remarqué une hausse continue des investissements dans les secteurs des hydrocarbures et de la mine solide. Il faut dire que les incitations contenues dans les textes n'expliquent pas tout : la conjoncture internationale, marquée par la hausse de la demande en ressources extractives, est un facteur explicatif essentiel de l'intérêt récent des firmes étrangères pour le sous-sol du Cameroun.

La présentation de la législation sur les activités extractives permet de mettre en perspective les conflits créés sur le droit relatif aux terres, aux forêts et à l'environnement.

2

Mise en perspective des conflits entre le droit des activités extractives, foncières, forestières et environnementales au Cameroun

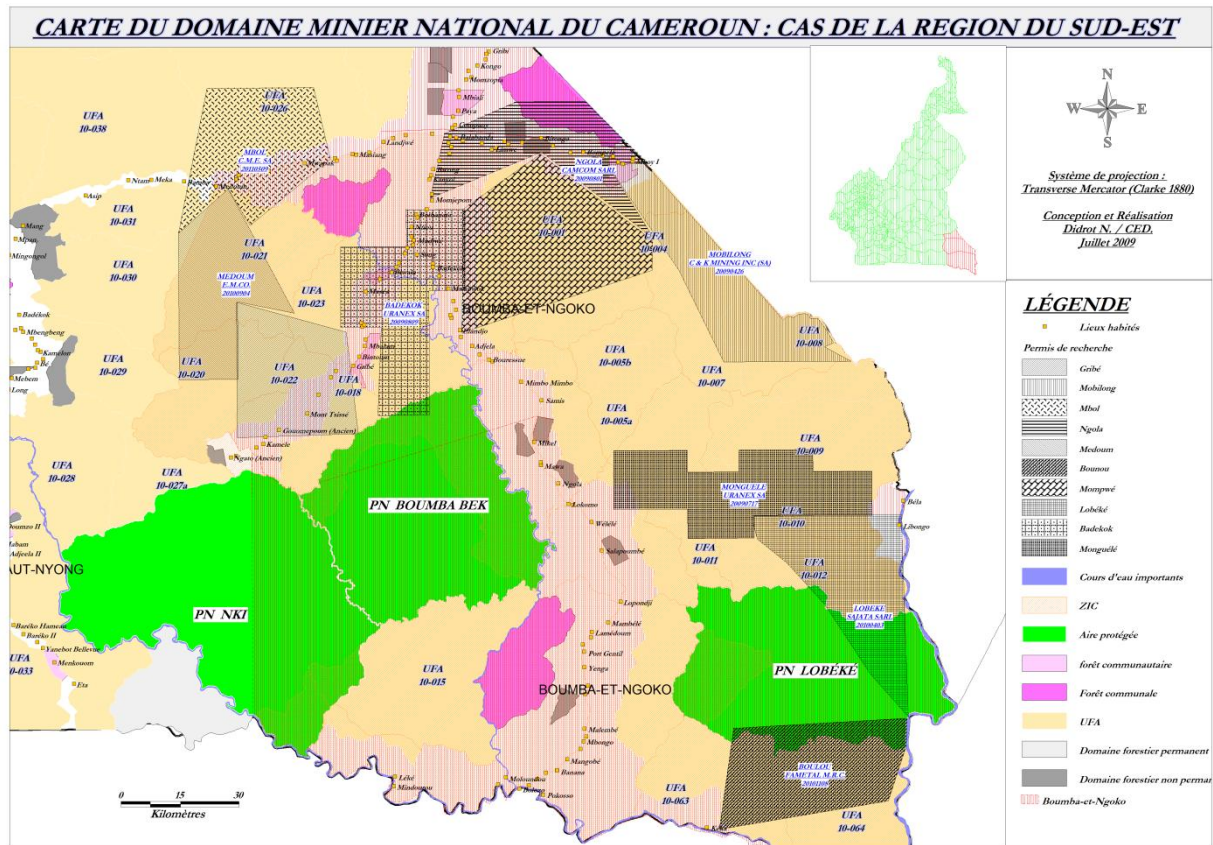
La lecture croisée des textes sur les activités extractives, sur le foncier et les forêts mettent en perspective des conflits qui se situent au niveau de l'affectation des espaces (section 1), de la protection de l'environnement (section 2) et des droits des populations (section 3).

Section 1 : Conflits législations sur les activités extractives et affectation des espaces

D'après l'article 3 de la loi n° 99/013 du 22 décembre 1999, « aux fins des opérations pétrolières, l'État exerce sur l'ensemble du territoire camerounais des droits souverains ». Dans le même sens, l'article 4 de la loi n° 2001/1 du 16 avril 2001 portant code minier dispose : « sauf dérogations légale, tout terrain, y compris l'eau qui s'étend sur ledit terrain est disponible pour l'attribution des titres miniers ». Ces deux dispositions qui rendent tout le territoire disponible pour l'attribution des titres miniers et pétroliers sont perturbatrices du système juridique camerounais en ce qu'elles remettent en cause les règles relatives à l'affectation des espaces.

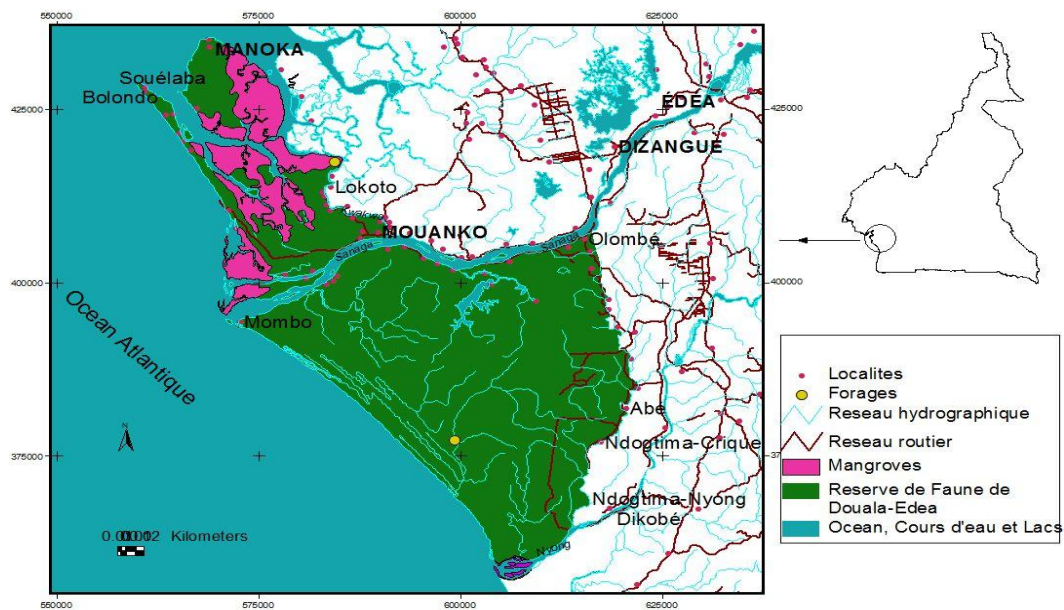
En posant le principe de la disponibilité totale du territoire pour l'attribution des titres miniers et pétroliers, les lois minière et pétrolière remettent en cause les règles relatives à la gestion des espaces en forêt. Le constat posé est celui du non respect, par les permis miniers (recherche et exploitation), de l'affectation des espaces telle qu'établie par la loi forestière de 1994 et le décret de 1995 instituant un plan de zonage des forêts du Cameroun méridional. La première carte ci-dessous illustre les chevauchements entre les permis miniers et les concessions forestières d'une part, et entre les permis miniers et les aires protégées d'autre part. La seconde met en perspective le chevauchement entre les autorisations pétrolières et les concessions forestières.

Carte n°1 : chevauchement permis miniers, concessions forestières et aires protégées.



Carte des chevauchements entre les titres miniers et le plan de zonage forestier (CED, 2009)

Carte n°2 : Illustration d'un chevauchement entre une aire protégée (réserve de Douala-Edéa) et un permis de recherche pétrolière



Les lois minière et pétrolière entrent ainsi en conflit avec la réservation de certains espaces aux aires protégées (§1) et à l'exploitation forestière (§2).

§1 : Le conflit entre la législation sur les activités extractives et le classement de certains espaces comme aires protégées

L'idée de réserver certains espaces aux aires protégées en Afrique est ancienne. On la retrouve dans la convention de Londres de 1933 sur la conservation de la faune et de la flore à l'état sauvage qui, après avoir reconnu que la faune sauvage, surtout les espèces les plus vulnérables ne pouvaient être efficacement conservée que dans les aires protégées, incitait les puissances colonisatrices ou administratrices des territoires en Afrique à créer le plus rapidement possible sur les parties du territoire dont ils assuraient la gestion administrative ou la tutelle des aires protégées⁴¹. Elle est reprise par la Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles adoptée à Alger en 1968 et rénovée à Maputo en 2003, qui après avoir donné une classification des aires protégées justifie leur création par la nécessité de protéger les écosystèmes et le besoin de conservation de la faune sauvage.

Cette préoccupation internationale a été réceptionnée par le législateur camerounais qui, dans la loi n° 94-01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche réserve certains portions du territoire aux aires protégées aux fins de conservation des écosystèmes et de protection de la faune sauvage⁴². Est considérée comme aire protégée, au sens de la loi forestière de 1994, 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. Dans la catégorie des aires protégées, l'article 24 de la loi forestière range les espaces suivants : parcs nationaux, réserves de la faune, zones d'intérêt cynégétique, game-ranches appartenant à l'Etat, sanctuaires de faune, zones tampons.

Les articles 24 et 25 de la loi forestière de 1994 range les aires protégées dans le domaine privé de l'Etat, et ouvre le droit à l'établissement d'un titre foncier au nom de l'Etat sur ces espaces. L'existence d'un titre de propriété au profit de l'Etat soumet la conduite d'activités sur ces espaces à une autorisation de l'Etat. L'Etat ne devrait, en principe, y autoriser que des activités qui ne mettent pas en péril les objectifs de conservation des écosystèmes et de protection de la faune sauvage. En effet, rangées dans la catégorie des forêts domaniales conformément à l'article 24 de la loi du 20 janvier 1994, les aires protégées doivent faire l'objet d'un acte de classement, précisant entre autres les limites géographiques et les objectifs de gestion⁴³. L'aménagement a pour finalité de s'assurer des mesures de gestion susceptibles de garantir la meilleure protection à l'espace et aux ressources, en fonction de la nature et de l'affectation de l'aire protégée. Il rend les aires protégées indisponibles pour toutes autres

⁴¹ Cf. Le point 3 de la Convention de Londres sur la conservation de la faune et de la flore à l'Etat sauvage qui stipule que : « considérant que cette conservation [de la faune sauvage] ne peut être mieux réalisée en constituant des parcs nationaux, des réserves intégrales naturelles et d'autres réserves dans lesquelles la chasse, l'abattage ou la capture de la faune seront limités ou interdits ».

⁴² Sur les aires protégées au Cameroun cf. M. TALLA, Le régime de la faune sauvage au Cameroun, Yaoundé, éditions Clé, 2010, pp.55 et s.

⁴³ Article 25(2), loi de 1994 fixant le régime des forêts.

activités, et surtout pour celles dont la conduite pourrait être préjudiciable à la finalité de protection des zones considérées.

Le Cameroun dispose en ce moment d'environ 98 aires protégées, recouvrant une superficie de 9 090 232 ha (19% du territoire national). L'objectif de la politique forestière est de porter cette superficie à 30% du territoire national. Le principal défi de l'administration en charge des forêts a été, jusqu'ici, d'assurer l'effectivité de la gestion des aires protégées. Le Programme Sectoriel Forêts-Environnement a érigé cette préoccupation en priorité, et le Cameroun bénéficie depuis de nombreuses années de l'assistance de la coopération internationale dans ce domaine. Le chemin parcouru depuis le milieu de la décennie 90 est considérable : élaboration du premier plan d'aménagement d'une aire protégée en 1997, préparation d'un guide de référence en vue de l'harmonisation des plans d'aménagement, adoption des normes d'inventaire de faune en milieu de forêt et de savane. La participation, l'efficacité dans la gestion, et l'implication effective de l'administration, y compris des services locaux, sont encore une quête dans de nombreuses aires protégées. Ces efforts peuvent cependant être totalement anéantis par le développement en cours des projets miniers. On observe en effet une superposition des permis miniers et pétroliers sur les aires protégées, en violation de la législation forestière qui y prohibe la conduite de telles activités, visiblement contraires aux objectifs de conservation.

Le chevauchement entre une aire protégée et un permis minier ou une autorisation pétrolière peut avoir au moins trois conséquences :

- Une conséquence pour la gestion de l'aire protégée : Le choix de la localisation d'un parc repose sur la capacité de la zone retenue à assurer, mieux que d'autres, les objectifs de protection assignés au parc. Et le plan d'aménagement est préparé sur la base des dynamiques observées sur l'ensemble de la superficie de la zone à protéger et, en bonne logique, devrait intégrer les influences (menaces) extérieures. Les données pour sa préparation proviennent donc aussi bien de la périphérie du parc que de la zone de protection proprement dite. L'influence des titres miniers sur les aires protégées est donc perceptible même s'ils sont situés dans la périphérie de celles-ci. Et lorsqu'ils se superposent sur une partie de la surface du parc, ils dénaturent celui-ci, en rendent caduques les critères écologiques du choix du site. De plus, les opérations d'exploration, voire d'exploitation, constituent une pression additionnelle sur le parc, incompatibles avec ses objectifs de gestion⁴⁴. Elles obligeront à terme l'Etat à redimensionner les parcs existants, sur la base de critères non plus écologiques mais simplement pratiques, en ajustant les nouvelles limites afin de ne recouvrir que les zones dépourvues de ressources minières.⁴⁵ A titre d'exemple, le changement de statut de la réserve de Douala-Edéa, marqué par le déclassement de certains espaces autrefois affectés à la conservation afin d'y permettre l'exploitation pétrolière. De plus, la tâche de gestion des aires protégées, même amputées d'une partie de leur superficie, est plus compliquée en cas de cohabitation avec un permis minier. La présence d'une compagnie minière, nouvel acteur aux modes d'opération jusqu'ici inconnu des gestionnaires des forêts,

⁴⁴ BINOT (Aurélië) et JOIRIS DAOU (Véronique), « Règles d'accès et gestion des ressources pour les acteurs des périphéries d'aires protégées : foncier et conservation de la faune en Afrique subtropicale, www.Vertigo.Uquam.ca/hors-serie4-chap-1/binot-joiris-f.html

⁴⁵ Des entretiens avec des gestionnaires de parc révèlent que les zones menacées coïncident avec les zones les plus riches, qui ont justifié la création des parcs (à Lobéké par exemple, où les permis miniers se trouvent dans les sites sensibles, et où la poursuite des opérations videra le parc de sa substance), ou les côtoient. Entretien avec Zacharie NDOGMO, avril 2011.

peut compliquer les efforts de coordination, et les migrations internes de chercheurs d'emplois entraîneront une augmentation des besoins matériels, humains et financiers. Dans un contexte marqué par les difficultés de l'Etat à doter les gestionnaires de parcs de moyens suffisants, il sera sans doute difficile, à brève échéance d'espérer que l'Etat soit en mesure d'assumer ces nouvelles responsabilités.

- Une conséquence pour les engagements de l'Etat vis-à-vis de ses partenaires. Les parcs sont pour la plupart gérés avec un appui de la coopération technique et financière internationale. Il s'agit souvent d'engagements de longue durée, consentis par des agences de coopération, des ONG internationales ou des institutions multilatérales pour accompagner l'Etat dans sa volonté de protéger la biodiversité dans les parcs. L'essor du secteur minier peut dans ce contexte faire sérieusement douter de la volonté politique de l'Etat à assurer, sur le long terme, la gestion des parcs. La prolifération des titres chevauchant des aires protégées conduira sans conteste les partenaires de l'Etat à s'interroger sur la faisabilité de l'objectif de transfert des responsabilités dans la gestion des parcs. On peut évoquer, à titre d'illustration, les inquiétudes de l'UNESCO au sujet des menaces que font peser sur la réserve de faune du Dja la prolifération des permis miniers, mettant en péril le statut international de cette réserve.

- La mise en cause d'engagements internationaux de l'Etat, dans le cadre de conventions internationales. Il s'agit notamment de la convention sur la diversité biologique, l'accord mettant en place la Tri-Nationale de la Sangha, le plan de convergence de la COMIFAC, etc.

- En plus des parcs existants, les permis miniers affectent également les aires protégées en cours de création. Le meilleur exemple est sans doute le projet de parc national marin de Campo-Kribi, dont l'avis au public avait déjà été publié par le ministère des Forêts et de la Faune. Sa création est remise en cause par le permis de Perenco, et par le port en eau profonde, dont au moins une partie apparaît comme une servitude d'un projet minier. Le port affectera la zone de migration des lamantins, sur leur trajet entre le Gabon et la réserve de Douala-Edéa, et les deux projets (permis pétrolier et port) coïncident avec la zone de nidification des tortues marines. Il est important de relever que le parc marin de Campo-Kribi est le seul prévu à ce jour pour les usages communautaires (pêche artisanale et éco-tourisme, notamment).

Les activités extractives sont aussi en conflit avec les règles relatives à l'aménagement forestier.

§2 : Le conflit entre la législation sur les activités extractives et l'aménagement forestier

D'après l'article 20 de la loi du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche, le domaine forestier national est constitué des domaines forestiers permanent et des domaines forestiers non permanent. Le domaine forestier permanent est constitué des terres définitivement affectées à la forêt et/ou à l'habitat de la faune. Le domaine forestier non permanent est constitué des terres forestières susceptibles d'être affectées à des utilisations autres que forestières. Cette distinction, matérialisée par le plan de zonage des forêts au Cameroun, permet de se rendre compte que seules les forêts du domaine permanent sont concernées par l'aménagement. C'est d'ailleurs à leur propos que la loi forestière parle d'aménagement. D'après l'article 23 de ce texte, « l'aménagement d'une forêt permanente se

défini comme étant la mise en œuvre sur la base d'objectifs et d'un plan arrêtées au préalable, d'un certain nombre d'activités et d'investissements, en vue de la production soutenue de produits forestiers et de services, sans porter atteinte à la valeur intrinsèque, ni compromettre la productivité future de ladite forêt et sans susciter d'effets indésirables sur l'environnement physique et social »).

Il ressort de ce texte que l'aménagement d'une forêt conduit à la réservation d'un espace à des activités précises, dans le but d'empêcher dans celui-ci l'intrusion d'activités incompatibles avec la finalité de la forêt et les objectifs de l'aménagement. C'est cette exclusivité que remet en cause l'affirmation de la disponibilité totale du territoire par les lois minière et pétrolières.

La juxtaposition des permis miniers et des autorisations pétrolières sur des concessions forestières constitue, au vu de la législation forestière, une violation de l'affectation de ces espaces acquis au domaine forestier permanent. Elle entrave la conciliation des exigences d'un développement socio-économique avec les impératifs de conservation et de mise en valeur des écosystèmes pour les générations futures. En effet, la conduite des opérations minières dans les concessions forestières met de facto entre parenthèses l'application du plan d'aménagement de ces concessions et affecte certains droits qui y sont reconnus aux communautés locales : protection des droits d'usage et du cadre de vie, participation à la gestion forestière et intéressement aux retombées économiques.

L'antagonisme entre les secteurs forestier et minier est particulièrement marqué au Cameroun. Ceci s'explique à la fois par la faiblesse de la prise en compte par le droit minier des nécessités de gestion des autres ressources naturelles et par les efforts accomplis, depuis 1993 pour promouvoir la rationalisation de la gestion des forêts, au moins dans la politique et dans la loi forestières.

L'analyse de la situation au Cameroun révèle une superposition dans l'affectation et dans l'occupation effective des espaces dans la zone forestière.

Le ministère en charge des forêts dispose d'un outil, le plan de zonage qui procède à une classification et à une affectation des espaces. Celui distingue :

- Le domaine forestier permanent, qui rassemble des terres appropriées par l'Etat (aires protégées et forêts de production) et par les communes (forêts communales). Sur ces espaces, le propriétaire (l'Etat ou la commune) jouit de la propriété de la terre et des ressources.
- Le domaine forestier non permanent, qui se retrouve sur les terres du domaine national. Les terres sont sous la garde de l'Etat, mais les ressources forestières appartiennent à l'Etat. Sur ces espaces, on retrouve des ventes de coupe et des forêts communautaires. C'est également dans le domaine forestier non permanent que l'Etat attribue des concessions foncières pour des plantations industrielles.

Le ministère en charge des mines considère l'ensemble du territoire comme disponible pour l'attribution des titres miniers. Ceux-ci peuvent donc chevaucher le domaine forestier permanent ou non permanent, se trouver dans le domaine national ou sur des terres relevant de la propriété privée d'individus ou de personnes morales.

Ces divergences profondes entre les différents régimes sont porteurs des germes de conflits entre les différents usages et acteurs dont les conséquences méritent d'être mises en exergue dans les unités forestières d'aménagement (UFA) et les forêts communales et les forêts communautaires.

Le cas des UFA

Les UFA sont des espaces n'excédant pas 200.000ha, attribuées sous forme de concessions à des opérateurs économiques, dans le cadre d'une convention d'exploitation conclue, au total, pour une durée de 15 ans renouvelables. La convention confère au bénéficiaire le droit de prélever un volume de bois, d'essences précises, dans les limites de l'UFA (article 46) suivant une rotation prévue par le plan d'aménagement. En contrepartie, le concessionnaire est tenu de respecter les clauses sociales du cahier de charges, les normes techniques d'intervention en milieu forestier, et de s'acquitter des taxes diverses en vigueur, dont la redevance forestière annuelle (RFA).

Les UFA sont répertoriées dans le plan de zonage, et les attributions faites par le ministère en charge des forêts doivent se conformer aux indications qu'il contient.

L'Etat s'engage, par la signature de la convention, et en l'absence de faute de la part du concessionnaire, à lui garantir des droits d'exploitation sur une durée de trente ans au moins. Il impose une planification des prélèvements de bois qui devrait être rigoureuse, et prescrit un paiement annuel de la taxe assise sur la superficie sur toute l'étendue du titre.

Le préjudice de l'attributaire de l'UFA est donc réel en cas de chevauchement avec une concession minière. Le manque à gagner peut être évalué de manière assez précise, et la responsabilité de l'Etat dans la rupture de ses engagements contractuels est évidente. En l'état actuel du code minier, l'Etat a l'obligation de fournir au concessionnaire minier un terrain libre de droits. Il ne peut donc pas exiger des sociétés minières un dédommagement des concessionnaires forestiers. Ce sera donc, en définitive, la responsabilité de l'Etat d'assurer la charge financière de la cessation prématurée et unilatérale de la convention de concession. La convention minière entre le Cameroun et C&K Mining confirme sur ce point les dispositions du code minier, en stipulant : « L'Etat garantit C&K Mining contre tous recours en indemnisation initiés par les sociétés forestières déjà titulaires de titres d'exploitation dans la même zone »⁴⁶.

Les plans d'aménagement des UFA prévoient des refuges pour les animaux. Dans certains cas, les permis miniers chevauchent ces zones, dont la destruction sera désastreuse pour la faune⁴⁷. Dans le cas d'une UFA certifiée, on peut penser que la certification sera retirée, du fait du non respect du plan d'aménagement par le concessionnaire. Il devra ajuster son plan

⁴⁶ Article 18 de la convention minière du 9 juillet 2010 entre le Cameroun et C&K.

⁴⁷ Ces questions pourraient être réglées par une étude d'impact sur l'environnement bien conduite, en consultation avec tous les acteurs autour du permis minier. Les concessionnaires forestiers fourniraient des indications sur les sites critiques au sein de leurs UFA, et le concessionnaire minier aurait l'obligation d'en tenir compte dans son étude d'impact sur l'environnement, et son plan de gestion de l'environnement. Cette concertation préalable avec tous les acteurs présents dans la zone du permis minier pourrait également constituer une première étape vers la réalisation des analyses des impacts cumulatifs de toutes les opérations dans une région donnée.

d'aménagement aux nouvelles limites de sa concession, ce qui pourrait avoir un impact sur la rentabilité de ses opérations et hypothéquer sa nouvelle certification.

Plusieurs questions méritent alors d'être posées :

- Qui supportera les coûts de la préparation du nouveau plan d'aménagement ?
- Qui supportera les coûts des nouveaux audits (certification, vérification de légalité) ?
- Dans le cadre du processus FLEGT, pourra-t-on attester de la légalité de bois provenant de forêts dont le plan d'aménagement n'a pas été respecté (même du fait d'un tiers) ? En l'absence d'un déclassement partiel de la concession forestière, et de l'approbation d'un nouveau plan d'aménagement sur la nouvelle superficie de l'UFA, on peut valablement penser que le bois issu de la concession forestière devra être considéré comme produit en violation de la législation forestière en vigueur.

Au-delà du coût financier, l'atteinte au crédit et à la réputation de l'Etat serait particulièrement élevé, et aurait d'évidentes répercussions sur le risque - pays du Cameroun.

Comme on le constate, l'attribution d'une UFA est un engagement de l'Etat qui crée des droits pour des tiers. Ainsi les communautés riveraines bénéficient des œuvres sociales prévues au cahier de charge, et obtenaient, tout comme les communes, une proportion de la RFA.

On peut valablement penser que ce manque à gagner des communes et des communautés devrait également être intégralement supporté par l'Etat.

☞ **Dans les forêts communales**, la situation est différente. La différence fondamentale entre les UFA et les forêts communales en cas de chevauchement d'un titre minier et la suivante : alors que dans le cas de l'UFA le concessionnaire dispose seulement du droit de prélever des essences forestières bien précises (qui peuvent faire l'objet d'un inventaire), dans le cas d'une forêt communale, la compensation en cas de destruction par les opérations minières sera de loin plus complexe. En sa qualité de propriétaire de l'ensemble des ressources se trouvant sur sa forêt⁴⁸, la commune est en effet en droit de demander une compensation couvrant l'ensemble de son préjudice (destruction des essences commerciales ou non, mais aussi des produits forestiers non ligneux et, le cas échéant, services environnementaux compromis). L'absence de règles d'évaluation des dommages peut conduire à des contestations sans fin, et donner lieu à de nombreuses frustrations dans les communes qui feraient l'objet d'une compensation inadéquate. On peut en effet penser que la réaction normale de l'administration des forêts pourrait consister à autoriser la commune à procéder à un prélèvement anticipé de bois, dans la perspective du démarrage des opérations minières. Cette solution ne réglerait que bien partiellement le problème, puisqu'il faudrait, dans l'évaluation du manque à gagner, tenir compte de la perspective d'un étalement dans le temps des gains de la commune, que l'exploitation minière rendrait impossibles.

☞ **Les forêts communautaires** constituent dans ce contexte un cas particulier : bien qu'elles soient localisées dans le domaine forestier non permanent, elles doivent être gérées conformément à un plan simple de gestion approuvé par l'administration des forêts, dans le cadre d'une convention de 25 ans. Les communautés sont propriétaires

⁴⁸ Article 32(3) de la loi de 1994 fixant le régime des forêts.

de l'ensemble des ressources qui se trouvent sur leur forêt communautaire, même si les terres restent dans le domaine national.

- ☞ En cas de chevauchement avec un titre minier, la communauté pourrait donc, au même titre que pour la forêt communale, prétendre à une indemnisation allant au-delà de la simple valeur des arbres à valeur commerciale inventoriés dans sa forêt.

Les difficultés de la cohabitation entre les permis miniers et le zonage forestier sont exacerbés par le mode d'exploitation envisagé des concessions minières, où il semble largement admis que les opérations à ciel ouvert prévaudront, si elles ne sont pas la modalité exclusive d'exploitation. Les ressources forestières subiront donc une coupe rase dans les zones d'exploitation minière, et la remise en état ne pourra être qu'imparfaite, une forêt plantée remplaçant une forêt naturelle. C'est ce constat qui renforce les craintes des acteurs du secteur forestier face au développement actuel du secteur minier.

Section 2 : Le conflit entre l'exploitation pétrolière et minière en zone forestière et la protection de l'environnement

Pour cerner le sens du conflit, il est important de partir de la définition de l'environnement. D'après les différents dictionnaires de la langue française, l'environnement désigne le milieu complexe, tant artificiel que naturel où vit l'homme. Ce sens est repris et amélioré par les dictionnaires juridiques qui s'en préoccupent en lui accolant le souci de protection. Ainsi, pour le vocabulaire juridique de l'association Capitant, l'environnement désigne « l'ensemble des composantes d'un milieu déterminé que la législation de protection désigne a contrario par référence à la commodité du voisinage, à la santé, à la sécurité et la salubrité publique, à l'agriculture et à la nature, enfin à la conservation des sites et monuments »⁴⁹. Sa protection est une préoccupation majeure non seulement dans l'ordre international, mais également dans l'ordre interne. Dans l'ordre international, plusieurs traités et déclarations universelles et régionales comportent des principes et parfois des actions de protection de l'environnement⁵⁰. Dans l'ordre interne, outre la Constitution qui fait de la protection de l'environnement un enjeu majeur, la loi n° 96/12 du 05 août 1996 portant loi cadre relative à la gestion de l'environnement, fait de l'environnement une préoccupation primordiale dans deux articles principaux. D'après l'article 2, « L'environnement constitue en République du Cameroun un patrimoine commun de la nation. Il est une partie intégrante du patrimoine universel. Sa protection et la gestion rationnelle des ressources qu'il offre à la vie humaine sont **d'intérêt général**. Celles-ci visent en particulier la géosphère, l'hydrosphère, l'atmosphère, leur contenu

⁴⁹ Vocabulaire juridique de l'Association Henri CAPITANT, par G. CORNU, 7^{ème} édit. Paris, P.U.F, 2005

⁵⁰ On peut citer, notamment, la déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948, l'Agenda 21, adoptée au sommet de Rio de 1992 qui précise les objectifs à atteindre pour parvenir à un développement durable pour le 21^{ème} siècle, la déclaration de Rio sur l'environnement et le développement durable qui énumère les 27 grands principes d'une gestion durable des ressources de la planète ; le Traité relatif à la conservation et à la gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale ratifiée au Cameroun par la loi n°2-2006 du 25 avril 2006, etc.

matériel et immatériel, ainsi que les aspects sociaux et culturels qu'ils comprennent ». Quant à l'article 5, il dispose : « les lois et règlements doivent garantir le droit de chacun à un environnement sain et assurer un équilibre harmonieux au sein des écosystèmes entre les zones urbaines et les zones rurales ».

Le conflit entre la loi cadre relative à la gestion de l'environnement et les lois organisant les activités extractives provient de ce que les nouvelles contiennent des règles relatives à la protection de l'environnement qui ne sont pas toujours une reprise pure et simple de la loi cadre. On a en effet parfois l'impression, à la lecture de ces lois dont la vocation « économique » est évidente, que la préoccupation du législateur a été, avant tout, de faciliter l'exploitation des ressources extractives, les exigences environnementales apparaissant, dans ce contexte, comme une contrainte, voire une formalité dont le l'opérateur économique doit s'accommoder, sans que l'efficacité dans ce domaine soit impérative.

Dans la loi n° 99/013 du 22 décembre 1999 portant code pétrolier, tout le chapitre 2 du titre V est consacré à la protection de l'environnement. L'article 82 impose au titulaire de l'autorisation d'exploitation de réaliser les opérations pétrolières de manière que soit assurée en toute circonstances, la conservation des ressources naturelles, notamment celle des gisements d'hydrocarbures, et que soient dûment protégées **les caractéristiques de l'environnement**⁵¹. On peut entendre cette obligation comme imposant au concessionnaire, pétrolier de garantir la préservation des **fonctions essentielles du milieu** dans lequel il opère.

Il doit également prendre toutes mesures destinées à préserver la sécurité des personnes et des biens et à protéger l'environnement et les milieux récepteurs. Quant à l'article 83, il impose au titulaire dont les opérations sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement, en raison de leur dimension, de leur nature ou de leur incidence sur le milieu naturel, une étude d'impact environnemental. Or, la loi cadre a pour objet la protection globale de l'environnement et, loi générale, elle est plus contraignante en matière d'étude d'impact que la loi pétrolière. C'est un conflit qu'il faut absolument régler.

L'étude d'impact sur l'environnement apparaît comme l'outil essentiel d'identification des dommages susceptibles d'être causés à l'environnement par les opérations extractives, et constitue le socle sur lequel est construit le plan de gestion de l'environnement. A l'observation, on se rend compte que les règles en vigueur dans le secteur minier sont plus détaillées que le décret de 2005 fixant les modalités de préparation des études d'impact sur l'environnement et ses textes d'application, en ce qui concerne la forme et le contenu attendu en matière d'étude d'impact sur l'environnement. Les articles 124 à 129 du décret du 26 mars 2002 fixant les modalités d'application du code minier contiennent en effet des indications précises , sur lesquelles les auteurs des études d'impact sur l'environnement et des plans de gestion de l'environnement minier pourraient être tentés de se focaliser, en négligeant toutes autres questions non mentionnées de manière précise dans les autres textes en vigueur.

De plus, les études d'impact sur l'environnement ne sont exigibles qu'à l'occasion de la demande du permis d'exploitation, ce qui laisse en dehors de tout contrôle les opérations de

⁵¹ C'est nous qui soulignons. La formulation de cet article est inhabituelle, et impose des efforts certains de l'opérateur pétrolier pour s'y conformer. Elle impose en effet une obligation de résultat (préserver les caractéristiques essentielles du milieu), et les performances du concessionnaire devraient être facilement vérifiables.

reconnaissance et de recherche, dont certaines peuvent déjà avoir un impact environnemental irréversible.

De même, les règles du code minier et de ses textes d'application relatives à la réalisation des études d'impact pourraient être perfectibles:

- Les règles applicables à la réalisation des études d'impact sur l'environnement des permis miniers sont indiquées par l'article 124 du décret de 2002. Il s'agit des dispositions pertinentes du code minier de 2001, de la loi-cadre sur l'environnement de 1996 et de ses textes d'application « ainsi que de toute autre norme agréée d'accord partie ». Cette dernière disposition pourrait être interprétée comme limitant le pouvoir de décision de l'administration dans ce domaine, en soumettant l'application de nouvelles normes environnementales au consentement de l'opérateur minier.

- On note un paradoxe entre la précision des exigences en matière financière et administrative, d'une part, et le caractère vague et peu contraignant des obligations en matière sociale et environnementale d'autre part. La convention minière entre le Cameroun et C&K Mining est révélatrice de ces faiblesses du dispositif camerounais. Elle contient en effet des dispositions particulièrement vagues, dont la mise en œuvre peut difficilement être mesurée : « C&K Mining s'engage à respecter le code de l'environnement, les lois connexes et leurs textes d'application » ; « C&K Mining s'engage à se soumettre au contrôle des inspections de l'administration en charge de l'environnement conformément aux mesures prévues dans le plan de gestion environnemental, suivant un calendrier préétabli et approuvé par le Ministre chargé des Mines »⁵².

Enfin, l'information du public n'est pas assurée en ce qui concerne les obligations environnementales de l'opérateur du secteur des industries extractives. Bien que l'article 125 du décret d'application du code minier (2002) indique, parmi les éléments de contenu de l'étude d'impact sur l'environnement, un plan de sensibilisation et d'information des populations concernées, l'absence de précision quant aux modalités de la diffusion de l'information en limite finalement la portée⁵³. De même, le code minier prévoit que l'opérateur minier fournira à l'administration des mines un rapport présentant les détails complets sur tous travaux entrepris en rapport avec le permis (production, gestion de l'environnement, rapports avec les populations, etc.)⁵⁴. Ces rapports sont confidentiels, et ne peuvent être mis à la disposition de

⁵² Article 11 de la convention minière entre le Cameroun et C&K Mining. Ces dispositions sont particulièrement vagues (de quels textes connexes ou d'application s'agit-il ? Quelles sont les sanctions prévues en cas de non respect de ces textes ? Quelles sont les voies de recours de tiers, s'ils constatent des situations de non-conformité ? Que se passera-t-il si, une fois la convention signée le calendrier des inspections environnementales n'est pas soumis à l'administration des mines ? Ou s'il est soumis mais pas accepté ? etc.).

⁵³ On considère généralement comme « populations concernées » les seules populations riveraines du permis minier. Et rien n'est dit sur la manière dont l'information doit être mise à leur disposition. Il s'agit généralement de populations rurales, à la tradition orale. Et les documents techniques mis à leur disposition, parfois en anglais dans les zones francophones, compliquent davantage leur effort de compréhension du projet envisagé à proximité de leurs villages. Les dispositions constitutionnelles consacrant le droit de tous les citoyens à un environnement sain et érigeant l'ensemble de l'environnement en patrimoine de la Nation militent en faveur d'une information plus large du public camerounais dans son ensemble, par la mise à disposition des études d'impact sur un site internet du projet ou du ministère, par exemple.

⁵⁴ Articles 42 et 51 du code minier ; article 11 de la convention minière entre le Cameroun et C&K Mining.

personnes étrangères à l'administration chargée des mines⁵⁵, privant ainsi les citoyens de l'accès à l'information, et les populations et administrations localisées dans la périphérie immédiate du permis considéré d'un moyen de contrôle de la qualité de l'information diffusée par l'entrepreneur. Rien ne semble justifier la confidentialité de ces rapports qui ne présentent, a priori, aucun caractère de secret commercial ou industriel.

Un conflit de même nature apparaît à la lecture de la loi 2001/1 du 16 avril 2001 portant code minier qui dans les articles 85 et suivants formant le chapitre v du titre v, traite de la protection de l'environnement. Cette loi spéciale censée être plus protectrice de l'environnement que la loi cadre, en ce qu'elle organise une protection spécifique à une activité plus polluante comporte des dispositions moins contraignantes que celles de la loi cadre. En effet, la lecture des articles 87 et suivants laissent croire que la protection de l'environnement n'est pas un impératif, mais un vœu à exaucer. L'article 87 dispose en effet que « afin d'assurer une exploitation rationnelle des ressources minières en harmonie avec la protection de l'environnement, les titulaires de titres miniers et de carrières veillent à la prévention et à la minimisation de tout déversement dans la nature, à la protection de la faune et de la flore, à la promotion ou au maintien de la bonne santé générale des populations, à la diminution des déchets dans la mesure du possible ... ». On est loin de la protection de l'environnement comme obligation imposée aux personnes conformément à la loi cadre relative à la protection de l'environnement de 1996. C'est également une difficulté à régler.

Enfin, on remarque qu'il n'existe pas, dans le dispositif juridique camerounais relatif aux études d'impact sur l'environnement et aux mesures d'atténuation de mécanisme visant à assurer la prise en compte d'impact imprévus au moment de la préparation du projet minier. Il s'agit pourtant d'opérations prévues pour des durées relativement longues, et il est plus que probable que des impacts inattendus surviendront inévitablement. Bien plus, il n'existe pas de sanction dissuasive pour non respect du plan de gestion de l'environnement. Le code minier de 2001 prévoit une amende de cinq à vingt cinq millions de francs CFA et/ou une peine d'emprisonnement d'un mois à deux ans pour conduite d'activités minières sans se conformer aux règles relatives à la protection de l'environnement et, de manière spécifique, le refus de se soumettre aux injonctions de l'administration en ce qui concerne, entre autres questions, la préservation et la gestion de l'environnement. Le dispositif répressif ne prévoit, en aucun cas, l'arrêt des travaux...

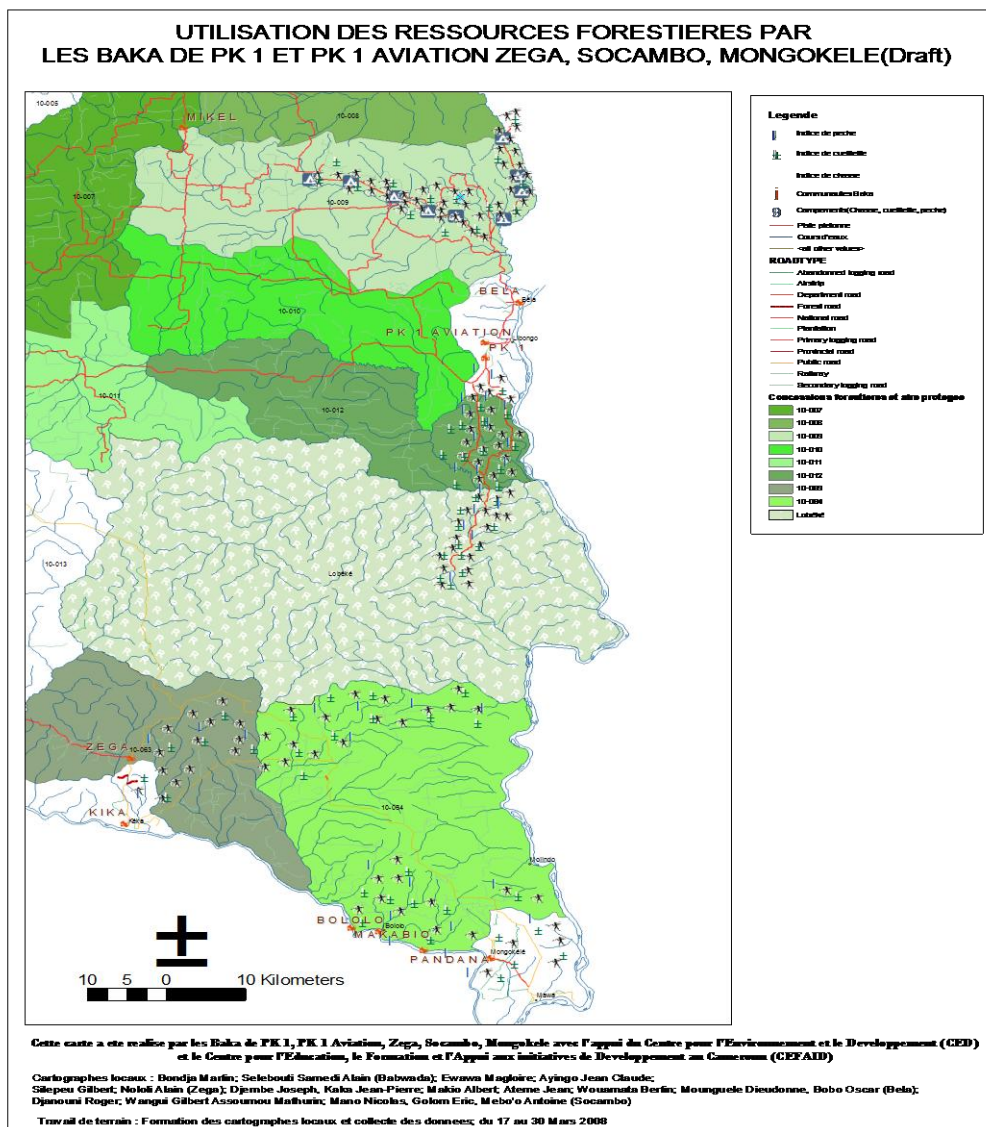
Un conflit de même nature existe entre les législations minières, pétrolières et la sauvegarde des droits des populations.

Section 3. Conflits législations minières et pétrolière et droits des populations

Les textes camerounais reconnaissent aux populations des zones forestières des droits spécifiques que contredisent les textes relatifs à l'exploitation minière ou pétrolière.. Pour s'en rendre compte, il faut cerner le sens du mot droit. Il n'a pas un sens unique et deux principaux

⁵⁵ Articles 42(2) et 51(2) du code minier. Sont peut-être disponibles des résumés des rapports (article 51(3) du code minier).

sont généralement mis en avant. Dans un premier, il désigne l'ensemble des règles qui organisent la vie dans une société et dont le respect est assuré, au besoin, par la force publique. On l'appelle droit objectif, par opposition aux droits subjectifs. On peut ainsi parler du droit camerounais, du droit foncier, du droit forestier, etc. Dans un second sens, le mot droit désigne les prérogatives que le droit objectif reconnaît à une ou plusieurs personnes et qui leur permettent de tirer d'une chose des utilités, ou d'exiger d'autres personnes des prestations ou des abstentions (de donner, de faire ou de ne pas faire quelque chose)⁵⁶. Ces prérogatives peuvent s'exercer à l'égard d'une chose ou d'une personne. Lorsqu'elles sont exercées à l'égard d'une personne, on les qualifie de droits personnels. Exercées à l'égard d'une chose ce sont des droits réels. Ce sont des droits sur les choses qui entrent en conflit avec l'exploitation minière et pétrolière. Il s'agit des droits sur les terres (§1) et des droits sur les ressources (§2).



⁵⁶ Cf. *Vocabulaire juridique de l'Association CAPITANT*, par G. CORNU, Quadrige, Paris ; F. TERRE, *Introduction Générale au Droit*, 7^{ème} édit. Paris, Dalloz, 2006, p. 3

§1. Conflit droits des populations des zones forestières sur les terres et législations minière et pétrolière

Le principal droit reconnu aux populations au Cameroun sur les terres en zone forestière ou non forestière est la propriété. D'après l'article 544 du Code civil, c'est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois et les règlements. Il est reconnu à toute personne ayant un titre foncier, document certifiant officiellement la propriété délivré par l'administration des domaines⁵⁷. Le titulaire d'un tel document a sur sa terre outre la propriété du fond de terre, celle du dessous et celle du dessus⁵⁸. Il peut tirer de celle-ci toutes les utilités qu'elle souhaite et ne devrait pas être contraint de la céder à qui que ce soit, ou de supporter quelque charge que ce soit. Ce droit est aujourd'hui en conflit avec l'exploitation minière, à cause des dispositions de l'article 4 de la loi n° 2001/001 du 16 avril 2001 portant Code minier qui pose que : « sauf dérogation légale, tout terrain, y compris l'eau qui s'étend sur ledit terrain est disponible pour l'attribution des titres miniers », et des prérogatives reconnues aux titulaires de permis de recherche ou d'exploitation minière. Sans doute la faible importance des forêts privées et la faible propension des populations rurales à solliciter la délivrance de titres fonciers limitent-elles l'étendue du conflit, mais il existe sur les rares espaces appropriés.

Délivré par arrêté du Ministre chargé des mines en vue de mener des investigations destinées à localiser et évaluer les gisements minéraux et en déterminer les conditions d'exploitation commerciale, le permis de recherche autorise le titulaire, à entrer et à occuper la superficie du permis de recherche (qui ne doit pas dépasser 1000 kilomètres carrés), à extraire, enlever et disposer des rochers, de la terre, du sol ou des substances minérales dans des quantités permises par le programme approuvé ; à mener tous autres travaux appropriés pour entreprendre des recherches sur le terrain. Allant plus loin, l'article 41 alinéa 2 de la loi minière de 2001 pose que : « le titulaire du permis de recherche a droit à l'occupation exclusive du terrain compris dans le permis et sous réserve du respect des droits des tiers tels que protégés par la législation foncière et domaniale en vigueur, pour les besoins de recherche ». Comme on le constate, même s'il ne nie pas le droit de propriété, le permis de recherche gêne sérieusement son exercice. Tandis que le permis d'exploitation permet à son titulaire de perturber l'exercice du droit de propriété, celui d'exploitation le contredit.

Délivré par décret du Président de la République après avis du Ministre chargé des Mines, le permis d'exploitation permet à l'exploitant d'extraire des substances minérales solides, liquides ou gazeuses par n'importe quel procédé ou méthode de la terre ou de la surface de la terre afin d'en extraire les substances utiles. Il contredit le droit de propriété parce qu'il permet à l'exploitant, qui n'est pas propriétaire du terrain, d'entrer et occuper, sans avis du

⁵⁷ Cf. Ordonnance n°76/1 du 6 juillet 1976 fixant le régime foncier et le décret n°2005/481 du 16 décembre 2005 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 76/165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier.

⁵⁸ ZENATI-CASTAING (Frédéric) et REVET (Thierry), *Les biens*, 3^{ème} édition, Paris, Presses Universitaires de France, 2008 ; TERRE (François), LEQUETTE (Yves) et SIMLER (Philippe), *Droit civil, Les biens*, Paris Dalloz .

propriétaire le terrain objet du permis d'exploitation en vue d'entreprendre toutes opérations d'exploitation, voire de construire une usine de traitement sur le terrain considéré. C'est ce qui ressort de l'article 51 alinéa 1 de la loi de 2001. L'alinéa 2 de ce texte va plus loin et pose : « sous réserve des dispositions de la présente loi, le titulaire d'un permis d'exploitation a le droit exclusif d'octroyer le terrain objet du permis pour l'exploitation et toutes autres opérations liées à l'exploitation ; de disposer de tous matériaux extraits du terrain considéré ». Ce texte donne à l'exploitant, qui n'est pas propriétaire, le pouvoir de disposer, ne serait-ce que de manière temporaire, du terrain appartenant à autrui.

Le code pétrolier du 22 décembre 1999 contient un dispositif similaire, et prévoit que « tous les gisements et accumulations naturelles d'hydrocarbures que recèle le sol ou le sous-sol du territoire camerounais, découverts ou non, sont et demeurent la propriété exclusive de l'Etat »⁵⁹.

De même, le titulaire du titre d'exploitation pétrolière peut occuper des terrains nécessaires à la réalisation de ses opérations et y effectuer des travaux, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du périmètre couvert par son contrat⁶⁰.

De nombreuses communautés et individus en zone rurale au Cameroun ne disposent pas de titre foncier sur les terres dont ils revendiquent la propriété. Leurs droits sur les espaces s'appuient sur le droit coutumier, qui reconnaît à la fois la propriété individuelle et la propriété collective sur les terres. Leurs droits sur la terre ne sont donc pas reconnus par l'Etat, et seront également totalement ignorés par les sociétés minières. L'exploitation minière ne conteste pas seulement les droits des populations sur les terres, mais également leurs droits sur les ressources.

§2. Conflits droits des populations des zones forestières sur les ressources et législations pétrolière et minières

Les ressources sont des biens susceptibles d'être exploités. En zone forestière, on retrouve une grande diversité des ressources : les ressources fauniques constituées des animaux sauvages, les ressources minières constituées des mines et des hydrocarbures et les ressources issues de la flore (tous les végétaux). Certains sont interdits d'accès aux populations des zones forestières ou sont d'accès réglementé : ce sont les espèces protégées, les produits dits spéciaux, certaines catégories de mines (en dehors des carrières) et les hydrocarbures. Seules les ressources exploitables par les populations seront envisagées. Les droits des populations des zones forestières sur les ressources sont reconnus par l'ordonnance 76/1 du 6 juillet 1976 fixant le régime foncier et la loi n°94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche⁶¹. D'après l'article 9 du premier texte, « sous réserve des lois et règlements relatifs à l'urbanisme, à l'hygiène et à la police, les propriétaires peuvent exploiter sur leur

⁵⁹ Voir l'article 3 de la loi N°99/013 du 22 décembre 1999 portant code pétrolier. Il précise : « aux fins des opérations pétrolières, l'Etat exerce sur l'ensemble du territoire camerounais des droits souverains ».

⁶⁰ Article 4.2 du code pétrolier de 1999.

⁶¹ PA'AH (Patrice André), Rights of communities confronted with exclusive mining zones : the case of communities neighboring the Mbalam iron-Ore bed in the Ngolya region, www.fao.org/docrep/articles,

terrains, les carrières telles qu'elles sont définies par la réglementation minière ». L'article 17 du même texte ajoute que, dans le respect de la réglementation en vigueur, un droit de chasse et de cueillette est reconnu aux populations sur les dépendances de deuxième catégorie du domaine national⁶². Un droit sur les ressources est également reconnu aux populations des zones forestières par l'article 8 de la loi n°94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche qui dispose : « le droit d'usage ou coutumier est, au sens de la présente loi, celui reconnu aux populations riveraines d'exploiter tous les produits, forestiers, fauniques et halieutiques à l'exception des espèces protégées en vue de leur utilisation personnelle ». L'expression « droit d'usage » ou « droit coutumier » ainsi utilisée par la loi forestière est la plus adéquate pour désigner les prérogatives que le législateur reconnaît aux populations des zones forestières sur les ressources. Ce droit leur permet de pratiquer notamment : l'agriculture, la chasse, le prélèvement des plantes médicinales, la cueillette des fruits des arbres, du vin de palme, le ramassage du bois mort, etc.⁶³ A l'exception des produits des carrières qui suivent le régime de la propriété du sol, tous les autres droits aux ressources reconnus aux populations des zones forestières peuvent être contredits par l'activité minière en forêt.

En effet, lorsque le titulaire d'un permis minier entre sur un espace donné et occupe la surface du permis de recherche ou d'exploitation, extrait, enlève ou dispose des rochers, de la terre, du sol ou des substances minérales, mène tous les travaux appropriés pour entreprendre les recherches sur le terrain, construit une usine de traitement sur le terrain considéré, il détruit les ressources végétales et fait fuir les ressources fauniques, par conséquent, il restreint l'exercice des droits d'usage des populations des zones forestières.

Comme on le constate, la législation sur les activités extractives créent des conflits avec la terre, l'aménagement forestier et l'environnement. La question urgente est de savoir comment les régler.

⁶² D'après l'article 15 de l'ordonnance n°76/1 du 6 juillet 1976, les dépendances du domaine national sont classées en deux catégories :

1. Les terrains d'habitation, les terres de culture, de plantation, de pâturage et de parcours dont l'occupation se traduit par une emprise évidente de l'homme sur la terre et une mise en valeur probante.
2. Les terres libres de toute occupation. C'est dans cette seconde catégorie que l'on range la plupart des forêts.

⁶³ CED et Rainforest Foundation UK, La part des communautés des zones forestières dans les revenus de l'exploitation forestière, Guide pratique à l'usage des populations rurales, CED, Yaoundé, 2007

Titre II

Le règlement des conflits

Une analyse critique du système actuel de règlement des conflits créé par la cohabitation des activités extractives, des forêts, de la terre et de l'environnement permet de faire des recommandations qui peuvent permettre une amélioration du système.

1

Analyse critique du système actuel de règlement

Pour bien mener l'analyse du système actuel de règlement des conflits nés de la cohabitation de ces lois, il faut considérer chaque point de conflit, en précisant à chaque fois, les pistes de solutions, les points bien réglés, les points mal réglés et les points oubliés. L'analyse porte sur : l'affectation des espaces (section 1), la protection de l'environnement (section 2) et les droits des populations (section 3).

Section 1 : Etude critique du système de règlement des conflits portant sur l'affectation des espaces

La question est la suivante : quel est le système de gestion du conflit, à la lecture des textes législatifs et réglementaires en vigueur ? La solution varie selon que l'on se trouve dans les textes organisant la forêt ou dans ceux réglementant le secteur extractif, et présentent quelques pistes à consolider, et des points à améliorer.

44

§1- Présentation de la solution

L'exception à la rigidité du principe de l'intangibilité des grandes orientations du plan de zonage posé par le décret de 1995 se trouve dans la loi de 1994 qui autorise, en les encadrant de manière stricte, des modifications dans l'affectation des espaces forestiers. Est ainsi permis le défrichement de tout ou partie d'une forêt permanente, sous trois conditions cumulatives :

- Le déclassement total ou partiel⁶⁴ de la forêt considérée
- Le classement d'une forêt de même catégorie et d'une superficie équivalente dans la même zone écologique⁶⁵, en remplacement.
- La réalisation préalable d'une étude d'impact sur l'environnement⁶⁶,

⁶⁴ Article 16(1), loi de 1994 sur les forêts. Le défrichement est considéré par la loi de 1994 sur les forêts comme « le fait de supprimer les arbres ou le couvert de la végétation naturelle d'un terrain forestier, en vue de lui donner une affectation non forestière, quels que soient les moyens utilisés à cet effet ». Voir l'article 15 de la loi forestière de 1994. C'est par exemple le cas de la réserve de Douala-Edéa, qui a été déclassée suite aux travaux d'exploration pétrolière qui y sont menés depuis quelques années.

⁶⁵ Article 28(2), loi forestière de 1994.

⁶⁶ Article 16(2), loi forestière de 1994.

On peut ainsi valablement penser que la réalisation de projets miniers dans le domaine forestier permanent pourrait s'assimiler à un défrichement, et obéir à la même procédure. Il n'y aurait donc pas d'interdiction formelle d'extension des développements miniers aux forêts permanentes, la seule contrainte résidera dans ce cas dans les limites des possibilités de substitution par le classement de forêts équivalentes, en taille et en nature, au regard de l'importance du potentiel minier du Cameroun.

Le droit minier quant à lui présente une approche fondamentalement différente, assise elle aussi sur la préemption du secteur minier à la priorité, voire parfois à l'exclusivité dans l'utilisation du territoire. Le code minier de 2001 a en effet vocation à s'étendre sur l'ensemble du territoire national, y compris ses composantes maritimes, sur la zone économique exclusive et sur le plateau continental⁶⁷. Il s'applique donc sur un espace géographique bien plus vaste que celui prévu par la loi forestière de 1994, et par le décret de 1995 instituant le zonage des forêts au Cameroun.

Le code minier organise sa primauté sur le régime foncier et sur le droit forestier. L'article 4 de la loi minière pose en effet le principe de la disponibilité de l'ensemble du territoire national pour les opérations d'exploration et d'exploitation minière⁶⁸. Cette disposition ne tient aucun compte de la planification de la gestion des autres ressources. Il existe donc clairement une hiérarchie entre les textes relatifs à la gestion des ressources naturelles, qui place le code minier au sommet du dispositif.

Bien plus, la loi octroie au concessionnaire minier « le droit exclusif d'occuper le terrain objet du permis pour l'exploitation et toutes autres opérations liées à l'exploitation »⁶⁹. Ce droit est plus étendu que celui reconnu au concessionnaire forestier, qui ne dispose en effet que du droit de récolter exclusivement, pendant une période déterminée, les produits désignés dans le titre d'exploitation, et ne peut faire obstacle à l'exploitation des produits non mentionnés dans son titre d'exploitation⁷⁰. Ainsi, dans un cas, on a un droit exclusif d'occupation qui semble incompatible avec toute autre forme d'exploitation des espaces et des ressources, tandis que dans l'autre cas, on n'a sur la superficie du permis que des droits strictement limités à l'exploitation des ressources objet de la convention, assortis d'une obligation d'abstention face aux autres activités autorisées sur la concession.

La disponibilité du territoire pour l'attribution des titres miniers est en contradiction nette avec l'article 7 du décret N° 95/678/PM du 18 décembre 1995 relatif au zonage⁷¹, et confirme très nettement les termes du conflit.

La loi minière prévoit cependant des exceptions, dont certaines peuvent être utilisées pour atténuer, voire régler quelques conflits localisés entre le secteur minier et le secteur forestier. On peut citer trois exceptions explicites au principe de la disponibilité de l'ensemble du territoire national pour l'exploitation minière.

⁶⁷ Article 1(2) de la loi N°2001-1 du 16 avril 2001 portant code minier.

⁶⁸ L'article 4 est ainsi libellé : « Sauf dérogation légale, tout terrain, y compris l'eau qui s'étend sur ledit terrain est disponible pour l'attribution des titres miniers ».

⁶⁹ Loi de 2001 portant code minier, article 50(2).

⁷⁰ Article 62, loi de 1994 sur les forêts.

⁷¹ L'article 7 du décret du 18 décembre 1995 prescrit : « Toute activité susceptible d'entrer en conflit avec la vocation prioritaire arrêtée pour chaque domaine forestier est interdite ».

▪ La dérogation légale, prévue par l'article 4 du code minier⁷², bien qu'il n'existe à ce jour pas de cas relevant de cette catégorie d'exception. On peut penser que le Gouvernement pourrait recourir à cette solution pour instituer des zones fermées aux opérations minières, en raison de leur importance écologique par exemple

▪ L'exclusion d'espaces des recherches, de l'exploitation industrielle ou artisanale. Elle est strictement encadrée, et la loi en précise la justification (« l'intérêt de l'Etat »⁷³), et les modalités d'exercice : le ministre chargé des mines est compétent pour prendre la décision d'exclusion⁷⁴, qui doit faire l'objet d'une large publicité⁷⁵, et ne peut avoir un caractère rétroactif⁷⁶. Ici également, on peut envisager une requête du ministre des forêts, ou du gestionnaire de la forêt adressée au ministre en charge des mines pour solliciter une exclusion. L'efficacité de cette mesure reste toutefois incertaine, en raison de l'absence de publicité sur les projets d'attribution des titres miniers. L'information relative à l'attribution n'est en réalité disponible qu'après l'entrée en vigueur du titre, rendant difficile toute entreprise d'exclusion, surtout si le code minier rappelle la non rétroactivité de cette mesure.

▪ Les zones d'interdiction et de protection sont prévues par l'article 62 du code minier de 2001. La périphérie des parcs nationaux ainsi que les parcs nationaux faisant l'objet d'une convention internationale relèvent de cette catégorie. La possibilité d'établir des zones supplémentaires de protection est ouverte pour les parcs nationaux, les réserves de faune, les forêts classées, et tous points où il serait jugé nécessaire pour la préservation de l'environnement et de l'intérêt général⁷⁷. Il est important de relever qu'il ne s'agit nullement de zones faisant l'objet d'une interdiction des opérations minières (« no go zones »), mais simplement d'espaces dans lesquels « aucun travail de prospection, de recherche ou d'exploitation ne peut être fait sans autorisation des autorités compétentes »⁷⁸. En l'absence de précision, on peut penser que les « autorités compétentes sont celles investies de la charge de la gestion desdits espaces (ministre en charge des forêts pour les parcs nationaux, réserves de faune et forêts classées).

Dans la pratique, la superposition actuellement observée entre le domaine forestier permanent et les permis miniers semble n'avoir respecté ni la lettre ni l'esprit de la loi forestière et du code minier. D'abord en ce qui concerne les opérations d'exploration minière, dont certaines chevauchent les aires protégées et les UFA. Elles n'ont pas fait l'objet d'autorisation du ministre compétent en matière de gestion des forêts comme semble l'imposer l'article 62 du code minier. Bien plus, on note des chevauchements avec des parcs nationaux faisant l'objet de conventions internationales. Ainsi, le Parc National de Lobeké constitue une partie intégrante de la Tri-Nationale de la Sangha, objet d'une convention entre la République Centrafricaine, la République du Congo et le Cameroun.

⁷² L'article 4 du code minier est ainsi libellé : « sauf dérogation légale, tout terrain y compris l'eau qui s'étend sur ledit terrain est disponible pour l'attribution des titres miniers ». Pour le moment, il n'y a pas d'exemple connu de dérogation légale au principe de la disponibilité de l'ensemble du territoire national pour l'exploitation minière.

⁷³ Article 5(1) du code minier de 2001.

⁷⁴ Article 5(1) du code minier de 2001.

⁷⁵ Article 5(2), code minier de 2001. La zone objet de l'exclusion doit être définie.

⁷⁶ Article 5(3), code minier de 2001.

⁷⁷ Article 63, code minier de 2001.

⁷⁸ Article 62, code minier de 2001.

De même, dans les deux concessions minières disposant d'un permis d'exploitation (GEOVIC et C&K Mining), on n'a pas encore eu d'acte de déclassement des forêts permanentes incluses dans le permis, ni d'érection au statut de forêts du domaine permanent de superficies équivalentes. Il faut dire que dans le même temps la réserve de Douala-Edea a fait l'objet d'un acte de déclassement, Et le Parc de Waza dans le Nord du Cameroun connaît lui aussi des perturbations du fait de la recherche pétrolière. On peut valablement penser qu'en cas de découverte de réserves exploitables, la question de son déclassement se posera.

Le recours aux règles classiques d'analyse de la hiérarchie des normes peut fournir des éléments supplémentaires dans la quête d'une solution juridique au conflit, en l'état actuel du droit camerounais. Le code minier datant de 2001, il apparaît comme la loi postérieure par rapport à la loi forestière de 1994, et prévaut donc en cas de conflit entre les dispositions des deux textes. De plus, le plan de zonage est institué par un décret du premier ministre, qui ne peut contredire un texte législatif (le code minier de 2001).

§2- Les pistes à consolider

Au-delà de l'exclusivité revendiquée par chacun des deux secteurs (forêts et mine solide) en ce qui concerne la gestion des espaces, on note quelques signes de rapprochement, sur lesquels une solution pourrait être bâtie dans l'avenir. En effet, chacun des deux secteurs reconnaît l'existence de l'autre, bien que ce soit dans une démarche qui reste encore timide, et en tous cas à la hauteur de l'importance du secteur concurrent. L'examen du plan de zonage des forêts révèle ainsi la prise en compte de deux modes non forestiers d'utilisation des espaces : les agro-industries et l'exploitation de la mine solide, toutes dans la partie méridionale du Cameroun. Le plan de zonage indique des espaces consacrés à ces deux types d'activités. Dans l'un des deux cas, il s'agit de la constatation des usages actuellement en cours, ou des projets connus, notamment dans le cadre des plantations industrielles. En ce qui concerne le secteur minier, les zones mises à part dans le plan de zonage restent limitées, et recouvrent surtout les gisements de cobalt et de nickel situés à l'est de la réserve de faune du Dja. Le plan de zonage reflète l'état des perspectives du secteur extractif en 1995, où quelques gisements relativement importants étaient connus et localisés, sans que des espoirs réels soient fondés, par les décideurs politiques, sur l'imminence de l'attribution de permis pour l'exploitation desdites ressources. Il faut dire que les fluctuations des cours sur le marché et surtout la faiblesse de la demande mondiale n'encourageaient pas les investisseurs à solliciter des permis pour des réserves dont la rentabilité n'était pas certaine. C'est d'ailleurs pour cette raison que le Cameroun s'est doté en 2001 d'un nouveau code minier, dont l'objectif avoué était de créer un cadre susceptible d'attirer des capitaux étrangers⁷⁹. Les zones minières prévues par le plan de zonage n'ont donc plus rien à voir, en nombre et en superficie, avec la réalité des attributions aujourd'hui, rendant obsolète cette solution pour le règlement du conflit.

De plus, le zonage est simplement indicatif dans sa forme actuelle, et la procédure de classement qui en déterminera les limites définitives est encore attendue pour quelques massifs forestiers. Ce sera sans doute l'occasion de tenir compte de la présence de permis miniers, et

⁷⁹ Voir Paul NTEP GWETH, Ressources minérales du Cameroun, Yaoundé, 2001.

de procéder à des ajustements qui pourraient peut-être régler localement des conflits de limites de moindre importance.

De même, on remarque que la loi forestière prévoit la possibilité de modifier l'affectation des forêts, même du domaine permanent, notamment par la procédure du défrichement. Elle pourrait être mise à contribution pour accorder des espaces aux titres miniers dans la zone forestière.

Enfin, il est intéressant de relever que la loi minière prévoit la possibilité d'exclure des zones de toute opération d'exploration ou d'exploitation, et impose l'inaccessibilité de certains sites forestiers aux compagnies minières.

On peut aussi citer la révision quinquennale des plans d'aménagement, qui fournit une occasion d'intégrer les menaces provenant de l'essor du secteur minier.

Ces dispositions permettent de comprendre qu'il n'y a d'opposition de principe à la cohabitation de la part d'aucun des deux secteurs.

La récente loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du Cameroun (n°2011/008 du 6 mai 2011) apparaît dans ce contexte comme une source d'espoir pour l'avenir. Elle précise la responsabilité du Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT) dans l'aménagement des espaces. Il s'agit d'une administration « neutre », par rapport aux ministères en charge des mines, des forêts, du foncier et de l'environnement, et on peut penser que sa responsabilité transversale, de même que son rôle de coordination, devraient lui permettre de d'amorcer un dialogue entre les différentes administrations techniques, et de parvenir à davantage de cohérence dans la définition des priorités dans l'affectation des espaces.

§3- Les faiblesses

Les solutions retenues ou esquissées par les textes en vigueur ne peuvent toutefois pas être utilisées en l'état, à cause des faiblesses qui les caractérisent. :

- Le recours au déclassement n'est pas une solution miracle, dans un contexte marqué par un développement rapide du secteur extractif. Il est inévitable qu'à très brève échéance la cohabitation sera impossible si l'on veut préserver les services et les valeurs de la forêt, et y garder également tous les titulaires actuels de droits. Il n'y aura jamais assez d'espaces forestiers pour procéder à des reclassements de substitution.
- En l'absence d'une méthodologie d'évaluation des dommages et d'indemnisation des titulaires de droits, la facture pourrait s'avérer particulièrement élevée pour l'Etat, s'il envisage de payer des compensations financières à toutes les victimes des opérations extractives (manque à gagner des compagnies forestières, compensation pour droits d'usage compromis des communautés riveraines, dommages et intérêts des propriétaires des forêts communales et communautaires, etc.).
- La publicité de l'attribution des permis d'exploration n'est pas assurée, et cette situation prive les titulaires de droits de toute action préventive.

- La procédure d'exclusion est exceptionnelle, et non rétroactive. En cas de négligence, l'exclusion n'entrera en vigueur qu'après l'expiration du titre. Les zones de protection quand à elles n'empêchent pas les opérations minières, mais les soumettent à des conditions. Elles ne peuvent donc pas être utilisées comme pour soustraire aux opérations minières de vastes portions du territoire national.

- La dérogation doit être légale. Et on peut penser que les lenteurs et les aléas du processus législatif en rendront l'application difficile, surtout si elle doit être répétée.

Section 2 : Etude critique du système de règlement des conflits portant sur la protection de l'environnement

Le règlement du conflit existant entre l'exploitation minière et la protection de l'environnement préoccupe aussi bien les pouvoirs publics que tous ceux qui souhaitent une cohabitation profitable des deux entités. Il doit tenir compte de ce que l'exploitation minière est inévitable pour cause de développement et de lutte contre la pauvreté, mais ne doit en aucun cas négliger la protection de l'environnement. Autrement dit, les lois doivent s'articuler pour tenir compte de ces deux impératifs contradictoires. En l'Etat actuel, les lois camerounaises permettent-elles un tel résultat ? L'analyse de la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement et de la loi n° 2001/001 du 16 avril 2001 portant Code minier révèle que si le législateur a cherché à concilier ces deux impératifs, des efforts restent à faire car si les deux lois présentent sur le plan de l'articulation des acquis ou points positifs (§1), des points à améliorer subsistent (§2).

§1. Les points positifs

Sur plusieurs points les législations environnementales et minières au Cameroun s'articulent efficacement autour de la nécessité de concilier exploitation minière et protection de l'environnement.

Le premier point positif est la recherche non pas du conflit, mais de la complémentarité entre les deux lois. Intervenant après la loi cadre, la loi minière tout en rappelant l'importance de la protection de l'environnement, renvoie à la loi cadre pour les mesures de protection. Ainsi, l'article 87 qui pose que « afin d'assurer une exploitation rationnelle des ressources minière en harmonie avec la protection de l'environnement, les titulaires des titres miniers et des carrières, veillent à la prévention ou à la minimisation de déversements dans la nature, à la protection de la faune et de la flore, à la promotion et à la bonne santé générale des populations, à la diminution des déchets dans la mesure du possible », doit être lu avec l'article 85 qui indique que « outre les dispositions de la présente loi, toute activité minière entreprise, doit obéir à la législation et à la réglementation en matière de protection et de gestion de l'environnement ». De fait la protection de l'environnement est organisée de manière tellement minutieuse et englobante par la loi n°96/12 du 5 août 1996 portant loi cadre relative à la gestion de l'environnement qu'il est inutile pour une autre loi de le faire sans courir le risque de s'alourdir

ou de négliger son réel objet. Cette technique de législation par renvoi qui permet de laisser à chaque loi son domaine d'application permet une coordination entre les lois.

Le deuxième point positif qui complète le premier est l'adaptation par la loi minière à la situation spécifique des mines des mesures environnementales prévues par la loi cadre en matière d'études d'impact environnemental. On désigne par ce groupe de mots, d'après l'article 4 de la loi cadre, « l'examen systématique en vue de déterminer si un projet a ou n'a pas un effet durable sur l'environnement ». Adoptées respectivement en 1996 et en 2001, les deux lois se complètent sur ce point. La loi cadre pose un principe que la loi minière adapte à la situation particulière de l'activité minière. Ainsi, d'après l'article 17 de la loi cadre, le promoteur ou le maître d'ouvrage de tout projet d'aménagement, d'ouvrage, d'équipement ou d'installation 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 est tenu de réaliser, selon les prescriptions du cahier des charges, une étude d'impact permettant d'évaluer les incidences directes ou indirectes dudit projet sur l'équilibre écologique de la zone d'implantation ou de toute autre région, le cadre de vie et la qualité de vie des populations et des incidences sur l'environnement en général. Elle doit comporter obligatoirement, conformément à l'article 19 de la loi cadre, l'analyse initiale du site et de son environnement, l'évaluation des conséquences prévisibles de la mise en œuvre du projet sur le site et son environnement naturel et humain, l'énoncé des mesures envisagées par le promoteur ou maître d'ouvrage pour supprimer, réduire, si possible, compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement et l'estimation des dépenses correspondantes, la présentation des autres solutions possibles et des raisons pour lesquelles, du point de vue de la protection de l'environnement le projet a été retenu. L'étude d'impact environnemental est préalable au démarrage de toute activité d'exploitation ; et, si elle a été méconnue ou la procédure d'étude non respectée en tout ou en partie, l'Administration compétente ou, en cas de besoin, l'administration chargée de l'environnement requiert la mise en œuvre des procédures d'urgence appropriées, permettant de suspendre l'exécution des travaux envisagés ou déjà entamés. C'est ce qui ressort de l'article 20 de la loi cadre. Ces contraintes sont-elles méconnues, modifiées ou simplement reprises par la loi minière adoptée cinq ans plus tard ? Un important élément de réponse se trouve dans l'article 46 de la loi n°2001/001 du 16 avril 2001 portant Code minier qui fait de l'étude d'impact environnemental un élément de recevabilité de tout dossier de demande de permis d'exploitation minière. Sur ce point de l'utilisation de l'étude d'impact environnemental comme outil de diagnostic, la loi minière est un complément efficace de la loi cadre relative à la protection de l'environnement⁸⁰.

Mais à côté de ces points positifs, l'articulation des législations minières et environnementales en vue d'une cohabitation profitable comporte des points à améliorer.

⁸⁰ La loi-cadre sur l'environnement et le code minier partagent tous les deux une lacune fondamentale, relative à la question du sort des opérations d'exploitation en cas de non respect de la mise en œuvre du plan de gestion de l'environnement.

§2. Les points à améliorer

On se serait attendu à ce que, intervenant successivement, la loi cadre sur l'environnement et le code minier s'emboîtent ou soient complémentaires sur tous les points. Or il n'en est rien. Il existe cinq points au moins à améliorer : la détermination de la priorité entre la protection de l'environnement et l'exploitation minière, l'organisation concrète de la protection de l'environnement, le moment retenu pour imposer aux opérateurs économiques l'obligation de préparer des études d'impact sur l'environnement, la question des analyses des impacts cumulatifs, et la gestion de l'obligation de remise en état des sites après exploitation.

Relativement à la détermination de la priorité entre la protection de l'environnement et l'exploitation minière, la lecture des deux lois laisse planer un **conflit de priorité**. Dans l'article 5 de la loi Cadre du 5 août 1996 relative à la gestion de l'environnement, on peut lire : « les lois et règlements doivent garantir à chacun un environnement sain et assurer un équilibre harmonieux au sein des écosystème et entre les zones urbaines et les zones rurales ». Ce texte indique clairement que la protection de l'environnement doit primer toute autre préoccupation, de sorte que les lois et règlements doivent en tenir compte. Sur cette base, on ne devrait pas concevoir de conflit entre la loi protectrice de l'environnement et une autre loi en termes de priorité. Mais la lecture de l'article 1^{er} de la loi n°2001/001 du 18 avril 2001 portant Code minier ne corrobore pas ce point de vue. D'après ce texte, « la présente loi et les textes pris pour son application ... visent à favoriser et à encourager la recherche et l'exploitation des ressources minérales nécessaire au développement économique et social du pays ainsi qu'à la lutte contre la pauvreté. Les dispositions de la présente loi s'appliquent sur toute l'étendue du territoire de la République du Cameroun, dans les eaux territoriales, la zone économique exclusive et sur le plateau continental ». La lecture de ce texte laisse apparaître l'exploitation minière comme un enjeu primordial de la République. Mais comment le situer par rapport à la protection de l'environnement ? On pourrait penser que la loi cadre relative à l'environnement ayant déjà affirmé que l'environnement est une priorité majeure et que les autres lois et règlements doivent garantir à chacun un environnement sain, toutes les autres doivent la respecter. Simplement, on a du mal à le soutenir car, il est impossible de faire de la recherche et de l'exploitation minière une priorité absolue sans porter atteinte à l'environnement. Il ya finalement inversion de priorité au profit de l'exploitation minière. L'analyse de l'article 87 qui a pour ambition d'assurer une exploitation rationnelle des ressources minières en harmonie avec la protection de l'environnement corrobore ce point de vue. D'après ce texte, les titulaires des titres miniers et des carrières, veillent à la prévention ou à la minimisation de déversements dans la nature, à la protection de la faune et de la flore, à la promotion ou au maintien de la bonne santé générale des populations, à la diminution des déchets etc. On est véritablement en présence d'un texte qui émet des vœux plus qu'il n'impose des contraintes. En le faisant, le législateur laisse penser que la protection de l'environnement est une préoccupation secondaire, qui ne doit pas, mais peut éventuellement être prise en compte par les titulaires des titres miniers. Et cette fâcheuse impression est confirmée par la lecture d'autres dispositions du code minier. Ainsi, l'article 63 qui institue des zones de protection « en tous points où il serait jugé nécessaire pour la préservation de l'environnement et de l'intérêt général » n'indique nullement qu'il s'agit de zones fermées aux opérations minières, mais prévoit plutôt des « restrictions » à la recherche ou à l'exploitation minière. De plus, le même texte prévoit le paiement d'une « juste indemnité » au titulaire d'un titre minier ayant subi un préjudice du fait de l'érection d'une zone de protection. On peut penser que bien conduite, une étude d'impact

environnemental aurait permis d'identifier la nécessité de la protection, bien avant l'attribution du permis d'exploitation.

Il en est en de même pour la décision d'exclusion, qui rend indisponible un terrain pour les opérations minières. Elle doit se faire « dans l'intérêt de l'Etat » (article 5 du code minier). L'article 2 de la Constitution de 1996 rappelle à cet égard que la protection de l'environnement est « d'intérêt général ». On peut donc penser qu'en invoquant des motifs de protection de l'environnement, le gouvernement pourrait procéder à l'exclusion de sites sensibles des recherches et de l'exploitation minières. L'article 5(3) du code minier prévoit que dans l'hypothèse où un titre minier en cours de validité couvrirait les sites ainsi retenus, la décision d'exclusion ne pourrait entrer en vigueur qu'après l'expiration dudit titre. Il s'agit clairement là d'une soumission de l'intérêt général aux intérêts économiques particuliers d'une entreprise. De même, la soumission du droit minier aux mesures existantes de protection de l'environnement devrait être une obligation, compte tenu du caractère d'intérêt général de la préservation du milieu. Dans ce contexte, les parcs et autres aires protégées devraient être totalement exclus des opérations minières, sans qu'il soit besoin d'une dérogation légale.

Le deuxième point à améliorer se situe au niveau de la protection de l'environnement organisée par chacune des lois. En effet, on trouve des dispositions organisant la protection de l'environnement aussi bien dans la loi cadre relative à la protection de l'environnement que dans la loi minière. Au lieu de s'articuler, elles sont plutôt en conflit. Ainsi, en affirmant à l'article 4 que « sauf dérogation légale, tout terrain, y compris l'eau qui s'étend sur ledit terrain est disponible pour l'attribution des titres miniers », la loi minière qui pourtant a été élaborée après la loi cadre entre en contradiction avec celle-ci et la contredit sur plusieurs points : elle contredit l'article 27 qui pose que « les plaines d'inondation font l'objet d'une protection particulière. Cette protection tient compte de leur rôle et de leur importance dans la conservation de la diversité biologique ». Elle contredit également l'article 64 alinéa de la loi cadre qui pose que : « l'utilisation durable de la diversité biologique au Cameroun se fait à travers : la protection de la faune et de la flore, la création et la gestion des réserves naturelles et des parcs nationaux ». Mais le conflit le plus flagrant oppose l'article 1^{er} alinéa 1 de la loi minière à l'article 63 de la loi cadre relative à la gestion de l'environnement. D'après le premier texte, la loi minière et ses textes d'application visent à « favoriser et à encourager la recherche et l'exploitation des ressources minérales nécessaires au développement économique et social du pays ainsi qu'à la lutte contre la pauvreté ». La formulation sans nuances de ce texte laisse augurer d'un oubli de l'objectif général de protection des ressources exploitables posé par l'article 63 de la loi cadre qui pose que : « les ressources naturelles doivent être gérées rationnellement de façon à satisfaire les besoins des générations actuelles sans compromettre la satisfaction de ceux des générations futures ».

Le troisième point à améliorer concerne le moment auquel l'étude d'impact environnemental doit être faite. La lecture de la minière laisse clairement apparaître que c'est au stade de l'exploitation qu'il y a une obligation d'étude d'impact environnementale. En effet, d'après l'article 46, la demande de permis d'exploitation est instruite par les services de l'administration chargée des mines qui doivent vérifier entre autres, « la protection appropriée de l'environnement à travers une étude d'impact et un plan de gestion ». Aucune exigence de cette nature n'est imposée lors de l'étude d'une demande de permis de recherche ou d'exploration. Sans doute on peut le comprendre pour le permis de recherche, mais dès les

opérations d'exploration des atteintes à l'environnement sont possible et imposent une étude d'impact. L'idéal serait d'imposer cette étude dès le stade de l'exploration minière.

Le quatrième point à améliorer concerne l'obligation de remise en état des sites après exploitation minière. D'après l'article 32 de la loi cadre, les titulaires des mines ou de titres de carrières sont tenus à l'obligation de remettre en l'état les sites exploités. Toutefois, ils peuvent choisir de payer le coût financier des opérations de remise en état exécutés par l'administration compétente. Le montant et les modalités de paiement des frais y relatifs sont fixés par décret et les sommes correspondantes sont reversés au fond prévu par la loi cadre et ne peuvent recevoir aucune autre affectation. Réalisant sans doute qu'il fallait imposer aux titulaires des titres miniers une obligation de résultat (la remise en état des sites) et pas seulement de moyen (le paiement des sommes correspondantes), et soucieux de s'assurer de la disponibilité des fonds à la fin des opérations minières, le décret d'application du code minier prescrit une autre solution, en son article 130 : « il sera ouvert un compte de réhabilitation de l'environnement qui sera domicilié dans un compte séquestre dans une banque agréée par l'autorité monétaire [...]. Il tient lieu de garantie pour la réhabilitation et la fermeture du site mais en cas d'insuffisance des fonds pour la réhabilitation finale, les travaux complémentaires sont à la charge de l'exploitant ».

Si la question financière semble mieux réglée que dans la loi-cadre sur l'environnement, on peut s'interroger sur le caractère vague des dispositions relatives à la fermeture définitive des sites miniers. On a en effet l'impression que le code minier s'est davantage préoccupé d'organiser l'accès à la ressource et la conduite des opérations d'exploitation, et a finalement accordé peu d'attention à la question de la fermeture définitive des sites miniers. Les questions techniques et juridiques complexes soulevés par cette phase de la vie d'une opération minière gagneraient à être mieux encadrées par le code minier, afin de ne pas hypothéquer le succès de la remise en état. Une piste offerte par le décret de 2002 fixant les modalités d'application du code minier gagnerait à être mieux valorisée, même si elle semble aller plus loin que les prescriptions de la loi cadre sur l'environnement. L'article 120 du décret prévoit en effet que le plan de gestion de l'environnement devra décrire le programme de réhabilitation du site au fur et à mesure de l'exploitation. Cette formule impose des investissements graduels et évite, en cas de fermeture prématurée des opérations (pour cause de faillite par exemple), que l'ensemble des opérations de remise en l'état soient à refaire.

Le cinquième point est relatif à la nécessité de l'évaluation des impacts cumulatifs de la présence de tous les opérateurs économiques dans des régions forestières. On constate en effet que les opérations extractives et leurs infrastructures associées continuent de se développer dans le Cameroun méridional. Les projets sont considérés comme des opérations individuelles et isolées les unes des autres. Elles donnent chacune lieu à une étude d'impact sur l'environnement conduite pour le seul projet. Cette situation soulève au moins deux problèmes :

- Les études d'impact sur l'environnement préparées par les sociétés forestières deviennent caduques du fait de la présence des projets miniers dont ils n'avaient pas prévu l'arrivée au moment du démarrage de leurs opérations. Leurs plans de gestion de l'environnement deviennent dès lors inaptes à assurer une atténuation adéquate de l'impact des opérations forestières sur le milieu

▪ Il n'existe pas de mécanisme d'analyse des impacts cumulatifs de tous les projets (miniers, forestiers, d'infrastructures) sur le milieu. Et avec la prolifération des permis et des grands projets d'infrastructure, il serait urgent de procéder à un réajustement réfléchi sur un tel mécanisme.

Section 3 : Etude critique du système de règlement des conflits portant sur les droits des populations

Comment est réglé le conflit qui oppose les droits des populations sur les terres et les ressources et l'exploitation minière en zone forestière ? Des éléments de réponses se trouvent dans la lecture croisée de la loi minière et des législations foncières et forestières. Elle révèle des points bien réglés (§1) des points à améliorer ou à régler (§2).

§1. Les points bien réglés

Ils concernent les rapports entre les propriétaires du sol et les opérateurs miniers. L'exploitation des ressources minière visant à assurer le développement économique et social du pays ainsi que la lutte contre la pauvreté, le législateur a pris des précautions pour qu'elle ne soit nullement gênée par les prérogatives des propriétaires du sol, mais sans nier totalement les droits des propriétaires. La lecture croisée de la loi minière et des textes sur le droit foncier met en perspective le principe de la préséance de l'exploitation minière sur le droit de propriété (A) assorti des exceptions (B).

54

A. La préséance de l'exploitation minière sur le droit de propriété

Elle est consacrée pour les opérations minières déclarées d'utilité publique. Sont d'utilité publique, conformément aux articles 64 et suivants du Code minier, les activités d'exploitation des substances minérales découvertes. Intervenant après la plupart des lois foncières qui posent le principe de la protection de la propriété privée contre toute intrusion étrangère, la loi minière dans le chapitre 2 de son titre 5 règle les relations entre l'opérateur minier et les propriétaires du sol. D'après l'article 64, l'entrée en vigueur d'une convention minière ouvre droit en faveur de l'opérateur minier, à l'attribution en jouissance par l'Etat des terrains nécessaires à l'exploitation des substances minérales découvertes. La mise en jouissance des terrains du domaine national ne pose pas de problème puisque c'est l'Etat qui en est gardien. Mais comment l'Etat va-t-il procéder pour mettre en jouissance des terrains appartenant à des particuliers, des terrains immatriculés au profit des particuliers ? Il faut se souvenir que la propriété privée est inviolable et que nul ne peut être contraint de céder sa propriété si ce n'est pour cause d'utilité publique, moyennant une juste et préalable indemnité. Autrement dit, seule une expropriation pour cause d'utilité publique peut justifier la perte de sa propriété par une personne. Elle est organisée par la loi n° 85/009 du 04 juillet 1985 et c'est elle qui est mobilisée pour permettre l'exploitation minière. C'est ce qui ressort de la lecture des articles 65 et suivants de la loi minière de 2001. D'après ces textes, aux fins de bénéficier de l'attribution en jouissance des terrains nécessaires pour l'exploitation minière, l'opérateur minier saisit suivant ses besoins, le Ministre chargé des mines d'un dossier précisant les limites et la

destination des parcelles dont il sollicite l'occupation privative en vue de l'exploitation des gisements découverts. Dès réception de la demande, le Ministre chargé des mines saisit le Ministre chargé des domaines d'un dossier de demande de déclaration d'utilité publique des travaux. Le Ministre chargé des domaines déclare les travaux d'utilité publique par arrêté. Le préfet territorialement compétent désigné dans l'arrêté fait procéder aux enquêtes nécessaires par la commission de constat et d'évaluation ; celle-ci dispose d'un délai de six mois à compter de sa saisine pour produire les dossiers devant servir à la préparation, selon le cas, des décrets d'indemnisation, d'incorporation, d'expropriation ou de déclassement des parcelles sollicitées. Le décret d'expropriation permet de faire perdre aux particuliers les terrains immatriculés à leur profit pour cause d'exploitation minière. Dès publication le Ministre chargé des domaines fait procéder à l'immatriculation des parcelles concernées au nom de l'Etat qui les met alors à la disposition de l'opérateur minier par des baux. Ici, l'exploitation minière prime totalement le droit de propriété qui est relégué au second rang. Ce principe de préséance admet des exceptions.

B. Les exceptions

Elles concernent les opérations minières non déclarées d'utilité publique et l'exploitation des ressources de carrière.

1. Les opérations minières non déclarées d'utilité publique

Les opérations minières non déclarées d'utilité publique sont celles qui ne justifient pas une expropriation au profit de l'Etat, mais conduisent plutôt à la cohabitation du droit de propriété avec les opérations minières. Il s'agit des activités de recherche et d'exploration. Pour éviter les entraves à celles-ci, le législateur s'efforce de concilier exploitation minière et droits des propriétaires fonciers. C'est ce qui ressort des articles 71 et suivants de la loi minière. Le législateur pose que l'existence d'un titre minier ne doit pas empêcher le propriétaire du sol d'exploiter des matériaux divers sur son terrain, ni faire obstacle à l'intérieur du périmètre du titre minier, à l'exécution de travaux d'utilité publique ou à l'exploitation des divers matériaux pour ces travaux. Il indique également que le titulaire d'un titre minier n'a droit qu'au remboursement des dépenses par lui faites ou rendues inutiles par l'exécution de ces travaux d'exploitation de matériaux divers, compensation faites, le cas échéant, des avantages qu'il peut en tirer. De même, il est clairement indiqué à l'article 72 alinéa 2 que le propriétaire du sol peut obtenir de l'exploitant les substances autres que minières qu'il n'utilise pas contre paiement d'une juste indemnité, sauf si elles proviennent du traitement des substances minières extraites. Le législateur va plus loin et insiste sur le fait que l'exploitation minière ne doit pas appauvrir le propriétaire du sol, mais plutôt lui rapporter des revenus. Ainsi, l'article 73 de la loi minière pose que le propriétaire du sol ou le détenteur des droits fonciers coutumiers ou d'occupation a droit à une indemnité pour occupation de son sol par le titulaire d'un titre minier. Qu'advierait-il si l'exploitation cause un préjudice au propriétaire du sol. Les articles 75 et suivants de la loi minière donnent des éléments de réponse. D'après ces textes, le titulaire d'un titre minier est tenu de réparer les dommages que ses travaux pourraient causer à la propriété. La réparation comprend notamment : le fait d'être privé de l'utilisation ou de la possession de la surface naturelle de la terre, le dommage causé à la surface de la terre, la séparation de la terre ou d'une partie de celle-ci des autres possédées par le propriétaire du

terrain, la perte ou la restriction du droit de jouissance, du droit de passage ou autre droit, la perte ou les dommages causés aux améliorations, l'interruption des activités agricoles.

Un autre point positif qui mérite d'être signalé est le règlement du litige relatif à la réparation des dommages causés par l'exploitation minière aux propriétaires des terres. Le législateur a consacré sur ce point les techniques contractuelles modernes qui privilégient un règlement extrajudiciaire. D'après l'article 77 de la loi minière, le montant de la réparation dans un tel cas est déterminé par un accord écrit entre le titulaire du titre minier et le propriétaire foncier. Cet accord est déposé auprès de l'administration des domaines qui peut proposer aux parties des modifications. Avant son exécution, l'accord est inscrit dans le registre. En cas de désaccord, les parties peuvent recourir à l'expertise pour la détermination du montant du paiement. Si le désaccord persiste, les parties peuvent recourir à l'arbitrage. Faute de quoi, l'une des parties peut saisir l'administration des domaines d'une requête tendant à fixer le montant de la réparation à payer. Avant l'intervention d'une décision, les parties sont contradictoirement entendues. La décision intervenue, notifiée aux parties, est susceptible de voies de recours dans un délai de dix jours. Toutefois elle est exécutoire par provision. On est au cœur d'un processus extrajudiciaire de règlement des litiges, qui est de plus en plus privilégié dans le droit moderne. L'autre exception à la suprématie du minier sur le foncier concerne le règlement des conflits portant sur les ressources des carrières.

2. Les ressources des carrières

Relativement aux ressources des carrières le règlement du conflit s'efforce de concilier exploitation minière et préservation du droit de propriété des populations. Ici, les lois foncières et minières sont complémentaires. D'après l'article 9 de l'ordonnance n°74/1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier, « sous réserve des lois et règlements relatifs à l'urbanisme, à l'hygiène et à la police, les propriétaires peuvent exploiter sur leurs terrains, les carrières telles qu'elles sont définies par la réglementation minière ». Allant dans le même sens et complétant ce texte, la loi minière de 2001 a consacré tout un titre à l'exploitation des substances de carrière. D'après l'article 54 logé dans ce titre, le propriétaire du sol peut exploiter lui-même les carrières se trouvant sur son terrain. Il doit simplement obtenir du Ministre chargé des mines après consultation des autorités administratives compétentes une autorisation d'exploitation. Le texte précise cependant que si l'exploitation est faite à des fins domestiques, le propriétaire peut se contenter d'une déclaration auprès de l'autorité chargée des mines territorialement compétente et respecter la réglementation en matière de sécurité du travail et de l'environnement. Ici, dans l'arbitrage du conflit droit de propriété et exploitation minière priorité est accordé à la propriété, sans doute est-ce parce qu'on n'est pas en présence des véritables mines, mais d'une variété qui ne représentant pas une forte valeur exploitable n'est pas rangé au rang des biens de l'Etat.

§2. Les points oubliés

Dans le règlement du conflit entre l'exploitation minière et les droits des populations, l'articulation des législations foncières, minières et forestière révèlent des points oubliés qu'il faut envisager. Le premier concerne la protection de leur cadre de vie qui est inclus dans la problématique générale de protection de l'environnement. Le second, qui sera abordé ici, concerne la compensation de la perte par les populations de leur droit d'usage, des revenus et du droit aux œuvres sociales que la loi forestière du 20 janvier 1994 leur accorde pour l'exploitation industrielle de la forêt.

Certes l'article 89 pose que « les populations affectées par une exploitation minière ont droit à une compensation. Le montant de cette compensation sera prélevé sur la taxe ad valorem et sur la taxe à l'extraction des produits des carrières » ; mais cette réparation n'a rien à voir ni avec la perte des droits d'usage des populations, ni avec la perte des revenus et du droit aux œuvres sociales qui leur est reconnu par la loi forestière de 1994 et que l'exploitation minière fait perdre.

Relativement à la perte des droits d'usage, la question s'est déjà posée à propos de l'exploitation forestière et a été réglée par la loi du 20 janvier 1994 portant régime des forêts de la faune et de la pêche. L'article 8 alinéa 2 de ce texte pose que « les Ministres chargés des forêts, de la faune et de la pêche peuvent pour cause d'utilité publique et en concertation avec les populations concernées suspendre temporairement ou à titre définitif l'exercice du droit d'usage lorsque la nécessité s'impose. Cette suspension obéit aux règles générales de l'expropriation pour cause d'utilité publique ». Autrement dit, pour que les populations ne puissent pas tirer avantage de leur droit d'usage, il faut une décision des Ministres des forêts, de la faune et de la pêche fondée sur une cause d'utilité publique et que les populations soient indemnisées. On se serait attendu à voir une disposition réglant également cette question dans la loi minière, car l'exploitation minière empêche les populations de tirer des utilités de leurs droits d'usage. On comprend dès lors l'urgence d'une prise en compte de cet aspect oublié de la gestion des rapports entre l'exploitation minière et les droits des populations.

En ce qui concerne la perte des revenus que la loi forestière de 1994 accorde aux populations du fait de l'exploitation industrielle de la forêt, il faut se souvenir que la participation des populations riveraines au partage des revenus que l'exploitation industrielle de la forêt rapporte constitue l'un des enjeux majeurs de cette loi. Comme l'indique le document de politique forestière du Cameroun, en organisant cette participation, les pouvoirs publics entendent promouvoir le développement local, mettre les ressources forestières à contribution pour l'élévation du niveau de vie des populations et les encourager à mieux participer à la conservation des dites ressources. A cet effet, la loi du 20 janvier 1994 impose à chaque exploitant outre les différentes taxes, une redevance forestière annuelle qui sera, pour partie, reversée aux communautés (10%) et aux communes (40%). L'exploitation minière qui conduit généralement à supprimer la forêt dans les zones concernées entraîne par la même occasion la suppression de cette source de revenus. C'est une perte importante que ne prend pas en compte l'articulation entre la loi minière et la loi forestière. C'est un oubli qu'il faut corriger.

Pour ce qui est de la perte du droit aux œuvres sociales, il faut également se souvenir que la loi de 1994 impose aux exploitants industriels des forêts, ou le paiement des impôts, une obligation de participer financièrement à la réalisation des œuvres sociales (routes, ponts,

écoles, centres de santé etc.) au profit des communautés villageoises riveraines. Cette participation qui doit être inscrite dans le cahier des charges qui accompagne toute autorisation d'exploitation, est en principe obligatoire pour tous les titulaires des UFA et des ventes de coupe (articles 61 et 66 de la loi forestière). Une telle participation a pour fondement l'existence de la forêt à exploiter. Si la forêt disparaît, elle ne se conçoit plus. C'est justement le résultat atteint par l'exploitation minière. C'est une perte importante qu'il faut prendre en compte.

Sur la base de ces différentes critiques, les recommandations suivantes peuvent être formulées.

2

Recommandations

Elles portent sur les points analysés, notamment : l'aménagement du territoire (section 1), la protection de l'environnement (section 2), les droits des populations (section 3).

Section 1 : Relativement à l'aménagement du territoire

Plusieurs recommandations peuvent être formulées :

- Améliorer la concertation entre acteurs étatiques dans le processus de gestion des espaces et des ressources. On note l'existence au niveau local de commissions rassemblant les représentants des différentes administrations publiques impliquées, ce qui permet sans doute d'améliorer la qualité de l'accès à l'information. Il serait souhaitable que toutes les administrations compétentes (affaires foncières, forêts, environnement, mines, aménagement du territoire, etc.) participent à la prise de décision et expriment leur avis avant les attributions de permis susceptibles d'affecter, à grande échelle, la gestion des espaces et des ressources. Cette procédure devrait associer les acteurs locaux (communautés et communes, mais aussi opérateurs économiques déjà titulaires de titres en cours de validité sur ou à proximité des mêmes espaces).
- Il est urgent de conduire une étude permettant à l'Etat d'évaluer le risque financier de la prolifération des permis miniers au Cameroun, notamment en termes d'indemnisation des concessionnaires forestiers ou fonciers dont les droits pourraient être affectés par l'attribution de permis miniers. Le code minier prévoit en effet que la responsabilité de l'indemnisation incomberait, dans cette hypothèse, à l'Etat et pas au titulaire du permis minier. Une action urgente s'impose, et il serait utile de faire preuve d'une plus grande rigueur dans le suivi de l'exploitation forestière illégale. Il serait en effet dommage que des compagnies qui auraient amplement mérité leur exclusion du secteur forestier en viennent à recevoir, au titre des indemnisations, des sommes importantes du seul fait de la négligence des administrations chargées du contrôle. Cette recommandation est d'autant plus urgente que la forêt va être de plus en plus sollicitée, pour l'exploitation des mines, mais aussi dans le cadre du REDD, pour sa contribution à l'atténuation du changement climatique. Les récents développements des négociations internationales sur le climat à Cancun encouragent à l'optimisme pour ce qui est de la possibilité pour les Etats faisant preuve d'une grande efficacité dans la gestion de leurs ressources forestières de recevoir, à brève échéance, une compensation financière pour leurs efforts.

- Il serait important de dresser une liste des zones susceptibles d'être érigées en zones de protection ou en zone d'exclusion, et de le faire tenir au ministre en charge des mines. Les critères de détermination des zones de protection et d'exclusion devront tenir compte de la valeur écologique, des usages sociaux (culturels et culturels).

- La révision de la loi minière s'impose, afin de la mettre en cohérence avec les autres textes sectoriels (forêts, foncier, eau) et avec la loi-cadre sur l'environnement.

- Il semble important de déterminer des critères destinés à guider la décision d'affectation des espaces aux différents usages connus. Il serait inopportun de s'attarder sur les seuls critères économiques et financiers, ou sur les seules considérations à court terme. La décision devrait reposer sur un croisement de critères économiques, écologiques et sociaux, locaux, nationaux et globaux, à court, moyen et long termes. Dans ce contexte, la nouvelle loi d'orientation sur l'aménagement du territoire et le développement durable pourrait constituer un jalon essentiel de cette nécessaire quête de la cohérence dans l'organisation de la cohabitation entre usages divers et concurrents.

Section 2 : Relativement à la protection de l'environnement

Les recommandations ici visent à améliorer les trois principaux points qui ont été précédemment mis en exergue : la détermination de la priorité entre la protection de l'environnement, l'articulation des textes et la gestion de la remise en l'état des sites après exploitation.

1. Sur la détermination de la priorité entre l'exploitation minière et la protection de l'environnement, la lecture des textes ne laisse nullement apparaître des éléments clairs de réponse. Les affirmations de la primauté de l'environnement sont contredites par les textes sur les industries extractives.

Sur ce point la recommandation est de clarifier la situation en indiquant clairement que la sauvegarde de l'environnement est prioritaire sur toute autre considération et que même si des atteintes à celui-ci peuvent être tolérées dans l'intérêt des industries extractives, il faut qu'elles soient étroitement encadrées. Ainsi, au lieu d'émettre des vœux, les textes doivent imposer des véritables obligations en matière de protection de l'environnement aux exploitants miniers. Dans ce sens, l'article 87 de la loi minière doit être corrigé pour imposer des obligations, sanctionnées en cas d'inobservation en lieu et place des vœux.

La primauté de l'environnement s'exprimera par le renforcement des exigences relatives à la conduite des études d'impact sur l'environnement. Il faudrait également envisager de définir des critères de rejet d'un projet sur la base de l'importance de son impact sur l'environnement.

2. Relativement à l'organisation concrète de l'environnement, les textes organisant l'exploitation des ressources extractives et ceux organisant la protection de l'environnement devraient avoir une meilleure articulation entre eux.

La recommandation ici que les articles 1^{er} et 4 de la loi minière soient reformulés avec des nuances permettant de rendre à l'environnement la place centrale que la Constitution camerounaise et la loi-cadre sur l'environnement lui donnent.

3. En ce qui concerne l'obligation de remise en l'état des sites, il est souhaitable que des dispositions y relatives ne soient contenues dans la loi minière que si elles sont clairement plus protectrices de l'environnement que celles de la loi cadre qui sont plus générales et que si elles ne gênent pas l'application de cette dernière. De plus, la remise en état ne concerne que les opérations d'exploitation. On constate pourtant des perturbations déjà pendant les phases de reconnaissance ou de recherche, et il faudrait imposer à l'opérateur une obligation de remise en état des sites considérés.

La recommandation ici de supprimer dans la loi minière toutes les dispositions qui gênent l'application de la loi cadre ; et d'y introduire des dispositions dérogatoires plus contraignantes pour les exploitants miniers compte tenu des atteintes spécifiques à l'environnement provenant de l'activité minière.

4. La nécessité de procéder à des études des impacts cumulatifs des projets miniers, forestiers et d'infrastructure dans la zone forestière. Ces études accorderont une importance particulière aux droits des communautés. Pour le moment, chaque projet prépare une étude d'impact individuelle, et il n'est de la responsabilité d'aucun des acteurs de conduire une étude de l'impact cumulatif des différents projets mis en œuvre dans une région donnée. La préparation des études d'impacts cumulatifs devrait relever de la responsabilité du ministère en charge de l'environnement, qui y associerait chacun des opérateurs économiques actifs dans la région considérée.

Un tel exercice devrait nécessairement être renouvelé périodiquement, afin que les résultats (et les mesures d'atténuation) gardent toute leur actualité.

5. En ce qui concerne l'obligation de remise en l'état des sites, deux recommandations méritent d'être faites : une générale et une autre plus spécifique, permettant l'application de la générale.

a. Recommandation générale

Il est souhaitable que des dispositions y relatives ne soient contenues dans la loi minière que si elles sont clairement plus protectrices de l'environnement que celles de la loi cadre qui sont plus générales et que si elles ne gênent pas l'application de cette dernière.

La recommandation ici de supprimer dans la loi minière toutes les dispositions qui gênent l'application de la loi cadre et d'y introduire des dispositions dérogatoires plus contraignantes pour les exploitants miniers compte tenu des atteintes spécifiques à l'environnement provenant de l'activité minière.

b. Recommandation permettant l'application de la recommandation générale.

Elle est inspirée de l'expérience étrangère, notamment française dans ce pays. Pour faciliter la remise en l'état, le législateur impose un ensemble d'obligations non seulement à l'exploitant, mais aussi à l'explorateur minier, assorties de sanctions en cas d'inobservation⁸¹. Ainsi, les explorateurs et/ou les exploitants miniers ont une obligation de faire connaître à l'administration les mesures qu'ils envisagent de prendre et de mettre en œuvre pour remettre le site exploré ou exploité en état (article 84 Code minier). L'article 44 du décret n° 95-696 du 9 mai 1995, relatif à l'ouverture des travaux miniers et à la police des Mines, fixe la procédure à suivre en vue de l'arrêt des travaux. Tout d'abord, l'exploitant doit adresser au préfet, six mois avant l'arrêt définitif de tout ou partie des travaux, la déclaration prévue par l'article 84 du Code minier. Cette déclaration doit être accompagnée d'une étude d'impact. Celle-ci doit prévoir un bilan des effets des travaux sur la présence, l'accumulation, l'émergence, le volume, l'écoulement et la qualité des eaux de toute nature ; elle doit évaluer les conséquences de l'arrêt des travaux ou de l'exploitation sur la situation ainsi créée et les usages de l'eau ; elle doit, enfin, indiquer les mesures compensatoires envisagées. Au vu de cette déclaration, et après avoir consulté les conseils municipaux des communes intéressées et entendu l'exploitant, l'autorité administrative édicte des prescriptions, en tant que de besoin. Lorsque les mesures prescrites par le Préfet ont été réalisées, celui-ci donne acte à l'explorateur ou à l'exploitant de l'achèvement des travaux de remise en état : l'obligation de remise en état s'arrête en principe ici. L'obligation de remise en état du site n'est pas à proprement parler soumise au régime des sanctions dès lors que l'on considère qu'elle s'intègre dans les obligations du concessionnaire ; elle est la contrepartie de la délivrance de la concession. Des sanctions administratives sont prévues. La plus intéressante est la possibilité pour l'administration de refuser de délivrer un titre minier, pendant une durée de cinq ans à compter du jour où la peine est devenue définitive, à toute personne condamnée pour la non-exécution des obligations lui incombant en matière de remise en état des sites explorés ou exploités.

Cette solution est intéressante, mais elle peut ne pas véritablement permettre la remise en état si finalement l'explorateur ou l'exploitant est simplement sanctionné. C'est pourquoi, il faut la combiner avec une obligation pour les bénéficiaires des titres miniers de verser une somme d'argent couvrant les frais de remise en état pour permettre à l'administration de le faire à leur place en cas de manquement.

⁸¹ HUGLOT (Christian), « Le régime juridique de la remise en état dans le domaine des mines : des progrès sont-ils possibles ? », *Annales des Mines*, Juillet 1998, pp. 73 et s. ; COUDERC (Généviève) et SANVEE (Sophie), « Les apports du Conseil d'Etat dans l'interprétation des dispositions du code minier relatives à l'arrêt définitif des travaux », *Annales des Mines*, juillet 2004, pp. 51 et s.

La recommandation ici est de combiner l'obligation de remise en état assortie de sanctions imposée aux explorateurs et exploitants avec celle de la participation à la constitution d'un fonds destiné à financer les opérations de remise en état des sites des opérations extractives. Cette somme permettrait pallier leur éventuelle défaillance, et serait leur restituée s'ils se chargent eux-mêmes de la remise en état des sites.

L'idéal serait d'ouvrir au titulaire du titre minier une alternative entre la remise en état par lui-même et la remise à l'Etat des fonds nécessaires à cette opération. Et que des sanctions assorties de la déchéance du droit à l'exploitation minière ou à l'exercice d'une activité économique sur le territoire camerounais soient prévues à l'encontre de ceux qui n'exécutent pas leurs obligations de remise en état du site exploré et /ou exploité.

Section 3. Relativement aux droits des populations

Comment articuler les législations des activités extractives, forestières et foncières de manière à concilier exploitation minière et sauvegarde des droits des populations en zone des forêts ? Tel est l'objectif des suggestions et recommandations qui vont suivre. Elles ne porteront que sur les points qui font problème, les points à améliorer. De ce fait, seuls les points oubliés nous intéresseront : la perte des droits d'usage et la perte des revenus provenant de l'exploitation industrielle de la forêt⁸². Il est urgent que des mesures soient prises pour que les droits d'usage des populations des zones forestières et leur droit aux revenus que procure l'exploitation industrielle des forêts niés par l'exploitation minière soient compensés. Cela suppose une réforme, non pas de la loi forestière qui les a déjà prévu, mais de la loi minière qui domine la première et qui est restée silencieuse sur ce point.

Tous les points oubliés se retrouvent dans une seule recommandation : il faut insérer dans la loi minière des dispositions indiquant clairement le principe et les modalités de compensation de la perte par les populations de leurs droits d'usage et de leurs droits aux revenus que procure l'exploitation industrielle du bois du fait de l'exploitation minière et pétrolière.

⁸² CED et Rainforest foundation UK, *La part des communautés des zones forestières dans les revenus de l'exploitation forestière*, Guide pratique à l'usage des populations rurales, CED, Yaoundé, 2007

CONCLUSION GENERALE

L'essor des activités extractives est présenté comme une aubaine pour l'économie nationale. Elle pourrait effectivement l'être si au moins quatre conditions étaient remplies :

- Un contrôle strict de l'impact des opérations minières et pétrolières sur l'environnement et sur les communautés. Ceci suppose que les règles soient améliorées, mais aussi et surtout que les administrations concernées se dotent des moyens du contrôle coordonné de leur mise en œuvre.
- Une optimisation des revenus tirés par l'Etat de ces opérations. On a en effet l'impression que le secteur pourrait être bien plus rentable qu'il ne l'est en ce moment, et que la fiscalité pourrait être considérablement améliorée, surtout dans ce contexte marqué par une forte croissance de la demande mondiale de ressources minières et d'hydrocarbures.
- Une contribution décisive au développement local et national, par une utilisation adéquate et transparente des revenus
- Une plus grande cohérence entre le secteur extractif (mines et hydrocarbures) et les autres secteurs (forêts, foncier, et aménagement du territoire notamment).

On constate toutefois que les antagonismes sont profonds en matière de planification et de gestion des espaces, d'identification et d'atténuation des impacts environnementaux, et de reconnaissance et protection des droits des communautés. Et dans ce contexte, le secteur minier apparaît comme prioritaire, et fait passer au second plan les autres secteurs et les impératifs de protection de l'environnement, en contradiction flagrante avec la loi-cadre et avec la Constitution de 1996.

Il est urgent d'agir, avec au moins quatre pistes préliminaires :

- Au vu des incohérences décelées entre les différentes politiques sectorielles, le besoin d'un schéma national d'aménagement du territoire prenant en considération à la fois les paramètres économiques, sociaux, environnementaux et stratégique est donc nécessaire. Il s'avère en effet urgent de mettre en cohérence les législations et réglementations de ces secteurs pour que la protection de l'environnement ne soit plus perçue comme un frein au développement. La récente loi d'orientation sur l'aménagement du territoire et le développement durable pourrait jouer un rôle important à cet égard, en structurant le cadre de la collaboration entre les différents ministères techniques, et en définissant de manière claire des objectifs fédérateurs, à la réalisation desquels chaque ministère devrait contribuer, sous la coordination du Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire.
- L'optimisation de la gestion de l'espace, notamment par l'organisation de la cohabitation entre permis miniers sur le site, pour des ressources différentes. A cet égard, il faudrait imposer davantage de précision dans la formulation des demandes de permis, et

dans le libellé desdits permis : les substances pour lesquelles les permis sont attribués devraient être mentionnées de manière spécifique (à la place de la très vague formulation « et autres substances connexes »), qui pourrait servir, dans l'avenir, à empêcher l'accès du permis à des opérateurs désireux d'exploiter d'autres ressources minières que celle faisant l'objet du premier permis).

- La réaffirmation de la prépondérance de la protection de l'environnement et des droits des communautés, en renforçant les dispositifs existants, et en mettant en place ceux dont la nécessité s'impose (institutions de zones de protection interdites aux opérations minières, notamment dans les aires protégées et dans l'espace vital des communautés). Une attention particulière devrait être mise sur la question de la

- Adopter une approche prudente dans les développements miniers et pétroliers au Cameroun, afin de se donner l'opportunité d'apprendre des expériences en cours, aussi bien en ce qui concerne la gestion des impacts environnementaux et sociaux, la contribution au développement national et local, et la promotion de la gouvernance.

L'enjeu est aujourd'hui d'éviter que les mines ne donnent lieu à la reproduction de la malédiction des ressources.

Sources

I. Ouvrages

1. BAKANDEJA (Grégoire), *Droit minier et des hydrocarbures en Afrique Centrale, pour une gestion rationnelle et transparente des ressources naturelles*, Larcher, 2009
2. CAMPBELL (B), sous la direction de, *Enjeux des nouvelles législations minières en Afrique centrale*, Documents de recherche 3, Uppsala (Suède), Nordic Africa Institute, 2004
3. CED et Rainforest Foundation UK, *La part des communautés des zones forestières dans les revenus de l'exploitation forestière*, Guide pratique à l'usage des populations rurales, CED, Yaoundé, 2007
4. CORNU (Gérard), *Vocabulaire juridique*, Paris, Quadrige, Presses Universitaires de France, 2007.
5. DEMETZ (Henri), *Le régime foncier en Afrique Equatoriale Française*, Annecy, 1939 ;
6. TERRE (François), LEQUTTE (Yves) et SIMLER (Philippe), *Droit civil, Les biens*, Paris Dalloz
7. TERRE (François), *Introduction générale au droit*, 7^{ème} édit. Paris, Dalloz, 2006
8. ZENATI-CASTAING (Frédéric) et REVET (Thierry), *Les biens*, 3^{ème} édition, Paris, Presses Universitaires de France, 2008

II. Rapports et Articles

1. BINOT (Aurélie) et JOIRIS DAOU (Véronique), « Règles d'accès et gestion des ressources pour les acteurs des périphéries d'aires protégées : foncier et conservation de la faune en Afrique subtropicale, www.vertigo.uquam.ca/hors-serie4-chap-1/binot-joiris-f.html
2. Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Rapport du groupe de travail d'experts de la Commission Africaine des droits de l'homme et des peuples sur les populations autochtones*, adopté lors de sa 28^{ème} session ordinaire, 2005 ;
3. COUDERC (Généviève) et SANVEE (Sophie), « Les apports du Conseil d'Etat dans l'interprétation des dispositions du code minier relatives à l'arrêt définitif des travaux », *Annales des Mines*, juillet 2004, pp. 51 et s.
4. HUGLOT (Christian), « Le régime juridique de la remise en état dans le domaine des mines : des progrès sont-ils possibles ? », *Annales des Mines*, Juillet 1998, pp. 73 et s.
5. Jobin (William), "Health and Equity Impact of a Large Oil Project in Africa", *Bulletin of the World Health Organization*, 81(6), 2003: 420-426.
6. MARCOUX (Jean Philippe), « Droits de la personne et activités minières en Afrique », *Après-demain, Revue de la Ligue des droits de l'Homme*, n° 452-453, mars-avril, 2003, pp. 25 et s.
7. MAZALTO (Marie), *La réforme des législations minières en Afrique et le rôle des institutions financières internationales*, www.fao.org/docrep/articles

8. NTAMPAKA (Charles), *Gouvernance forestière en Afrique centrale*, FAO, décembre 2008 ; www.fao.org/docrep/articles
9. NTEP GWETH (Paul), *Ressources minérales du Cameroun*, Yaoundé, 2001.
10. PA'AH (Patrice André), *Rights of communities confronted with exclusive mining zones : the case of communities neighboring the Mbalam iron-Ore bed in the Ngolya region*, www.fao.org/docrep/articles

III. Textes

A. Textes internationaux

- Déclaration universelle des droits de l'homme (New York, 10 décembre 1948)
- Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (New York, 13 septembre 2007)
- Convention sur la diversité biologique (, juin 1992)
- Convention Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (Rio de Janeiro, juin 1992)
- Protocole de Kyoto à la Convention cadre des Nations Unies (Kyoto, 1998)
- Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples (Nairobi, juin 1981)
- Convention africaine pour la conservation de la nature et des ressources naturelles (Alger, 15 septembre 1968)

B. Textes internes

1. Lois

- Loi n° 96-06 du 18 Janvier 1996 portant révision de la Constitution du 02 Juin 1972 ;
- Loi n° 96-06 du 18 Janvier 1996 portant révision de la Constitution du 02 Juin 1972 ;
- Loi n° 96-12 du 05 Août 1996 portant Loi cadre relative à la gestion de l'environnement ;
- Loi n° 80-22 du 14 juillet 1980 portant répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale ;
- Loi n° 85-09 du 4 juillet 1985 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- Loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche ;
- Loi N° 001 DU 16 Avril 2001 portant Code Minier en République du Cameroun ;
- Loi N° 99-013 DU 22 Décembre 1999 portant Code Pétrolier ;
- Loi N° 2002-013 du 30 Décembre 2002 Portant Code Gazier ;

2. Ordonnances

- Ordonnance N° 74-1 du 6 juillet 1974, modifiée par la Loi N° 19 du 26 novembre 1983, fixant le régime foncier ;
- Ordonnance N° 74-2 du 6 juillet 1974, modifiée par l'ordonnance N° 77/2 du 10 Janvier 1977 fixant le régime domanial ;

3. Décrets

- Décret n° 2005/481 du 16 décembre 2005 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 76/165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier ;
- Décret N° 76-165 du 27 avril 1976 modifié et complété par le Décret n° 2005-481 du 16 Décembre 2005 fixant les conditions d'obtention du titre foncier ;
- Décret N° 76-166 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine national ;
- Décret N° 76/167 du 27 Avril 1976 modifié par le décret N° 77/399 du 3 octobre 1977, fixant les modalités de gestion du domaine privé de l'Etat.
- Décret N° 95-678-PM du 18 Décembre 1995 instituant un cadre incitatif d'utilisation des terres en zone forestières méridionales ;
- Décret No 95/466/PM DU 20 Juillet 1995 fixant les modalités d'application du Régime de la faune ;
- Décret n° 95/413/PM du 20 juin 1995 modifié par le Décret n°2001/546/PM du 30 juillet 2001, fixant certaines modalités d'application du régime de la pêche ;
- Décret N° 2002-848-PM du 26 Mars 2002 fixant les modalités d'application de la loi du 16 Avril 2001 portant Code Minier ;
- Décret N° 2002-032-PM du 03 Janvier 2002 Fixant l'assiette et les modalités de recouvrement des droits et redevances superficiaires applicable aux hydrocarbures ;
- Décret n° 96-237-PM du 10 avril 1996 Fixant les modalités de fonctionnement des fonds spéciaux prévus par la Loi du 20 Janvier 1994 portant régime des forêts, de la Faune et de la pêche ;
- Décret n° 95-53-PM du 23 août 1995 modifié par le Décret n° 2000/092/PM DU 27 MARS 2000 fixant les modalités d'application du régime des forêts ;
- Arrêté N°0872/MINEF du 23 Octobre 2001 portant classement des essences forestières ;
- Décret N° 96/642/PM DU 17 Septembre 1996 fixant l'assiette et les modalités de recouvrement des droits de redevances et taxes relatifs à l'activité forestière ;

4. Arrêtés

- Arrêté n° 0222/A/MINEF/ 25 mai 2001, portant Procédures d'élaboration, d'approbation, de suivi et de contrôle de la mise en œuvre des plans d'aménagement des forêts de production du domaine forestier permanent ;

- Arrêté conjoint n° 122/MINEF/MINAT, du 29 avril 1998 fixant les modalités d'emploi des revenus provenant de l'exploitation forestière destinés aux communautés villageoises riveraines ;
- Arrêté conjoint n°0520/MINATD/MINFI/MINFOF du 03 juin 2010 fixant les modalités d'emploi et de suivi de la gestion des revenus provenant de l'exploitation des ressources forestières et fauniques destinés aux communes et aux communautés villageoises riveraines.

ANNEXES

- 1. Liste des compagnies du secteur extractif actives au Cameroun**
- 2. Dispositions réglementaires relatives à l'environnement et à la fiscalité dans le domaine minier**

Liste des compagnies du secteur extractif actives au Cameroun

Nom de l'entreprise	Ressource considérée
ROCAGLIA	Marbre
ROCAGLIA	Marbre
CIMENCAM	Calcaire pour ciment
GEOVIC	Cobalt Nickel et manganèse
CAM IRON S.A.	Fer
CAMEROON ALUMINA LTD	Bauxite
CAMUS	Bauxite
CAMEROON AND KOREAN MINING (C&K Mining)	Diamant, or saphir, uranium, calcaire
MEGA URANIUM	Uranium
SICAMINES	Rutile
SINOSTEELCAM	Fer
AFRICAN AURA	Or
GOLDEX S.A	Or et saphir
CAMINCO	Or
CAGEME	Calcaire
COCAMIN	Pierres ornementales
NU ENERGY	Uranium
GRAMCAM	Marbre
CAMINEX	Or
KOREAN AND CAMEROON MINING INCORPORATION	Or et saphir
FAMETAL MINING RESOURCES CAMEROON	Or
EXPLOR – TECH	Uranium
SOFTROCK ENERGY	Or
COMPAGNIE MINIERE DE L'EST	Cobalt et nickel
HARVEST MINING CORPORATION	Or
LITOCOL	Calcaire
CAMUS RESOURCES	Calcaire
SADC MINERALS AND MINING	Bauxite
VENTURE CAPITAL	Rutile
ALL BRIGHT MINING	Or, Fer, Uranium
S AND S MINING	Bauxite
CAMEROON STEEL INDUSTRY	Cuivre

TITRE IX
DES DISPOSITIONS FINANCIERES

CHAPITRE I
DES DISPOSITIONS GENERALES

ARTICLE 134 : (1) En application des dispositions de l'article 19 du code minier, toute attribution de permis de recherche est subordonnée à la mise en place par le titulaire d'une caution dont le montant est équivalent à trois (3) mois de dépenses telles qu'approuvées dans le cadre du programme minimum des travaux.

(2) Dans le cas d'un permis d'exploitation, cette caution est fixée dans la convention minière et sa valeur ne saurait dépasser un montant égal à deux et demi pour cent (2,5%) de l'investissement total requis avant la première production commerciale. Cette caution pourra toutefois être diminuée d'un montant égal à la somme déposée dans un compte de remise en état des sites tel que visé à l'article 131 ci-dessus.

(3) Cette caution, dont la forme est définie à l'article 23 ci-dessus doit permettre de couvrir les paiements dus en vertu du code minier.

ARTICLE 135 : Les droits fixes, les redevances superficielles, les taxes à l'extraction des carrières et la taxe ad valorem sont fixés et recouverts comme indiqué au présent titre. Ces droits, redevance et taxes ne dispensent pas les titulaires des titres miniers, d'autorisation et permis d'exploitation d'être soumis aux impôts taxes et droits divers frappant toute activité industrielle ou commerciale.

ARTICLE 136 : Les droits, redevances, taxes à l'extraction et taxe ad valorem sont recouverts par le Trésor public sur état de liquidation dressé sur la base des déclarations de l'exploitant. Ils sont payables en un seul versement contre remise d'une quittance délivrée par le Trésor public.

ARTICLE 137 : (1) Les recettes recouvrées aux titres de la taxe ad valorem et de la taxe à l'extraction pour toute activité d'exploitation des substances minérales sont réparties et affectées ainsi qu'il suit :

- a) 25% au titre de droit à compensation des populations affectées par cette activité et dont la répartition est la suivante :
- 10% au bénéfice des populations riveraines ;
 - 15% au bénéfice de la commune territorialement compétente ;

TABLE DES MATIERES

RESUME EXECUTIF	3
INTRODUCTION GENERALE	6
I. CONTEXTE	6
II. PROBLEMATIQUE ET INTERET	8
III. METHODOLOGIE ET PLAN	9
1- alys	
e documentaire.....	10
a- L'analyse des cartes.....	10
b- L'analyse de la législation.....	10
c- L'analyse des textes de doctrine.....	10
2- L'analyse des données de terrain.....	11
3- Les enseignements de l'atelier de restitution de l'étude.....	11
TITRE I : PRESENTATION DES LEGISLATIONS REGISSANT LES ACTIVITES EXTRACTIVES ET DES CONFLITS NES DE LEUR COHABITATION AVEC CELLES REGISSANT LES TERRES, LES FORETS ET L'ENVIRONNEMENT	12
CHAPITRE I : PRESENTATION DE LA LEGISLATION ORGANISANT LES ACTIVITES EXTRACTIVES AU CAMEROUN	13
SECTION 1 : Présentation des textes régissant les activités minières au Cameroun	13
A- Qui peut entreprendre des activités minières au Cameroun.....	14
B- Les titres miniers pouvant être délivrés au Cameroun.....	15
1- Les titres permettant les activités minières artisanales.....	15
2- Les titres permettant les activités minières industrielles.....	16
C- Les droits et obligations des titulaires des titres miniers au Cameroun.....	16
1- Les obligations des titulaires des titres miniers.....	17
a- Les obligations vis-à-vis de l'État.....	17
b- Les obligations des titulaires des titres vis-à-vis des particuliers.....	18
c- Les obligations vis-à-vis de la nature.....	19
2- Les droits des titulaires des titres miniers.....	20
a- Les droits généraux.....	20
b- Les droits propres aux étrangers.....	21
SECTION 2 : Présentation des textes régissant les activités pétrolières au Cameroun	22
S1 : Les contrats pétroliers.....	22
A- Les dispositions communes aux contrats pétroliers.....	22
B- Les type de contrats pétroliers.....	23
S2 : Les autorisations pétrolières au Cameroun.....	23
A- L'autorité de prospection.....	23
B- L'autorisation de recherche.....	24
C- L'autorisation provisoire d'exploiter.....	24
D- L'autorisation d'exploitation.....	24

E- L'autorisation de transport intérieur	25
§3 : Les droits et obligations liées aux opérations pétrolières.....	25
A- Les droits.....	25
B- Les obligations.....	26
CHAPITRE 2 : MISE EN PERSPECTIVE DES CONFLITS ENTRE LE DROIT DES ACTIVITES EXTRACTIVES, FONCIERES, FORESTIERES ET ENVIRONNEMENTALES AU CAMEROUN	27
SECTION 1 : Conflits législatifs sur les activités extractives et affectation des espaces.....	27
§ 1 : Le conflit entre la législation sur les activités extractives et le classement de certains espace comme aires protégées	29
§2 : Le conflit entre la législation sur les activités extractives et l'aménagement forestier.....	32
SECTION 2 : Le conflit entre l'exploitation pétrolière et minière en zone forestière et la protection de l'environnement.....	36
SECTION 3 : Conflits législations minière et pétrolière et droits des populations.....	39
§ 1 : Conflits droit des populations des zones forestières sur les terres et législations minière et pétrolières.....	41
§2 : Conflits droits des populations des zones forestières sur les ressources et législations pétrolière et minière.....	
TITRE 2 : LE REGLEMENT DES CONFLITS	44
CHAPITRE 1 : ANALYSE CRITIQUE DU SYSTEME ACTUEL DE REGLEMENT.....	45
SECTION 1 : Etude critique du système de règlement des conflits portant sur l affectation des espaces.....	45
§ 1 : Présentation de la solution.....	45
§ 2 : Les pistes à consolider.....	48
§ 3 : Les faiblesses.....	49
SECTION 2 : Etude critique du système de règlement des conflits portant sur la protection de l'environnement.....	50
§ 1 : Les points positifs.....	50
§2 : Les points à améliorer.....	52
SECTION 3 : Etude critique du système de règlement des conflits portant sur les droits des populations.....	55
§ 1 : Les points bien réglés.....	55
A- La préséance de l'exploitation minière sur le droit de propriété.....	55
B- Les exceptions.....	56
1- Les opérations minières non déclarées d'utilité publique.....	56
2- Les ressources des carrières.....	57
§2- Les points oubliés.....	58
CHAPITRE 2 : RECOMMANDATIONS.....	60
SECTION 1 : Relativement à l'aménagement du territoire.....	60
SECTION2 : Relativement à la protection de l'environnement.....	61
a- Recommandation générale.....	
b- Recommandation permettant l'application de la recommandation générale.....	
SECTION 3 : Relativement aux droits des populations.....	64
CONCLUSION GENERALE.....	65
SOURCES.....	67
ANNEXES.....	71