

Les facteurs des activités forestières illégales en République centrafricaine : l'examen des lois forestières et de la gouvernance



Pascal Stanislas NDOMACKRAH OBROU

Juriste, Expert en gestion des ressources naturelles, sauvegardes environnementales et sociales, académicien REDD+

Chargé de programme de l'Observatoire de Gestion des ressources Naturelles et de l'Environnement (OGRNE-RCA)

Courriel : ndomackrahs@yahoo.com

RÉSUMÉ

Le développement économique doit être compatible avec la gestion durable des ressources naturelles qui passe fondamentalement par les principes légaux d'une approche rationnelle de gestion durable écosystémique. L'environnement en général et les ressources naturelles plus particulièrement, portent en leur sein une dynamique sociale, économique, religieuse et politique. L'histoire des forêts est donc au cœur d'une interaction dynamique entre les hommes et le milieu. A ce titre leur gestion devient indissociable aux aspects socio-économique et environnemental. La gestion forestière en République centrafricaine (RCA) est basée aujourd'hui sur le principe d'aménagement forestier durable prôné par le Code forestier et autres documents. Ces documents offrent, théoriquement un cadre performant de gestion des ressources forestières à travers une gestion participative soutenue, tout en assurant la conservation des écosystèmes et la prise en compte des besoins socio-économique des populations locales et peuple autochtones. Malheureusement, malgré son engagement dans le processus de l'APV/FLEGT, les lois forestières et la gouvernance en matière de lutter contre les activités forestières illégales afin de promouvoir des pratiques légales et durables de gestion et d'utilisation des forêts restent problématiques, car elle est marqué par l'incohérence des textes qui sont souvent aussi inappropriée au contexte, un cadre institutionnel inefficace et faiblement outillé.

Mots-clés : gouvernance; légalité; institution.

ABSTRACT

Economic development must be compatible with the sustainable management of natural resources that fundamentally through the legal principles of a rational system of sustainable scene management. The environment in general and natural resources more particularly, bring them together, social, economic, religious and political dynamics. The history of forests is therefore at the heart of a dynamic interaction between men and the middle. As such their management becomes inseparable to socio-economic and environmental aspects. Forest management in Centrafrican Republic is based today on the principle of sustainable forest management advocated by the forest code and other documents. These documents, theoretically provide a powerful framework for forest resource management through sustained participatory management, while ensuring the preservation of ecosystems and taking into account the socio-economic needs of local people and indigenous peoples. Unfortunately, despite its commitment to the APV/FLEGT process, forest laws and governance in addressing illegal forest activities to promote legal and sustainable management and forest management practices remain problematic because it is marked by the inconsistency of the texts that are often also inappropriate in context, an inefficient and low-end tool institutional framework.

Keywords: governance; legality; institution.



INTRODUCTION

Toute personne doit savoir que toutes formes de vie sur la terre, sont intimement liées entre elles. Le développement économique doit être compatible avec la gestion durable des ressources naturelles qui passe fondamentalement par les principes d'une approche rationnelle de gestion durable écosystémique. L'environnement en général et les ressources naturelles plus particulièrement, portent en leur sein une dynamique sociale, économique, religieuse et politique. L'histoire des forêts est donc au cœur d'une interaction dynamique entre les Hommes et le milieu. A ce titre, la forêt devient un objet indissociablement naturel et social.

La gestion forestière en République centrafricaine (RCA) est basée aujourd'hui sur le principe d'aménagement forestier durable prôné par le Code forestier de 2008¹ et autres documents². Le comble est que ces documents offrent théoriquement un cadre performant de gestion des ressources forestières à travers une gestion participative soutenue qui assure la conservation des écosystèmes forestiers et la prise en compte des besoins socio-économique des populations locales. Si ce cadre légal et réglementaire est convenablement appliqué, il constituera un outil de lutte contre l'exploitation illégale pour la gestion durable des ressources forestières. Les nouvelles tendances pour la réforme dans le secteur forestier sont considérées aujourd'hui comme un catalyseur qui va changer les attitudes et transformer l'exploitation illégale des forêts en une question incontournable tout au long des processus. L'expression « exploitation illégale du bois »³ est employée dans le cadre de cet article pour désigner les activités liées à la récolte de bois qui enfreignent des dispositions juridiques et réglementaires nationales applicables au niveau national. Les activités illégales et la corruption dans le secteur forestier peuvent se propager à travers toute la filière du prélèvement et du transport, à la transformation industrielle et au commerce de bois. Les coupes illégales incluent celles qui s'opèrent hors des zones d'une concession donnée et aussi, l'exploitation dans des concessions assignées peut être illégale si elle n'est pas conforme aux règlements.

Le présent article s'appesantira sur les illégalités dans le domaine de l'exploitation à trois niveaux: D'une part, celle de l'illégalité faite par les détenteurs des Permis d'Exploitation et d'Aménagement, d'autre part, celle de l'illégalité faite par les détenteurs des Permis Artisanal, et enfin, celle de l'exploitation illégale faite par des tiers de façon clandestine.

Il faut noter de prime à bord que l'analyse n'est pas

1 Loi n°08.022 du 17 octobre 2008, portant code forestier de la République centrafricaine.

2 Loi n°07.018 du 28 décembre 2007 portant code de l'environnement de la République centrafricaine.

3 République Centrafricaine, Document National de Politique Forestière 2018-2035.

exhaustive en ce sens qu'elle n'a pas abordé certains domaines de l'illégalité spécifique tels que la fiscalité par exemple. Afin d'agencer les éléments dans une suite logique, nous aborderons premièrement l'incohérence dans la réglementation forestière (I) et les points saillant de la gouvernance (II).

I. LA FAIBLE COHÉRENCE DANS LA RÉGLEMENTATION FORESTIÈRE

Les problèmes surgissent lorsque les lois (dans le secteur forestier et entre différents secteurs) sont incohérentes (1.1), irréalistes et inapplicables et négligent la question des droits de propriété et de l'utilisation des forêts (1.2).

1.1 Incohérences dans les politiques forestières

Une réglementation excessive et peu claire a rendu prohibitifs les transactions légales (a), forçant la plus grande partie des utilisateurs de la forêt à enfreindre la loi (b).

a. Incohérences dans les textes

C'est le cas des petites et moyennes entreprises communautaires ou familiales qui ne disposent pas toujours de tout l'équipement nécessaire pour respecter les procédures administratives et se lancent dans l'exploitation artisanale illicite. Si nous prenons le cas de l'exploitation artisanale qui, au sens du code forestier⁴, désigne une activité engageant pour seul capital, la force de travail de l'artisan et de sa famille ou de la communauté de base renforcée, le cas échéant, d'un petit matériel portatif pour la production du charbon de bois, du bois de chauffe, des sciages, des objets d'art en bois et du bois de construction destinés à une commercialisation. Le texte ne définit pas par exemple ce qu'on entend par petit matériel portatif du coup, les artisans se livrent à une exploitation qu'on peut qualifier de semi-industrielle. La demande de bois excessive conduit alors à la conversion illégale du sol forestier et à une surexploitation des forêts de production.

b. La faiblesse institutionnelle

Les exploitations illégales des forêts sont souvent déterminées par la faiblesse institutionnelle ainsi que par le manque de transparence et d'obligations redditionnelles lors de la mise en œuvre des politiques et du cadre législatif. Le défaut de coordination à l'échelle institutionnelle et interinstitutionnelle, entre les organes chargés de l'application de la législation forestière et les organes judiciaires a réduit le risque pour un contrevenant d'être pris sur le fait et poursuivi. La coordination de l'application des réglementations visant à promouvoir l'efficacité des processus industriels est souvent faible malgré

4 Article 23 du code forestier.



l'existence des institutions au niveau déconcentré⁵.

1.2. La poursuite et les répressions

La procédure de poursuite et de répression commence par la constatation des infractions (a) édictées par le code forestier et sont constatées par procès-verbaux. Ces constatations relèvent des personnes que la loi donne la compétence (b).

a. La constatation

Les infractions édictées par le code forestier sont constatées par procès-verbaux⁶. Sont compétents pour constater ses infractions en matières forestières et en dresser procès-verbal, les agents d'un grade égal ou supérieur à celui de Technicien des Eaux et Forêts ayant préalablement prêté serment devant le Tribunal de Grande Instance. Malheureusement, ces agents ne sont pas en nombre suffisant. Par conséquent, des procès-verbaux ne font pas foi dans certains cas. Même les agents d'autres services ayant qualité d'officier de police judiciaire, qui peuvent également procéder aux constats desdites infractions parfois, n'ont pas une bonne interprétation des textes forestiers. Malgré que le code forestier donne aussi mandat aux agents forestiers non assermentés à défaut d'agents mandatés de constater les infractions en matière forestière qui sont définies dans leurs instructions particulières de service, ils sont tenus de conduire tout individu surpris en flagrant délit devant l'agent forestier assermenté ou l'officier de police judiciaire le plus proche qui dresse procès-verbal sous peine de nullité⁷. A défaut de la proximité ces agents sont dans l'impossibilité de conduire les individus surpris en flagrant délit.

b. La poursuite

La loi dispose que, dans les cinq (5) jours suivant la constatation de l'infraction, les procès-verbaux seront rédigés en quatre (4) exemplaires et transmis aux personnalités ci-après⁸:

- Au Ministre en charge des Forêts ;
- Au Procureur de la République ;
- Au Directeur Régional des Services forestiers du ressort ;
- Au contrevenant.

Ce qui fait obstacle à la poursuite c'est que de toutes ces personnes citées, seul le Ministre en charge des forêts a la compétence d'ester en justice⁹. Les autorités administratives décentralisées reçoivent seulement pour information une copie des procès-verbaux relatifs

aux infractions¹⁰.

En plus de cela, lorsqu'une infraction est constatée, le Ministre en charge des Forêts peut décider de la poursuite par le Ministère public ou proposer une transaction. C'est au cas où la procédure de transaction n'aboutit pas que le dossier est transmis au ministère public pour engager des poursuites¹¹.

Même si la loi dit que le montant de la transaction ne peut être inférieur au minimum de l'amende prévue par la loi pour l'infraction correspondante et que le délai de la transaction ne peut excéder trois (3) mois¹², il est important de déterminer les infractions qui pourront faire l'objet de transaction afin de minimiser l'exploitation illégale.

C'est cette pratique qui favorise par exemple la violation du taux de transformation qui est puni d'une peine de retrait de permis, et d'une amende de trois millions à dix millions (3.000.000 à 10.000.000 francs CFA) et du retrait de permis. La loi dit que le taux de transformation locale sur la production nette des essences de première catégorie définie dans le plan d'aménagement des PEA est de 70% à l'exception des essences secondaires à promouvoir¹³.

Un délai de trois (3) ans est accordé à toutes les sociétés pour se conformer à cette disposition¹⁴. Un autre point concerne Les contentieux relatifs aux ordres de recettes mis en recouvrement sont instruits par la Direction Générale des Impôts et des Domaines ou la Direction Générale en charge des forêts selon les dispositions du code Général des Impôts et du Code Forestier¹⁵.

II. LA GOUVERNANCE FORESTIÈRE

La gouvernance est le maillon du respect de la légalité c'est pourquoi nous allons aborder les questions des capacités insuffisantes en matière d'application de la loi (2.1) et les mesures de lutte contre l'exploitation illégale (2.2.).

2.1 Les capacités insuffisantes en matière d'application de la loi

La loi n'autorise que certaines catégories de personnes qui sont habilitées à faire appliquer la réglementation (b). D'autres acteurs, pas des moindres, sont dessaisis de cette habilitation or ils sont mieux placés pour faire respecter la loi, c'est le cas du Ministère public qui défend l'intérêt général (a).

a. L'incompétence d'auto saisine du ministère public et la transaction

Le Ministère public ne peut être saisi que par le Ministre

5 CIDT, Etude nexus sur le trafic illégal de la faune et du bois en république centrafricaine, rapport de consultation, Août 2020.

6 Article 201 du code forestier.

7 Article 203 du code forestier.

8 Article 204 du code forestier.

9 Article 208 du code forestier .

10 Article 205 du code forestier.

11 Article. 209 du code forestier.

12 Article 208 du code forestier.

13 Articles 44 et 215 du code forestier.

14 Article 44 al.2 du code forestier.

15 Article 188 du code forestier.



en charge des Forêts et peut décider de la poursuite par le Ministère public ou proposer une transaction¹⁶. A défaut d'auto-saisine même si l'infraction est avérée, ni le Directeur Régional des Services forestiers du ressort, ni les autorités administratives décentralisées ne peuvent saisir le Ministère public. C'est lorsque la procédure de transaction n'aboutit pas que le dossier est transmis au Ministère public pour engager des poursuites. La transaction constitue un important facteur qui encourage les illégalités.

b. Le laxisme dans l'application de la loi

Les institutions chargées de l'application des réglementations forestières éprouvent des difficultés à détecter les illégalités malgré l'existence d'une brigade mobile. Il faut disposer d'informations exactes concernant les activités de production, les différentes opérations, les flux du bois et d'autres produits forestiers ainsi que le volume du commerce transfrontalier et autres échanges. Les parties prenantes locales n'ont pas souvent la capacité de contrôler l'exploitation forestière et le commerce ainsi que d'utiliser efficacement les informations existantes.

La corruption étroitement liée au manque de transparence dans la mise en œuvre des politiques, est renforcée par une marginalisation de la population rurale. Une forme particulièrement importante de corruption concerne le manque de répression des délinquants qui sont souvent protégés par les dignitaires et haut-fonctionnaires de l'Etat. Les fonctionnaires chargés de faire respecter les lois étant peu ou irrégulièrement payés, ils pourraient être tentés d'arrondir leur fin de mois de façon illicite. L'exemple palpable concerne la production nationale des grumes qui doit couvrir en priorité la demande des unités locales de transformation. Le taux même de transformation n'est pas respecté. Or la loi a prévu que « *sous réserve de la mise en place d'un système de traçabilité validé par le Ministère en charge des forêts, les ventes de grumes issues d'un permis d'exploitation et d'aménagement à toute unité de transformation située sur le territoire national rentrent dans le calcul du taux de transformation locale de la société titulaire du permis d'exploitation et d'aménagement* »¹⁷. La non-observation de cette disposition entraîne des sanctions prévues à l'article 226 du présent code forestier et en cas de récidive, l'Etat procède au retrait pur et simple du permis d'exploitation et d'aménagement sans préjudice des réparations au bénéfice de l'Etat.

2.2. Les mesures de lutte contre l'exploitation illégale

Dans cette optique, l'analyse des cadres juridiques (analyse des forces et faiblesse dans l'application des lois et règlements en la matière), les origines de l'ex-

ploitation, les parties prenantes impliquées doit être mener sur une réflexion relative aux mesures d'atténuation nécessaires dans le but de freiner la prolifération de l'exploitation illégale du bois en République Centrafricaine.

a. Les mesures de gouvernance

Pour être en mesure de démanteler les réseaux criminels et de trafic, il convient, d'une part, de garantir un engagement politique approprié à tous les niveaux permettant le suivi de la mise en œuvre de la réglementation, et d'autre part, d'élaborer des cadres juridiques coercitifs qui facilitent l'interdiction et mènent à l'arrestation des gros trafiquants même des autorités Administratives et dignitaires impliquées dans l'exploitation illégale et permettent prévenir le récidivisme et éviter d'aggraver les environnements criminels. Enfin, cela implique aussi le renforcement de capacité du système de justice pénale à poursuivre les individus impliqués dans le trafic cependant, il faut également garantir l'indépendance et l'intégrité de l'appareil judiciaire car, les saisies et arrestations auront peu d'effet si elles ne sont pas suivies de peines appropriées.



Source: Rapport de l'ONG CRAD

b. Les mesures juridiques

Il est important de donner la compétence en matière de poursuite aux directeurs régionaux et autres agent assermentés du Ministère de tutelle au niveau décentralisé afin de rendre souple les procédures de poursuites. La définition d'une grille des infractions qui ne pourront faire l'objet de la transaction est nécessaires tout en maximisant l'amende en cas de récidive. De plus, il faut maximiser les peines pour un agent de l'Etat ou un dignitaire lorsqu'il est auteur et/ou complice d'une infraction. Enfin, il est judicieux de prendre des mesures incitative et de protection pour les informateurs et agents de l'Etat sur les infractions

CONCLUSION

Il est important d'améliorer la gouvernance forestière en République centrafricaine afin de faire appliquer la législation forestière, entre autres pour mieux faire respecter les droits et intérêts de tous et de faire participer les parties prenantes, notamment les communautés locales et autochtones dans les prises de décisions concernant le secteur forestier. Cela va encourager la transparence, réduire les possibilités de corruption, assurer un partage

¹⁶ Article 209 du code forestier.

¹⁷ Article 45 du code forestier.



plus équitable des bénéfiques, et minimiser l'influence négative excessive sur la forêt.

La question de la gestion des ressources forestières en RCA ne doit pas être vue, seulement, comme un problème de l'Etat, mais comme une question au cœur des relations Etat-communautés locales-développement. Aucune solution durable ne peut être trouvée dans l'une des parties de ce triumvirat si elle ne s'accompagne pas de progrès significatifs dans l'autre. Il ne faut cependant pas occulter le fait que ce triumvirat est également conflictuel. L'équité, la justice sociale et l'efficacité doivent caractériser les mécanismes de prise des décisions sur l'utilisation des ressources forestières en Centrafrique et la répartition des avantages émanant de leur exploitation.

