Étude du cadre juridique du développement et de la production durable d'huile de palme en République du Congo

Table des matières

Résumé exécutif 3
1. Introduction 6
1.1. Contexte de l'étude 6
1.2. Objectifs de l'étude 7
1.3. Méthodologie 7
2. La filière huile de palme au Congo 8
2.1. Une filière en développement 8
2.2. La politique actuelle 9
3. Généralités 9
3.1. Le domaine de l'État, le domaine forestier national et l'espace foncier national 9
3.2. Les principes transversaux 12
4. Procédures d'occupation et d'attribution des terres pour le développement des activités agro-industrielles 15
4.1. L'affectation des terres 15
4.2. Le processus d'attribution des terres dans le domaine de l'État pour les activités agro-industrielles 19
5. Les principaux titres exigés avant le démarrage effectif des activités agro-industrielles 29
5.1. Les titres d'occupation des terres 29
5.2. Les autorisations environnementales 29
5.3. L'autorisation de déboisement 30
5.4. La déclaration et l'autorisation pour l'exercice de l'activité industrielle 30
5.5. La déclaration et l'autorisation d'autoproduction de l'eau 31
5.6. Taxes et impôts 31
5.7. Obligations continues 31
5.8. L'autorisation administrative de lancement/annulation d'un projet agricole 32
6. Conclusions sur le cadre juridique 32
6.1. Conclusions sur le cadre juridique de l'occupation et attribution des terres 32
6.2. Conclusions sur le cadre juridique des activités agricoles 34
7. État des exigences juridiques s'appliquant aux activités du secteur du palmier à huile 34
7.1. Conformité aux standards internationaux de durabilité 34
8. Observations finales 35
8.1. Conclusions 35
8.2. Questions à considérer 35
Annexe 1 : Bibliographie 37
Annexe 2 : Liste des schémas 38
Annexe 3 : Textes légaux considérés 39
Annexe 4 : Obligations internationales 41
Annexe 5 : Liste des textes juridiques en correspondance avec les principes RSPO 42
Annexe 6 : Concordances entre le cadre juridique et les principes RSPO (2018) dans la République du Congo 49
Annexe 7 : Historique du développement du palmier à huile au Congo 58

Résumé exécutif

L'huile et le vin de palme sont des produits importants pour la population de la République du Congo. Traditionnellement, les noix de palme étaient produites à petite échelle. Mais au cours des dernières années, le développement industriel du secteur palmier à huile s'est accéléré. L'huile de palme est devenue un produit d'importance globale et sa production à grande échelle offre des opportunités socio-économiques. Cependant, son développement présente également des risques environnementaux. L'enjeu des prochaines années pour le Congo sera donc de trouver des solutions afin que ce développement contribue à la croissance économique et la lutte contre la pauvreté tout en s'inscrivant dans ses engagements relatifs aux changements climatiques et à la lutte contre la déforestation.

C'est dans ce cadre que la République du Congo est devenue l'un des dix pays partenaires de l'Initiative pour l'huile de palme en Afrique (APOI) de la Tropical Forest Alliance 2020 (TFA 2020). Cette Initiative vise à assurer un développement de la filière de l'huile de palme en Afrique qui soit respectueux de l'environnement et de la société, et qui protège les abondantes forêts tropicales du continent tout en apportant des avantages économiques à la région. Pour mettre en œuvre son engagement dans le processus TFA APOI, le Congo a validé 10 principes nationaux pour le développement et la production responsable et durable de l'huile de palme. Les deux premiers de ces principes touchent à l'importance d'un développement de la filière en respect de la législation en vigueur.

Dans le but de soutenir les efforts du pays vers la conformité à ces principes, cette étude juridique identifie les obligations légales actuellement en vigueur applicables au développement de la filière huile de palme au Congo. Elle met également en relief les faiblesses et lacunes du cadre juridique actuel, que le pays devra adresser afin de remplir ses engagements internationaux et de s'assurer que la filière contribue au développement durable du pays.

Le cadre juridique congolais dispose de tous les éléments fondamentaux nécessaires pour le développement durable du secteur, mais l'absence d'un plan national d'aménagement du territoire et d'une loi-cadre sur le secteur agricole constituent des lacunes significatives. Sans planification nationale, la prise de décisions relatives aux activités économiques basées sur la terre ne peut répondre aux objectifs nationaux et tenir compte des considérations des parties prenantes.

En effet, le cadre juridique congolais est fondé sur un processus de planification territorial qui n'a pas encore été réalisé. En l'absence de cette planification, le développement des plantations dans le domaine du palmier à huile risque de chevaucher ou de se superposer avec d'autres usages incompatibles. Cette lacune signifie également que les droits associés aux terres congolaises n'ont pas été recensés de manière exhaustive. Parallèlement, le domaine forestier de l'État n'a pas été formellement catégorisé selon les valeurs, ou selon les usages ligneux ou autres des forêts. À ces lacunes s'ajoute l'absence d'un code agricole qui détaillerait un processus clair et détaillé pour l'obtention de permis d'exploitation agricole. Ceci prévient la mise en œuvre effective de nombreuses obligations, comme celles relatives à l'interdiction de déboiser et d'orienter les nouvelles plantations de palmiers à huile en zone savanicole.

Le cadre juridique congolais contient également des obligations visant à protéger les droits des communautés locales et autochtones et les droits coutumiers, ainsi que des protections environnementales et sociales. Néanmoins, leur mise en œuvre est entravée par le fait que ces obligations sont incomplètes, insuffisamment détaillées, ou sujettes à des procédures très onéreuses.

Cette étude conclut donc que, bien que le cadre juridique Congolais couvre l'ensemble des principes et critères du système de certification Roundtable on Sustainable Palm Oil, certaines lacunes et les difficultés à sa mise en œuvre le rendre insuffisant pour remplir ces principes et critères de manière satisfaisante (voir tableau ci-dessous).

Il convient de remarquer que le Congo est actuellement engagé dans un partenariat avec l'Union Européenne dans le cadre d'un Accord de Partenariat Volontaire (APV) pour la production et le commerce du bois légal. Dans le cadre de cet Accord, le pays a réalisé plusieurs réformes légales et a renforcé ses institutions. Cette expérience pourrait soutenir les efforts du Congo dans le développement d'une filière huile de palme durable. En effet, suivant l'approche prise dans le cadre de l'APV, le développement participatif et intersectoriel d'une définition nationale de l'huile de palme légale au Congo peut encourager les parties prenantes à considérer les lacunes du cadre juridique en vigueur et commencer à les combler de manière collaborative. Ce processus pourrait également informer les réformes juridiques en cours avec les points de vue de tous les secteurs de la société congolaise impliqués.

Tableau présentant une analyse simplifiée du cadre juridique congolais en vigueur

Obligation ou principe juridique (par rapport au cadre juridique en vigueur)	**Présent et mis en œuvre efficacement en pratique**	**Partiellement couvert et/ou des obstacles à sa mise en œuvre existent**	**Absent**
Principes transversaux			
Lutte contre la corruption		X	
Transparence		X	
Participation publique		X	
Aménagement du territoire			
Plan national d'affectation des terres			X
Respect des différentes formes de propriétés foncières		X	
Classification des forêts dans l'intérêt public et reconnaissant les droits préexistants		X	
Obligation d'autorisation pour toute exploitation agricole			X

Protection environnementale			
Préservation de l'environnement et des générations présentes et futures dans aménagement du territoire		X	
Obligation de réaliser une étude d'impact pour les projet entraînant déboisement		X	
Orientation des projets agro-industriels en savane		X	
Accès à l'eau soumis à déclaration ou autorisation préalables		X	
Protection sociale			
Droits des travailleurs		X	
Conditions de travail sûres et décentes		X	
Droits de l'homme, des communautés locales et des peuples autochtones			
Droits fonciers coutumiers		X	
Consentement libre, informé et préalable			X
Compensation et partage des bénéfices		X	

1. Introduction

1.1. Contexte de l'étude

Avec l'épuisement des terres disponibles en Asie et l'augmentation de la demande en Chine, le développement du secteur palmier à huile s'est accéléré en République du Congo.[1] Il pourrait présenter des opportunités socio-économiques, mais également des risques environnementaux. L'enjeu des prochaines années est de trouver des solutions afin que ce développement contribue à la croissance économique du pays, la lutte contre la pauvreté et s'inscrive dans les engagements du pays relatifs aux changements climatiques et la lutte contre la perte de la couverture forestière. En parallèle, au niveau régional et international, on note l'émergence d'initiatives visant à promouvoir la production des commodités à faible risque de déforestation, notamment pour l'huile de palme, mais aussi le cacao, le soja, le caoutchouc et le café.

Avec l'ambition de développer un secteur d'huile de palme durable, le Congo s'est engagé dans l'Initiative pour l'Huile de Palme en Afrique (African Palm Oil Initiative[2] ou APOI en anglais) à travers la signature de la « Déclaration de Marrakech » à la 22eme séance de la Conférence des parties à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques en 2016. Il s'agit d'une initiative phare du Tropical Forest Alliance (TFA) 2020.[3] L'objectif de l'initiative est de transformer le secteur de l'huile de palme dans dix pays d'Afrique de l'Ouest et Centrale en un moteur durable de développement, avec une réduction d'émissions de carbone tout en produisant des avantages sociaux et protégeant la riche biodiversité des forêts tropicales de ces pays. Le TFA 2020 est un partenariat qui réunit des gouvernements ainsi que des consommateurs clés, des entreprises, des commerçants et producteurs, la société civile, et des groupes représentants des communautés locales et populations autochtones.

Lors du premier atelier national du TFA APOI en août 2017, les parties prenantes du processus TFA APOI au Congo ont validé 10 principes nationaux sur la production responsable et durable de l'huile de palme en République du Congo. Les deux premiers principes touchent à l'importance d'un développement de la filière de l'huile de palme en respect de la législation en vigueur, indispensables pour assurer le développement d'une filière responsable et durable.[4] Lors du deuxième atelier national en décembre 2017, les parties prenantes du processus TFA APOI ont identifié des activités concrètes pour réaliser ces deux principes de base. À la demande des parties prenantes du processus TFA APOI, l'Institut Européen des Forêts (EFI)[5] s'est engagé à appuyer une première activité pour faciliter le travail des parties prenantes pour assurer le développement durable de la filière de l'huile de palme en respect du cadre juridique, y compris les aspects fonciers et

[1] Mongabay, March 12, 2018: https://news.mongabay.com/2018/03/oil-palm-rubber-could-trigger-storm-of-deforestation-in-the-congo-basin/
[2] https://www.tfa2020.org/en/activities/african-palm-oil-initiative
[3] https://www.tfa2020.org
[4] Principe 1 : La filière huile de palme respecte la législation et la règlementation en vigueur en République du Congo ; Principe 2 : Le développement de la filière huile de palme respecte la cadre juridique sur le foncier en vigueur en République du Congo tout en tenant compte les droits fonciers coutumiers.
[5] A travers de la Facilité REDD de l'UE – www.euredd.efi.int

coutumiers, en collaboration avec Mr Brice Pongui, expert juriste, qui a élaboré la première version de la présente étude.

1.2. Objectifs de l'étude

Les objectifs de cette étude sont de :

1. Fournir un descriptif de textes juridiques et réglementaires en vigueur dans les domaines de la foresterie, l'agriculture, l'environnement, le foncier et la planification des terres en République du Congo, en lien avec le secteur de l'huile de palme[6] - l'étude ne fait pas référence aux réformes légales en cours ou aux projets de textes légaux qui n'ont pas encore été promulgués.
2. Clarifier, sur la base d'un état des lieux, les conditions pour une production et commercialisation de l'huile de palme en conformité avec le cadre juridique et la réglementation en vigueur en République du Congo, du point de vue de l'allocation et de l'attribution des terres. Un volet traitera également des exigences socio-économiques et environnementales des conditions de production, transport, commercialisation, exportation et paiement des taxes.
3. À partir du corpus de textes en vigueur, identifier des potentiels vides juridiques, conflits ou contradictions qui s'appliqueraient aux conditions actuelles de production et de commercialisation de l'huile de palme.
4. Analyser dans quelle mesure le cadre juridique existant au Congo intègre déjà des exigences de production de commodités agricoles durable et/ou à zéro-déforestation. L'analyse regardera en particulier les principes et critères du système de certification Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO)[7] et prendra en compte la version actualisée (2018) des principes et critères RSPO en Afrique Centrale.

1.3. Méthodologie

La revue documentaire est le principal moyen qui a permis l'obtention des résultats présentés dans ce rapport. Cette analyse qui ne prétend pas à l'exhaustivité, a été menée au regard des lois et règlements en vigueur, mais également au regard de bonnes pratiques internationalement reconnues, comme la certification de l'huile de palme durable. L'analyse est également menée en tenant compte de l'expérience du Congo dans un secteur comparable au secteur agricole, à savoir le secteur forestier, où le pays a conduit un processus ayant abouti à la définition de la légalité du bois.

Par ailleurs, l'analyse porte sur des études existantes, comprenant :

- Le cadre légal de la conversion des terres forestières au Congo-Brazzaville, ClientEarth, 2015.
- Clarification de la légalité d'allocation des terres forestières aux autres usages en République du Congo, EFI, 2016.

[6] L'étude est fondée sur les textes en vigueur et ne fait pas référence aux projets de textes et d'amendements.
[7] https://www.rspo.org

- How existing legal frameworks shape forest conversion to agriculture – A study of the Congo Basin, Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), 2017.

Enfin, le rapport a bénéficié des échanges avec la plateforme multi-acteurs mise en place au niveau national dans le cadre du processus TFA APOI.

2. La filière huile de palme au Congo

2.1. Une filière en développement

Le palmier à huile trouve dans les écosystèmes forestiers de la partie nord du pays des conditions climatiques très favorables à son développement. Dans chaque village, quelques ménages possèdent deux à trois palmiers derrière leurs habitations pour se procurer des noix de palme ou pour la récolte de vin de palme. Jadis cultivé traditionnellement dans les villages, il était devenu une culture industrielle, principalement dans la Sangha et la Cuvette. Les palmeraies villageoises sont en voie de disparition à la suite des maladies et l'abattage excessif des palmiers. En culture industrielle, le palmier à huile a été exploité dans quelques paysannats et dans les grandes exploitations à l'initiative de l'État dans le cadre du plan quinquennal 1982-1986. Les plantations industrielles réalisées selon cette initiative sont celles dans le département de la Sangha par Sangha-Palm, à Mokéko (1 000 hectares (ha)), à Kandéko (4 000 ha), et par la Régie Nationale des Palmeraies du Congo (RNPC) dans le département de la Cuvette Ouest à Etoumbi (1 750 ha) et à Kounda dans la Cuvette (400 ha). La production de Sangha-Palm avait atteint 13 000 tonnes de noix en 1990.[8] Depuis que les complexes agro-industriels de Sangha-Palm et de la RNPC ne sont plus fonctionnels, la production nationale d'huile de palme a chuté drastiquement à quelques milliers de tonnes par an. En revanche, les besoins en huile de palme pour la consommation humaine sont estimés à environ 40 000 tonnes.

Depuis le début des années 2010, la République du Congo a enregistré plusieurs demandes relatives à la création des complexes agro-industriels du palmier à huile sur des plantations existantes et de nouvelles plantations à créer. Les superficies déclarées concernent des étendues de 67 363 ha et de 402 637 ha pour la société ATAMA Plantation qui a par la suite obtenu en 2012 et 2013, deux autorisations de déboisement pour des superficies de 5000 ha, chacune sur des forêts primaires. L'autre cas de figure concerne la société LEXUS AGRIC Sarl dont la superficie déclarée est de 50 000 ha dont une partie (2000 ha) a fait l'objet d'une autorisation de déboisement en 2015. Quant à la société ECO-OIL Energie, elle dispose d'une concession de l'État de 50 000 ha répartie en trois blocs de 40 000, 5 000 et 5 000 ha de plantations existantes héritées de l'ex-Sangha-Palm et de la RNPC, et des extensions sur de nouvelles terres.

Si certains projets peinent à se développer, notamment le projet ATAMA Plantation et le projet porté par la société LEXUS AGRIC Sarl, le Gouvernement continue à être sollicité par

[8] Source : Republic of the Congo: Proposal for an ADF grant of UA 1 million to finance the agricultural sector study – African Development Bank

de nouvelles sociétés désirant investir dans le secteur. C'est le cas du projet agro-industriel de culture de l'huile du palme prévu par la société AGROTEC Congo dans les villages Mokoungou et Mobola, dans le département de la Cuvette Centrale.

Quant au développement des plantations de palmiers à huile en zone savanicole, une étude financée par la compagnie pétrolière ENI Congo, a conclu que 70 000 ha pourraient être consacrés à la culture de palmier à huile à Kibangou, dans le département du Niari, et 40 000 ha à Mbé, dans le nord du département du Pool. À condition toutefois de prévoir des systèmes d'irrigation.

2.2. La politique actuelle

L'objectif principal dans le cadre de la mise en œuvre du Plan National de Développement (PND) 2018-2022 est de faire de l'agriculture l'un des principaux piliers de diversification, de croissance, de compétitivité et de création d'emplois durable. Il est notamment envisagé : (i) d'accroitre les capacités de production agricole pour des performances favorables à la dynamique de diversification de l'économie ; (ii) d'assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle ; et (iii) de participer à la lutte contre la pauvreté.

Dans le cadre des engagements internationaux pris par la République du Congo relatifs au développement durable et à la lutte contre les changements climatiques, ainsi qu'en rapport aux processus REDD+ et TFA APOI, le Gouvernement Congolais a décidé fin 2018 d'orienter les exploitations agro-industrielles d'envergure ayant une superficie supérieure à cinq hectares en zones de savanes. Les terres préalablement occupées pour la réalisation des activités agricoles sont exclues de cette nouvelle obligation.[9]

3. Généralités

3.1. Le domaine de l'État, le domaine forestier national et l'espace foncier national

La clarification du cadre juridique relatif au développement et à la production durables d'huile de palme en République du Congo passe par une présentation rapide des catégories juridiques relatives au domaine de l'État et au domaine forestier national, ainsi qu'à l'espace foncier national. L'intérêt de cette présentation tient au fait que, d'une part, l'État est l'acteur principal en matière d'accès au foncier et, d'autre part, parce que les terres concernées actuellement par les projets de développement de la filière huile de palme sont essentiellement des terres forestières.

[9] Arrêté du nº9450/MAEP/MAFDPRP du 12 octobre 2018 portant orientation des plantations agro-industrielles en zones de savanes.

Le domaine forestier national

Dans le cadre du droit forestier congolais, le domaine forestier national comprend deux principales catégories de forêts :

1. le domaine forestier de l'État et de ses démembrements (personnes publiques et communes) ; et
2. le domaine forestier des personnes privées, composé des forêts privées et des plantations forestières privées, se trouve sur des terrains appartenant à des personnes physiques ou à des personnes morales de droit privé – catégorie juridique exclue du champ de notre étude.

Le domaine de l'État

Il existe deux catégories de domaines de l'État dans lesquels peuvent se développer des plantations de palmier à huile :

1. le domaine public – regroupe les biens qui sont affectés à l'usage direct du public ; et
2. le domaine privé de l'État – constitué des biens, immeubles, ouvrages, constructions et autres, destinés à l'usage de l'État.

La distinction entre les biens du domaine public et ceux du domaine privé de l'État se situe surtout au niveau du degré maximal de droits fonciers dont bénéficient les biens du domaine public. Si les particuliers peuvent disposer des biens du domaine privé de l'État à titre onéreux ou gratuit (par exemple en concession), les biens du domaine public ne sont pas susceptibles d'appropriation privée et ne peuvent qu'être occupés temporairement, sauf déclassement du bien pour son transfert au domaine privé de l'État.[10] Plus de détails sont disponibles dans la section 4.2 de ce rapport.

Au sein du domaine forestier de l'État, le législateur a prévu deux sous-catégories de domaines forestiers :

- le domaine forestier permanent, qui a vocation à être préservé et à demeurer constitué de terres forestières. Le domaine forestier permanent est constitué des forêts du domaine privé de l'État (où se retrouvent les forêts de production, de protection, de conservation et les forêts récréatives et expérimentales), les forêts des personnes publiques et les forêts communautaires ; et
- le domaine forestier non-permanent,[11] réservé à l'utilisation publique et représentant les forêts protégées non-classées.

Le domaine forestier permanent relève du domaine privé de l'État par le biais de la procédure de classement prévue par le code forestier, alors que le domaine forestier non-

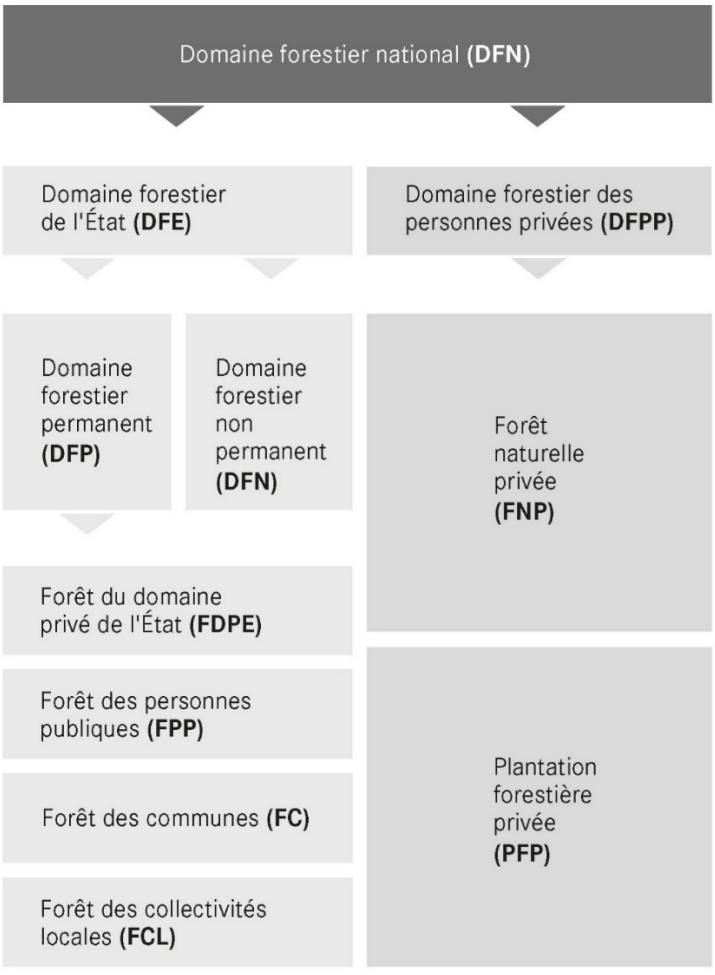
[10] Il faut noter que le domaine privé n'est déterminé que par opposition au domaine public et n'a pas une définition propre, puisque l'article 21 de la Loi n°9_2004 énonce que : « Le domaine privé comprend tous les biens meubles, immeubles et droits réels immobiliers du domaine de l'État […] qui, en raison de leur nature et de leur destination, ne sont pas considérés comme dépendances du domaine public. » Il existe donc une présomption que les biens du domaine de l'État font partie du domaine public, sauf affectation contraire.

[11] Etant donné que la grande majorité des terres forestières congolaises est affectée soit à la production, soit à la conservation, le domaine forestier non-permanent est quasiment inexistant.

permanent ne fait pas l'objet de classement et relève du domaine public de l'État. En cas de nécessité de protection, de conservation ou d'autres besoins d'utilité publique, une forêt du domaine forestier non-permanent peut faire l'objet d'un classement pour l'intégrer au domaine forestier permanent.

En pratique, la procédure de classement qui permet d'incorporer une forêt dans le domaine forestier permanent, et donc dans le domaine privé de l'État, n'est pas exécutée par le Gouvernement. Ceci sans doute en raison des risques de contestation que cette procédure peut susciter du fait des droits des tiers. Dans certaines zones forestières, quelques malentendus entre les usagers existent, notamment en relation aux superpositions d'usage (exploitation forestière, minière, agricole et autres).[12]

Schéma 1.
Structure du domaine forestier national



Source : Stratégie nationale REDD+ de la République du Congo

[12] Stratégie Nationale REDD+ de la République du Congo (2016), p. 21.

L'espace foncier national

En vertu de l'article 1 de la loi n°21-2018 du 13 juin 2018 fixant les règles d'occupation et d'attribution des terres et terrains, le domaine foncier national comprend :

1. le domaine foncier des personnes publiques ; et
2. le patrimoine foncier des personnes physiques et morales de droit privé.

En ce qui concerne le patrimoine foncier des personnes physiques, la loi susmentionnée dispose également que les terres coutumières sont des fonds de terre privés détenus en vertu des coutumes et traditions.

3.2. Les principes transversaux

3.2.1. Les fondements constitutionnels

La Constitution de 2015 établit plusieurs droits applicables au développement des plantations de palmiers à huile au Congo. Globalement, « Tout citoyen a droit à un environnement sain, satisfaisant et durable et a le devoir de le défendre. L'État veille à la protection et à la conservation de l'environnement ».[13] « Tout acte, tout accord, toute convention, tout arrangement administratif ou tout autre fait, qui a pour conséquence de priver la Nation de tout ou partie de ses propres moyens d'existence, tirés de ses ressources naturelles ou de ses richesses, est considéré comme crime de pillage ».[14]

Conformément au droit international, la Constitution dispose que les traités ont une autorité supérieure au droit interne.[15] C'est à dire que les obligations de tous les accords internationaux ratifiés par le Congo sont en principe supérieur à quelconque obligation nationale contradictoire.[16]

3.2.2. La lutte contre la corruption

Le Code pénal criminalise plusieurs formes de corruption, notamment la corruption passive et active, l'extorsion de fonds et les abus de pouvoir dans le secteur public. Les cadeaux et paiements de facilitation sont illégaux.

3.2.3. La transparence

La loi n° 10-2017 portant code relatif à la transparence et à la responsabilité dans la gestion des finances publiques établit des obligations pour toute administration publique, dont certaines sont pertinentes pour le développement des projets d'huile de palme. Il y a une obligation générale applicable à plusieurs étapes du processus d'établissement d'une plantation de palmiers à huile, notamment : toute décision gouvernementale susceptible d'avoir un impact financier significatif est rendue publique (Art 24). Cela peut s'appliquer à :

[13] Constitution de la République du Congo, article 41, disponible : https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/100814/121082/F1693068911/COG-100814.pdf
[14] Constitution de la République du Congo, article 44.
[15] Constitution de la République du Congo, article 223.
[16] La liste de ces obligations figure à l'Annexe 4.

1. une décision de classer ou de déclasser une forêt ;
2. une décision d'octroyer le droit d'occupation de la terre ;
3. les autorisations environnementales, comme la validation d'une étude d'impact environnemental et social.

Il y a aussi des dispositions spécifiques pertinentes aux décisions d'autorisation de plantations agricoles en zone forestière. Par exemple, il y a des obligations de transparence pertinente pour l'octroi et la gestion des permis d'exploitation des forêts. L'article 66 de la loi n° 10-2017 oblige le Gouvernement à publier :

- les permis d'exploitation des forêts ;
- les statistiques de production et d'exportation des industries forestières par permis et par champ ;
- les accords de financement conclus avec les industries forestières, ainsi que leurs projets économiques et leurs cahiers de charges ; et
- l'état des flux financiers de chaque permis.

Il y a aussi des obligations de transparence intégrées dans des procédures spécifiques, comme par exemple la procédure de déclassification des forêts classées.[17]

3.2.4. Le consentement libre, informé et préalable

Le consentement libre, informé et préalable (CLIP) est une notion utilisée pour définir et réguler les relations contractuelles entre parties. Le CLIP est reconnu comme un outil approprié de gestion des relations entre les populations autochtones et les entreprises désirant exploiter les ressources naturelles situées sur les terres où vivent ces populations.

L'approche du CLIP est principalement la mise en place de procédures qui permettent de maintenir des relations ouvertes et de long terme, satisfaisant mutuellement les populations et les entreprises. Ce sont ces relations qui leur permettront d'échanger des informations utiles, de résoudre leurs conflits, et de partager et d'accumuler des bénéfices et profits liés à l'exploitation des ressources naturelles. Le CLIP est reconnu dans de nombreux instruments internationaux, comme par exemple la Déclaration des Droits des Peuples Autochtones des Nations Unies, la Convention 169 de l'Organisation Internationale du Travail, et la Convention pour la Biodiversité, auxquels le Congo fait partie. Ces instruments signalent que le CLIP est aujourd'hui un principe largement accepté à l'échelle internationale. Cependant, le CLIP n'est pas encore inscrit dans la législation en vigueur de la République du Congo.

3.2.5. La participation publique

Le principe de participation publique dans la gestion des ressources naturelles n'est pas inscrit comme principe général du droit Congolais, mais il se trouve dans différentes législations sectorielles. La loi n°43-2014 du 10 octobre 2014 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire indique que la coordination, la participation et la concertation sont les principes fondamentaux de la politique d'aménagement et de

[17] La Loi du 16 Novembre 2000, portant code forestier, articles 15 – 18.

développement du territoire.[18] La participation des acteurs principaux, y compris la société civile et les ONG de développement, y est ainsi prévue. Le principe de concertation vise à garantir l'harmonisation des opérations d'aménagement à différents niveaux.

Le code forestier de 2000 et ses décrets d'application prévoient la gestion concertée et participative dans différents processus, tels que la classification. Le Décret 2009-48 sur les processus d'étude d'impact environnemental et social prévoit la participation du publique à plusieurs niveaux.[19]

3.2.6. La compensation et le partage des bénéfices

La loi n°11-2004 du 26 mars 2004, portant procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique, prévoit l'indemnisation dans le cas de relocalisation involontaire ou expropriation, mais ne prévoit pas l'attribution de nouvelles terres en cas de relocalisation. Dans le secteur forestier industriel, les principaux mécanismes existants de partage des bénéfices incluent la rétrocession des redevances forestières aux départements, les dispositions des cahiers des charges particulières et les fonds de développement local.

3.2.7. La protection des droits fonciers coutumiers

Plusieurs dispositions nationales reconnaissent les droits des communautés locales et peuples autochtones (CLPA) lors de la classification des terres. Néanmoins, les processus pour les protéger ne sont pas suffisamment détaillés pour être efficaces. La loi n°43-2014 préconise que la planification de l'affectation des terres se fasse dans le respect des différentes formes de propriétés foncières, mais en général, les droits d'usage sont plus facilement préservés que les droits de propriété. Les processus administratifs à suivre pour réclamer des droits de propriété foncière sont onéreux, ce qui peut être un obstacle pour les communautés.

En principe, les populations autochtones ont un accès facile à la propriété foncière puisqu' « en l'absence de titres fonciers, les populations autochtones conservent leurs droits fonciers coutumiers préexistants ». Les terres possédées traditionnellement par les populations autochtones auraient donc valeur de pleine propriété, même si elles n'ont pas été immatriculées. Néanmoins, la Loi 21-2008 permet l'acquisition des terres sauf en présence de droits immatriculés préexistants. Il demeure à voir si les droits fonciers coutumiers des populations autochtones sont protégés en dépit de l'application de cette loi.

[18] Article 5, loi n°43-2014.
[19] Il y a la notice qu'il y aura une étude, une enquête publique, une audience publique, ainsi qu'une consultation publique.

4. Procédures d’occupation et d’attribution des terres pour le développement des activités agro-industrielles

Ce chapitre répond aux deux questions principales suivantes :

1. Quel est le cadre juridique et la règlementation en vigueur relatif à l’attribution des terres pour le développement durable du palmier à huile au Congo ainsi qu’à la production et l’exportation de l’huile de palme ?
2. Existe-t-il des vides juridiques dans ce sens, au regard des principes, règles et pratiques internationalement reconnus ?

Pour les besoins de la présente étude, l’expression « attribution des terres » a été employée dans une acception restreinte, incluant uniquement deux principales procédures d’accès à la terre relevant du domaine de l’État pour la réalisation des activités relatives à la culture du palmier à huile et autres commodités agricoles :

1. L’occupation en jouissance des terres du domaine public par les personnes morales de droit privé, et
2. L’attribution en jouissance auxdites personnes des terres du domaine privé de l’État.

4.1. L’affectation des terres

Avant de passer à l’attribution des terres, le cadre juridique congolais prévoit que l’allocation des terres au niveau national répond à un planning stratégique national développé en amont afin de déterminer l’affectation des terres sur le territoire national à des usages spécifiques : un plan national d’affectation des terres (PNAT).

4.1.1. Aménagement du territoire

L’élaboration du PNAT, prescrite à la loi du 10 octobre 2014 d’orientation pour l’aménagement et le développement du territoire (loi n°43-2014), constitue une étape technique importante pour sécuriser les investissements. Sans une telle planification, le développement des plantations dans le domaine du palmier à huile et des autres commodités agricoles risque de chevaucher ou de se superposer avec d’autres usages incompatibles. Ce plan, lorsqu’il est élaboré de manière participative, permet en effet de prévenir la multiplication des conflits liés à l’utilisation des terres du fait du chevauchement entre les espaces réservés à la conservation, d’une part, et l’exploitation des ressources naturelles (exploitation minière, forestière, pétrolière) et les activités agricoles et pastorales, d’autre part.

Le Congo dispose d’un document de choix stratégiques d’aménagement du territoire (le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT)) et d’un arsenal juridique, comme la loi n°43-2014 du 10 octobre 2014 d’orientation pour l’aménagement et le développement du territoire, qui donne des orientations générales pour procéder à la planification foncière. Néanmoins, le pays ne dispose pas d’un PNAT.

Les procédures légales pour autoriser toute activité économique basée sur la terre, telles que les concessions agricoles, partent du principe que les décisions pertinentes concernant l'utilisation des terres ont été prises en amont. De plus, la loi présume que ces décisions sont conformes à la politique nationale et ont été fondées sur les caractéristiques de la terre et les possibles droits préexistants.

La prise de décision de planification et d'utilisation des terres en amont permet de délimiter les zones disponibles pour quelconque activité en fonction des considérations et choix faits au cours du processus de planification des terres. En l'absence de telles décisions en amont, les procédures pour autoriser les activités économiques basées sur la terre, qu'elles soient sectorielles ou par projet, ne peuvent répondre aux objectifs nationaux ni tenir compte des considérations nationales ou des parties prenantes.

La loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (n°43-2014) indique que pour certaines parties du territoire, l'État fixe des orientations spécifiques d'aménagement concernant l'équilibre entre développement, équipement, protection et mise en valeur du territoire. S'agissant de l'aménagement des zones d'exploitation des ressources naturelles, il est précisé qu'il devra tenir compte de la préservation indispensable de l'environnement ainsi que des besoins des générations présentes et futures. Par ailleurs, l'utilisation des ressources devra se faire sur la base de plans particuliers d'aménagement établis en concertation avec tous les secteurs et acteurs concernés. Il convient de souligner que les forêts sont concernées par ces orientations spécifiques et devront ainsi faire l'objet d'un schéma directeur d'aménagement spécifique.

4.1.2. Planification foncière

La loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (n°43-2014) rappelle également la responsabilité de l'État pour la mise en œuvre d'une politique d'affectation des terres qui devra « garantir le développement concomitant des différents secteurs d'activités et respecter les différentes formes de propriétés foncières ». Nous rappelons que différentes formes de propriétés foncières existent au Congo, de la reconnaissance des droits fonciers coutumiers préexistants des populations autochtones à la reconnaissance de la propriété foncière par le biais de l'immatriculation.

Le système d'occupation et acquisition des terres a récemment été raffiné par la Loi no 21-2018 fixant les règles d'occupation et d'acquisition des terres et terrains. Cette loi a abrogé plusieurs dispositions de la loi portant régime agro-foncier de 2008. Elle classifie toutes les terres et terrains pour permettre une gestion foncière plus intelligible et ordonnée. La loi prévoit la protection des droits fonciers de l'État, des collectivités locales, des établissements publics, des détenteurs des terres coutumières, des citoyens propriétaires légitimes des terres et terrains, et des investisseurs. Elle permet aux détenteurs de terres coutumières d'acquérir de plein droit la qualité de propriétaires terriens, mais les conditions applicables peuvent s'avérer un obstacle pour ceux qui cherchent à en tirer parti. Cette loi de 2018 définit des catégories des terres et terrains mais ne parait pas remplacer le processus de planification spatiale prévue par la loi n°10-2004 du 26 mars 2004 fixant principes généraux applicable aux régimes domanial et foncier et la loi n°43-2014 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire susmentionné.

4.1.3. Processus de classification et déclassification

Le processus de classification des forêts, détaillé dans le code forestier du 16 Novembre 2000 ainsi que l'arrêté n°6509 précisant les modalités de classement et de déclassement des forêts, se superpose au régime de planification foncière. Légalement, le domaine forestier de l'État est divisé en forêts permanentes et forêts non-permanentes.[20] Une fois classée[21] comme permanente, une forêt doit uniquement être utilisée à des fins forestières (y compris l'aménagement pour la production) et ne peut pas être utilisée à d'autres buts, surtout pas ceux qui nécessitent le déboisement.[22]

Le processus de classement est un processus de gestion des terres. Il requiert la considération des conditions et valeurs du terrain et de ses ressources naturelles, en particulier les ressources forestières. Il donne la possibilité aux communautés qui vivent dans la forêt de réclamer des droits et de les faire protéger formellement sans avoir besoin de suivre le processus ardu d'immatriculation.

Par exemple, les communautés ont seulement des droits d'usage qui leur sont conférées par les plans d'aménagement des concessions forestières ou par les décrets de classement des forêts pour les forêts autres que celles de production. C'est pourquoi le processus de classement est rigoureusement défini et comprend la justification de la classification de la forêt et la manière de reconnaitre les droits préexistants.[23] Avant tout classement, les communautés sont consultées pour pouvoir formuler des remarques, réclamations et oppositions écrites ou orales. La Loi foncière no 21-2018 fixant les règles d'occupation et d'acquisition des terres et terrains oblige les personnes souhaitant réclamer des droits coutumiers de prouver ces droits et les faire reconnaitre par un acte administratif. Quand le classement est prononcé et la forêt devient domaine forestier permanent, les communautés ne peuvent plus recourir à la loi foncière pour l'acquisition des terres par la reconnaissance des droits fonciers coutumiers.

Le processus de classement permet de connaître les conditions des ressources forestières nationales et de prendre une décision compréhensive sur la manière de les utiliser. Si ce processus n'est pas suivi, toute décision sur l'utilisation des forêts sera prise en isolément, sans tenir compte des considérations globales. L'existence de protections dépendront des dispositions des lois sectorielles qui ne couvrent pas toutes les valeurs et droits.

Le déclassement d'une forêt classée faisant partie du domaine forestier permanent n'est possible que pour la conduite d'un projet dans 'l'intérêt public' ou 'd'utilité publique.' Ces deux concepts sont utilisés dans le même contexte dans la législation congolaise, mais ne sont pas définis. Néanmoins, des lois et décisions administratives ont déjà reconnu des activités agricoles comme d'utilité publique. Ainsi, le déclassement de terres forestières pourrait être envisagé pour la mise en œuvre d'un projet agricole.[24] Selon la loi n°10-2004

[20] La loi du 16 Novembre, 2000, portant Code Forestier.
[21] Par le biais du classement, une forêt protégée ou qui appartient à une personne privée est incorporé au domaine forestier permanent. Pour procéder au classement d'une forêt qui se trouverait sur un terrain appartenant à une personne privée, la procédure d'expropriation telle que prévue par la loi devra être utilisée.
[22] Le déboisement désigne, au sens de la présente loi, l'enlèvement ou le dépérissement provoqué des arbres ou autres végétaux forestiers pour donner au terrain une affectation nouvelle, quelques soient les moyens employés à cet effet, Code Forestier 2000, Article. 31.
[23] Voir les articles 15, 17, 18, 19 du code forestier de 16 Novembre 2000 et l'article 6 de l´arrêté 6509.
[24] Peuvent faire l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique, sans que cette énumération soit limitative : les terrains nus, aménages, bâtis, cultivés ou plantés, nécessaires à la réalisation de tous travaux publics et tous autres travaux et

fixant les principes généraux applicables aux régimes domanial et foncier, l'intérêt public est déterminé par une instance administrative qui comprend des représentants de l'administration, mais également des propriétaires fonciers et des autorités villageoises, avec une voix prépondérante en milieu rural. La Loi no 11-2004 du 26 mars 2004 portant procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique fournit plus de détail sur le processus et prévoit l'établissement d'une commission de conciliation, crée par Décret nº 2005-514 portant composition et fonctionnement de la commission de conciliation en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique. La législation ne fixe pas de critère d'appréciation de l'intérêt public pour donner des orientations à cette instance administrative.

4.1.4. La procédure de déclassement des forêts classées (forêts du domaine permanent)

1ère étape : Collecte d'information

La procédure de déclassement peut être déclenchée par l'administration des eaux et forêts ou par une personne physique ou morale. Une requête doit être adressée à la direction départementale ou locale des eaux et forêts, puis transmise à la direction générale des eaux et forêts (DGEF). La DGEF réalise une enquête préliminaire sur la forêt concernée en recueillant des informations, notamment auprès du demandeur, sur le projet d'intérêt public envisagé. Sur la base de cette enquête, la DGEF se prononce sur la recevabilité de la requête dans un délai de 90 jours calendaires.

2ème étape : Réalisation d'études et sensibilisation des parties prenantes

Selon l'Art 27 du code forestier de 2000, la DGEF réalise (ou fait réaliser) des études sur la forêt à déclasser. Ces études sont à la charge de l'administration des eaux et forêts ou de la personne physique ou morale au profit de laquelle le déclassement est effectué. Elles couvrent les impacts prévisibles du projet sur l'écosystème et sur les conditions de vie des populations, ainsi qu'une analyse des coûts-avantages de l'exécution du projet par rapport au maintien de la forêt.

La législation mentionne que toutes les parties prenantes sont impliquées dans ces études, y compris les CLPA, les ONG et les associations œuvrant dans le département concerné. Le rapport d'étude doit également être adopté par toutes les parties prenantes précitées, selon l'Arrêté n°6509 précisant les modalités de classement et de déclassement des forêts. À la suite de l'adoption du rapport, une large publicité est effectuée et le rapport est présenté aux CLPA par le biais de réunions dans les villages situés dans et autour de la forêt à déclasser. Ces réunions sont aussi l'occasion de récolter les éventuelles réserves sur le projet, retranscrites dans les procès-verbaux signés par les personnes présentes. Un délai de deux mois est laissé aux personnes voulant formuler des avis non favorables ou des observations ou actions afin de compenser les droits des CLPA qui seraient affectés par le projet.

3ème étape : Validation du projet de décret de déclassement

Dans un délai 90 jours suivant le dépôt du projet de déclassement et du rapport de l'étude au chef-lieu de département, le ministre en charge des eaux et forêts convoque la

ouvrages d'intérêt public avèré. (Loi N° 11-2004 Du 26 mars 2004 portant procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique (Article. 2)).

commission de classement qui se prononce sur la demande. Le déclassement est prononcé par un décret pris en Conseil des ministres, sur avis de la commission de classement.

4.2. Le processus d'attribution des terres dans le domaine de l'État pour les activités agro-industrielles

La façon dont s'opère l'occupation et l'attribution en jouissance des terres du domaine de l'État pour la culture du palmier à huile dépend de la catégorie, voir du statut juridique de la terre concernée par la décision envisagée. Il existe plusieurs procédures ou modalités en la matière qui dépendent de la catégorie juridique de la terre concernée. Ainsi, la procédure est distincte selon que :

1. la terre concernée appartient au domaine public ou au domaine privé de l'État ;
2. la terre concernée est ou non une forêt.

Cette section décrit les étapes et les acteurs de la procédure, conformément au droit en vigueur et au regard de la pratique administrative. Deux cas d'attributions des terres sont décrits ci-dessous, mettant en évidence les étapes et les acteurs de la procédure.

4.2.1. Terres disponibles pour des projets agro-industriels et des titres d'occupation y afférent

Le régime domanial et foncier du Congo divise le territoire en différentes catégories de propriété. Il y a des terres appartenant à l'État — la grande majorité — ainsi que quelques terrains de propriété privée des individus ou des compagnies. Il est en principe possible qu'une entreprise puisse négocier une dépendance avec un propriétaire privé pour un bail afin d'établir une plantation de palmier à huile sur la propriété privée. Le propriétaire d'un terrain privé peut également entreprendre le développement d'une entreprise de production de palmier à huile sur son propre terrain. Dans ces deux cas, l'intérêt de l'État et la réglementation relative au droit d'usage de l'État sont moins signifiant que dans le cas des terres du domaine de l'État. Cependant, les mêmes obligations relatives à l'exercice d'activités agricoles seront applicables, tel que décrit dans les chapitres suivants.

La grande majorité des terrains propices au développement du palmier à huile font partie du domaine de l'État. Le domaine de l'État se compose du domaine privé et du domaine public de l'État.[25] Le domaine public de l'État est l'ensemble de biens et de droits des collectivités mis à la disposition du public pour des services particuliers. Les biens meubles, immeubles et droits réels immobiliers du domaine de l'État, des collectivités décentralisées, et des établissements publics qui, en raison de leur nature et de leur destination, ne sont pas considérés comme dépendances du domaine public, constituent le domaine privé de l'État. Les terres du domaine privé de l'État sont celles qui n'ont jamais été classées comme domaine public de l'État ou qui ont été déclassées pour une raison particulière de l'État, d'une collectivité, ou d'un établissement public.

Le domaine privé de l'État est ainsi composé des biens appartenant à l'État, mais susceptibles à l'appropriation privée. L'État peut attribuer une dépendance des biens du

[25] Loi No9-2004 portant code du domaine de l'État.

domaine privé à un investisseur privé sous forme d'un bail[26] ou concession. Les dépendances du domaine privé de l'État peuvent être attribuées par voie d'affectation, de cession, d'attribution en participation au capital des sociétés, d'échange de superficie, d'autorisation provisoire d'occupation, de location ordinaire, ou de bail emphytéotique.[27]

Les biens du domaine public de l'État ne sont pas susceptible d'une appropriation privée. Ils sont incessibles, insaisissables, inaliénables et imprescriptibles et nul ne peut les utiliser dans les limites excédant le droit d'usage reconnu à tout citoyen. Ceci signifie que personne ne peut revendiquer de droits de propriété sur les terres se trouvant dans le domaine public de l'État. Seul les occupations temporaires (provisoires) et les stationnements sur les dépendances sont permissible sous la garde des autorités.[28]

Les forêts du domaine de l'État sont aussi divisées en deux catégories. Le domaine forestier permanent est constitué de terres affectées à la forêt ainsi qu'à l'habitat de la faune sauvage et comprend les forêts du domaine privé de l'État, les forêts des personnes publiques, les forêts des communes et des collectivités locales ou territoriales.[29] Les forêts du domaine privé de l'État sont celles qui, appartenant à l'État, ont fait l'objet d'un classement par décret pris en Conseil des ministres.[30] Ce sont les forêts permanentes dédiées à la production qui font l'objet de concessions forestières. Les forêts qui n'ont pas fait l'objet d'un classement sont les forêts du domaine public de l'État et le domaine forestier non-permanent. Seules les forêts non-permanentes peuvent faire l'objet d'une autorisation de déboisement, et donc de projets agro-industriels.

Le régime agro-industriel se superpose aux régimes juridiques domanial et forestier. Actuellement composé uniquement d'une loi portant régime agro-foncier, il a sa propre manière de diviser des terres.[31] Il réparti les terres selon l'usage prévu. Il prévoit plusieurs voies d'attribution des dépendances : affectation, autorisation d'exploitation (agricole), et autorisation provisoire d'occupation.[32] L'affectation donne une dépendance à un service public.[33] L'autorisation d'exploitation agricole doit être octroyée par le ministre chargé de l'agriculture sur les conditions établies dans un décret du Conseil des ministres.[34] Etant donné que ce décret n'a pas encore été publié, la voie des permis agricoles ou autorisation d'exploitation agricole ne parait pas disponible.

C'est ainsi que la seule voie possible pour l'autorisation d'utiliser le domaine public de l'État pour des activités agro-industrielles parait être une autorisation d'occuper le domaine public de l'État ou le domaine forestier non-permanent pour les zones forestières.[35] Pour le domaine privé de l'État, l'État peut attribuer une dépendance des biens du domaine privé à un investisseur privé en forme d'un bail ou concession.

[26] Décret n°2005-552 du 7 novembre 2005 fixant les modalités d'attribution des biens immobiliers du domaine privé de l'État.
[27] Décret n°2005-552 article 60.
[28] Décret n°2005-552 article 53.
[29] Code forestier du 16 Novembre 2000, article 6.
[30] Code Forestier du 16 Novembre 2000, article 8.
[31] Loi no 25-2008 portant régime agro-foncier.
[32] Loi no 25-2008 article 11.
[33] Décret 2005-515 fixant les modalités d'occupation du domaine public article 3.
[34] Décret 2005-515 fixant les modalités d'occupation du domaine public article 25.
[35] Le régime agro-foncier parle d'autorisation provisoire d'occuper en contraste avec le Décret 2005-515 qui donne la procédure pour l'autorisation expresse d'occuper. Etant donné que le régime agro-foncier prévoit que toutes les dépendances sur le domaine rural peuvent être converties en droit de location, d'emphytéose, ou titre foncier après mise en valeur, il semblerait que l'autorisation provisoire d'occuper est effectivement équivalente à l'autorisation expresse d'occuper.

Il y des loyers et redevances applicable à tous les différents mécanismes d'avoir un droit foncier. Les montants sont définis par la Loi de Finances.[36]

4.2.2. Les étapes et les acteurs du processus d'occupation des terres du domaine public pour les activités agro-industrielles

L'acte juridique par lequel l'État autorise l'occupation de son domaine public par un investisseur pour le développement des activités agro-industrielles (sous réserve des autres autorisations postérieures) est l'autorisation expresse d'occuper, comme indiqué à l'article 15 du décret n°2005-515 du 26 octobre 2005 fixant les modalités d'occupation du domaine public. Un décret pris en Conseil des ministres autorise l'exploitation. L'autorisation expresse d'occuper ne peut, en principe, excéder 20 ans, sauf en cas d'intérêt public, mais il peut être reconduit. De plus, les règles d'occupation et attribution des terres et terrains prévois qu'après 30 ans, un permis d'occuper peut devenir un droit de propriété.[37]

Le schéma 2 présente les prévisions du droit en la matière, à savoir comment doit agir l'État (en droit) pour donner en jouissance à des investisseurs une dépendance de son domaine public pour l'exercice d'une activité économique.

[36] Décret 2005-515 fixant les modalités d'occupation du domaine public article 31.
[37] Loi 21-2018 portant règles d'occupation et attribution de terres et terrains.

Schéma 2.
Étapes et acteurs de la procédure d'occupation du domaine public pour les activités agricoles en droit

Phases et délais	Étapes de la procédure	Principaux acteurs
Phase amont et dépôt de la demande Échanges en amont précisant les informations dans le dossier à la demande de l'investisseur pétitionnaire. Cependant, le décret n° 2005-515 fixant les modalités d'occupation du domaine public n'indique pas expressément les échanges en amont.	**Dépôt du dossier en version papier.** Le dossier comprend les pièces exigées par le décret n° 2005-515.	**L'investisseur** sollicite l'obtention de l'autorisation expresse d'occuper le domaine public de l'État auprès de l'autorité compétente (ministre des Finances) pour une durée ne pouvant pas excéder 25 ans en vertu de l'article 25 du décret fixant les modalités d'occupation du domaine public. **L'autorité compétente** (le Préfet ou le Maire selon la situation du terrain) délègue l'instruction à un service instructeur coordonnateur (direction départementale du Domaine foncier, du Cadastre et de la Topographie). **Les autres services qui contribuent à l'instruction :** direction départementale du Développement urbain si le terrain est situé en ville ; direction départementale des Impôts. **La direction générale des Impôts** soumet les conditions domaniales et financières sous une forme qui n'est pas déterminée par le texte. **Le ministre des Finances** reçoit en dernier le dossier et le soumet en Conseil des ministres pour avis définitif.
Phase d'examen Le décret n° 2005-515 n'a pas fixé un délai précis.	**Examen du dossier :** - instructions interservices ; - avis de la commission technique d'urbanisme ; - poursuite de l'instruction interservices ; - examen en Conseil des ministres.	
Phase de décision Pas de délai réglementaire. En principe, le silence de l'administration vaut rejet de la demande.	**Projet de décision si avis favorable.** Décret présidentiel signé avec contreseing des ministres concernés apposé après la signature du Président de la République.	

Trois principales phases y concourent dans le processus d'octroyer une autorisation expresse d'occuper. Elles consistent successivement :

1. au dépôt du dossier composé des pièces suivantes, adressé soit au préfet, soit au maire, suivant le lieu de situation de la portion de terrain ou de terres :

    - une demande d'occupation expresse d'occuper sur imprimé spécial délivré par les services de la direction générale des impôts ;
    - un extrait d'acte de naissance, un certificat de nationalité et un casier judiciaire si le demandeur est une personne physique de nationalité congolaise ;
    - une copie certifiée conforme de la carte de séjour et un casier judiciaire si le demandeur est une personne physique étrangère ;

- un certificat d'inscription au registre de commerce ou toute autre pièce tenant lieu si le demandeur est une société commerciale ;
- une déclaration d'avoir pris connaissance de la réglementation domaniale et foncière en vigueur et l'engagement de respecter les dispositions y relatives ;
- un plan des aménagements à réaliser sur le terrain accompagné d'une note justificative, et d'un devis descriptif et estimatif ;
- un plan de financement ;
- une liste des activités envisagées et le montant des investissements ;
- un planning des installations et de la production.

2. À l'examen du dossier successivement par les services ci-après :

    - la direction départementale du domaine foncier, du cadastre et de la topographie qui procède à l'identification de la portion du terrain ou des terres, et constate l'état actuel d'utilisation ;
    - la direction départementale du développement urbain qui procède à l'examen du plan des aménagements, vérifie si les aménagements sont conformes aux dispositions des schémas et plans d'urbanisme, et fait des observations éventuelles ;
    - la commission technique d'urbanisme qui donne son avis sur l'opportunité de l'occupation de la portion du terrain ou des terres ;
    - la direction départementale des impôts, au cas où le terrain est géré par les services des domaines, instruit le dossier et le transmet à la direction générale des impôts ;
    - la direction générale des impôts fixe le montant de la redevance et les échéances ainsi que la caution de garantie puis transmet le dossier au ministère des finances pour examen ;
    - le ministre des finances transmet le dossier au Conseil des ministres dans le cas d'un avis favorable.

3. La décision en Conseil des ministres

    - Lorsque le ministre des finances donne un avis favorable, ledit dossier est transmis avec un rapport en Conseil des ministres, à l'issue duquel un décret portant autorisation expresse d'occuper le domaine public est adopté.

Il convient de noter que selon l'article 20 du décret susmentionné, *« dans le cas d'un avis défavorable, le dossier de demande de l'autorisation expresse d'occuper est rejeté sans aucune voie de recours ».*

Le schéma ci-dessous 3 présente la procédure en pratique.

Schéma 3.
Étapes et acteurs de la procédure d'occupation du domaine public pour les activités agricoles industrielles

Phases et délais	Étapes de la procédure	Principaux acteurs
Phase amont et dépôt de la demande Échanges en amont précisant les informations dans le dossier à la demande de l'investisseur pétitionnaire.	**Dépôt du dossier en version papier.** Le dossier comprend le dossier fiscal de l'entreprise de droit congolais déjà constituée et la description du projet. La version électronique peut également accompagnée la version papier.	**L'investisseur** sollicite, par le biais d'une lettre d'intention, l'obtention de l'autorisation expresse d'occuper une réserve foncière de l'État par le ministère de l'Agriculture. **Les services compétents** des ministères de l'Agriculture et des Affaires foncières collaborent. Puis intervient le **ministère des Finances** pour les aspects relatifs aux conditions domaniales et financières. Le dossier est ensuite transmis en **Conseil des ministres** pour avis et décision définitive.
Phase d'examen	**Examen interne du dossier par le directeur général de l'Agriculture et le cabinet du ministre :** - instructions internes ; - mission conjointe de prospection du site identifié par l'investisseur ou le ministère de l'Agriculture par les ministères en charge de l'Agriculture et des Affaires foncières ; - délimitation de l'espace retenu ; - instruction interservices.	
Phase de décision	**Cas n°1, lorsqu'il s'agit d'une nouvelle plantation (par exemple, ATAMA P.) :** - signature d'un protocole d'accord entre le Gouvernement (ministère de l'Agriculture) et la société ; - signature d'un contrat d'autorisation expresse d'occuper entre la société et le Gouvernement ; - examen du dossier en Conseil des ministres en vue de l'obtention de l'autorisation ; - décret présidentiel. **Cas n°2, lorsqu'il s'agit de la reprise d'anciennes plantations (par exemple ECO-OIL Energie) :** - signature d'un contrat de concession.	

Il convient de noter, qu'en droit congolais, l'autorisation expresse d'occuper le domaine public pour les activités agro-industrielles ne donne pas systématiquement le droit au bénéficiaire dudit titre de commencer l'implantation ou l'installation de ses activités.

Lorsqu'il s'agit d'une nouvelle plantation autorisée en forêt, l'article 45 du décret 437-2002 relatif aux conditions de gestion et d'utilisation des forêts prescrit que « la réalisation d'un projet qui entraîne un déboisement est précédée d'une étude d'impact, réalisée dans les conditions prévues par la réglementation en la matière ». Même si l'expression « étude d'impact » n'est pas suivie du terme environnemental, il s'agit sans doute de l'étude d'impact environnemental et social (EIES) dont le champ d'application, le contenu et la procédure sont fixés par le décret 415-2009.

Cependant, en pratique, cette exigence n'est pas toujours respectée comme indiqué dans l'encadré 1 ci-dessous.

Encadré 1 : Implantation d'un projet de plantation de palmier à huile sans EIES préalable

L'article 2 de la loi sur la protection de l'environnement exige que tout projet de développement économique fasse l'objet d'une étude d'impact environnemental. Une étude d'impact est également prévue par le décret 437-2002 relatif aux conditions de gestion et d'utilisation des forêts. Le décret 415-2009 relatif au champ d'application de l'étude et de la notice d'impact environnemental et social n'exclut pas les activités agricoles à impact élevé ou moyen. Or, en pratique, la société ATAMA SARL a obtenu officiellement son autorisation expresse d'occuper une réserve foncière de l'État dans les départements de la Cuvette et de la Sangha, en date du 17 août 2011. Elle a commencé à déboiser la zone sans attendre la réalisation de l'EIES comme l'exige le droit en vigueur. Elle s'est contentée de son autorisation de déboisement (Décret n° 2011-552 du 17 août 2011).

4.2.3. Les étapes et les acteurs du processus d'attribution en jouissance des terres situées dans une dépendance du domaine privé de l'État pour les activités agro-industrielles

En droit congolais, l'acte juridique par lequel l'État attribue en jouissance une dépendance de son domaine privé à un investisseur privé qui en fait la demande pour y exercer des activités agricoles industrielles est le bail ordinaire ou emphytéotique comme indiqué à l'article 19 du décret n°2005-552 du 7 novembre 2005 fixant les modalités d'attribution des biens immobiliers du domaine privé de l'État.

Le schéma 4 ci-dessous présente en droit, le processus en la matière, à savoir quels acteurs interviennent et comment doit agir l'État pour donner en jouissance aux investisseurs une dépendance de son domaine privé pour l'exercice des activités agro-industrielles. Les recherches menées dans le cadre de cette étude n'ont permis d'identifier aucune attribution des terres dans le domaine privé de l'État pour des activités agricoles relatives au palmier à huile.

Schéma 4.
Étapes et acteurs de la procédure d'attribution en jouissance du domaine privé de l'État pour les activités agricoles industrielles

Phases et délais	Étapes de la procédure	Principaux acteurs
Phase amont et dépôt de la demande Échanges en amont précisant les informations dans le dossier à la demande de l'investisseur pétitionnaire. Cependant, le décret n'a pas prévu cette phase.	**Dépôt du dossier en version papier.** Il n'est pas précisé si le dossier peut être déposé en version électronique.	**L'investisseur** sollicite auprès du ministre des Finances par voie hiérarchique l'attribution en jouissance d'une dépendance du domaine privé de l'État. Le décret ne précise pas clairement quels services et autorités interviennent dans la procédure, en dehors du ministre des Finances.
Phase d'examen Le décret n'a pas fixé un délai précis.	**Examen du dossier :** - instruction du dossier.	
Phase de décision Pas de délai réglementaire. En principe, le silence de l'administration vaut rejet de la demande.	**Projet de contrat de bail ordinaire ou emphytéotique.** Conclusion du bail avec la société par arrêté du ministre des Finances.	

Comme l'indique le schéma 4 ci-dessus, l'attribution en jouissance aux personnes physiques ou morales de droit privé par voie de bail ordinaire ou emphytéotique est la procédure la plus adaptée pour l'accès à la terre en ce qui concerne les nouvelles plantations de palmier à huile. Les dispositions des articles 19 à 22 et 27 à 38 du décret 2005-552 fixant les modalités d'attribution des biens immobiliers du domaine privé de l'État sont spécifiques à cette procédure. Deux phases principales y concourent. Elles consistent successivement :

1. Au dépôt du dossier composé des pièces suivantes, adressé au ministre des finances par voie hiérarchique :
    - une demande légalisée timbrée ;
    - une copie certifiée conforme d'une pièce d'identité ;
    - une procuration, si le preneur est un mandataire ; exemplaire des statuts lorsqu'il s'agit d'une société ;
    - quatre exemplaires du plan de délimitation du terrain ;
    - un planning des travaux de mise en valeur ainsi qu'un plan réalisé.
2. À la conclusion du bail par arrêté du ministre des finances.

4.2.4. Dispositions particulières pour un terrain comportant une forêt domaniale : autorisation de déboisement

Lorsque la demande de la terre pour la culture du palmier à huile ou d'autres commodités agricoles concerne des terrains occupés par des arbres susceptibles d'être exploités en vue de la production ligneuse, postérieurement à l'autorisation expresse d'occuper le domaine public, le pétitionnaire (une société de droit congolais) doit obtenir une autorisation de déboisement dans les conditions prévues aux articles 41 à 45 du décret 2002-435 sur les conditions de gestion et d'utilisation des forêts.[38]

La demande d'une autorisation de déboisement comporte trois phases principales. Elles consistent successivement :

1. Au dépôt du dossier relatif à la demande d'autorisation de déboisement adressée au ministre chargé de l'économie forestière, composé des éléments suivants :

    - les statuts de la société ;
    - l'objet des travaux ;
    - une carte au 1/50 000 indiquant la localisation de la zone concernée ou du tracé de la route à ouvrir ;
    - le programme des travaux ;
    - les matériels utilisés pour les travaux.

2. À l'instruction du dossier :

    - reconnaissance sur le terrain de la zone concernée durant deux mois au maximum, sanctionnée par un rapport de la direction départementale de l'économie forestière sur la constitution et l'état des forêts concernées ainsi que les dispositions réglementaires les régissant ;
    - transmission du dossier y compris le rapport sus-indiqué au directeur général de l'économie forestière pour avis avant décision finale portant autorisation.

3. À la délivrance de l'autorisation de déboisement en cas d'agrément de la demande par le ministre chargé de l'économie forestière :

    - soit par le ministre chargé de l'économie forestière pour des plantations agricoles supérieures à cinq hectares ;
    - soit par délégation par le directeur départemental de l'économie forestière pour les plantations agricoles ne dépassant pas cinq hectares.

4.2.5. Autres obligations dans la gestion et allocation des terres

Etude d'impact environnemental et social

Toute décision sur l'implantation d'une nouvelle plantation, ou de l'expansion significative d'une plantation, doit obligatoirement être prise sur la base des informations collectées au

[38] Cette autorisation est disponible seulement pour des forêts dans le domaine forestier non-permanent de l'État. Pour des forêts classées, le déboisement de tout ou partie de la forêt est subordonné au déclassement préalable de la ou des parcelles concernées, dans les conditions prévues aux articles 24 à 30 de la loi no 16-2000 portant code forestier.

cours d'une EIES. Il est clair qu'une telle étude est obligatoire. Les EIES font partie intégrante du processus décisionnel global d'un projet – au même titre que les études techniques, économiques, et financières.[39] La règlementation des EIES est très détaillée et claire, sauf quelques confusions et lacunes.[40] Les étapes dans le processus, les rôles des différents acteurs, et les points de décision sont bien élaborés.

En revanche, il n'est pas clair à quelle étape du processus d'autorisation d'une plantation l'EIES doit être initiée. Ce point est d'autant plus obscur qu'un projet de plantation agricole peut nécessiter un changement de classement d'un terrain de l'État. De plus, il y a aussi l'étape intérim de déboisement des forêts. Donc, l'EIES est-elle obligatoire avant le déclassement d'un terrain ? L'EIES est-elle obligatoire avant l'autorisation de déboisement ? Ou seulement après une autorisation ultime pour la plantation elle-même[41] ? Il est possible que cela soit prescrit dans les lois sectorielles sur diffèrent types de projets, mais une telle loi sur les plantations agricoles n'existe pas. Le décret 437-2002 relatif à la gestion et utilisation des ressources forestières exige qu'une EIES soit réalisée avant le début du projet, mais l'étude n'est pas obligatoire pour le déboisement.

Le décret sur les EIES prévoie qu'une EIES (ou notice) est obligatoire pour les activités susceptibles d'avoir des impacts significatifs directs ou indirects sur l'environnement ou toute activité dans des zones sensibles[42]– mais prévoit qu'un arrête définira avec plus de précision le moment où une étude ou une notice est requise.[43] Le décret exclut clairement certaines catégories de projets de l'obligation de réaliser une étude ou notice d'impact environnemental et social. Cependant, cet aspect est confus car le décret prévoit ensuite des consultations publiques pour la catégorie des projets exclus.[44] De plus, l'arrêté qui doit élaborer les termes de référence pour diffèrent types de projets n'a pas encore été adopté. Bien que le processus général et l'approche soient clairs, d'autres détails font défaut.

Arrêté Portant Orientation des Plantations Agro-industrielles dans les Zones de Savane

En 2018, le Gouvernement a agi pour tenter de mettre en œuvre son objectif et obligation internationale de ne pas déboiser pour le développement du palmier à huile avec la promulgation d'un Arrêté Portant Orientation des Plantations Agro-industrielles dans les Zones de Savane (2018).[45] L'arrêté prévoit d'autres textes règlementaires pour sa mise en œuvre (Art. 3) et manque de clarté juridique à plusieurs niveaux. Par exemple, cet arrêté ne fournit pas certaines définitions essentielles et crée des exceptions importantes. Il prévoit que les projets de palmier à huile de plus de cinq ha seront orientés dans les zones de savane. Mais il n'existe pas une définition juridique des zones de savane, notamment dans

[39] Décret no 2009-415 (Article. 3).
[40] Le processus de l'EIES ou notice environnementale est principalement réglé par le Décret no 2009-415 fixant le champ d'application, le contenu, et les procédures de l'étude et de la notice d'impact environnemental et social. Il est censé être complété par au moins cinq arrêtés sur des aspects déterminés par le décret, mais il semble que la majorité de ces arrêtés n'ont jamais été adoptés.
[41] La législation actuelle ne prévoit pas une autorisation particulière pour lancer une plantation agricole mais il est possible de supposer que généralement l'autorisation du Ministre d'agriculture est obtenue avant le début du projet. Le suivie et l'évaluation sont obligées dans le Décret no 2012-1156 du 9 novembre 2012, relatif aux attributions du ministre de l'agriculture et de l'élevage.
[42] Décret no 2009-415 (Arts. 4, 5).
[43] Décret no 2009-415 (Article. 7).
[44] Décret no 2009-415 (Arts. 9, 30).
[45] Arrêté du nº9450/MAEP/MAFDPRP du 12 octobre 2018 portant orientation des plantations agro-industrielles en zones de savanes.

la mise en œuvre des obligations de planification nationale du territoire. De plus, les terres préalablement occupées par les activités agricoles ou les attributions de terres déjà octroyées aux ayants droits sont exemptes (Art. 2). L'arrêté constitue donc un premier pas, mais dans l'état, il est très difficile à appliquer.

Protection des droits des peuples autochtones

Les protections des populations autochtones sont élaborées à la loi n° 5-2011 portant promotion et protection des droits des populations autochtones. Les protections touchent au droit de définir l'utilisation de leurs terres et autres ressources naturelles (Arts. 31 et 36), l'obligation de consultation et d'une EIES avant tout projet qui touche à ces ressources (Arts. 35 et 38) et l'obligation de l'État de veiller au respect de ces obligations.

5. Les principaux titres exigés avant le démarrage effectif des activités agro-industrielles

5.1. Les titres d'occupation des terres

La première étape pour le développement des activités relatives au palmier à huile par une entreprise régulièrement installée au Congo est l'obtention d'un titre régulier d'occupation d'un fonds. En effet, conformément aux dispositions des articles 37 et 39 de la loi n°21-2018 du 13 juin 2018 fixant les règles d'occupation et d'acquisition des terres et terrains, toute entreprise régulièrement immatriculée en République du Congo peut bénéficier des modalités d'occupation des terres du domaine public et celles d'acquisition des terres du domaine privé de l'État. Ces modalités ont été présentées aussi bien en droit, qu'en pratique, dans le chapitre 4 du présent rapport.

5.2. Les autorisations environnementales

Conformément à la loi sur la protection de l'environnement de 1991 et du décret d'application sur les études et notices d'impact environnemental et social de 2009, toute entreprise détenant un titre régulier d'occupation d'un fonds doit, avant de démarrer ses activités, obtenir un certificat de conformité environnementale suivi d'une autorisation d'ouverture délivrés par le ministre en charge de l'environnement. Ce certificat et l'autorisation d'ouverture sont délivrés après la réalisation d'une étude ou notice d'impact environnemental et social validée par l'Administration.

Comme élaboré à la section 4.2.5, il n'est pas clair à quel étape ce processus essentiel mais fastidieux et potentiellement couteux doit avoir lieu. Et en l'absence d'une obligation légale d'obtenir une autorisation spécifique pour lancer une plantation agricole, il est très difficile de savoir comment empêcher le lancement de la plantation dans le cas où l'EIES n'as pas été réalisée de manière satisfaisante.

5.3. L’autorisation de déboisement

Conformément à la loi portant code forestier de 2000 et du décret d’application de 2002 sur les conditions de gestion et d’utilisation des forêts, toute entreprise détenant un titre régulier d’occupation d’un fonds situé dans une zone boisée, doit, avant de démarrer ses activités, obtenir une autorisation de déboisement délivrée par l’administration forestière.

L’importance des droits associés avec les bois provenant de la conversion est un élément important à considérer. Les obligations légales applicables à la gestion des concessions forestières sont plus élaborées que celles applicables aux projets agricoles. Ainsi, pour accéder aux bois, il peut être moins coûteux et la procédure plus légère d’acquérir le droit d’entreprendre une plantation agricole que d’obtenir une autorisation pour l’abattage de bois commercial, même si le résultat sur le terrain est le même. En Afrique Centrale, il y a eu des cas dans lesquels il est soupçonné que la véritable motivation des investisseurs dans certains projets agricoles était l’acquisition de bois précieux. L’accès aux bois est donc un aspect important d’une analyse du cadre juridique du développement du palmier à huile.

Au Congo, dans le cas d’un permis de déboisement, les bois appartiennent au détenteur du permis[46] (ou le propriétaire de la forêt dans le cas des plantations forestières). Cependant, la législation actuelle ne stipule pas de règles pour procéder à la vente du bois issu de la conversion. En principe, ce bois pourrait être vendu conformément aux dispositions du Code forestier du 16 Novembre 2000. Mais il y a un vide juridique en cette matière puisque la procédure pour la vente de ce bois n’est pas détaillée. Pour l’exportation, une entreprise forestière dispose déjà des autorisations nécessaires. En revanche, une entreprise agricole, doit demander l’approbation du Ministère du Commerce, sur recommandation du ministre de l’économie forestière. Une entreprise agricole sera également obligée d’établir une usine de transformation, avec l’approbation du ministre de l’économie forestière, car la majorité des bois exportés doivent être transformés.[47]

5.4. La déclaration et l’autorisation pour l’exercice de l’activité industrielle

Le développement des activités relatives au palmier à huile comprend également la transformation de la matière première ou des matières premières ayant déjà subi une ou plusieurs transformations en produits, le conditionnement des produits et les services d’ingénierie. Conformément aux dispositions des articles 2 et 5 de la loi n°9-2015 du 18 juillet 2015 portant organisation de l’activité industrielle, l’implantation d’une unité industrielle fait l’objet d’une déclaration préalable d’implantation auprès du ministère en charge de l’industrie. La loi ajoute que l’implantation envisagée doit être compatible avec la loi d’orientation pour l’aménagement et le développement du territoire.

De même, en vertu de la même loi, la déclaration d’implantation susvisée donne lieu à une autorisation d’implantation industrielle.

[46] Code forestier du 16 Novembre 2000, Article. 32.
[47] Décret no 2002-437 fixant les conditions de gestion et d’utilisation des forêts.

5.5. La déclaration et l'autorisation d'autoproduction de l'eau

Conformément aux articles 11 et 76 de la loi n°13-2003 du 10 avril 2003 portant code de l'eau, toute entreprise détenant un titre régulier d'occupation d'un fonds, peut capter et traiter, dans la limite de ce qui est nécessaire pour son usage personnel, les eaux d'une source qui y prend naissance, d'un cours d'eau qui le borde ou le traverse ou d'une nappe constituée dans son sous-sol. Pour ce faire, selon le volume annuel des eaux captées, les entreprises doivent soit faire déclaration préalable ou obtenir une autorisation préalable auprès de l'administration chargée de l'eau.

5.6. Taxes et impôts

Une taxe de déboisement est payable au cours du processus d'obtention du permis de déboisement. Le montant est déterminé par le ministère des eaux et forêts dans le permis mais le code forestier du 16 Novembre 2000 ne fournit pas d'indication sur les critères ou standards pour fixer cette taxe. Des loyers et taxes sont aussi dues pour le droit d'utiliser la terre, selon la voie d'autorisation. Ces loyers et taxes sont déterminés par la loi des finances.

5.7. Obligations continues

En principe, l'autorisation expresse d'occuper est valable pour 20 ans, sauf dans le cas d'un intérêt public, où une période plus longue peut être accordée. Les conditions de renouvèlement d'une autorisation expresse d'occuper ne sont pas claires. Cependant, il est prévu qu'un permis d'occuper peut devenir un droit de propriété après 30 ans.[48] Les détenteurs des différents titres sont également soumis à plusieurs obligations de mettre en valeur la terre. Par exemple, si les travaux sous une autorisation d'occuper cessent pour plus que deux ans, l'autorisation peut être annulée. Si le projet change de manière significative, une nouvelle étude d'impact environnemental et social doit être obligatoirement réalisée.

A la fin d'un projet sous autorisation expresse d'occuper, l'État peut exiger que le détenteur du titre restaure la terre à la condition dans laquelle elle se trouvait au moment de l'octroi de l'autorisation.[49]

[48] La loi 21-2018 et l'article 11 de la loi 25-2008 donne la possibilité de convertir un permis d'occuper à un droit de propriété ; dans la mesure ou un tel permis est autorisé pour le domaine public de l'État, la seule zone ou des entreprise agro-industriels sont permissible, cela est en conflit avec le fait que le domaine public de l'État est censé être inaliénable.
[49] Décret 2005-515 fixant les modalités d'occupation du domaine public article 28.

5.8. L’autorisation administrative de lancement/annulation d’un projet agricole

Toutes les étapes du processus d’établissement d’une plantation agricole sauf l’étape finale sont régulées par des standards, des obligations, des autorisations et le suivi de l’administration.

Le ministre de l’agriculture est mandaté d’établir la politique, objectifs et standards pour le secteur agricole.[50] Il est également mandaté d’assurer le suivi et l’évaluation des projets et programmes de développement de l’agriculture. Cela implique qu’il doit avoir le pouvoir d’autoriser des projets agricoles mais cette étape n’a pas encore été entériné dans la législation. En conséquence, le ministre assure le suivi et l’évaluation des projets, mais il n’a pas le pouvoir de les autoriser ou d’annuler cette autorisation dans le cas où le projet ne respecterait pas les standards et obligations applicables.

6. Conclusions sur le cadre juridique

Comme décrit ci-dessus, le cadre juridique contient de nombreux éléments pertinents à la régulation efficace du secteur de palmier à huile. Cependant, les lacunes, conflits et le manque de coordination entre les différents instruments rendent très difficile leur mise en œuvre. Toute entreprise voulant respecter la loi fera face à des standards soit très (trop) faciles à remplir, manquants ou confus et donc impossibles à satisfaire.

6.1. Conclusions sur le cadre juridique de l’occupation et attribution des terres

6.1.1. Affectation et utilisation des terres

Le cadre juridique qui règle toutes les décisions sur l’attribution et l’utilisation des terres dans différents secteurs (forestier, minier, etc.) est fondé sur un processus de planification territorial. Ce processus doit appliquer la politique nationale à un recensement des caractéristiques et des conditions du sol afin de prendre une décision cohérente sur la manière dont les différentes terres doivent être utilisées. Ce processus produira un document d’affectation des terres, y compris les forêts, au niveau national. Toute décision d’autoriser quelconque projet devra être prise en fonction de cette affectation des terres au niveau national. Ce concept est présent dans l’ensemble du cadre juridique relatif à la gestion et l’allocation des terres[51] ainsi que les lois sectorielles. Néanmoins, à l’heure

[50] Décret 2012-1156 du 9 novembre 2012, relatif aux attributions du ministre de l’agriculture et de l’élevage.
[51] Loi 43-2014, Décret 2005-515 fixant les modalités d’occupation du domaine public, loi 25-2008 portant régime agro-foncier, Loi 21-2019 fixant les règles d’occupation et d’acquisition des terres et terrains.

actuelle cette fondation de planification foncière nationale n'existe pas car le Congo ne dispose pas de PNAT.[52]

L'absence d'une politique claire d'utilisation des terres en République du Congo pose des défis importants. Sans un processus de prise de décision cohérent, le risque d'insécurité foncière augmente et conduit aux conflits. En l'absence de décisions prises par l'État sur la base de informations relatives au territoire national et en fonction des politiques étatiques, les investisseurs ont une marge de manœuvre quant au choix des emplacements de leurs activités. Ces choix sont donc faits en fonction de l'intérêt individuel des investisseurs, au détriment de l'intérêt national et des Congolais.

Cela affecte en particulier l'accès à l'usage et la propriété des terres, car il est difficile de connaître la répartition exacte des différents domaines (domaine public ou privé de l'État, domaine des particuliers, domaine forestier permanent et non-permanent, etc.). Immatriculation d'un terrain est donc aussi incertaine. Ainsi, les terres utilisées traditionnellement par les communautés peuvent être inclues dans des zones d'exploitation, entrainant des conflits.

6.1.2. Classement des forêts

Pareillement, l'utilisation des forêts du domaine de l'État est fondée sur la notion que les forêts seront divisées en domaine permanent et non-permanent à travers le processus de classement prévu au code forestier du 16 Novembre 2000. Ce processus permet la reconnaissance et protection des droits qui doivent être considérés. De plus, le classement dans le domaine forestier permanent a pour but d'assurer la coordination de la conservation et de l'utilisation durable des ressources forestière. L'absence de classement des forêts congolaises laisse aux investisseurs le pouvoir d'identifier les terrains qui leur convient.

6.1.3. Les droits coutumiers

Les droits coutumiers ne sont pas protégés de manière matérielle par le cadre juridique actuel. Bien que la plupart des instruments juridiques fonciers et sectoriels reconnaissent ces droits, ils ne sont pas suffisamment détaillés pour les protéger efficacement. Ces instruments reconnaissent également que ces droits peuvent être « purgés » à faveur d'autres droits établis formellement.

Une présomption de droits coutumiers mettrait la charge de la preuve sur ceux qui contestent ces droits aux communautés locales. Au contraire, les dispositions légales les plus récentes obligent les détenteurs de droits coutumiers à en apporter la prouve. Ils doivent suivre un processus administratif et disposer d'un acte administratif. Ils ne peuvent pas poursuivre ce processus dans le cas d'une contestation de ces droits.[53]

6.1.4. Protection environnementale et sociale

De manière générale, le cadre juridique relatif aux protections environnementales et sociales n'est pas assez détaillé pour être mis en œuvre. La lacune la plus importante est sans doute le fait que les arrêtés qui devaient détailler le processus de l'EIES n'ont pas été adoptés. De

[52] Il existe ainsi, à l'heure actuelle, au Congo, un premier niveau de planification territoriale par le biais du Schéma National d'Aménagement du Territoire de 2005, mais celui-ci ne répond pas au besoin d'élaboration d'un document d'affectation des terres, prévoyant l'usage des terres telles que les forêts sur l'ensemble du territoire.
[53] Loi no 21-2018 fixant les règles d'occupation et d'acquisition des terres et terrains (articles 7 à 26).

plus, plusieurs structures de coordination ont été proposées dans différents instruments juridiques mais la plupart n'ont pas encore été mise en place et aucune ne fonctionne actuellement de manière cohérente et efficace.

6.2. Conclusions sur le cadre juridique des activités agricoles

De manière générale, l'absence de législation dans le secteur agricole présente le plus grand défi. En l'absence de l'obligation d'obtenir un permis pour entreprendre un projet agricole, l'administration ne dispose pas d'un outil essentiel pour assurer que les ressources naturelles du pays sont gérées tel qu'elle a prévu.

Le manque de standards et de clarté relatifs aux rôles des acteurs impliqués dans l'approbation d'une activité rendra très difficile le suivi de l'activité et la redevabilité des investisseurs. Ces lacunes comprennent l'absence de mécanisme de résolution des conflits. Ces conflits sont pourtant inévitables étant donné le manque de clarté juridique.

7. État des exigences juridiques s'appliquant aux activités du secteur du palmier à huile

Ce septième chapitre tente de répondre à la question de savoir dans quelle mesure la République du Congo dispose d'un cadre juridique approprié pour garantir le développement d'une filière huile de palme durable sur son territoire.

7.1. Conformité aux standards internationaux de durabilité

7.1.1 La table ronde sur l'huile de palme durable

Le cadre juridique Congolais comporte des éléments pour répondre aux principes de la Table ronde sur l'huile de palme durable (en anglais, Roundtable on Sustainable Palm Oil ou RSPO). Néanmoins, le cadre juridique ne répond pas suffisamment à aucun des principes et critères. Plus de détails sont fournis aux annexes 5 et 6.

La cadre juridique Congolais dispose d'une ébauche d'éléments relatifs au principe 1 sur le comportement éthique et transparent.[54] Cependant, il n'est pas clair comment ces éléments sont applicables dans le secteur agricole et intégrés dans les textes juridiques en développement actuellement. Les lacunes, confusions et conflits dans le cadre juridique, en particulier dans la mise en œuvre des obligations internationales, compliquent l'adhésion au principe 2 relatif au respect de la loi et des droits. Les critères pour le principe 3 relatif à l'optimisation de la productivité, l'efficacité, les impacts positifs et la résilience, sont bien prévus dans le cadre juridique actuel, même s'ils mériteraient d'être plus développés. En revanche, les critères du principe 4 relatif au respect des droits des communautés et des

[54] Voir Annexe 3.

droits de l'homme et la distribution des bénéfices ne sont pas remplis. Au lieu d'une présomption de reconnaissance des droits de propriété coutumière, la cadre juridique Congolais présente des obstacles majeurs à la preuve de ces droits. De plus, il est facile de « purger » ou acquérir des droits à ces terrains sans tenir compte des revendications des droits coutumiers. Sur la distribution des bénéfices, la loi est limitée. Il en est de même pour le principe 5 sur l'inclusion des petits exploitants. La cadre juridique comporte quelques éléments, mais ils ne répondent pas directement aux critères du RSPO. Les obligations crées par la loi Congolaise reposent sur le Gouvernement et les bénéficiaires de ces services, et pas sur les promoteurs des projets industriels. En ce qui concerne le principe 6 sur le respect des droits des travailleurs et des conditions de travail, le Congo dispose d'une bonne base juridique, même si elle demeure insuffisante. Il en est de même quant aux dispositions relatives à la protection, conservation et amélioration des écosystèmes et l'environnement, qui touchent au principe 7.

7.1.2. La production zéro-déforestation

L'identification et catégorisation des ressources forestières est absolument impérative pour pouvoir répondre à la demande de produits « zéro-déforestation ». Sans la classification des forêts, il est impossible de déterminer quand un projet cause la déforestation ou la dégradation forestière. La mise en œuvre du système de planification et aménagement national des terres et terrains est aussi essentielle pour déterminer l'allocation des différents usages à différentes zones foncières.

8. Observations finales

8.1. Conclusions

1. L'absence de planification de l'utilisation des terres au niveau national au Congo, ainsi que d'autres lacunes du cadre juridique rendent ce dernier incomplet pour assurer le développement de projets agro-industriels durables. Cette absence de planification nationale et ces lacunes créent un climat d'incertitude juridique et cèdent le contrôle des décisions relatives à l'utilisation des terres aux investisseurs.
2. Le respect des obligations relatives aux procédures est aussi important que le respect des obligations substantielles.
3. Les ambitions définies dans la Lettre d'intention de l'Initiative pour les forêts d'Afrique centrale présentent une opportunité pour pérenniser la mise en œuvre du plan d'action TFA au Congo.

8.2. Questions à considérer

1. La loi sur la transparence dans des finances publiques oblige la transparence dans les dépenses et investissements du Gouvernement (article 6)[55]. Si le Gouvernement fait de tels investissements dans des projets d'huile de palme, ces obligations de

[55] La loi n° 10-2017 portant code relatif à la transparence et à la responsabilité dans la gestion des finances publiques.

transparence s'appliquent. De plus, l'interaction entre la loi sur la transparence dans les finances publiques et quelconque future législation agricole doit être claire. Est-ce que la loi sur la transparence s'appliquera à quelconque future législation agricole ou est-ce que la nouvelle loi sera en accord avec la loi sur la transparence ?

2. Est-ce le ministre en charge de l'environnement a pris un arrêté pour définir les activités et les documents de planification assujettis à l'étude ou à la notice d'impact sur l'environnement ? (Décret 2009-415, article 7 ; article 29 (sur les frais d'analyse du rapport) ; commission technique de validation (article 39))
3. Le décret sur les EIES stipule que les cahiers de charges des projets prévoient le démantèlement des installations et restauration des sites à la fin du projet (article 51). La restauration des terres est aussi prévue dans le Décret 2005-515 sur les modalités d'occuper le domaine public. Il y a-t-il des projets qui sont sur le point de conclure (soit car la concession touche à sa fin ou parce qu'ils n'ont pas été développés à temps) ? Est-ce ces projets prévoient le démantèlement des installations et restauration des sites ?
4. Est-ce que le Congo a l'objectif de pouvoir fournir des produits agricoles « zéro-déforestation » ? Si oui, il est nécessaire d'en développer une définition claire et objective, qui prend en compte les valeurs importantes pour les parties prenantes congolaises, par exemple les forêts naturelles ou les forêts à haute densité.
5. Est-ce que les termes « terre agricole/terre du domaine agricole » sont définis ? Est-ce que la catégorisation de certaines forêts comme terres agricoles est prévue ?

Annexe 1 : Bibliographie

Études :

- Contemporary processes of large-scale land acquisition by investors, Case studies from sub-Saharan Africa, CIFOR, 2011
- Le cadre légal de la conversion des terres forestières au Congo-Brazzaville, Client Earth, Janvier 2015
- Cartographie du potentiel de production durable de palmier à huile certifié RSPO dans le bassin du Congo, CIRAD, WWF, 2015
- Clarification de la légalité d'allocation des terres forestières aux autres usages en République du Congo, EFI, 2016
- How existing legal frameworks shape forest conversion to agriculture – A study of the Congo Basin, FAO, 2017
- The Scramble for Land Rights : Reducing inequity between Communities and Companies, WRI, 2018

Documents :

- Principes et critères pour la production durable d'huile de palme, RSPO, 2013
- Déclaration de New York sur les forêts, 2014
- Déclaration d'Amsterdam sur l'huile de palme, 2015
- Déclaration de Marrakech sur l'huile de palme durable en Afrique, 2016

Annexe 2 : Liste des schémas

- **Schéma 1** : Structure du Domaine Forestier National
- **Schéma 2** : Etapes et acteurs de la procédure d’occupation du domaine public pour les activités agricoles industrielles en droit
- **Schéma 3** : Etapes et acteurs de la procédure d’occupation du domaine public pour les activités agricoles industrielles
- **Schéma 4** : Étapes et acteurs de la procédure d’attribution en jouissance du domaine prive de l’état pour les activités agricoles industrielles

Annexe 3 : Textes légaux considérés

Droits fonciers et gestion des terres

1. Loi n°21-2018 du 13 juin 2018 fixant les règles d'occupation et d'attribution des terres et terrains.
2. Loi n°24-2017 du 9 juin 2017 relative à la création des zones économiques spéciales, a la détermination de leur régime et de leur organisation.
3. La loi n° 43-2014 du 10 octobre 2014 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.
4. Décret n° 2011 - 836 du 31 décembre 2011 portant approbation des statuts de l'agence foncière pour l'aménagement des terrains.
5. Décret n 2011-548.
6. Décret n°2009-304 du 31 août 2009 instituant un comité interministériel de concertation en cas d'usages superposés dans les écosystèmes naturels.
7. Loi n°25-2008 portant régime agro-foncier.
8. Décret n°2005-515 du 26 octobre 2005 fixant les modalités d'occupation du domaine public.
9. Décret n°2005-552 du 7 novembre 2005 fixant les modalités d'attribution des biens immobiliers du domaine privé de l'État.
10. Loi N° 11-2004 Du 26 mars 2004 portant procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique.
11. Décret nº 2005-514 portant composition et fonctionnement de la commission de conciliation en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.
12. La Loi 9-2004 du 26 mars 2004 portant code du domaine de l'État.
13. Loi n° 10-2004 du 26 mars 2004 fixant les principes généraux applicables aux régimes domaniaux et foncier.
14. Loi n° 11-2004 du 26 mars 2004 portant procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique.
15. Loi n° 13-2004 du 31 mars 2004 relative aux activités de promotion immobilière et de construction d'ouvrages de bâtiments.
16. Arrêté n°9450/MAEP/MAFDPRP portant orientation des plantations agro-industrielles en zones de savanes du 12 octobre 2018.

Secteur forestier

1. Politique forestière de la République du Congo, 2014-2025.
2. Décret 2002-435 sur les conditions de gestion et d'utilisation des forêts.
3. La loi du 16 novembre 2000, portant code forestier.
4. Décret 437-2002 relatif aux conditions de gestion et d'utilisation des forêts.
5. Arrêté n°6509 précisant les modalités de classement et de déclassement des forêts.

Protections environnementales et sociales

1. La loi n° 10-2017 portant code relatif à la transparence et à la responsabilité dans la gestion des finances publiques.
2. La loi n°003/91 du 23 Avril 1991 sur la protection de l'environnement.

3. Le décret 415-2009 relatif au champ d'application de l'étude et de la notice d'impact environnemental et social.
4. Loi n° 4-2010 du 14 juin 2010 portant protection de l'enfant en République du Congo.
5. Loi n° 5-2011 portant promotion et protection des droits des populations autochtones.
6. La loi n°13-2003 du 10 avril 2003 portant code de l'eau.
7. La loi n° 10-2017 portant code relatif à la transparence et à la responsabilité dans la gestion des finances publiques.

Règlementation des affaires et protections des travailleurs

1. La loi n°9-2015 du 18 juillet 2015 portant organisation de l'activité industrielle.
2. Arrêté n° 9289 du 7 août 2012 fixant les attributions et l'organisation des services et bureaux de la direction générale du travail.
3. Loi n° 46-2014 du novembre 2014 portant mesures de promotion et de développement des très petites, petites et moyennes entreprises.
4. Code du travail Loi n°45-75 du 15 mars 1975 (modifié par des lois n°22-88 du 17 septembre 1988 et n°6-96 du 6 mars 1996).
5. Loi no 14-98 du 31 octobre 1998 autorisant la ratification de la Convention no 105 concernant l'abolition du travail forcé, adoptée par la Conférence internationale du travail à sa 40ème session, 1957.

Autres

1. La Constitution de la République du Congo de 2015.
2. Décret de 30 Janvier 1940 Code Pénal Congolais (mise à jour au 30 Novembre 2004).

Annexe 4 : Obligations internationales

Selon la Constitution du 2015, une fois qu'un traité ou autre obligation internationale est ratifié ou formellement adopté par le gouvernement et publié, ces obligations sont supérieures aux obligations législatives nationales. (Art 223)

1. Convention sur le commerce international des espèces de faune et flore sauvages menacées d'extinction.
2. Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.
3. Convention de Vienne sur la protection de la couche d'ozone.
4. Convention sur la Diversité Biologique.
5. Convention sur la désertification.
6. Convention de Ramsar ou convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitat des oiseaux d'eau.
7. Convention sur le Patrimoine Mondial et Culturel.
8. Convention sur les espèces migratrices appartenant à la faune sauvage.
9. Convention d'Alger ou Convention Africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles.
10. Convention d'Abidjan sur les écosystèmes marins et côtiers.
11. Convention de Londres pour la conservation de la faune et de la flore à l'état naturel.
12. Convention sur la sécheresse et / ou la désertification en Afrique.
13. Convention de Bale sur le contrôle des mouvements transfrontaliers des déchets dangereux et de leur élimination.
14. Convention de Bamako sur l'interdiction d'importer les déchets dangereux et le contrôle de leur mouvement en Afrique.
15. Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants.
16. Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international.
17. Convention des Nations Unies contre la corruption.
18. Loi no 14-98 du 31 octobre 1998 autorisant la ratification de la Convention no 105 concernant l'abolition du travail forcé, adoptée par la Conférence internationale du travail à sa 40ème session, 1957.

Annexe 5 : Liste des textes juridiques en correspondance avec les principes RSPO

Intitulé du texte	Références	Problématique de l'étude couverte par le texte	Questions	Correspondance avec les principes de la RSPO
Loi constitutionnelle du 6 novembre 2015 : Constitution de la République du Congo	Articles 41	Article général d'application en matière de protection de l'environnement, à savoir le droit à l'environnement reconnu aux citoyens, lequel droit fait naître des obligations pour toute entreprise y compris celles pouvant évoluer dans le sous-secteur huile de palme.	Est-ce que le cadre légal et réglementaire protège les droits des travailleurs et garantit des conditions de travail sûres et décentes ? Le cadre légal et réglementaire protège-t-il l'environnement, garantit-t-il la gestion des ressources naturelles et la conservation de la biodiversité ?	Correspond aux Principes 6 et 7
Acte n°8/65-UDEAC-37 du 14 décembre 1965 portant Code des douanes de l'UDEAC et l'ensemble des textes	Tout le texte	Texte consacré à la règlementation douanière que doit respecter toute entreprise pour les activités d'importation et d'exportation.	Est-ce que le cadre légal et réglementaire garantit la mise à disposition d'information sociale, environnementale et commerciale crédibles au niveau des populations permettant des prises de décisions meilleures et en bonne connaissance de cause ?	Correspond au Principe 1

modificatifs et subséquents				
Acte uniforme du 30 janvier 2014 relatif aux droits des sociétés commerciales et des groupements d'intérêt économique ;	Tout le texte	Un texte énumérant les règles permettant de vérifier que l'entreprise a rempli les conditions de création des sociétés commerciales et groupements d'intérêt économique	Est-ce que le cadre légal et réglementaire garantit la mise à disposition d'information sociale, environnementale et commerciale crédibles au niveau des populations permettant des prises de décisions meilleures et en bonne connaissance de cause ?	Correspond au Principe 1
Code général des impôts	Tout le texte	Règles pour vérifier quelles règles fiscales l'entreprise doit se conformer en matière fiscale	Est-ce que le cadre légal et réglementaire garantit la mise à disposition d'information sociale, environnementale et commerciale crédibles au niveau des populations permettant des prises de décisions meilleures et en bonne connaissance de cause ?	Correspond au Principe 1
Loi n°45-75 du 15 mars 1978 portant Code du travail, modifiée et complétée par les lois n°22-88 du 17 septembre 1988 et n°6-96 du 6 mars 1996 ;	Tout le texte	Règles permettant de vérifier que l'entreprise recrute son personnel, le traite et s'en sépare conformément aux prescriptions sur les contrats de travail, la protection des mineurs, des femmes, des salariés protégés, les conditions de travail en matière d'hygiène, de sécurité et d'environnement,	Est-ce que le cadre légal et réglementaire protège les droits des travailleurs et garantit des conditions de travail sûres et décentes ?	Correspond au Principe 6

Loi n° 003/91/ du 23 avril 1991 sur la protection de l'environnement	Tout le texte	Loi dévolue aux prescriptions générales et essentielles en matière environnementale que sont la protection de la biodiversité et la lutte contre les processus affectant certains écosystèmes, habitats et espèces.	Le cadre légal et réglementaire protège-t-il l'environnement, garantit-t-il la gestion des ressources naturelles et la conservation de la biodiversité ?	Correspond au Principe 7
Loi n°16-2000 du 20 novembre 2000 portant code forestier	Articles 31 et 32	Règles relatives à la conversion des forêts ou mieux aux conditions de déboisement applicables aux projets de développement de la culture de l'huile de palme à réaliser sur des terres boisées.	Le cadre légal et réglementaire protège-t-il l'environnement, garantit-t-il la gestion des ressources naturelles et la conservation de la biodiversité ?	Correspond au Principe 7
Loi n°13-2003 du 10 avril 2003 portant code de l'eau	Articles 76 et 77	Règles relatives aux conditions d'accès et d'utilisation des ressources en eau applicables à la réalisation des activités agricoles, notamment dans le cadre de l'auto-production d'eau, soumise à déclaration et à autorisation préalables.	Le cadre légal et réglementaire protège-t-il l'environnement, garantit-t-il la gestion des ressources naturelles et la conservation de la biodiversité ?	Correspond au Principe 7
Loi n°9-2004 du 26 mars 2004 portant code du domaine de l'État ;	Tout le texte	Règles relatives aux biens domaniaux	Est-ce que le cadre légal et réglementaire garantit la mise à disposition d'information sociale, environnementale et commerciale crédibles au niveau des populations permettant des prises de décisions meilleures et en bonne connaissance de cause ?	Correspond au Principe 1
Loi n°37-2008 du 28 novembre	Tout le texte	Règles spécifiques à la protection de la faune et de la flore	Le cadre légal et réglementaire protège-t-il l'environnement, garantit-	Correspond au Principe 7

2008 sur la faune et les aires protégées			t-il la gestion des ressources naturelles et la conservation de la biodiversité ?	
Loi n°5-2009 du 22 septembre 2009 sur la corruption, la concussion et la fraude et les infractions assimilées en République du Congo	Tout le texte	Règles et obligations applicables sur le territoire national en matière de lutte contre la corruption, la concussion et la fraude et les infractions assimilées	Est-ce que le cadre légal et réglementaire garantit la mise à disposition d'information sociale, environnementale et commerciale crédibles au niveau des populations permettant des prises de décisions meilleures et en bonne connaissance de cause ?	Correspond au Principe 1 (Ethique)
Loi n°4-2010 du 14 juin 2010 portant protection de l'enfant en Républiques du Congo ;	Article 68	Loi relative à la protection de l'enfant, notamment contre l'emploi précoce et obligatoire	Est-ce que le cadre légal et réglementaire protège les droits des travailleurs et garantit des conditions de travail sûres et décentes ?	Correspond au Principe 6
Loi n° 5-2011 portant promotion et protection des droits des populations autochtones	Tout le texte	Loi comprenant des règles et obligations applicables sur le territoire national pour la promotion et la protection des droits des populations autochtones	La conformité aux lois et aux règlements ou leur respect pour la protection des populations et la planète est-elle érigée en règle absolue ?	Correspond au Principe 2

Loi n°21-2018 du 13 juin 2018 fixant les règles d'occupation et d'acquisition des terres et terrain qui a abrogé plusieurs dispositions de la loi n° 25-2008 du 22 septembre 2008, portant régime agro-foncier.	Tout le texte	Loi respectivement dévolue aux conditions générales d'occupation et d'acquisition des terres sur le territoire national	Est-ce que le cadre légal et réglementaire garantit le respect des droits de la communauté, l'égalité des chances, la maximisation des avantages quant à l'engagement dans l'huile de palme ainsi que le droit aux recours ?	Correspond au Principe 4
Loi n°9-2015 du 18 juillet 2015 portant organisation de l'activité industrielle	Articles 2 à 46	Cette loi comprend des dispositions propres aux conditions d'implantation, d'exercice de l'activité industrielle, l'obligation de faire la déclaration d'implantation d'une unité industrielle, d'obtenir l'autorisation d'exercer l'activité industrielle et l'agrément du produit industriel mis sur le marché, et. des mesures de protection, de contrôle, d'hygiène et de sécurité industriels, des sanctions et des pénalités.	Est-ce que le cadre légal et réglementaire garantit la mise à disposition d'information sociale, environnementale et commerciale crédibles au niveau des populations permettant des prises de décisions meilleures et en bonne connaissance de cause ?	Correspond au Principe 1
La loi n° 43-2014 du 10 octobre 2014 d'orientation pour l'aménagement	Articles 41à 93	Le texte comprend des règles applicables à l'implantation des unités industrielles, notamment l'obligation de compatibilité de toute implantation avec les documents de la politique nationale d'aménagement du territoire.	Le cadre légal et réglementaire protège-t-il l'environnement, garantit-t-il la gestion des ressources naturelles et la conservation de la biodiversité ?	Correspond aux Principes 7 et 4

et le développement du territoire ;			Est-ce que le cadre légal et réglementaire garantit le respect des droits de la communauté, l'égalité des chances, la maximisation des avantages quant à l'engagement dans l'huile de palme ainsi que le droit aux recours ?	
Décret n°2002-437 du 31 décembre 2002 fixant les conditions de gestion et d'utilisation des forêts	Articles 42 à 45	Règles relatives à la conversion des forêts ou mieux aux conditions de déboisement applicables aux projets de développement de la culture de l'huile de palme à réaliser sur des terres boisées. L'article 45 assujettit la réalisation des projets entraînant un déboisement à la réalisation d'une étude d'impact.	Le cadre légal et réglementaire protège-t-il l'environnement, garantit-t-il la gestion des ressources naturelles et la conservation de la biodiversité ?	Correspond au Principe 7
Décret n°2005-515 du 26 octobre 2005 fixant les modalités d'occupation du domaine public	Tout le texte	Texte dévolu aux dispositions communes en matière de modalités d'occupation du domaine public	Est-ce que le cadre légal et réglementaire garantit la mise à disposition d'information sociale, environnementale et commerciale crédibles au niveau des populations permettant des prises de décisions meilleures et en bonne connaissance de cause ?	Correspond au Principe 1
Décret n°2005-552 du 7 novembre 2005 fixant les modalités d'attribution des biens immobiliers du	Tout le texte	Texte dévolu aux dispositions communes en matière de modalités d'attribution des biens immobiliers du domaine privé de l'État	Est-ce que le cadre légal et réglementaire garantit la mise à disposition d'information sociale, environnementale et commerciale crédibles au niveau des populations permettant des prises de décisions	Correspond au Principe 1

domaine privé de l'État			meilleures et en bonne connaissance de cause ?	
Décret n°2009-415 du 20 novembre 2009 fixant le champ d'application, le contenu et les procédures de l'étude et de la notice d'impact environnemental et social.	Tout le texte	Règles respectivement dévolues à une étape essentielle avant l'implantation des entreprises, à savoir l'obligation de réaliser une étude ou une notice d'impact environnemental et social sanctionnée par la délivrance d'un certificat de conformité environnementale et d'une autorisation d'ouverture.	Est-ce que le cadre légal et réglementaire garantit le respect des droits de la communauté, l'égalité des chances, la maximisation des avantages quant à l'engagement dans l'huile de palme ainsi que le droit aux recours ? Le cadre légal et réglementaire protège-t-il l'environnement, garantit-t-il la gestion des ressources naturelles et la conservation de la biodiversité ?	Correspond aux Principes 4 et 7

Annexe 6 : Concordances entre le cadre juridique et les critères et principes RSPO (2018)[56] dans la République du Congo

Cette analyse considère dans quelle mesure le cadre juridique Congolais intègre les principes et critères RSPO et aborde brièvement l'application de ces règlements et la conformité avec ces obligations légales.

1. Transparence et éthique

1.1 (ancien 1.1)[57] L'unité de certification fournit aux parties prenantes concernées les informations adéquates concernant les enjeux environnementaux, sociaux et juridiques critiques relatifs aux critères définis par la RSPO, dans les langues appropriées et accompagnées des formulaires permettant une participation effective à la prise de décision.

1.2 (ancien 1.3) L'unité de certification s'engage à faire preuve d'une conduite éthique dans toutes les opérations commerciales et dans toutes les transactions.

Les principes de transparence et participation dans la prise de décision sont pris en compte dans la législation d'une manière générale. Il y a une loi particulièrement sur la transparence dans la gestion des ressources naturelles.58 Tout décision gouvernementale susceptible d'avoir un impact financier significatif est rendue publique (Art. 24) ainsi que les permis d'exploitation des forêts, les statistiques de production et d'exportation, les accords de financement, et l'état des flux financiers de chaque permis (Art. 66). Il y a aussi des obligations spécifiques dans certaines des textes sectoriels : la procédure de déclassification des forêts classés (Arts 15 – 18 du Code Forestier), les conventions collectives de travail et les règlements intérieurs des entreprises sont publiés (code du Travail Arts. 53 & 75), et les rapports d'étude d'impact et de notice d'impact sur l'environnement sont disponible pour consultation par tout personne qui en exprime le besoin (Décret No 415-2009).

Les principes d'éthique sont aussi pris en compte dans la législation a un certain niveau. Il y un cadre anticorruption. Le Code pénal criminalise la corruption active et passive, la promesse, l'offre ou la réception de cadeaux contre avantage indu, les paiements de facilitation, la corruption, l'extorsion, les abus de pouvoir et le trafic d'influence. Ces infractions sont criminalisées dans le secteur public, mais le secteur privé peut également être tenu pour responsable si l'État détient des intérêts dans une société privée donnée ou si une société fournit un service à une entité de l'État. La corruption dans le secteur public est punissable d'une peine pouvant aller jusqu'à 15 ans de prison. Les hauts fonctionnaires et les fonctionnaires nommés sont soumis aux lois sur la divulgation de l'information financière.

---

[56] Traduction en français tirée de : RSPO Principes, Critères et Indicateurs Draft 2 June 2, 2018.

[57] Entre parenthèse, la référence des critères RSPO mentionnés telle qu'elle figurait sur la liste publiée en 2013, mise à jour en 2018.

[58] La loi n° 10-2017 portant code relatif à la transparence et à la responsabilité dans la gestion des finances publiques.

Le cadre juridique Congolais relatif à la transparence et éthique constitue un bon début, mais il sera essentiel d'assurer qu'il y a des dispositions opposables à tous les processus pertinents dans tous les secteurs.

Les lois qui peuvent être citées comme fondement de la transparence et l'éthique sont :

- La loi n° 10-2017 portant code relatif à la transparence et à la responsabilité dans la gestion des finances publiques.
- Le décret 415-2009 relatif au champ d'application de l'étude et de la notice d'impact environnemental et social.

2. Respect de la loi et des droits

2.1 (ancien 2.1) Il existe une conformité avec toutes les lois et réglementations locales, nationales et internationales ratifiées, et applicables.
2.2 (ancien 2.X. NEW1) Les tiers contractants assurant des services opérationnels et fournissant la main-d'œuvre, se conforment aux exigences légales.
2.3 (ancien 2.X. NEW2) Tous approvisionnements en RFF émanant de sources externes à l'unité de certification proviennent de sources légales.

Le Congo n'a pas une loi-cadre sur le développement et production d'huile de palme mais les secteurs pertinents pour ces processus sont réglés par des diffèrent lois assez complètes. La difficulté pour le respect de la loi et des droits sont les conflits est les incohérences entre les différents cadres juridiques applicables. Ces incohérences sont exacerbées par le manque d'actes administratives pour détailler comment ces diffèrent lois doivent être appliqués et les rôles des différents acteurs dans des processus. De plus, le manque d'application des obligations internationales ratifiées par le Congo crée encore plus de conflits avec les lois nationales. Cela, malgré le fait que la Constitution donne la primauté non ambigument aux obligations internationales.

En vue du manque de clarté dans les obligations légales, la manque de suivi de ces obligations, et le manque de pouvoir du Gouvernement pour exiger la redevabilité à ces obligations, actuellement le Congo ne répond pas au principe de respect de la loi et des droits.

3. Optimiser la productivité, l'efficacité, les impacts positifs et la résilience

3.1 (ancien 3.1) Un plan de gestion est mis en œuvre et vise à assurer la viabilité économique et financière à long terme.
3.2 (ancien 8.1) L'unité de certification contrôle et revoit de manière régulière ses activités ; elle élabore et met en œuvre des plans d'action donnant lieu à une amélioration continue et notable des opérations majeures.
3.3 (ancien 4.1) Les procédures opérationnelles font l'objet d'une documentation appropriée, et sont mises en œuvre et contrôlées de manière cohérente.
3.4 (anciens 5.1 et 6.1) Les aspects liés à la gestion des plantations et des usines, y compris les activités de replantation, et ayant des impacts environnementaux et sociaux ont été identifiés de manière participative ; et des plans, dont l'objectif est d'atténuer les impacts négatifs et de promouvoir les impacts positifs, ont été

élaborés, mis en œuvre et suivis, et permettent de démontrer des résultats en constante amélioration.

3.5 (ancien 7.1) Pour les nouvelles plantations, une étude d'impact social et environnemental indépendante, complète et participative, est entreprise avant l'établissement de nouvelles plantations, ou l'extension de celles existantes, et les résultats sont pris en considération lors de la planification, dans le cadre de la gestion et de l'exploitation.

3.6 (ancien 6.4b) Un système de gestion du personnel existe.

3.7 (ancien 4.7) Un plan de santé et de sécurité au travail fait l'objet d'une documentation, est communiqué de manière efficace et également mise en œuvre.

3.8 (ancien 4.8) Tout le personnel, les travailleurs, les petits producteurs associés, les exploitants associés et les travailleurs contractuels sont correctement formés.

Une étude d'impact environnementale est obligée pour toute nouveau projet ainsi que pour des modifications significatives du projet. Un plan de gestion environnementale est obligé et le gouvernement fait le suivi et contrôle du plan.[59] Une des conditions auxquelles le déboisement est soumis est la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement et la mise en place de mesures d'atténuation.[60]

Il y a mention de l'obligation d'opérer suivant un plan d'aménagement pour l'utilisation des ressources naturelles, mais pas de détails sur ce en quoi ces plans doivent consister.[61]

Les procédures de travail et de suspension, de sous-traitance (sous-entreprise), et de travail temporaire sont élaborées en détail dans le code du travail. Le code de travail ainsi que la loi sur les petites et moyennes entreprises prévoient des programmes d'éducation pour permettre aux travailleurs de participer efficacement dans des diffèrent secteurs.

Le système de gestion du personnel est établi par un règlement intérieur tenu dans les établissements de toute nature, sur les règles relatives à l'organisation technique du travail, à la discipline et aux prescriptions concernant l'hygiène et la sécurité nécessaires à la bonne marche de l'entreprise.[62]

Le cadre juridique congolais relatif à la productivité, l'efficacité, les impacts positifs et la résilience constitue un bon début, mais il sera essentiel de s'assurer que les obligations s'étendent à tous les contextes pertinents et que des procédures suffisamment détaillées pour assurer le suivi et amélioration continue existent.

Les lois qui peuvent être citées comme fondement de productivité, l'efficacité, les impacts positifs et la résilience sont :

- Code du Travail.
- Le décret 415-2009 relatif au champ d'application de l'étude et de la notice d'impact environnemental et social.
- Loi n° 43-2014 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

[59] Le décret 415-2009 relatif au champ d'application de l'étude et de la notice d'impact environnemental et social.
[60] Décret 2002-437 fixant les conditions de gestion et d'utilisation des forêts.
[61] Loi n° 43-2014 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.
[62] Code du Travail Article. 75.

4. Respecter la communauté et les droits humains et apporter des avantages

4.1 (ancien 6.13) L'unité de certification respecte les droits de l'homme, ceci inclut le respect des droits des défenseurs des droits de l'homme.
4.2 (ancien 6.3) Il existe un système convenu d'un accord commun et faisant l'objet d'une documentation permettant le traitement des plaintes et des griefs, et mis en œuvre et accepté par toutes les parties concernées.
4.3 (ancien 6.11) L'unité de certification contribue au développement durable local, le cas échéant.
4.4 (ancien 2.3) L'utilisation des terres pour la culture de palmier à huile ne restreint pas les droits légaux, coutumiers ou d'usage des autres utilisateurs, sans leur consentement libre, indépendant et préalable (CLIP).
4.5 (ancien 7.5) Lorsqu'il peut être démontré qu'il existe des droits légaux, coutumiers ou d'usage sur des terres appartenant aux populations locales, aucune nouvelle plantation n'y est établie sans leur consentement libre, informé et préalable. Ce point est traité par le biais d'un système faisant l'objet de documentation et permettant à ces parties prenantes autant qu'à d'autres d'exprimer leurs points de vue au travers de leurs institutions représentatives propres.
4.6 (ancien6.4) Toutes négociations relatives à la compensation et concernant la perte des droits légaux, coutumiers ou d'usage sont traitées dans le cadre d'un système faisant l'objet de documentation et permettant aux populations autochtones, aux communautés locales et aux autres parties prenantes d'exprimer leurs points de vue via leurs institutions représentatives propres.
4.7 (ancien 7.6) Lorsqu'il peut être démontré que les populations locales ont des droits légaux, coutumiers ou d'usage, elles sont indemnisées pour toute acquisition de terres convenue et renonciation aux droits, sous réserve de leur consentement libre, informé e préalable et des accords négociés.
4.8 (ancien 2.2) Le droit d'usage de la terre est démontré et n'est pas légitimement contesté par les populations locales qui peuvent démontrer qu'elles ont des droits légaux, coutumiers ou d'usage.

En général dans la politique et les processus pour le développement et production de l'huile de palme, il y a des droits de participation mais pas de procédures pour prendre l'avis des CLPA en compte, ni protections suffisantes pour les droits coutumiers.

Le droit de participer est annoncé fréquemment dans la législation sectorielle. Par exemple, dans le secteur forestier, les CLPA sont impliquées dans une étape dans le processus d'acquérir les droits fonciers des forêts, le déclassement. En premier lieu, les études sur la forêt à déclasser ont pour objectif, entre autres, de démontrer les impacts du déclassement sur les CLPA. Par ailleurs, la participation des CLPA est prévue tant au moment de la réalisation des études que lors de leur adoption. Les CLPA ont aussi le droit de participer dans le processus de l'étude d'impact environnementale. Mais ces obligations ne sont pas suffisamment détaillées pour garantir une participation effective et significative des CLPA dans le processus de déclassement. Il n'existe aucune procédure visant à établir les modalités de cette participation[63]. De plus, la dernière étape des permissions à obtenir pour

[63] Le Code forestier prévoit la reconnaissance des droits d'usage des CLPA de façon générale. Cette reconnaissance peut se faire par le biais des décrets de classement et dans le cadre des plans d'aménagement des concessions forestières. En pratique, les forêts congolaises n'ont pas fait l'objet de classement en bonne et due forme, puisqu'aucun décret de classement n'existe à l'heure actuelle. Ainsi, la reconnaissance des droits d'usage des CLPA revient uniquement aux concessionnaires,

un projet qui change l'utilité d'une zone forestière, la procédure d'autorisation de déboisement, ne fait aucune mention de la reconnaissance ou de la protection des droits des CLPA. Même si le Code Forestier (Art. 40) prévoit que dans les forêts protégées (DFNP), les populations locales de nationalité congolaise ou étrangère, sous réserve des règlements prévus au présent article, jouissent des droits d'usage, sans des procédures pour protéger ces droits, cette disposition ne sera pas appliquée.

La protection des droits coutumiers est encore moins protégée malgré plusieurs déclarations sur ce thème dans la législation. En général, les droits d'usage sont préservés mais les obstacles administratifs pour réclamer le droit de propriété sont tellement insurmontable qu'enfin ces droits ne peuvent pas être reconnus. Par exemple, alors que la loi agro-foncière[64] prétend reconnaitre des droits fonciers coutumiers préexistants (compatibles avec les dispositions du Code domanial), la loi contient des dispositions très désavantageuses pour les propriétaires coutumiers de terrains.

Au niveau de l'étape d'octroi de l'autorisation expresse d'occuper, Les CLPA ne semblent pas impliqués dans la prise de décision et la loi parait prévoir l'élimination des droits coutumiers, sans compensation. La politique actuelle sur l'occupation des terres remet encore en question l'engagement du gouvernement de protéger les droits coutumiers avec l'obligation de prouver les droits coutumiers et d'un acte du gouvernement avant que ces droits soient reconnus.[65]

Les protections pour les populations autochtones sont mieux élaborées. La loi n° 5-2011 portant promotion et protection des droits des populations autochtones fournit des droits très bien élaborés pour les populations autochtones. Les protections touchent sur le droit de définir l'utilisation de leurs terres et autres ressources naturelles (Arts. 31, 36), l'obligation de consultation et d'une EISE avant tout projet qui touche sur ces ressources (Arts. 35, 38) et les obligations de l'état de veiller sur l'application de ces obligations.

La législation Congolais prévoit au moins trois mécanismes de résolution des conflits pertinentes. Au niveau de résolution des conflits et griefs, la législation prévoie un comité qui intervient dans le cas de conflits d'affectation des terres.[66] De plus, ce comité devait aussi intervenir lorsque l'étude d'impact environnementale n'as pas été réalisé. En ce qui concerne la constatation des droits fonciers coutumiers, le décret 2006-256 du 20 juin 2006 prévoie l'institution, attribution, composition et fonctionnement d'un organe ad hoc de constatation des droits fonciers. Ces organes doivent être installés dans les districts et arrondissements avec des représentantes de toutes les parties prenantes.

La législation prévoit aussi une commission pour concilier des conflits/litiges en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.[67] Cette commission de conciliation a pour mission de gérer des conflits nés en matière de la procédure qui permit à l'État de s'approprier des terrains appartenant à des tiers en vue des ouvrages pour l'utilité publique.

pendant l'élaboration du plan d'aménagement, de reconnaître ces droits, selon une procédure qui n'est pas précisée dans la législation.

[64] Loi n°25-2008 portant régime agro-foncier.

[65] Loi no 21-2018 fixant les règles d'occupation et d'acquisition des terres et terrain.

[66] Si le comité interministériel de concertation en cas de conflits d'usage dans les écosystèmes naturels, crée en 2009 mais pas encore active, pouvait être saisi par les personnes victimes de conflits fonciers, comme les CLPA, et non seulement par les ministres, ce mécanisme pourrait servir comme voie utile de recours.

[67] Le Décret n°2005-514 du 26 octobre 2005 (Cette commission existe et est présidée par la Direction générale des grands travaux. A ce jour, plusieurs cas d'expropriation pour cause d'utilité publique ont déjà eu lieu.).

Ces projets moyennant le paiement d'une indemnité juste et préalable. La commission constate ou cherche à réaliser l'accord des parties sur le montant de l'indemnité calculée. En cas d'accord, il est dressé un procès-verbal de cession amiable ; et en cas de désaccord, il est dressé un procès-verbal de refus de cession amiable. En ce cas, l'expropriant saisit le juge de l'expropriation qui est le tribunal de grande instance pour prononcer l'expropriation et fixer l'indemnité. La saisine du juge n'a pas d'effet suspensive sur le déroulement de l'expropriation.

Malgré la présence de certaines déclarations des droits des communautés et respect de leurs droits dans la législation Congolais, ces dispositions légales ne protègent pas ces droits en pratique et le Congo ne répond pas au principe de respect des communautés et des droits de l'homme.

Les lois qui peuvent être citées comme fondement des droits et avantages des communautés sont :

- Loi n° 5-2011 portant promotion et protection des droits des populations autochtones.
- Loi n° 21-2018 fixant les règles d'occupation et d'acquisition des terres et terrain.
- La loi n°003/91 du 23 Avril 1991 sur la protection de l'environnement.
- Le décret 415-2009 relatif au champ d'application de l'étude et de la notice d'impact environnemental et social.

5. Inclusion des petits exploitants planteurs

5.1 (ancien 6.10) L'unité de certification traite de manière équitable et transparente avec les petits producteurs et les autres entreprises locales.
5.2 L'Unité de certification soutient l'amélioration des moyens de subsistance des petits producteurs et leur inclusion dans des chaine d'approvisionnement d'huile de palme durable.

L'État est obligé de soutenir les très petites, petites et moyennes entreprises avec l'éducation, encadrement et des ressources, telles que l'information qui leur permettra de participer équitablement dans la chaine d'approvisionnement d'huile de palme (Loi n° 46-2014 du novembre 2014 portant mesures de promotion et de développement des très petites, petites et moyennes entreprises). L'accompagnement et l'appui prévus par la loi ne sont disponibles que si l'entreprise est enregistrée formellement et c'est seulement contre les bénéficiaires de cette loi que des pénalités pour la violation de la loi s'imposent.

Le cadre juridique congolais dispose d'éléments obligeant l'inclusion des petits exploitants planteurs dans la production de l'huile de palme au Congo, mais des lacunes persistent à cet égard.

Les lois qui peuvent être citées comme fondement d'inclusion des petits exploitants planteurs sont :

- Loi n° 46-2014 du novembre 2014 portant mesures de promotion et de développement des très petites, petites et moyennes entreprises

6. Droits des travailleurs et conditions

6.1 (ancien 6.8) Toute forme de discrimination est interdite.
6.2 (ancien 6.5) La rémunération et les conditions de travail des employés et des travailleurs contractuels sont, de façon régulière, équivalentes au moins au standard minimum légal ou industriel existant, et sont suffisants pour fournir des salaires décents.
6.3 (ancien 6.6) L'employeur respecte les droits de tout membre du personnel de former un syndicat, de s'y affilier et de négocier collectivement. Lorsque le droit à la liberté d'association et à la négociation collective est restreint par la loi, l'employeur encourage des moyens parallèles permettant de s'associer librement et de négocier librement au nom de tout le personnel.
6.4 (ancien 6.7) Les enfants ne sont ni employés ni exploités.
6.5 (ancien 6.9) Il n'existe aucun harcèlement ou abus sur le lieu de travail et les droits reproductifs sont protégés.
6.6 (ancien 6.12) Aucune forme de travail forcé ou de main d'œuvre soumise à la traite n'est utilisée.
6.7 L'unité de certification assure que le travail environnement sous son contrôle est en sécurité et sans trop risque pour la santé.

De manière générale, les droits des travailleurs paraissent bien protégés par les lois en vigueur. Même s'il n'y a pas une interdiction compréhensive de discrimination, les formes fréquentes de discrimination sont interdites spécifiquement.

Les droits des travailleurs et conditions de travail sont élaborés dans le Code du Travail. Les salaires sont déterminés à la base des standards nationaux et les travailleurs ont le droit de s'organiser en syndicat. Le travail forcé ou obligatoire est interdit absolument (Art. 4) et il existe des protections claires sur les conditions d'apprentissage. Les contrats de travail sont mentionnés aux Arts 26 – 49. Les obligations des travailleurs envers les employeurs sont règlementées aux Arts. 77-79. La détermination du salaire (Arts 80 – 86), le paiement du salaire (Arts. 87 – 99), ainsi que les retenues de salaire sont également réglementés.

Les droits des enfants et des femmes (y compris des droits reproductifs) sont protégés (Arts. 112 – 117). Les travaux qui, par leur nature ou les conditions dans lesquelles ils s'exercent, sont susceptibles de nuire à la santé, à la sécurité ou à la moralité de l'enfant, sont interdits au moins de 18 ans. (Loi n° 4-2010 du 14 juin 2010 portant protection de l'enfant en République du Congo, Art 68 (d)). Le travail des enfants de moins de 16 ans est interdit (Code du Travail Art. 116).

Le harcèlement et la rupture abusive sont contrôlés par l'inspecteur du travail. Toute rupture abusive du contrat de travail donne lieu à la réintégration (Art. 42).

Le cadre juridique congolais relatif à la protection des travailleurs et des conditions de travail est en place.

<u>Les lois qui peuvent être citées comme fondement de respect des droits des travailleurs et des conditions du travail sont :</u>

- Le Code du Travail (Loi n°45-75 du 15 mars 1975 modifié par des lois n°22-88 du 17 septembre 1988 et n°6-96 du 6 mars 1996).
- La loi n° 14-98 du 31 octobre 1998 autorisant la ratification de la Convention no 105 concernant l'abolition du travail forcé, adoptée par la Conférence internationale du travail à sa 40ème session, 1957.
- Loi n° 4-2010 du 14 juin 2010 portant protection de l'enfant en République du Congo.

7. Protéger, conserver et améliorer les écosystèmes et l'environnement

7.1 (ancien 4.5) Les ravageurs, les maladies, les mauvaises herbes et les espèces envahissantes qui ont été introduites sont efficacement gérés à l'aide de techniques de lutte intégrées contre les organismes nuisibles appropriées.
7.2 (ancien 4.6) Les pesticides sont utilisés de façon à ne pas mettre en danger la santé ou l'environnement.
7.3 (ancien 5.3) Les déchets sont réduits, recyclés, réutilisés et éliminés de manière responsable sur le plan environnemental et social.
7.4 (ancien 4.2) Les pratiques en vigueur maintiennent la fertilité du sol à un niveau qui assure un rendement optimal et durable, ou bien dans la mesure du possible améliorent la fertilité du sol.
7.5 (ancien 4.3a) Les pratiques minimisent et contrôlent l'érosion et la dégradation des sols.
7.6 (ancien 7.2) Les études des sols et l'information topographique sont utilisés dans la planification du site lors de l'établissement de nouvelles plantations, et les résultats sont incorporés dans les plans et les opérations.
7.7 (ancien 4.3b et 7.4b) Aucune nouvelle plantation sur tourbe, quelle qu'en soit la profondeur (après GA + 1D) et toutes tourbières sont gérées de façon responsable.
7.8 (ancien 4.4) Les pratiques en vigueur maintiennent la qualité et la disponibilité des eaux de surface et souterraines.
7.9 (ancien 5.4) L'efficacité d'utilisation des combustibles fossiles et des énergies renouvelables sont optimisées.
7.10 (anciens 5.6 et 7.8) Des plans visant à réduire la pollution et les émissions, incluant les gaz à effet de serre (GES), sont élaborés, mis en œuvre et contrôlés et les nouveaux développements sont conçus de façon à minimiser les émissions de GES.
7.11 (anciens 5.5 et 7.7) Le feu n'est pas utilisé dans le cadre de la préparation des terres et il est interdit dans la zone gérée.

Des obligations générales de ne pas nuire à l'environnement ainsi que des dispositions spécifiques sur la protection des eaux et du sol existent (Loi no 003/91 sur la protection de l'environnement Arts. 6, 8, 28, 37). Les activités susceptibles de nuire à la conservation des sols et d'engendrer l'érosion ou la pollution des sols sont soumises à autorisation préalable du Ministre Chargé de l'Environnement (Art. 37). Le code interdit l'émission des polluants par des établissements agricoles (Art 21) et prévoit aussi une restriction et un contrôle par le Ministre Chargé de l'Environnement des engrais, pesticides et des substances chimiques potentiellement toxiques (Arts. 36, 57).

Les pénalités sont prévues ainsi que le payement pour dommages (Arts. 38, 58).

Le Congo est partie contractante à la Convention de RAMSAR et a 14 sites désignées comme zones humides d'importance internationale (13,813,865 ha), qui hébergent des

zones de tourbières importantes. Malgré l'élaboration d'une stratégie nationale sur les mangroves et un plan d'action de gestion durable des mangroves, les écosystème mangroves ne sont pas pris en compte par la législation nationale.

Dans la procédure d'accès à l'autorisation de déboisement (des forêts qui ont été préalablement déclassées ou qui sont restées non classées) la définition comprend l'enlèvement ou le dépérissement provoqué des arbres ou autres végétaux forestiers pour donner au terrain une affectation nouvelle, quels que soient les moyens employés à cet effet. Le manque d'encadrement de la méthode de déboisement permet aux promoteurs de projets d'utiliser des méthodes non respectueuses de l'environnement ou des droits des communautés. Ceci implique que le déboisement pourrait se faire, par exemple, en brûlant la forêt.

Le cadre juridique congolais dispose d'éléments relatif à la protection, conservation et amélioration des écosystèmes et l'environnement. Cependant, des lacunes persistent.

Les lois qui peuvent être citées comme fondement de protection, conservation, et amélioration des écosystèmes et l'environnement sont :

- Loi no 003/91 sur la protection de l'environnement
- Décret EIES
- Code Forestier

Annexe 7 : Historique du développement du palmier à huile au Congo

Année	Concession/ lieu	Société	Etendu de la concession (ha)	Étendu autorisation déboiser (ha)
historique	Tous les villages à la zone forestier	Ménages individuels	2 à 3 palmiers, maintenant en voie de disparition	
1982-1986	Mokéko, la Sangha	Sangha-Palm	1 000 ha	
1982-1986	Kandéko, la Sangha	Sangha-Palm	4 000 ha	
1982-1986	Etoumbi, la Cuvette Ouest	Régie National des Palmeraies du Congo (RNPC)	1 750 ha	
1982-1986	Kounda, la Cuvette	Régie National des Palmeraies du Congo (RNPC)	400 ha	
2010		ATAMA Plantation	67 363 ha	5000 ha (2012)
2010 (environs)		ATAMA Plantation	402 637 ha	5000 ha (2013)
2010 (environs)		LEXUS AGRIC	500 000 ha	2000 ha (2015)
Récemment en cours		ECO-OIL Energie	50 000 ha (trois parcelles réhabilités)	
Récemment en cours	Mokoungou, Cuvette Centrale	AGROTEC Congo		
Récemment en cours	Mobola, Cuvette Central	AGROTEC Congo		
Récemment en cours	Kobangou, Niari	ENI Congo	70 000 ha (surface prévue)	
Récemment en cours	Mbe, Pool	ENI Congo	40 000 ha (surface prévue)	