

CHAPITRE 37 :

DROIT ET POLITIQUE DU COMMERCE AU CAMEROUN ET PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

Emma Marie Solange NGONDJE SONGUE

1 Introduction

Le droit commercial au Cameroun est régi par l'Acte uniforme révisé de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA) portant droit commercial général¹ en son article 1 qui renvoie, aux lois non contraires à l'Acte iniforme applicables dans l'État partie où se situe l'établissement ou le siège social du commerçant ou de l'entreprenant. Ce droit dont la finalité pour les principaux acteurs que sont les commerçants est la recherche du profit et pour l'État le développement économique ne saurait ignorer d'autres finalités importantes pour tous. Il s'agit des questions environnementales dont les nombreuses messes démontrent l'urgence de veiller à leur protection gage de la survie des écosystèmes de la planète. Ainsi, l'étendue de la protection de l'environnement au Cameroun en matière commerciale est visible au niveau constitutionnel² législatif et réglementaire³ entre autres.

-
- 1 Adopté le 15 décembre 2010 à Lomé (Togo) publié dans le Journal officiel n° 23 du 15 février 2011.
 - 2 Le préambule de la Constitution du 18 janvier 1996 dispose que « Le peuple Camerounais [est] résolu à exploiter ses richesses naturelles afin d'assurer le bien-être de tous... Toute personne a droit à un environnement sain. La protection de l'environnement est un devoir pour tous. L'État veille à la défense et la promotion de l'environnement ».
 - 3 En matière législative et réglementaire, plusieurs dispositions faisant référence à la protection de l'environnement en matière commerciale existent. On peut citer la loi-cadre relative à la gestion de l'environnement et les lois sectorielles régissant l'environnement au Cameroun et concernant de manière directe ou indirecte les commerçants. Il s'agit entre autres de : la loi n° 98/005 du 14 avril 1998 portant régime de l'eau ; la loi n° 2001/014 du 23 juillet 2001 relative à l'activité semencière ; la loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la flore ; la loi n° 2003/003 du 21 avril 2003 portant protection phytosanitaire ; la loi n° 2003/007 du 10 juillet 2003 régissant les activités du sous-secteur engrais au Cameroun ; la loi n° 89/09 du 27 novembre 1989 portant sur les déchets toxiques et dangereux ; la loi n° 2003/006 du 21 avril 2003 sur des règles régissant la biodiversité ; la loi n° 2000/02 du 17 avril 2000, relative aux espaces maritimes de la République du Cameroun ; la loi n° 2000/17 du 19 décembre 2000 portant réglementation de l'inspection sanitaire ; la loi n° 2001/02 du 17 avril 2001 portant Code minier ; la loi n° 98/015 du 14 juillet 1998 relative aux établissements

La cohabitation des activités commerciales avec la protection de l'environnement constitue une véritable équation : la commercialisation et la distribution des biens et services portent atteinte à l'homme, et à l'environnement. Elles sont pourtant présentées comme inévitables dans le processus du développement du pays. Comment résoudre ce dilemme ? La solution simple serait de supprimer les activités qui dérangent ; mais elle semble utopique dans le contexte actuel du Cameroun. La solution pragmatique serait d'organiser une cohabitation des activités grâce au droit. Les solutions juridiques actuelles permettent-elles de concilier les activités commerciales avec le souci de protection de l'environnement ?

La préoccupation est intéressante à plusieurs égards. Sur le plan purement technique, rechercher des éléments de réponse est un appel à revisiter les textes dans plusieurs domaines de l'activité commerciale et environnementale pour identifier les contradictions, et les régler, afin d'impulser une synergie facilitant un aménagement intégré du territoire susceptible d'inscrire la gestion de ces domaines dans la perspective du développement durable.

En matière sociale, elle permet de mentionner que les enjeux économiques et financiers ne doivent pas occulter le souci de protection de l'environnement : le développement du secteur commercial ne devrait pas être perçu comme une fin en soi, mais comme un outil au service du développement et du bien-être des populations.

Concernant la protection de l'environnement, elle permet de rappeler que les impératifs environnementaux sont tellement importants qu'ils ne doivent être dilués que pour un juste motif et en l'absence d'une solution de substitution.

En matière économique, elle permet de se souvenir qu'une exploitation commerciale sécurisée est respectueuse des lois, des enjeux de développement et de l'avenir.

classés dangereux, insalubres ou incommodes ; le décret n° 99/818/PM du 9 novembre 1999 fixant les modalités d'implantation et d'exploitation des établissements classés dangereux, insalubres ou incommodes ; le décret de 2001 sur le prélèvement des eaux de surface et des eaux souterraines à des fins industrielles ou commerciales ; le décret de 2001 précisant les modalités de protection des eaux de surface et des eaux souterraines contre la pollution ; l'arrêté n° 0070/MINEP du 8 mars 2005 fixant les différentes catégories d'opérations dont la réalisation est soumise à des études d'impacts et audits environnementaux ; l'arrêté n° 00001/MINEP du 3 février 2007 définissant le contenu général des termes de référence des études d'impacts environnementaux (EIE) ; l'arrêté n° 00004/MINEP du 3 juillet 2007 fixant les conditions d'agrément des bureaux d'étude à la réalisation des études d'impacts environnementaux ; le décret n° 2011/2583/PM du 23 août 2011 portant réglementation des nuisances sonores et olfactives ; l'arrêté conjoint n° 004/ Minepedd/Mincommerce du 24 octobre 2012 portant réglementation de la fabrication, de l'importation et de la commercialisation des emballages non biodégradables ; l'arrêté conjoint n° 005/Minnepdd/Mincommerce du 24 octobre 2012 fixant les conditions spécifiques de gestion des équipements électriques et électroniques ainsi que de l'élimination des déchets issus de ses équipements ; le décret n° 2013/0171/PM du 14 février 2013 fixant les modalités de réalisation des études d'impact environnemental et social ; le décret n° 2012/0172/PM du 14 février 2013 fixant les modalités de l'audit environnemental et social.

Elle suggère une prise en compte impérative des externalités environnementales dans le coût des opérations commerciales.

Concernant la technique juridique, l'étude permet de savoir si dans les rapports parfois conflictuels entre les enjeux commerciaux et écologiques, le législateur camerounais a préféré la hiérarchie ou le souci de conciliation, et de suggérer des choix réalistes, adaptés au contexte camerounais. Pour rechercher des éléments de réponse à ces préoccupations, cette réflexion a été structurée d'une manière particulière. Les législations des activités commerciales à incidence environnementale étant nouvelles, sont présentées avant de mettre en relief les conflits et leur gestion.

2 Législations régissant les activités commerciales à incidence environnementale

Les législations régissant les activités commerciales à incidence environnementale sont éparées, mais, ont la particularité de présenter les politiques de protection de l'environnement en matière commerciale au Cameroun.

2.1 Présentation des politiques de protection de l'environnement en matière commerciale

Le législateur camerounais soucieux de veiller à la protection de l'environnement a adopté des textes en matière commerciale allant dans ce sens. Les autorités étatiques lui ont emboité le pas en prenant des textes réglementaires étayant les lois existant en la matière en vue de leur implémentation effective.

2.1.1 Prise en compte de certains principes environnementaux

Plusieurs décrets, arrêtés et lois relatifs à certaines activités commerciales font ressortir des principes environnementaux à prendre en compte par les commerçants dans le but de protéger l'environnement. Il s'agit des principes d'information, de précaution, de protection, d'action préventive, de correction, de pollueur payeur, de responsabilité, de participation, de subsidiarité et d'interprétation.

Par rapport au principe d'information, la loi-cadre sur la gestion de l'environnement fait peser cette responsabilité d'information relativement aux problèmes environnementaux sur les institutions publiques et privées. Ainsi, les entre-

prises commerciales sont concernées.⁴ Toute entreprise commerciale propriétaire d'installations susceptibles d'entraîner la pollution des eaux est⁵

sous réserve des règles liées à la confidentialité, tenue d'informer le public sur les effets de la production, la détention, l'élimination ou le recyclage des déchets sur l'eau, l'environnement et la santé publique, ainsi que sur les mesures destinées à en prévenir ou à en compenser les effets préjudiciables.

Ce principe d'information doit également être observé par les producteurs et les distributeurs d'équipements électriques et électroniques. Ils doivent informer les utilisateurs de ces équipements sur « des effets potentiels sur l'environnement et la santé humaine de la présence des substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques ».⁶

Le principe de protection renvoie au fait que les consommateurs ont droit à la protection de la vie, de la santé, de la sécurité et de l'environnement dans la consommation des technologies, biens ou services.⁷ Sachant que les technologies, biens ou services qu'utilisent les consommateurs leur sont fournis par des commerçants ou entrepreneurs, il est de leur responsabilité d'implémenter ce principe. Cette protection passerait par l'observation d'autres principes comme le principe de précaution, d'action préventive et de correction, de pollueur payeur, de responsabilité, de participation, et de subsidiarité.⁸ Ces différents principes énumérés par la loi-cadre sur la gestion de l'environnement concernant toutes les personnes y compris les commerçants se retrouvent sous forme de règles imposées à ces derniers dans différents textes régissant certains aspects de l'activité commerciale et que nous mentionnerons dans cette étude. Parmi ces règles figurent l'interdiction de certaines activités et actions et la mise hors du commerce de certains biens.

4 Selon l'article 6 alinéa 1 « Toutes les institutions publiques et privées sont tenues, dans le cadre de leur compétence, de sensibiliser l'ensemble des populations aux problèmes de l'environnement ». Loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement.

5 Article 6 de la loi n° 98/005 du 14 avril 1998 portant régime de l'eau.

6 Article 8 de l'arrêté conjoint n° 005/MINEPDED/MINCOMMERCE du 24 octobre 2012 fixant les conditions spécifiques de gestion des équipements électriques et électroniques ainsi que de l'élimination des déchets issus de ces équipements.

7 Article 3 (a) de la loi-cadre n° 2011/012 du 12 mai 2011 portant protection du consommateur au Cameroun.

8 Article 9 de la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement.

2.1.2 Interdiction de certaines activités et actions et mise hors du commerce de certains biens

Pour une meilleure perception des interdictions imposées aux commerçants, nous évaluerons tour à tour les activités, les biens et les actions.

2.1.2.1 Les activités interdites aux commerçants

A la lecture des textes relatifs aux activités commerciales réglementant les aspects environnementaux, certaines activités sont interdites aux commerçants dans un souci de protection de l'environnement. Ainsi est interdite toute activité de nettoyage et d'entretien « des véhicules à moteur, des machines à combustion interne et d'autres engins similaires à proximité des eaux ».⁹ Elle est interdite à proximité des eaux parce que les eaux usées issues de cette activité peuvent polluer les eaux souterraines ou de surface. Est également interdite « l'importation ou l'exportation des végétaux ou produits végétaux, sols et milieux de culture contaminés par des organismes nuisibles ».¹⁰ Ainsi, aucun commerçant ne pourrait exercer cette activité compte tenu des effets néfastes que peuvent occasionner les organismes nuisibles sur l'environnement. A ce titre le principe de précaution est convoqué.¹¹ Dans la même lignée, « la vente des produits phytosanitaires en vrac ou à l'étalage est interdite ».¹² Toujours parmi les activités interdites se trouvent la fabrication, l'importation la détention, la commercialisation ou la distribution à titre gratuit des emballages plastiques non biodégradables à basse densité inférieure ou égale à 60 microns d'épaisseur (1 micron vaut 1/1,000 mm) ainsi que les granulés servant à leur fabrication.¹³

9 Article 6 alinéa 3 de la loi n° 98/005 du 14 avril 1998 portant régime de l'eau.

10 Article 9 alinéa 1 de la loi n° 2003/003 du 21 avril 2003 portant protection phytosanitaire.

11 Le principe de précaution est celui « selon lequel l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption des mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable ». Article 9 (a) de la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement.

12 Article 24 alinéa 1 de la loi n° 2003/003 du 21 avril 2003 portant protection phytosanitaire.

13 Article 7 alinéa 1 de l'arrêté conjoint n° 004/MINEPDED/MINCOMMERCE du 24 octobre 2012 portant réglementation de la fabrication de l'importation et de la commercialisation des emballages non biodégradables. Lire également l'article 11 (4) de l'arrêté n° 001/MINEPDED du 15 octobre 2012 fixant les conditions d'obtention d'un permis environnemental en matière de gestion des déchets.

Ainsi que la chasse de certains animaux qui peut être fermée temporairement sur tout ou partie du territoire national.¹⁴ Il faut relever que les décharges contrôlées ne peuvent être autorisées à proximité de certaines zones comme les zones sensibles, les zones d'interdictions, les parcs nationaux, les aires protégées, etc.¹⁵ Pour des raisons d'intérêt général, certaines régions peuvent être classées zones fermées aux opérations pétrolières.¹⁶ À côté des activités interdites aux commerçants se greffent des biens exclus du commerce.

2.1.2.2 Les biens exclus du commerce

En matière forestière, faunique et halieutique, certaines espèces sont mises hors du commerce temporairement ou définitivement en fonction de l'objectif environnemental poursuivi. Ainsi certaines espèces sont protégées et ne peuvent être commercialisées, mais seulement utilisées à titre personnelles.¹⁷ Dans le même sens « [L]'administration chargée des forêts peut marquer en réserve tout arbre qu'elle juge utile de l'être, pour des besoins de conservation et de régénération, sur une superficie concédée en exploitation ». ¹⁸ Ces arbres sont exclus du commerce pendant un certain temps. D'autres biens sont totalement interdits d'exploitation. Selon la loi portant régime des forêts de la faune et de la pêche,¹⁹

la mise en défens ou le classement des terrains en forêts domaniales tels que prévus à l'alinéa (1) ci-dessus entraînent l'interdiction de défricher ou d'exploiter les parcelles auxquelles ils s'appliquent.

L'alinéa 1 fait référence au fait que²⁰

lorsque la création ou le maintien d'un couvert forestier est reconnu nécessaire à la conservation des sols, à la protection des berges d'un cours d'eau, à la régulation du régime hydrique ou à la conservation de la diversité biologique, les terrains correspondants peuvent être, soit mis en défens, soit déclarés zone à écologie fragile, ou classés, selon le cas, forêt domaniale de protection, réserve écologique intégrale, sanctuaire ou réserve de faune, ...

-
- 14 Article 79 de la loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts de la faune et de la pêche.
 - 15 Articles 25-26 du décret n° 2012/2809 du 16 septembre 2012 fixant les conditions de tri, de collecte de stockage, de transport de récupération, de recyclage, de traitement et d'élimination finale des déchets.
 - 16 Article 8 alinéa 2 de la loi n° 99/013 du 22 décembre 1999 portant Code pétrolier.
 - 17 Article 8 alinéa 1 de la loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts de la faune et de la pêche.
 - 18 Article 43 de la même loi.
 - 19 Article 17 alinéa 2 de la même loi.
 - 20 Article 17 alinéa 1 de la même loi.

Autrement dit, lorsqu'une parcelle de terre contribue par ses caractéristiques à la préservation de l'environnement, elle n'est pas commercialisable. C'est aussi le cas de certaines espèces de la faune intégralement protégées qui ne peuvent être abattues et commercialisées.²¹ Si certaines activités peuvent faire l'objet de commerce, certaines actions liées à ces activités cependant sont interdites aux commerçants.

2.1.2.3 Les actions interdites aux commerçants

Si certaines actions interdites aux commerçants sont vagues, il faut souligner que d'autres sont plus précises.

Pour les actions vagues, mentionnons l'interdiction à toute personne y compris les commerçants de poser des actions susceptibles de causer la pollution atmosphérique²², d'altérer la qualité des eaux de surface ou souterraines, de porter atteinte à la santé publique ainsi qu'à la faune et la flore sous-marine,²³ tout fait susceptible de provoquer la dégradation des eaux superficielles ou souterraines en modifiant les caractéristiques physiques, chimiques biologiques ou bactériologiques,²⁴ l'immersion, l'incinération ou l'élimination par quel que moyen que ce soit des déchets dans les eaux continentales et/ou maritimes sous juridiction camerounaise,²⁵ les émissions de bruits et odeurs susceptibles de nuire à la santé de l'homme, de constituer une gêne excessive pour le voisinage ou de porter atteinte à l'environnement,²⁶ « tout procédé de chasse, même traditionnel, de nature à compromettre la conservation de certains animaux peut être interdit... ».²⁷

Pour les actions interdites aux commerçants plus précisément, notons l'interdiction d'abandonner dans la nature, le brûlage à l'air libre des produits pharmaceutiques, des laboratoires médicaux et/ou des cliniques/pharmacies vétérinaires et de tout autre produit avarié, périmé ou saisi dans le cadre de la lutte contre la contrefaçon et la contrefaçon,²⁸ et celle « d'introduire, de détenir, de transporter sur le

21 Article 78 alinéa 2 de la même loi.

22 Articles 21-24 de la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement.

23 Articles 4-5 de la loi n° 98/005 du 14 avril 1998 portant régime de l'eau.

24 Articles 29-31 de la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement.

25 Article 49 de la même loi.

26 Articles 60-61 de la même loi.

27 Article 81 de la loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts de la faune et de la pêche.

28 Article 33 du décret n° 2012/2809 du 16 septembre 2012 fixant les conditions de tri, de collecte de stockage, de transport de récupération, de recyclage, de traitement et d'élimination finale des déchets.

territoire national, des organismes de quarantaine, quel que soit leur stade de développement »,²⁹ celle de « brûler les plastiques à l'air libre, de les jeter dans la nature ou de procéder à leur enfouissement »,³⁰ enfin celle de détenir « des produits phytosanitaires obsolètes ».³¹

Ainsi, les commerçants et les entrepreneurs sont contraints de respecter toutes ces interdictions qui préservent l'environnement. Pour les mêmes raisons, certaines activités commerciales sont soumises à une réglementation particulière.

2.1.3 Réglementation particulière de certaines activités commerciales

La réglementation de certaines activités commerciales à incidence environnementale fait principalement référence à l'obtention préalable par le commerçant ou l'entrepreneur d'une autorisation ou d'un permis environnemental ou d'une étude à réaliser.

Pour les autorisations, l'exploitation des ressources génétiques à des fins commerciales doit se faire après avoir obtenu l'autorisation.³² Il en est de même pour l'affectation et l'aménagement des sols à des fins agricoles, industrielles, urbanistiques ou autres, ainsi que les travaux de recherche ou d'exploitation des ressources du sous-sol susceptibles de porter atteinte à l'environnement qui ne peuvent se faire qu'après avoir reçu une « l'autorisation préalable de chaque Administration concernée et après avis obligatoire de l'Administration chargée de l'environnement ».³³ L'activité d'enfouissement des déchets dans le sous-sol se fait après l'obtention d'une autorisation conjointe des administrations compétentes.³⁴

En matière phytosanitaire « toute personne physique ou morale désirant exécuter des traitements phytosanitaires à titre professionnel, doit être préalablement agréée par l'autorité compétente » ;³⁵ celle qui désire également « exercer une activité professionnelle portant sur les produits phytosanitaires notamment en matière de fabrica-

29 Article 8 de la loi n° 2003/003 du 21 avril 2003 portant protection phytosanitaire.

30 Article 9 de l'arrêté conjoint n° 004/MINEPDED/MINCOMMERCE du 24 octobre 2012 portant réglementation de la fabrication de l'importation et de la commercialisation des emballages non biodégradables.

31 Article 24 alinéa 1 de la loi n° 2003/003 du 21 avril 2003 portant protection phytosanitaire.

32 Article 12 de la loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts de la faune et de la pêche.

33 Article 38 de la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement.

34 Article 51 de la même loi.

35 Article 20 de la loi n° 2003/003 du 21 avril 2003 portant protection phytosanitaire.

tion...de distribution doit au préalable être agréée ». ³⁶ En matière d'équipements électriques, on peut noter : ³⁷

la fabrication, l'importation la détention en vue de la vente et la mise à la disposition du consommateur des équipements électriques et électroniques (...) sont soumis à l'obtention d'un visa technique préalable en vue de réguler, de réduire ou le cas échéant d'interdire les équipements non conformes aux dispositions des conventions internationales relatives à la protection de l'environnement.

Pour les permis environnementaux et les études d'impact et de danger, tout promoteur ou maître d'ouvrage de tout projet d'aménagement d'ouvrage, d'équipement ou d'installation qui risque en raison de sa dimension, de sa nature ou des incidences des activités qui y sont exercées sur le milieu naturel, de porter atteinte à l'environnement a l'obligation de réaliser une étude d'impact environnemental. ³⁸ Cette obligation est exigée au titulaire dont les opérations pétrolières sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement. ³⁹ L'étude des dangers est requise du responsable de l'établissement industriel ou commercial classé lors de l'ouverture dudit établissement. ⁴⁰

Certains commerçants doivent justifier de l'obtention d'un permis environnemental avant d'exercer leurs activités. C'est le cas pour toute personne physique ou morale qui procède à la collecte, au transport et au stockage des déchets industriels (toxiques et / ou dangereux), ⁴¹ des déchets médicaux et pharmaceutiques. ⁴² C'est aussi le cas pour « toute personne physique ou morale désireuse de mener l'activité de recyclage, de traitement et d'élimination finale des déchets », ⁴³ du transporteur des déchets, ⁴⁴ des importateurs des produits de la brocante des équipements électriques et électroniques, ⁴⁵ des fabricants, importateurs, commerçants ou distributeurs

36 Article 25 de la même loi.

37 Article 4 de l'arrêté conjoint n° 005/MINEPDED/MINCOMMERCE du 24 octobre 2012 fixant conditions spécifiques de gestion des équipements électriques et électroniques ainsi que de l'élimination des déchets issus de ces équipements.

38 Article 17 de loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement.

39 Article 83 de la loi n° 99/013 du 22 décembre 1999 portant Code pétrolier.

40 Article 55 de la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement.

41 Article 9 du décret n° 2012/2809 du 16 septembre 2012 fixant les conditions de tri, de collecte de stockage, de transport de récupération, de recyclage, de traitement et d'élimination finale des déchets.

42 Article 14 du même décret.

43 Article 27 du même décret.

44 Article 6 de l'arrêté n° 002/MINEPDED du 15 octobre 2012 fixant les conditions spécifiques de gestion des déchets industriels.

45 Article 22 de l'arrêté n° 001/MINEPDED du 15 octobre 2012 fixant les conditions d'obtention d'un permis environnemental en matière de gestion des déchets.

des emballages non biodégradables.⁴⁶ Cette exigence s'applique également aux organismes chargés de la collecte des déchets d'équipement.⁴⁷ L'exigence d'un permis environnemental, d'une étude d'impact aux commerçants se justifie pour des besoins de traçabilité des biens produits ou commercialisés (emballages non biodégradables), de protection des caractéristiques essentielles de l'environnement et pour éviter les incidences néfastes des activités qui sont exercées sur le milieu naturel. Toutes choses qui imposent aux commerçants des obligations.

2.1.4 Obligations environnementales des commerçants et contrôle des autorités compétentes

La loi portant régime de l'eau impose à toute personne physique ou morale, propriétaire d'installations susceptibles d'entraîner la pollution des eaux, de prendre toutes les mesures nécessaires pour limiter ou en supprimer les effets.⁴⁸ Selon la même loi :⁴⁹

Toute personne qui produit ou détient des déchets doit en assurer elle-même l'élimination ou le recyclage, ou les faire éliminer ou les faire recycler dans des installations agréées par l'Administration chargée des établissements classés, après avis obligatoire de l'Administration chargée de l'environnement.

La loi régissant les activités du sous-secteur engrais au Cameroun fait peser sur toute personne physique ou morale publique ou privée possédant une exploitation agricole utilisant intensivement les engrais l'obligation de procéder régulièrement à l'évaluation d'impact des engrais sur l'exploitation et l'environnement.⁵⁰ L'obligation d'information à l'autorité phytosanitaire compétente, incombe à toute personne physique ou morale qui, sur un fonds lui appartenant ou exploité par elle, ou sur des produits végétaux ou articles qu'elle détient en magasin, constate ou suspecte la présence d'un organisme de quarantaine ou tout autre organisme nuisible.⁵¹

Dans le secteur minier, « les titulaires de titres miniers ou de titres de carrières sont tenus à l'obligation de remettre en l'état les sites exploités ». ⁵² Ils sont soumis

46 Article 11 du même arrêté.

47 Article 6 de l'arrêté conjoint n° 005/MINEPDED/MINCOMMERCE du 24 octobre 2012 fixant conditions spécifiques de gestion des équipements électriques ainsi que de l'élimination des déchets issus de ces équipements.

48 Article 6 alinéa 1 de la loi n° 98/005 du 14 avril 1998 portant régime de l'eau.

49 Article 6 alinéa 2 de la même loi.

50 Article 7 de la loi n° 2003/007 du 10 juillet 2003 régissant les activités du sous-secteur engrais au Cameroun.

51 Article 15 de la loi n° 2003/003 du 21 avril 2003 portant protection phytosanitaire.

52 Article 37 de la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement.

aux obligations environnementales prévues par le contrat pétrolier en plus de celles prévues par la réglementation en vigueur.⁵³ Le titulaire (société pétrolière ou consortium de sociétés commerciales)⁵⁴

doit réaliser les opérations pétrolières de telle manière que soit assurée, en toutes circonstances, la conservation des ressources naturelles, notamment celle des gisements d'hydrocarbures et que soient dûment protégées les caractéristiques essentielles de l'environnement.

Il doit aussi se soumettre aux mesures qui peuvent lui être édictées en vue de prévenir ou de faire disparaître les causes de danger que ses opérations feraient courir à l'environnement.⁵⁵ Il faut relever que la renonciation totale d'une autorisation de recherche par son titulaire n'est acceptée que s'il a rempli l'ensemble des obligations prescrites par le contrat pétrolier notamment en matière de protection de l'environnement.⁵⁶

Concernant la gestion de déchets, « toute personne qui produit les déchets ou les détient doit en assurer elle-même l'élimination ou le recyclage », ⁵⁷ les concessionnaires du domaine public ont l'obligation d'éliminer, de faire éliminer ou de recycler les déchets qui s'y trouvent.⁵⁸ L'obligation de tenir un registre dans lequel est consigné les types, nature, quantité, caractéristiques de dangers et origine des déchets dangereux produits, stockés, transportés récupérés ou éliminés pèse sur tout générateur, collecteur, transporteur ou destructeur de déchets industriels.⁵⁹ Tout commerçant ou entreprenant exerçant les activités de collecte, de transport et d'élimination finale des déchets doit soumettre lesdites activités au contrôle périodique des autorités des administrations compétentes.⁶⁰ « En cas de suspension de l'activité de recyclage, de traitement, ou d'élimination finale des déchets, l'exploitant ou le propriétaire assure la sécurisation du site ». ⁶¹ Tout commerçant désirant exporter les déchets dangereux transmet au moins 45 jours avant le début de l'opération une notification écrite.⁶²

Concernant les emballages, « tout fabricant, importateur ou distributeur d'emballages non biodégradables autorisé est responsable de la gestion de ses dé-

53 Article 12 (n) de la loi n° 99/013 du 22 décembre 1999 portant Code pétrolier.

54 Article 82 de la même loi.

55 Article 78 alinéa 2 de la même loi.

56 Articles 21 alinéa 3, 22, 34 de la même loi.

57 Articles 43, 47 de la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement.

58 Article 50 de la même loi.

59 Articles 11, 29 du décret n° 2012/2809/PM du 16 septembre 2012 fixant les conditions de tri, de collecte de stockage, de transport de récupération, de recyclage, de traitement et d'élimination finale des déchets.

60 Article 30 du même décret.

61 Article 28 du même décret.

62 Article 17 du même décret.

chets ». ⁶³ Il a l'obligation d'élaborer et de mettre en œuvre un plan de gestion de ses déchets. ⁶⁴ Le fabricant, importateur ou distributeur des emballages en verres ou en métal doit mettre en place un système de récupération dans des conditions écologiquement rationnelles. ⁶⁵

Pour les déchets pharmaceutiques, médicaux et industriels, « tout générateur des déchets médicaux et pharmaceutiques est responsable du processus de gestion de ses déchets ». ⁶⁶ D'autres obligations lui sont imposées. ⁶⁷ Le transporteur des déchets qu'ils soient pharmaceutiques, médicaux ou industriels doit tenir un manifeste de traçabilité. ⁶⁸ Le destinataire des déchets avant de les réceptionner doit respecter certaines consignes, ⁶⁹ et également le faire après leur réception. ⁷⁰ Tout exploitant d'une installation qui génère annuellement plus de deux tonnes de déchets industriels est soumis à des obligations vis-à-vis de l'administration en charge de l'environnement. ⁷¹

L'observation de ces obligations par les commerçants se fait à travers un contrôle des autorités des administrations compétentes. Ainsi, elles procèdent au contrôle et à la surveillance des substances chimiques nocives et / ou dangereuses qui présentent ou sont susceptibles de présenter un danger pour la santé humaine le milieu naturel l'environnement en général lorsqu'elles sont produites, importées sur le territoire national ou évacuées dans le milieu. ⁷²

Elles le font aussi de manière périodique pour les activités de collecte, de transport et d'élimination finale des déchets, ⁷³ pour des végétaux, produits végétaux, sols ou milieu de culture, organismes de lutte biologique ainsi que les produits phytosani-

63 Article 3 de l'arrêté conjoint n° 004/MINEPDED/MINCOMMERCE du 24 octobre 2012 portant réglementation de la fabrication de l'importation et de la commercialisation des emballages non biodégradables.

64 Article 5 du même arrêté.

65 Articles 10-11 du même arrêté.

66 Article 5 de l'arrêté n° 003/MINEPDED du 15 octobre 2012 fixant les conditions spécifiques de gestion des déchets médicaux et pharmaceutiques.

67 Articles 12-13 de l'arrêté n° 003/MINEPDED du 15 octobre 2012 fixant les conditions spécifiques de gestion des déchets médicaux et pharmaceutiques ; articles 2, 6-8 de l'arrêté n° 002/MINEPDED du 15 octobre 2012 fixant les conditions spécifiques de gestion des déchets industriels.

68 Articles 10-11 du même arrêté.

69 Article 15 du même arrêté.

70 Article 20 du même arrêté.

71 Article 3 du même arrêté.

72 Articles 57, 59 de la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement.

73 Article 30-31 du décret n° 2012/2809/PM du 16 septembre 2012 fixant les conditions de tri, de collecte de stockage, de transport de récupération, de recyclage, de traitement et d'élimination finale des déchets.

taires,⁷⁴ pour toute semence commercialisée au Cameroun,⁷⁵ pour toute technologie, bien produit localement ou importé.⁷⁶ Le non-respect de ces obligations entraîne des sanctions.

2.1.5 Sanctions en cas de non-respect des exigences environnementales

Le non-respect des obligations environnementales par les commerçants engage leur responsabilité. C'est le cas des opérateurs mis en cause en matière des déchets médicaux pharmaceutiques, et industriels.⁷⁷ En plus de cette responsabilité, des sanctions sont infligées aux contrevenants aussi bien sur le plan civil,⁷⁸ que sur le plan pénal.⁷⁹

S'il est vrai que des considérations environnementales sont prises en compte dans le secteur commercial camerounais, il faut aussi relever qu'est né un conflit entre les intérêts commerciaux et environnementaux.

2.2 Le conflit entre activité commerciale et protection de l'environnement

Pour cerner ce conflit, il faut partir de la définition juridique de l'environnement. Il désigne :⁸⁰

l'ensemble des composantes d'un milieu déterminé que la législation de protection désigne a contrario par référence à la commodité du voisinage, à la santé, à la sécurité et la salubrité publique, à l'agriculture et à la nature, enfin à la conservation des sites et monuments.

74 Articles 28-30 de la loi n° 2003/003 du 21 avril 2003 portant protection phytosanitaire.

75 Article 11 alinéa 2 de la loi n° 001/014 du 23 juillet 2001 relative à l'activité semencière.

76 Article 16 de la loi-cadre n° 2011/012 du 12 mai 2011 portant protection du consommateur au Cameroun.

77 Article 16 de l'arrêté n° 003/MINEPDED du 15 octobre 2012 fixant les conditions spécifiques de gestion des déchets médicaux et pharmaceutiques ; article 10 de l'arrêté n° 002/MINEPDED du 15 octobre 2012 fixant les conditions spécifiques de gestion des déchets industriels.

78 Article 33 de la loi n° 2003/003 du 21 avril 2003 portant protection phytosanitaire ; articles 77-78 de la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement ; article 14 de la loi n° 98/005 du 14 avril 1998 portant régime de l'eau.

79 Articles 34-36 de la loi n° 2003/003 du 21 avril 2003 portant protection phytosanitaire ; articles 79-87 de la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement ; articles 17-19 de la loi n° 2003/007 du 10 juillet 2003 régissant les activités du sous-secteur engrais au Cameroun ; articles 19-20 de la loi n° 001/014 du 23 juillet 2001 relative à l'activité semencière ; articles 15-21 de la loi n° 98/005 du 14 avril 1998 portant régime de l'eau.

80 Cornu (2005).

Sa protection est primordiale dans les ordres international et interne. Dans l'ordre international, plusieurs traités et déclarations universelles et régionales comportent des principes et actions de protection de l'environnement.⁸¹ Dans l'ordre interne, outre la Constitution qui fait de la protection de l'environnement une priorité, la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement, fait de l'environnement une préoccupation primordiale dans deux articles principaux. D'après l'article 2 :

L'environnement constitue en République du Cameroun un patrimoine commun de la nation. Il est une partie intégrante du patrimoine universel. Sa protection et la gestion rationnelle des ressources qu'il offre à la vie humaine sont d'intérêt général. Celles-ci visent en particulier la géosphère, l'hydrosphère, l'atmosphère, leur contenu matériel et immatériel, ainsi que les aspects sociaux et culturels qu'ils comprennent.

L'article 5 dispose que « les lois et règlements doivent garantir le droit de chacun à un environnement sain et assurer un équilibre harmonieux au sein des écosystèmes entre les zones urbaines et les zones rurales ».

Le conflit entre la loi-cadre et les lois organisant les activités commerciales provient de ce que les nouvelles contiennent des règles relatives à la protection de l'environnement qui ne sont pas toujours une reprise simple de la loi-cadre. On a parfois l'impression, à la lecture de ces lois à vocation 'économique' évidente, que la préoccupation du législateur a été, de faciliter l'exploitation des ressources économiques, les exigences environnementales apparaissant, comme une contrainte, voire une formalité pour l'opérateur économique, sans que l'efficacité dans ce domaine soit impérative.

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

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

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

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

L'étude d'impact sur l'environnement apparaît comme l'outil essentiel d'identification des dommages susceptibles d'être causés à l'environnement par les opérations extractives, et constitue le socle sur lequel est construit le plan de gestion de l'environnement. À l'observation, on a réalisé que les règles en vigueur dans le secteur minier sous l'ancien code étaient plus détaillées que le décret de 2005 fixant les modalités de préparation des études d'impact sur l'environnement et ses textes d'application, en ce qui concernait la forme et le contenu attendu en matière d'étude d'impact environnemental. Les articles 124 à 129 du décret du 26 mars 2002 fixant les modalités d'application de l'ancien code minier contenaient des indications précises, sur lesquelles les auteurs des études d'impact environnemental et des plans de gestion de l'environnement minier étaient tentés de se focaliser, en négligeant les questions non mentionnées de manière précise dans les autres textes en vigueur. Il est à espérer qu'il n'en sera pas de même avec le décret d'application du nouveau Code minier.

De plus, les études d'impact environnemental ne sont exigibles qu'à l'occasion de la demande du permis d'exploitation, ce qui laisse en dehors de tout contrôle les opérations de reconnaissance et de recherche, qui peuvent déjà avoir un impact environnemental irréversible.

De même, les règles du code minier relatives à la réalisation des études d'impact sont perfectibles : celles applicables à la réalisation des études d'impact environnemental des permis miniers étaient indiquées par l'article 124 du décret de 2002 portant application de l'ancien code minier. Il s'agissait des dispositions pertinentes de l'ancien code minier, de la loi-cadre sur l'environnement et de ses textes d'application « ainsi que de toute autre norme agréée d'accord partie ». Cette dernière disposition pouvait être interprétée comme limitant le pouvoir de décision de l'administration dans ce domaine, en soumettant l'application de nouvelles normes environnementales au consentement de l'opérateur minier. Il est à espérer qu'il n'en sera pas de même dans le décret d'application du nouveau code minier.

On note un paradoxe entre la précision des exigences en matière financière et administrative, d'une part, et le caractère peu contraignant des obligations en matière sociale et environnementale d'autre part.

La convention minière entre le Cameroun et C&K Mining est révélatrice de ces faiblesses du dispositif camerounais. Elle contient des dispositions vagues, dont la

mise en œuvre est difficilement mesurable : « C&K Mining s'engage à respecter le code de l'environnement, les lois connexes et leurs textes d'application » ; C&K Mining s'engage à se soumettre au contrôle des inspections de l'administration en charge de l'environnement conformément aux mesures prévues dans le plan de gestion environnemental, suivant un calendrier préétabli et approuvé par le ministre chargé des Mines.⁸³

Enfin, le Code minier prévoit que l'opérateur minier fournira à l'administration des mines un rapport présentant les détails complets sur tous travaux entrepris en rapport avec le permis (production, gestion de l'environnement, rapports avec les populations, etc.).⁸⁴ Ces rapports sont confidentiels, et ne peuvent être mis à la disposition de personnes étrangères à l'administration chargée des mines⁸⁵, privant ainsi les citoyens de l'accès à l'information, et les populations et administrations localisées dans la périphérie immédiate du permis considéré d'un moyen de contrôle de la qualité de l'information diffusée par l'entrepreneur. Rien ne semble justifier la confidentialité de ces rapports ne présentant, a priori, aucun caractère de secret commercial ou industriel.

Un conflit similaire apparaît à la lecture de la loi 2016/017 du 14 décembre 2016 portant code minier qui dans les articles 135 et suivants, traite de la protection de l'environnement. Cette loi spéciale censée être plus protectrice de l'environnement que la loi-cadre, en ce qu'elle organise une protection spécifique à une activité plus polluante comporte des dispositions moins contraignantes que celles de la loi-cadre. La lecture des articles 137 et suivants laissent croire que la protection environnementale n'est pas un impératif, mais un vœu à exaucer. L'article 137 dispose que :

afin d'assurer une exploitation rationnelle des ressources minières et de carrières en harmonie avec la protection de l'environnement, les titulaires de titres miniers et de carrières doivent veiller à :

- la prévention des géo-risques et géo-catastrophes ;
- la prévention ou la minimisation de tout déversement dans la nature ;
- la protection de la faune et de la flore ;
- la promotion ou le maintien de la bonne santé générale de la population ;
- la diminution des déchets.

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

84 Articles 35, 41, 49 et 76 du Code minier ; article 11 de la Convention minière entre le Cameroun et C&K Mining.

85 Articles 41 alinéa 3 du Code minier.

On est loin de la protection de l'environnement comme obligation imposée aux personnes conformément à la loi-cadre relative à la protection de l'environnement de 1996. C'est également une difficulté à régler.

Enfin, on remarque qu'il n'existe pas, dans le dispositif juridique camerounais relatif aux études d'impact environnemental et aux mesures d'atténuation, de mécanisme visant à prendre en compte les impacts imprévus pendant la préparation du projet minier. Il s'agit pourtant d'opérations prévues pour des durées relativement longues, et il est probable que des impacts inattendus surviendront. Bien plus, il n'existe pas de sanctions dissuasives pour non-respect du plan de gestion de l'environnement. Le code minier de 2016 prévoit des amendes et / ou des peines d'emprisonnement pour conduite d'activités minières contraires aux règles relatives à la protection environnementale et, spécifiquement, le refus de se soumettre aux injonctions de l'administration en ce qui concerne, la préservation et la gestion de l'environnement. Le dispositif répressif ne prévoit pas l'arrêt des travaux. En conséquence, ces conflits entre les intérêts économiques et environnementaux dans le dispositif juridique camerounais méritent d'être résolus.

3 Règlement des conflits nés de la prise en compte de la protection de l'environnement en matière commerciale

Il passe préalablement par une étude critique du système de règlement des conflits portant sur la protection de l'environnement et ensuite par la formulation des recommandations.

3.1 Étude critique du système de règlement des conflits portant sur la protection de l'environnement en matière commerciale

Nous nous attarderons sur le conflit existant entre l'exploitation minière commerciale et la protection de l'environnement. Il doit tenir compte de ce que l'exploitation minière est inévitable pour cause de développement et de lutte contre la pauvreté, mais ne doit en aucun cas négliger la protection de l'environnement. Les lois doivent s'articuler autour de ces deux impératifs contradictoires. Les lois camerounaises permettent-elles un tel résultat ? L'analyse de la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement et de la loi n° 2016/017 du 14 décembre 2016 portant code minier révèlent que si le législateur a cherché à concilier ces deux impératifs, des efforts restent à faire.

3.1.1 Les points positifs

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

Le premier point est la recherche de la complémentarité. Intervenant après la loi-cadre, la loi minière tout en rappelant l'importance de la protection de l'environnement, renvoie à la loi-cadre pour les mesures de protection. L'article 137 qui dispose que :

Afin d'assurer une exploitation rationnelle des ressources minières et de carrières en harmonie avec la protection de l'environnement, les titulaires de titres miniers et de carrières doivent veiller à :

- la prévention des géo-risques et géo-catastrophes ;
- la prévention ou la minimisation de tout déversement dans la nature ;
- la protection de la faune et de la flore ;
- la promotion ou le maintien de la bonne santé générale de la population ;
- la diminution des déchets.

Ceci doit être lu avec l'article 135 qui indique que « outre les dispositions de la présente loi, toute activité minière et de carrières entreprises doit respecter la législation et la réglementation en vigueur en matière de protection et de gestion durable de l'environnement ». Ainsi la protection de l'environnement est organisée de manière minutieuse et englobante par la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement qu'il est inutile pour une autre loi de le faire sans courir le risque de s'alourdir ou de négliger son réel objet. Cette technique de législation par renvoi permet une coordination entre les lois.

Le deuxième point est l'adaptation par la loi minière des mesures environnementales prévues par la loi-cadre en matière d'études d'impact environnemental. On désigne par cette expression, d'après l'article 4 de la loi-cadre, « l'examen systématique en vue de déterminer si un projet a ou n'a pas un effet durable sur l'environnement ». Adoptées respectivement en 1996 et en 2016, les deux lois se complètent sur ce point. La loi-cadre pose un principe que la loi minière adapte à la situation particulière de l'activité minière.⁸⁶ Sur ce point de l'utilisation de l'étude d'impact environ-

86 D'après l'article 17 de la loi-cadre, le promoteur ou le maître d'ouvrage de tout projet d'aménagement, d'ouvrage, d'équipement ou d'installation qui risque, en raison de sa dimension, de sa nature ou des incidences des activités qui y sont exercées sur le milieu naturel, de porter atteinte à l'environnement est tenu de réaliser, selon les prescriptions du cahier des charges, une étude d'impact permettant d'évaluer les incidences directes ou indirectes dudit projet sur l'équilibre écologique de la zone d'implantation ou de toute autre région, le cadre de vie et la qualité de vie des populations et des incidences sur l'environnement en général. Elle doit comporter conformément à l'article 19 de la loi-cadre, l'analyse initiale du site et de son environnement, l'évaluation des conséquences prévisibles de la mise en œuvre du projet sur le

nemental comme outil de diagnostic, la loi minière est un complément efficace de la loi-cadre relative à la protection de l'environnement.

Le troisième point concerne l'obligation de remise en l'état des sites après l'exploitation minière. D'après l'article 32 de la loi-cadre, les titulaires des mines ou des titres de carrières ont l'obligation de remettre en l'état les sites exploités. Toutefois, ils peuvent choisir de payer le coût financier y relatif. Les sommes correspondantes sont reversées au fonds prévu par la loi-cadre et ne peuvent recevoir aucune autre affectation. Le nouveau code minier de 2016 a réitéré cette obligation de remise en état par le détenteur du titre minier excluant par la même occasion la possibilité de payer le coût financier y relatif (article 136) comme c'était le cas dans le code minier de 2001 (article 113 alinéa 2 de décret d'application du code minier de 2001). Il a donc opté pour une obligation de résultat et non de moyen. Il s'agit là d'une évolution appréciable du nouveau code minier qui pourrait avoir des résultats probants en matière de remise en l'état des sites exploités s'il est pris en compte (comme c'était le cas dans le décret d'application de l'ancien code (article 120)) le programme descriptif de réhabilitation du site au fur et à mesure de l'exploitation. Cette formule impose des investissements graduels et évite, en cas de fermeture prématurée des opérations que l'ensemble des opérations de remise en l'état soient à refaire. Mais à côté de ces points positifs, l'articulation des législations minières et environnementales en vue d'une cohabitation profitable comporte des points à améliorer.

3.1.2 Les points à améliorer

On se serait attendu à ce que, intervenant successivement, la loi-cadre sur l'environnement et le code minier soient complémentaires sur tous les points. Il n'en est rien. Trois points au moins sont à améliorer.

site et son environnement naturel et humain, l'énoncé des mesures envisagées par le promoteur ou maître d'ouvrage pour supprimer, réduire, si possible, compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement et l'estimation des dépenses correspondantes, la présentation des autres solutions possibles et des raisons pour lesquelles, du point de vue de la protection de l'environnement le projet a été retenu. L'étude d'impact environnemental est préalable au démarrage de toute activité d'exploitation ; et, si elle a été méconnue ou la procédure non respectée en tout ou en partie, l'Administration compétente ou, en cas de besoin, l'administration chargée de l'environnement requiert la mise en œuvre des procédures d'urgence appropriées, permettant de suspendre l'exécution des travaux envisagés ou déjà entamés. (article 20 de la loi-cadre). Ces contraintes sont-elles méconnues, modifiées ou simplement reprises par la loi minière adoptée vingt ans plus tard ? Un élément de réponse se trouve dans l'article 135 de la loi n° 2016/017 du 14 décembre 2016 portant code minier qui fait de l'étude d'impact environnemental un élément de recevabilité de tout dossier de demande de permis d'exploitation minière.

Relativement à la détermination de la priorité entre la protection environnementale et l'exploitation minière, la lecture des deux lois laisse planer un conflit de priorité. Dans l'article 5 de la loi-cadre du 5 août 1996, on peut lire : « les lois et règlements doivent garantir à chacun un environnement sain et assurer un équilibre harmonieux au sein des écosystèmes et entre les zones urbaines et les zones rurales ». Ce texte indique clairement que la protection de l'environnement doit primer sur toute autre préoccupation, de sorte que les lois et règlements doivent en tenir compte. Ainsi, on ne devrait pas concevoir de conflit entre la loi protectrice de l'environnement et une autre loi en termes de priorité. Mais la lecture de l'article 2 de la loi n° 2016/017 du 14 décembre 2016 portant code minier ne corrobore pas ce point de vue.

La lecture de ce texte laisse apparaître l'exploitation minière comme un enjeu primordial du pays. Il y a finalement inversion de priorité au profit de l'exploitation minière commerciale. L'analyse de l'article 137 qui a pour ambition d'assurer une exploitation rationnelle des ressources minières en harmonie avec la protection de l'environnement corrobore ce point de vue. En le faisant, le législateur laisse penser que la protection environnementale est une préoccupation secondaire, qui ne doit pas, mais peut être prise en compte par les titulaires des titres miniers. Cette fâcheuse impression est confirmée par la lecture d'autres dispositions du Code minier.

Il en est de même pour la décision d'exclusion, qui rend indisponible un terrain pour les opérations minières. Elle doit se faire « dans l'intérêt de l'État » (article 8 du Code minier). L'article 2 de la Constitution de 1996 rappelle à cet égard que la protection de l'environnement est « d'intérêt général ». On peut donc penser qu'en invoquant des motifs de protection de l'environnement, le gouvernement pourrait procéder à l'exclusion de sites sensibles des recherches et d'exploitations minières. Il s'agit là d'une soumission de l'intérêt général aux intérêts économiques particuliers d'une entreprise. De même, la soumission du droit minier aux mesures de protection de l'environnement devrait être une obligation, compte tenu du caractère d'intérêt général de la préservation du milieu. Dans ce contexte, les parcs et autres aires protégées devraient être exclus des opérations minières, sans qu'il soit besoin d'une dérogation légale.

Le deuxième point se situe au niveau de la protection environnementale organisée par chacune des lois. On trouve des dispositions organisant la protection environnementale aussi bien dans la loi-cadre relative à la protection de l'environnement que dans la loi minière. Au lieu de s'articuler, elles sont plutôt en conflit. A la lecture des définitions des termes terrain et périmètre (article 4 du code minier) tout terrain, y compris l'eau qui s'étend sur ledit terrain est disponible pour l'attribution des titres miniers. La loi minière qui pourtant a été élaborée après la loi-cadre entre en contradiction avec celle-ci et la contredit sur plusieurs points : elle contredit l'article 27 qui pose que « les plaines d'inondation font l'objet d'une protection particulière. Cette protection tient compte de leur rôle et de leur importance dans la conservation de la

diversité biologique ». Mais le conflit le plus flagrant oppose l'article 2 alinéa 1 de la loi minière à l'article 63 de la loi-cadre.

D'après le premier texte, la loi minière et ses textes d'application visent à « favoriser, à encourager et à promouvoir les investissements dans le secteur minier susceptibles de contribuer au développement économique et social du pays ». La formulation sans nuances de ce texte laisse augurer d'un oubli de l'objectif général de protection des ressources exploitables posé par l'article 63 de la loi-cadre qui stipule que : « les ressources naturelles doivent être gérées rationnellement de façon à satisfaire les besoins des générations actuelles sans compromettre la satisfaction de ceux des générations futures ».

Le troisième point concerne le moment de l'étude d'impact environnemental. Selon la loi minière, c'est au stade de l'exploitation qu'il y a une obligation d'étude d'impact environnemental. Aucune exigence de cette nature n'est imposée pendant l'étude d'une demande de permis de recherche ou d'exploration. On peut le comprendre pour le permis de recherche, mais dès les opérations d'exploration, des atteintes environnementales sont possibles et imposent une étude d'impact. L'idéal serait d'imposer l'étude dès le stade de l'exploration minière. Sur la base de ces différentes critiques, les recommandations peuvent être formulées.

3.2 Recommandations relativement à la protection de l'environnement dans le domaine commercial

Les recommandations ici visent à améliorer les points qui ont été mis en exergue.

3.2.1 Sur la détermination de la priorité entre l'exploitation minière et la protection de l'environnement et le moment de l'étude d'impact

La lecture des textes ne laisse apparaître des éléments clairs de réponse. Les affirmations de la primauté de l'environnement sont contredites par les textes sur les industries extractives. Ainsi la recommandation est de clarifier la situation en indiquant que la sauvegarde de l'environnement est prioritaire sur toute autre considération et que même si des atteintes à celui-ci peuvent être tolérées dans l'intérêt des industries extractives, elles doivent être étroitement encadrées. Au lieu d'émettre des vœux, les textes doivent imposer des véritables obligations de protection de l'environnement aux exploitants miniers. Ainsi, l'article 137 de la loi minière doit être corrigé pour imposer des obligations, sanctionnées en cas d'inobservation.

La primauté de l'environnement s'exprimera par le renforcement des exigences liées à la conduite des études d'impact environnemental. Il faudrait aussi définir des

critères de rejet d'un projet sur la base de l'importance de son impact environnemental.

3.2.2 Relativement à l'harmonisation des règles environnementales

Les textes organisant l'exploitation des ressources extractives et la protection de l'environnement devraient avoir une meilleure articulation entre eux. La recommandation ici est que les articles 2 et 4 (en ce qui concerne les définitions de terrain et périmètre) de la loi minière soient reformulés avec des nuances permettant de rendre à l'environnement la place centrale que la Constitution camerounaise et la loi-cadre sur l'environnement lui donnent.

3.2.3 En ce qui concerne l'obligation de remise en l'état des sites

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

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

Cette recommandation se prolonge par des sanctions imposées aux explorateurs et exploitants (assorties de la déchéance du droit à l'exploitation minière ou à l'exercice d'une activité économique sur le territoire camerounais s'ils n'exécutent pas leurs obligations de remise en l'état du site exploré et / ou exploité).

4 Conclusion

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

Un contrôle strict de l'impact des opérations commerciales sur l'environnement et les populations. Ceci suppose que les règles soient améliorées, et que les administra-

tions concernées se dotent des moyens de contrôle coordonnés de leur mise en œuvre.

Une optimisation des revenus tirés par l'État de ces opérations. On a l'impression que le secteur pourrait être bien plus rentable qu'il ne l'est actuellement, et que la fiscalité pourrait être considérablement améliorée, dans ce contexte marqué par une forte croissance de la demande mondiale en ressources naturelles. Une contribution décisive au développement local et national, par une utilisation adéquate et transparente des revenus.

Une plus grande cohérence entre le secteur économique et les autres secteurs (forêt, foncier, et aménagement du territoire notamment). L'enjeu est aujourd'hui d'éviter que le commerce ne donne lieu à la reproduction de la malédiction des ressources.

Bibliographie indicative

Cornu, G, 2005, *Vocabulaire juridique*, 3e édition, Paris, Association Henri Capitant, PUF.