

Cadres juridiques relatifs à la gestion communautaire des forêts dans cinq pays du bassin du Congo

Introduction

Dans le monde, divers modèles de gestion communautaire des forêts existent. Ces modèles sont encadrés par les lois nationales et leurs textes d'application qui offrent des possibilités, plus ou moins importantes, aux communautés locales et peuples autochtones d'exercer des pouvoirs décisionnels concernant la gestion des ressources forestières situées sur les terres qu'ils utilisent et/ou occupent traditionnellement.

Ce document présente, de manière comparative, les cadres juridiques relatifs à la gestion communautaire des forêts dans cinq pays du bassin du Congo : le Cameroun, la République du Congo (Congo), la République Démocratique du Congo (RDC), la République Centrafricaine (RCA) et le Gabon. Le tableau de comparaison présenté dans le document est divisé en fonction de thématiques clés pour la gestion communautaire des forêts, telles que la base juridique de la forêt communautaire, sa durée maximale et sa superficie, les étapes de la procédure d'attribution des forêts communautaires, etc. Le document comprend également un bref résumé des faiblesses de chaque cadre juridique afin de révéler certaines entraves éventuelles pour un développement réussi de la foresterie communautaire dans la région.

Etant donnée la pluralité des modèles de gestion des ressources forestières par les communautés et les cadres juridiques diverses en la matière, ce document n'a pas pour but d'être exhaustif ou de fournir les analyses approfondies de ces régimes juridiques. Son objectif est de renforcer la compréhension des aspects juridiques de ces modèles divers de foresterie communautaire afin d'appuyer les réflexions sur les options et l'efficacité de la gestion communautaire des forêts en Afrique centrale.

Il convient de souligner cependant que ClientEarth est en train d'élaborer les analyses plus détaillées des cadres juridiques au Congo et au Gabon ainsi que dans les pays sélectionnés en Amérique latine et en Asie. Ces travaux, ainsi que les recherches préliminaires présentées dans ce document, constitueront l'ensemble de recherches juridiques effectuées par ClientEarth au sein du projet « **Collaboration d'ONG en faveur de moyens de subsistance communautaires équitables et durables dans les forêts du bassin du Congo** » (CoNGOs).¹

Nous tenons à remercier les membres du consortium CoNGOs qui ont réalisé des contributions et ont aidé à enrichir ce document.

Tableau de comparaison

| | Cameroun | République du Congo | République Démocratique du Congo (RDC) | République Centrafricaine (RCA) | Gabon |
|---|--|---|--|--|---|
| Quel est le nom du modèle de la forêt communautaire (FC) ? | Forêts communautaires | Série de développement communautaire (SDC) ² | Concessions forestières des communautés locales | Forêts communautaires | Forêts communautaires |
| Quelle est la base juridique de la FC ?³ | Droits d'usage ⁴ | Droits d'usage identifiés dans le plan d'aménagement de l'unité forestière d'aménagement (UFA) ⁵ | Droits fonciers coutumiers ⁶ | Droits d'usage coutumiers ⁷ | Droits d'usage coutumiers ⁸ |
| Quelle est la durée maximale de la FC ? | La durée d'une convention de gestion et du plan simple de gestion associé est de 25 ans ⁹ | 10-20 ans ¹⁰ | Perpétuelles ¹¹ | Aucune mention concernant la durée d'attribution | Aussi longtemps que la communauté respecte les prescriptions qui lui sont applicables ¹² |
| Quelle est la superficie maximale de la FC ? | 5000 ha ¹³ | Pas de superficie maximale précisée. La superficie réelle de chaque SDC dépend des circonstances particulières de chaque concession forestière. | 50.000 ha ¹⁴ | 50 ha minimum et 5000 ha maximum ¹⁵ | Pas de superficie maximale précisée. La forêt communautaire se fonde sur la surface sur laquelle la communauté exerce des droits d'usage coutumiers identifiés par la cartographie participative. ¹⁶ |
| Qu'est-ce qu'une communauté ? | La notion de communauté n'est pas explicitement définie | Aucune définition dans la législation forestière actuelle. Toutefois, la loi de 2003 sur | Une communauté locale désigne une population traditionnellement organisée sur la base de | Une communauté villageoise et autochtone désigne une population organisée sur la base de | La définition des communautés en matière de foresterie communautaire diffère |

| | Cameroun | République du Congo | République Démocratique du Congo (RDC) | République Centrafricaine (RCA) | Gabon |
|---|---|--|---|--|---|
| | dans la législation camerounaise. ¹⁷ | l'organisation administrative territoriale contient des définitions de « communauté urbaine », « communauté rurale » ¹⁸ et « village ». ¹⁹ | la coutume et unie par des liens de solidarité clanique ou parentale qui fondent sa cohésion interne. Elle est caractérisée, en outre, par son attachement à un territoire déterminé. ²⁰ | la coutume et unie par des liens de solidarités claniques ou parentales qui fondent sa cohésion interne. Elle est caractérisée, en outre, par l'ancienneté de son occupation territoriale, son attachement et sa forte dépendance économique, sociale et culturelle vis-à-vis des ressources de son environnement. ²¹ | de la définition générale du Code forestier. En outre, deux définitions contradictoires sont données de la communauté : <ul style="list-style-type: none"> • une entité villageoise, un groupement de villages ou un canton agissant dans le cadre d'une association reconnue²² • une « communauté de résidence » composée d'hommes, de femmes et d'enfants liés par des normes et des valeurs acceptées par tous, vivant à proximité de la forêt où elle exerce son droit d'usage coutumier et économique²³ |
| La communauté a-t-elle besoin d'une personnalité juridique ? | Oui ²⁴ | Non ²⁵ | Non ²⁶ | Non ²⁷ | Oui – la communauté doit constituer une 'entité juridique' / association ²⁸ |
| Quelles sont les étapes clés pour | 1. Sensibilisation-information-éducation ; | Il n'existe aucun décret général fixant ces | 1. Identification de la communauté locale et | 1. Organisation des réunions préliminaires de | 1. Organisation de réunions préliminaires de |

| | Cameroun | République du Congo | République Démocratique du Congo (RDC) | République Centrafricaine (RCA) | Gabon |
|---|--|---|--|---|--|
| avoir accès aux FC ? | 2. Constitution de l'entité de gestion ; 3. Délimitation de la forêt communautaire ; 4. Réunion de concertation ; 5. Réserve de la forêt communautaire ; 6. Élaboration du plan simple de gestion (PSG); 7. Examen et approbation du PSG ; 8. Signature de la CG ; 9. Mise en œuvre du PSG. ²⁹ | étapes. Les dispositions de l'Arrêté no. 5053 sont vagues et ne mentionnent pas d'étapes requises pour la création d'une SDC. Ainsi, le niveau d'implication des communautés dans la délimitation des SDC varie entre les concessions forestières. De manière générale, en pratique, la SDC est créée / désignée automatiquement par le plan d'aménagement. Les entreprises forestières qui établissent ces plans sont tenues de désigner les SDC autour des villages à l'intérieur de la concession forestière. Ces plans sont ensuite approuvés par des décrets adoptés par le Conseil des ministres. | de(s) la personne(s) coutumièrement attitrée(s) de la communauté; 2. Soumission d'une carte établie de manière participative, décrivant la forêt possédée en vertu de la coutume et accompagnée d'un croquis donnant la délimitation précise de la concession forestière sollicitée, et de la superficie approximative ; 3. Enquête préalable menée par l'administration) pour vérifier (1) et (2) ³⁰ | consultation et de concertation, pour la délimitation de la FC et l'élaboration participative du PSG; 2. Soumission de la demande d'attribution de FC ³¹ 3. Organisation d'une réunion officielle de concertation ; 4. Signature de la convention de gestion. | sensibilisation et d'information ; 2. Etablissement d'une cartographie participative des droits d'usage coutumiers ; 3. Organisation de la réunion de concertation ; 4. Soumission du dossier de demande d'attribution ; 5. Signature d'une convention provisoire de gestion ; 6. Élaboration et la validation du plan simple de gestion ; 7. Signature de la convention de gestion définitive. ³² Possibilité facultative de réserve préalable de la forêt afin de garantir qu'aucun permis d'exploitation n'est attribué à un tiers pendant la procédure d'attribution de la forêt communautaire ³³ |
| Quels sont les types d'activités | Exploitation commerciale du bois d'œuvre; | Agriculture, pêche, chasse, cueillette, | Coupe de bois d'œuvre ; récolte des produits | Activités de subsistance (chasse, pêche et | Large champ d'activités dans le cadre de la |

| | Cameroun | République du Congo | République Démocratique du Congo (RDC) | République Centrafricaine (RCA) | Gabon |
|--|---|--|--|---|--|
| qui y peuvent être menées ?³⁴ | protection; chasse; usages multiples (pâturage, sylviculture, ramassage du bois mort, pacage, agroforesterie, agriculture, etc.) ; les cultures de rente ; l'agroforesterie ; l'écotourisme | exploitation du bois et collecte des autres produits forestiers pour les usages domestiques des populations (alimentation, soins médicaux, constructions, artisanat) | forestiers non ligneux (PFNL); exploitation de bois-énergie (charbon) et des produits de la faune sauvage et de pêche ; conservation ; services environnementaux ; éco-tourisme | collecte des produits forestiers) ; protection de la faune ; activités touristiques, agricoles et d'exploitation du bois | convention de gestion définitive, soumis au respect d'un plan de gestion et à la conclusion de contrats d'approvisionnement avec des sociétés de transformation locale ³⁵ |
| Quelles sont les structures qui gèrent la FC ? Comment fonctionnent-elles ? | Les FC sont administrées par un comité qui en assure la gestion pour la communauté. ³⁶ | Un organe multipartite, le Conseil de concertation, est chargé de la gestion de la SDC. Il est institué dans chaque SDC conformément au plan d'aménagement. Ils sont institués par arrêtés. ³⁷ . Le conseil de concertation est composé de représentants de l'administration locale, de la société forestière, des communautés locales et des ONG locales. Les décisions sont prises par consensus. Si le consensus ne peut être atteint, les décisions sont adoptées par une majorité des 2/3 des | Deux options : mise en place d'une « entité distincte de gestion » ³⁸ ou organisation interne comportant une assemblée communautaire, un comité local de gestion, un comité local de contrôle et de suivi-évaluation et un conseil des sages. ³⁹ | Mise en place d'une structure organisationnelle composée d'un conseil coutumier, d'un comité de gestion et, selon le cas, d'un conseil autochtone ⁴⁰ | La communauté doit s'organiser en association comprenant: <ul style="list-style-type: none"> • un bureau exécutif ; • une assemblée générale. Leur mode de gestion de la FC n'est pas précisé. ⁴¹ |

| | Cameroun | République du Congo | République Démocratique du Congo (RDC) | République Centrafricaine (RCA) | Gabon |
|---|---|---|--|--|---|
| | | membres présents (avec le quorum de 2/3). | | | |
| Le genre est-il pris en compte dans le cadre juridique ? | Aucune disposition ne vise spécifiquement l'implication des femmes dans les dispositions sur les FC. | Partiellement. Les quotas féminins sont prévus par certains arrêtés ⁴² qui créent des conseils de concertation, mais aucune disposition générale n'existe. | Aucune disposition ne vise spécifiquement l'implication des femmes dans les dispositions sur les FC. | La composition des organes de gestion de la forêt communautaire est représentative des ethnies, tribus et clans, des différentes catégories socioprofessionnelles et des genres. ⁴³ | Aucune disposition ne vise spécifiquement l'implication des femmes dans les dispositions sur les FC. |
| Quel contrôle sur la gestion de la forêt est prévu ? | Les communautés et l'administration ont le pouvoir de surveillance et de contrôle de gestion de la forêt communautaire. ⁴⁴ | Un comité d'évaluation est chargé du suivi et de l'évaluation des activités menées dans la SDC. Aucune disposition de procédure ne sont détaillées. ⁴⁵ La structure varie en fonction de la SDC en question. En général, l'administration locale, le Ministère de l'économie forestière, du développement durable et de l'environnement, la société forestière, les ONG locales et les communautés sont représentées. ⁴⁶ | Le suivi-évaluation des activités de gestion de concession forestière de communauté locale est assuré par le comité local de contrôle. ⁴⁷ Il est composé des représentants des composantes de la communauté locale à raison d'une personne par composante ⁴⁸ et des personnes ressources ⁴⁹ choisies en fonction de leur expertise. | Le contrôle sur la gestion est exercé par le conseil coutumier et l'Administration en charge des forêts. ⁵⁰ | Les modalités de contrôle administratif ne sont pas précisées. ⁵¹ Il existe cependant une obligation de surveillance par la communauté de la FC. ⁵² Par ailleurs, il existe une possibilité de gestion de la forêt communautaire par un tiers. ⁵³ |

| | Cameroun | République du Congo | République Démocratique du Congo (RDC) | République Centrafricaine (RCA) | Gabon |
|---|---|--|---|---|---|
| Quelles sont les sanctions prévues ? | <ul style="list-style-type: none"> En cas de violation de la loi ou des clauses particulières de ces conventions, l'administration peut exécuter d'office, aux frais de la communauté concernée, les travaux nécessaires ou résilier la convention sans que ceci ne touche aux droits d'usage des populations.⁵⁴ Tous les cas d'infractions au plan de gestion commises au sein d'une forêt communautaire par un ou plusieurs individus non membres de la communauté à laquelle la forêt communautaire a été attribuée, sont réglées par transaction⁵⁵ ou peuvent mener à des poursuites individuelles selon les recours prévus, que les infractions soient majeures ou mineures, | <ul style="list-style-type: none"> Non-respect des plans d'aménagement: amende de 5.000.000 - 20.000.000 FCFA⁵⁷ Non-exécution du programme d'investissement au terme d'une année: amende de 20.000.000 - 50.000.000 FCFA⁵⁸ Infraction grave aux dispositions du Code forestier et ses textes d'application ou la contreventions aux clauses de cahiers des charges : retrait des permis ou la réalisation des conventions et l'interdiction, pendant un délai d'un à cinq ans sans obtenir de nouveaux droits⁵⁹ En cas de récidive, les sanctions prévues par le Code forestier sont toujours doublées⁶⁰ | <ul style="list-style-type: none"> Les infractions relatives à la gestion des FCL sont punies conformément aux dispositions du Code forestier⁶¹ La gravité des faits peut donner lieu à la suspension : <ol style="list-style-type: none"> soit de l'ensemble des contrats d'exploitation de la concession forestière par le gouverneur de province après avis de l'administration provinciale en charge des forêts du ressort ; soit d'un contrat relatif à l'exploitation d'une activité par le chef de secteur, le chef de chefferie ou le bourgmestre urbano-rural du ressort, après avis du service local des forêts.⁶² | <p>Les infractions passibles de sanctions sont les suivantes⁶³:</p> <ul style="list-style-type: none"> le non-respect de la procédure d'attribution des forêts communautaires la violation des dispositions de la convention de gestion et du plan simple de gestion des forêts communautaires ; le non-respect de la superficie attribuée aux FC ; la réalisation des activités n'ayant aucune relation aux objectifs assignés aux forêts communautaires ; l'exploitation d'une FC au détriment des bénéficiaires ; l'inobservation de la réglementation en matière forestière et environnementale <p>Les infractions susmentionnées font</p> | <ul style="list-style-type: none"> Les sanctions pénales générales s'appliquent. Par ailleurs, il est prévu la suspension de la convention de gestion en cas de non-respect du plan simple de gestion par la communauté.⁶⁵ |

| | Cameroun | République du Congo | République Démocratique du Congo (RDC) | République Centrafricaine (RCA) | Gabon |
|--|--|----------------------------|---|---|--------------|
| | <p>ou qu'il s'agisse d'infractions uniques ou de récidives.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les cas d'infractions mineures vis-à-vis du plan de gestion ou de la convention de gestion commises par des membres de la communauté à laquelle une forêt communautaire a été attribuée sont réglés par cette communauté conformément aux dispositions de ses statuts. Cependant, toute récidive est considérée comme une infraction majeure. • Lorsqu'une communauté entière est complice d'infractions majeures au plan et à la convention de gestion, les premières infractions entraînent la suspension de la convention de gestion pendant une durée | | | <p>l'objet des sanctions suivantes, selon leur gravité⁶⁴ :</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'amende, • la saisie des produits frauduleux et des matériels ayant servis à la commission de l'infraction ; • l'arrêt des activités illégales réalisées dans les FC ; • la résiliation de l'Administration forestière de la convention de gestion des FC ; • le retrait de l'autorisation d'attribution des FC. | |

| | Cameroun | République du Congo | République Démocratique du Congo (RDC) | République Centrafricaine (RCA) | Gabon |
|---|---|--|---|---|--------------|
| | d'un an, période pendant laquelle toute exploitation commerciale du bois est interdite dans la forêt communautaire concernée. Les récidives majeures impliquant la complicité de la communauté entière entraînent l'annulation de la convention de gestion de la forêt communautaire concernée. La suspension et l'annulation de la convention de gestion d'une forêt communautaire sont assujetties à l'article 6(2) et à l'article 8 du Modèle de convention de gestion d'une forêt communautaire ⁵⁶ . | | | | |
| Existe-t-il un mécanisme de règlement des différends ? | Il n'y a pas de précisions sur ce point dans les textes juridiques. | Le règlement des litiges est mentionné comme l'une des fonctions des conseils de concertation, mais sans aucune disposition détaillée. ⁶⁶ | Le Conseil de sages est l'organe de prévention et de règlement des conflits liés à la gestion, à l'utilisation et à l'exploitation de la concession et au partage | Le règlement des différends se fait par voie d'arbitrage. Au cas où le litige persiste, l'affaire est portée devant les juridictions compétentes. ⁶⁸ | Non. |

| | Cameroun | République du Congo | République Démocratique du Congo (RDC) | République Centrafricaine (RCA) | Gabon |
|--|--|--|--|--|---|
| | | | des bénéfiques. La prévention et le règlement des conflits s'opèrent conformément à la réglementation en vigueur et aux us et coutumes de la coutume locale. ⁶⁷ | | |
| Quels sont les principaux problèmes liés au cadre juridique actuel ? ⁶⁹ | <p>1. Faiblesses relatives aux bénéficiaires des forêts : aucun mécanisme n'est prévu pour garantir la représentativité des différentes composantes de la communauté.</p> <p>2. Non prise en compte de groupes sociaux particulièrement défavorisés : il manque dans la législation camerounaise des principes qui permettraient de remédier à la marginalisation des groupes sociaux défavorisés tels que les peuples autochtones, les femmes et les allogènes dans le processus de</p> | <p>1. Aucune initiative communautaire : le modèle SDC diffère du modèle FC qui est véritablement créé et dirigé par la communauté. En effet, la SDC est créée par les concessionnaires forestiers plutôt que par les communautés.</p> <p>2. Reconnaissance limitée des droits fonciers et d'usage des communautés : en particulier en ce qui concerne le régime foncier et les droits d'usage sur les ressources naturelles (manque d'appropriation et de responsabilisation).</p> | <p>1. Limitation des droits et cohérence juridique : les concessions forestières sont, par définition, dédiées à la production du bois.⁷⁰</p> <p>2. Partage des bénéfiques et représentation légale : la question de la responsabilité juridique laisse entrevoir d'importants risques d'accaparement par les élites. Le système mis en place repose sur un ou plusieurs « représentant(s) coutumier(s) assigné(s) » au sein de la communauté (en tant qu'entités juridiques), mais il ne précise pas</p> | <p>1. Non-reconnaissance du droit à la terre : la terre reste la propriété de l'État, du fait que la législation foncière nationale ne reconnaît pas le droit de propriété coutumière sur les terres.</p> <p>2. Absence de mention concernant la durée d'attribution : le manque de précision, à ce niveau, pourrait être problématique, car les communautés ont besoin d'une garantie relative à la pérennité de leurs droits, afin d'établir des stratégies économiques et/ou de conservation sur le long terme, en vue d'une foresterie</p> | <p>1. Incertitudes quant à la délimitation du DFR : l'espace dédié à la foresterie communautaire, le DFR, n'est pas défini ni délimité ce qui entraîne une insécurité juridique sur l'espace sur lequel les forêts communautaires peuvent être créées.</p> <p>2. Définition d'une communauté : en raison d'inconsistances terminologiques quant aux destinataires des forêts communautaires, des difficultés pourraient se poser, notamment concernant l'inclusion des peuples autochtones.</p> |

| | Cameroun | République du Congo | République Démocratique du Congo (RDC) | République Centrafricaine (RCA) | Gabon |
|--|---|--|--|--|--|
| | <p>foresterie communautaire.</p> <p>3. Processus d'acquisition des FC de plus en plus complexe et couteux : les procédures bureaucratiques et couteuses mettent les forêts communautaires hors de portée de la majorité de communautés. Bien que la procédure en elle-même a été simplifiée au niveau du Ministère des forêts, elle est toujours faiblement appropriée par les communautés. Le problème qui demeure est celui de l'interférence des autorités locales des forêts qui ont les possibilités de bloquer le processus à leur niveau.</p> <p>4. Inadéquation des textes aux différentes zones écologiques : le régime juridique de l'attribution des forêts communautaires est</p> | <p>3. Pouvoirs décisionnels limités : la gestion de la SDC est confiée à un organe multipartite dans lequel les communautés ne sont qu'une des parties prenantes et n'ont pas le pouvoir décisionnel. Les conseils de concertation sont généralement dominés par les autorités locales.</p> <p>4. Représentation des communautés : les représentants de la communauté dans les conseils de concertation sont souvent des chefs de village (non élus mais plutôt nommés par les préfetures et, en tant que tels, représentants de l'État) qui n'ont aucune obligation de rapportage vers les communautés (uniquement vers l'organe qui les a nommés).</p> | <p>comment ces représentants seront nommés ni la manière de prouver leur lien avec la forêt.⁷¹</p> <p>3. Lacunes juridiques et incitations négatives : les failles des textes juridiques relativement au soutien apporté par les tiers sont susceptibles d'encourager la corruption et de favoriser un comportement de recherche de profit. Des zones de 50 000 hectares représentent des unités commerciales potentiellement très lucratives et elles pourraient être utilisées de façon à contourner le moratoire sur l'attribution des concessions d'exploitation industrielle du bois, en place depuis 2002.</p> <p>4. Faiblesses institutionnelles : la course à l'établissement</p> | <p>communautaire durable.⁷²</p> <p>3. Limitation des forêts communautaires à 5000 ha : ceci pourrait être préjudiciable à certaines communautés, dont les peuples autochtones, qui souhaiteraient par exemple contribuer à la conservation durable de vastes étendues de territoires tout en préservant leur droit d'accès aux ressources. Cette limitation empêcherait également plusieurs villages de gérer conjointement de vastes zones forestières où ils ont des intérêts communs, ce qui pourrait accroître la fragmentation du territoire et affaiblir la capacité des communautés à résister à des facteurs externes potentiellement dommageables.⁷³</p> | <p>3. Procédure d'attribution : La longueur et la complexité de la procédure d'attribution des forêts communautaires rendent l'accès à la foresterie communautaire difficile pour les communautés.</p> <p>4. Absence d'obligation légale ou réglementaire de conservation et de gestion durable des ressources naturelles : les objectifs de préservation et gestion durable reposent uniquement sur les prescriptions des conventions de gestion, applicables au cas par cas.</p> <p>5. Absence de garde-fou contre la capture de la forêt communautaire par une minorité : le cadre légal encadrant les forêts communautaires ne comprend pas de mécanisme permettant</p> |

| | Cameroun | République du Congo | République Démocratique du Congo (RDC) | République Centrafricaine (RCA) | Gabon |
|--|---|--|--|--|---|
| | <p>articulé comme si le pays ne comportait qu'une seule zone écologique à savoir la zone forestière méridionale. Ce régime juridique s'adapte mal aux zones septentrionales, c'est ce qui expliquerait en partie le faible nombre ou l'absence de forêts communautaires dans les provinces du nord et de l'extrême nord.</p> <p>5. Problèmes inhérents aux plans de zonage : l'analyse des dispositions du droit en vigueur laisse observer que, le droit traditionnel de propriété sur le terroir villageois, n'est pas à proprement parler pris en compte lors de la délimitation de la forêt communautaire. Ces dispositions prennent en considération les activités traditionnelles menées dans la parcelle ; cependant, mener des activités sur</p> | <p>5. Désignation de la SDC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les SDC sont créés par les plans d'aménagement. Si la concession n'est pas aménagée, la SDC ne peut pas (de facto) exister. • La délimitation de la SDC se fait souvent sans l'implication suffisante des communautés et ne correspond pas toujours au domaine de l'utilisation habituelle des terres ou aux droits fonciers coutumiers des populations. • Plutôt que d'être désignée en fonction de la cartographie participative, la SDC est désignée selon la formule qui ne prend en compte que l'utilisation agricole de la terre, et non d'autres activités, telles que la chasse. | <p>de forêts communautaires au cours des prochaines années (par exemple par des entrepreneurs forestiers souhaitant avoir accès au bois, des ONG souhaitant développer des expériences communautaires, et des projets REDD) pourrait dépasser largement le niveau de capacité institutionnelle de l'administration centrale, et cela pourrait être pire à l'échelle provinciale ou locale.</p> | <p>4. Procédure d'attribution complexe : il peut être difficile d'avoir accès aux FC pour les communautés sans un accompagnement externe.</p> | <p>de garantir la représentation de l'ensemble des membres de la communauté dans les processus décisionnels, la gestion des conflits.</p> |

| | Cameroun | République du Congo | République Démocratique du Congo (RDC) | République Centrafricaine (RCA) | Gabon |
|--|--|----------------------------|---|--|--------------|
| | un terrain n'en confère pas nécessairement le droit de propriété. Il semblerait ainsi que, la loi ne s'est pas préoccupée des questions de propriété foncière. | | | | |



Auteurs

Tanja Venisnik

Conseillère en droit et politique publique

ClientEarth, Climat et Forêts

tvenisnik@clientearth.org

www.clientearth.org

Inès Gady Mvoukani

Associée pays ClientEarth, Climat et Forêts

Coordonnatrice des programmes
Comptoir juridique junior (CJJ)

inesgady@yahoo.fr

Michael Mwanaikeba

Associé pays junior ClientEarth, Climat et Forêts

Consultant, Comptoir juridique junior (CJJ)

mwanaikeba@hotmail.fr

Benjamin Ichou

Juriste

ClientEarth, Climat et Forêts

bichou@clientearth.org

www.clientearth.org

Pour plus de contact sur notre travail sur la foresterie communautaire, veuillez contacter :

Nathalie Faure

Responsable de foresterie communautaire /

Conseillère en droit et politique publique

ClientEarth, Climat et Forêts

nfaure@clientearth.org

Notes

¹ Le projet CoNGOs, qui bénéficie de l'aide financière du gouvernement britannique, vise à promouvoir les modèles de foresterie communautaire au Gabon, au Cameroun, en République du Congo, en République Démocratique du Congo et en République centrafricaine. Il est mis en œuvre par un consortium d'organisations. <http://pubs.iied.org/pdfs/G04057.pdf>.

² La foresterie communautaire n'est pas reconnue par la législation nationale congolaise. Une forme de foresterie participative est cependant prévue par la législation nationale : la «série de développement communautaire» (SDC). La SDC est une zone à l'intérieur des concessions forestières aménagées que les entreprises forestières sont tenues de réserver aux communautés locales pour qu'elles puissent mener des activités de subsistance ou de développement. Ces zones se situent généralement autour des villages et des zones de droits d'usage coutumiers des ressources naturelles. La SDC ne constitue donc pas une forêt communautaire car sa création ne dépend pas de l'initiative communautaire, mais est laissée à la discrétion du concessionnaire (voir ci-dessous pour plus de détails).

³ Cette question est importante car elle détermine les droits sur lesquels repose l'accès aux FC (par exemple, les droits fonciers coutumier, les droits d'usage, etc).

⁴ Article 27 du [Décret n° 95/531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts](#).

⁵ [Loi n°16-2000 du 20 novembre 2000 portant Code Forestier de la République du Congo](#) n'inclut aucune disposition sur la SDC. Une mention générale de la SDC figure dans l'art. 24 du [Décret no. 2002-437 du 31 décembre 2002 fixant les conditions de gestion et d'utilisation des forêts](#) (*"L'unité forestière d'aménagement, suivant les résultats des études de base réalisées, est répartie en différentes séries d'aménagement. Il s'agit, notamment, des séries de production, de protection, de conservation et de développement communautaire."*), alors que la définition juridique, les objectifs et les lignes directrices concernant la SDC se trouvent dans l'[Arrêté no. 5053 du 19 juin 2007 définissant les directives nationales d'aménagement durable des concessions forestières](#) (articles 18-20). Ces dispositions sont très générales et vagues et ne prévoient pas les étapes concrètes de la création de la SDC.

⁶ Articles 2 et 3 du [Décret N°14/018 fixant les modalités d'attribution des concessions forestières des communautés locales](#) précise que toute communauté locale peut obtenir une concession forestière sur une partie ou la totalité des forêts qu'elle **possède régulièrement en vertu de la coutume**.

⁷ Article 136 du [Code forestier](#) : « Les forêts qui font l'objet d'une convention de gestion sont celles situées à la périphérie ou à proximité d'une ou plusieurs communautés villageoises et/ou autochtones organisées et intéressées **dans lesquelles les populations exercent leurs activités de subsistance**. »

⁸ Article 3 de l'[Arrêté n°018/MEF/SG/DGF/DFC du 31 janvier 2013 fixant les procédures d'attribution et de gestion des forêts communautaires au Gabon](#).

⁹ Etude diagnostique sur la foresterie communautaire au Cameroun (CED, FERN, FPP, IIED, Okani, 2016, Community Forestry in Cameroon : Diagnostic Analysis of Laws, Institutions, Actors and Opportunities). Conformément à l'article 30(3) du [Décret n° 95/531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts](#), la convention de gestion fait l'objet d'un renouvellement à l'expiration du délai convenu, à condition que la communauté ait respecté les engagements souscrits. Elle est révisée au moins une fois tous les cinq ans. Elle est renouvelable au terme de sa durée de validité, lorsque la communauté a respecté les engagements souscrits.

¹⁰ La SDC étant créée par le plan d'aménagement de la concession forestière, elle existe pendant la durée de validité dudit plan. Les plans sont approuvés par les décrets du Conseil des ministres pour une période entre 10 et 20 ans (article 56 du Code forestier).

¹¹ Article 2 du [Décret n°14/018 du 2 août 2014 fixant les modalités d'attribution des concessions forestières aux communautés locales](#).

¹² Article 9 du [Décret n°001028/PR/MEFEPEPN du 1er décembre 2004 fixant les conditions de création des forêts communautaires](#).

¹³ Article 27(4) du [Décret n° 95/531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts](#).

¹⁴ Article 18 du [Décret n°14/018 du 2 août 2014 fixant les modalités d'attribution des concessions forestières aux communautés locales](#).

¹⁵ Article 9 du [Décret n°15-463 du 3 décembre 2015 fixant les modalités d'attribution et de gestion des forêts communautaires en République Centrafricaine](#).

¹⁶ Article 10 de l'[Arrêté n°018/MEF/SG/DGF/DFC du 31 janvier 2013 fixant les procédures d'attribution et de gestion des forêts communautaires au Gabon](#).

¹⁷ Toutefois, dans le cadre des Directives nationales pour l'obtention du consentement libre, informé et préalable (CLIP) dans la REDD+ au Cameroun validées en 2014

([http://178.170.117.40/observatoire/donnees-comp/autres/environnement/DIRECTIVES%20NATIONALES%20POUR%20L%27OBTENTION%20D%27UN%20CONSENTEMENT%20LIBRE,%20INFORME%20ET%20PREALABLE%20\(CLIP\)%20DANS%20LE%20CADRE%20DU%20REDD+%20AU%20CAMEROUN.pdf](http://178.170.117.40/observatoire/donnees-comp/autres/environnement/DIRECTIVES%20NATIONALES%20POUR%20L%27OBTENTION%20D%27UN%20CONSENTEMENT%20LIBRE,%20INFORME%20ET%20PREALABLE%20(CLIP)%20DANS%20LE%20CADRE%20DU%20REDD+%20AU%20CAMEROUN.pdf)), le terme « communauté » couvre l'ensemble des populations concernées sans distinction de groupe sociologique, de genre ou de composante sociale, dont le terroir est couvert en tout ou en partie par la zone du déroulement du processus ou d'initiative REDD+, que celle-ci soit dans un village, une ville ou une cité. Il englobe aussi bien les communautés autochtones, les communautés locales que les communautés mixtes.

¹⁸ Articles 24 et 25 de la [Loi no. 3-2003 du 17 janvier 2003 fixant l'organisation administrative territoriale](#). La communauté rurale est une circonscription administrative constituée par un groupement d'habitants d'une même agglomération rurale ayant un niveau de développement caractérisé par la présence d'un minimum d'infrastructures de base et de services publics (les écoles, les marchés, les établissements sanitaires). La communauté rurale regroupe un certain nombre de villages contigus sur un périmètre déterminé.

¹⁹ Articles 31 et 32 de la [Loi no. 3-2003 du 17 janvier 2003 fixant l'organisation administrative territoriale](#). Le village est l'entité administrative de base de la communauté rurale. Elle est composée d'habitants unis par une communauté d'intérêts économiques, sociaux, culturels et historiques. La même définition est répétée dans l'art. 4 du [Décret no. 2010-792 du 31 décembre 2010](#) relatif à l'administration du quartier et du village, cependant, elle est légèrement élargie (le village peut aussi être une unité administrative de base d'un district). En outre, selon l'art. 5 du décret, pour être considéré comme un village, le nombre minimum d'habitants est fixé à trente (un regroupement de moins de trente habitants est un hameau).

²⁰ Article 2 du [Décret n°14/018 fixant les modalités d'attribution des concessions forestières des communautés locales](#).

²¹ Article 4 du [Décret n°15-463 du 3 décembre 2015 fixant les modalités d'attribution et de gestion des forêts communautaires en République Centrafricaine](#).

²² Article 2 du [Décret n°001028/PR/MEFEPEPN du 1er décembre 2004 fixant les conditions de création des forêts communautaires](#).

²³ Article 3 de l'[Arrêté n°018/MEF/SG/DGF/DFC du 31 janvier 2013 fixant les procédures d'attribution et de gestion des forêts communautaires au Gabon](#).

²⁴ Article 28(3) du [Décret n° 95/531/PM du 23 aout 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts](#). Les entités juridiques acceptables sont les suivantes : associations, coopératives, groupements d'initiative commune et groupements d'intérêt économique ([Manuel de procédures d'attribution et des normes de gestion des forêts communautaires](#) de 2009, Annexe 1).

²⁵ Il n'existe aucune obligation légale explicite pour les communautés bénéficiaires de la SDC d'être formellement organisées ou reconnues.

²⁶ Article 20 du [Décret n°14/018 fixant les modalités d'attribution des concessions forestières des communautés locales](#). La communauté n'a pas besoin d'une personnalité juridique pour obtenir une concession forestière, mais l'exploitation commerciale de la concession (par exemple, l'exploitation du bois) requiert l'établissement d'une association/coopérative/comité de développement local doté d'une personnalité juridique.

²⁷ Article 7 du [Décret n°15-463 du 3 décembre 2015 fixant les modalités d'attribution et de gestion des forêts communautaires en République Centrafricaine](#). Les forêts communautaires sont attribuées aux communautés qui sont « organisées et légalement reconnues par l'administration », mais il n'y a pas de disposition qui impose la création d'une forme particulière d'organisation, avec statuts et enregistrement auprès de l'administration. Les communautés doivent nommer un conseil coutumier, un conseil autochtone (le cas échéant), et un comité de gestion, qui sont 'légalement reconnus' à la signature de la convention de gestion (un simple formulaire signé par 3 représentants des communautés et l'administration (article 10)).

²⁸ Article 162 de la [Loi n°16/2001 du 31 décembre 2001 portant Code Forestier en République Gabonaise](#) ; Article 2 du [Décret n°001028/PR/MEFEPEPN du 1er décembre 2004 fixant les conditions de création des forêts communautaires](#).

²⁹ Articles 28-30 du [Décret n° 95/531/PM du 23 aout 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts](#).

³⁰ Articles 4 et 7-16 du [Décret n°14/018 fixant les modalités d'attribution des concessions forestières des communautés locales](#).

³¹ Article 5.1 du [Manuel de procédure](#). L'article 11 du [Décret n°15-463 du 3 décembre 2015 fixant les modalités d'attribution et de gestion des forêts communautaires en République Centrafricaine](#) précise, à cet effet, que le dossier de demande d'attribution d'une forêt communautaire est composé des pièces suivantes :

- la demande d'attribution adressée au Ministre en charge des forêts par la communauté villageoise et/ou autochtone intéressée ;
- le plan simple de gestion élaboré de manière participative et approuvé par la communauté ;
- une convention de gestion signée par trois (03) représentants de la communauté intéressée ;
- le procès-verbal de la réunion officielle de consultation et de concertation dressé par un responsable local de l'Administration en charge des forêts (le Directeur Régional ou l'Inspecteur Préfectoral).

³² Article 7 de l'[Arrêté n°018/MEF/SG/DGF/DFC du 31 janvier 2013 fixant les procédures d'attribution et de gestion des forêts communautaires au Gabon](#).

³³ [Arrêté n°106/MEFPRN du 6 mai 2014 portant droit de réservation d'une forêt par une communauté villageoise](#).

³⁴ Les informations présentées ici sont basées sur les pratiques actuelles en foresterie communautaire.

³⁵ Article 158 de la [Loi n°16/2001 du 31 décembre 2001 portant Code Forestier en République Gabonaise](#).

³⁶ Article 28 du [Décret n° 95/531/PM du 23 aout 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts](#) prévoit que toute communauté désirant gérer une forêt communautaire doit tenir une réunion de concertation réunissant l'ensemble des composantes de la communauté concernée, afin de désigner le responsable de la gestion et de définir les objectifs et les limites de ladite forêt . Il y a peu de précisions sur le type de structures qui gèrent la FC au Cameroun ou leur fonctionnement.

³⁷ Voir, par exemple, Arrêté no. 9335 du 27 juin 2011 portant institution, organisation et fonctionnement du conseil de concertation de la série de développement communautaire de l'unité forestière d'aménagement Loundoungou-Toukoulaka.

³⁸ Article 20 du [Décret n°14/018 fixant les modalités d'attribution des concessions forestières des communautés locales](#).

³⁹ Article 5 de [l'Arrêté ministériel n°025 portant dispositions spécifiques relatives à la gestion et à l'exploitation de la concession forestière des communautés locales](#). Les attributions de chaque organe sont déterminées par le même arrêté ministériel (articles 7, 9, 12, 15).

⁴⁰ Article 7 du [Décret n°15-463 du 3 décembre 2015 fixant les modalités d'attribution et de gestion des forêts communautaires en République Centrafricaine](#).

⁴¹ Article 2 du [Décret n°001028/PR/MEFEPEPN du 1er décembre 2004 fixant les conditions de création des forêts communautaires](#) ; Article 5, [Arrêté n°018/MEF/SG/DGF/DFC du 31 janvier 2013 fixant les procédures d'attribution et de gestion des forêts communautaires au Gabon](#).

⁴² Par exemple, la participation d'au moins cinq femmes sur vingt-six représentants des communautés villageoises est prévue par l'Arrêté no. 2672 portant institution, organisation et fonctionnement du conseil de concertation de la série de développement communautaire de l'unité forestière d'aménagement Ngombe (article 3).

⁴³ Article 4.12. 4) du [Manuel de procédure](#) d'attribution des forêts communautaires en RCA.

⁴⁴ Article 38(2) [Loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche](#) dispose que «la mise en application des conventions de gestion des forêts communautaires relèvent des communautés concernées, sous le contrôle technique des administrations chargées des forêts et, selon les cas, de la faune ». L'article 32(2) du Décret n° 95/531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts continue en signifiant que « la surveillance dans une forêt communautaire incombe à la communauté concernée, selon les modalités qu'elle fixe. Elle en informe l'administration chargée des forêts ».

⁴⁵ Par exemple, les comités d'évaluation de Kabo et Ngombe se rencontrent deux fois par an, mais aucuns contrôles spécifiques ne sont mentionnés (ou leur fréquence).

⁴⁶ Il import de noter, cependant, que les communautés ne sont pas toujours représentées dans les comités d'évaluation des SDC, comme par exemple à Kabo et Pokola.

⁴⁷ Article 13 de [l'Arrêté ministériel n°025 portant dispositions spécifiques relatives à la gestion et à l'exploitation de la concession forestière des communautés locales](#).

⁴⁸ Chacun des groupes socio-ethniques constituant les éléments d'une communauté locale : clans, lignées, familles, genre, peuples autochtones, groupes professionnels, etc. (art.2 de [l'Arrêté ministériel n°025 portant dispositions spécifiques relatives à la gestion et à l'exploitation de la concession forestière des communautés locales](#)).

⁴⁹ Toute personne ayant des connaissances avérées dans l'organisation, la gestion et/ou l'exploitation forestière (art. 2 ci-dessus cité).

⁵⁰ Articles 2.11 et 7.21, [Manuel de procédure d'attribution des FC en RCA](#).

⁵¹ Article 11, [Décret n°001028/PR/MEFEPEPN du 1er décembre 2004 fixant les conditions de création des forêts communautaires](#).

⁵² Article 12, [Décret n°001028/PR/MEFEPEPN du 1er décembre 2004 fixant les conditions de création des forêts communautaires](#).

⁵³ Article 160, [Loi n°16/2001 du 31 décembre 2001 portant Code Forestier en République Gabonaise](#).

⁵⁴ Article 38(2) de la [Loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche](#).

⁵⁵ Les dispositions et procédures légales de règlement par transaction sont définies à l'article 146 de la [Loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche](#) et à l'article 136 du [Décret n° 95/531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts](#).

⁵⁶ [Manuel de procédures d'attribution et de normes de gestion des forêts communautaires au Cameroun, p.64-67](#).

⁵⁷ Article 155 du Code forestier.

⁵⁸ Article 155 du Code forestier.

⁵⁹ Article 156 du Code forestier. Cette disposition est vague et peu claire. Par exemple, le terme « infraction grave » n'est pas défini (ni par cette disposition ni par le Code forestier dans son ensemble) et il n'est pas clair à quoi « l'interdiction » se réfère. Cette sanction peut être appliquée contre "toute personne", alors que la sanction prévue à l'art. 155 s'applique uniquement aux « titulaires des conventions ». En cas de récidive à l'égard de certaines infractions énumérées de manière exhaustive qui incluent le « non-respect des plans d'aménagement », la suspension ou l'interdiction semble augmenter et être fixée à cinq ans. Cependant, la formulation est ouverte à l'interprétation.

⁶⁰ Article 165 du Code forestier.

⁶¹ Article 81 de [l'Arrêté ministériel n°025 portant dispositions spécifiques relatives à la gestion et à l'exploitation de la concession forestière des communautés locales](#).

⁶² Article 82 de [l'Arrêté ministériel n°025 portant dispositions spécifiques relatives à la gestion et à l'exploitation de la concession forestière des communautés locales](#).

⁶³ Article 20 du [Décret n°15-463 du 3 décembre 2015 fixant les modalités d'attribution et de gestion des forêts communautaires en République Centrafricaine](#).

- ⁶⁴ Article 22 du [Décret n°15-463 du 3 décembre 2015 fixant les modalités d'attribution et de gestion des forêts communautaires en République Centrafricaine](#). Cependant, le taux de l'amende est fixé par décision du Ministre en charge des forêts, conformément à la gravité de l'acte (article 23).
- ⁶⁵ Article 10, [Arrêté n°018/MEF/SG/DGF/DFC du 31 janvier 2013 fixant les procédures d'attribution et de gestion des forêts communautaires au Gabon](#).
- ⁶⁶ Voir par exemple, l'article 2 de l'Arrêté no. 2670 portant institution, organisation et fonctionnement du conseil de concertation de la série de développement communautaire de l'unité forestière d'aménagement Kabo et l'article 2 de l'Arrêté no. 2672 portant institution, organisation et fonctionnement du conseil de concertation de la série de développement communautaire de l'unité forestière d'aménagement Ngombe.
- ⁶⁷ Article 15 de [l'Arrêté ministériel n°025 portant dispositions spécifiques relatives à la gestion et à l'exploitation de la concession forestière des communautés locales](#).
- ⁶⁸ Article 27 du [Décret n°15-463 du 3 décembre 2015 fixant les modalités d'attribution et de gestion des forêts communautaires en République Centrafricaine](#). Selon le Manuel de procédure d'attribution des FC en RCA, si les peuples autochtones et la communauté dans sa globalité ne parviennent pas à trouver de consensus pour définir les objectifs, les limites, modalités de gestion de la forêt communautaire et le plan simple de gestion, il est fait appel à une tierce-partie (l'administration forestière en collaboration avec une organisation de la société civile compétente) pour résoudre les différends. En cas de litige entre une communauté et un partenaire au sujet de l'interprétation ou de l'exécution des dispositions de la convention de gestion et/ou du PSG, les deux parties doivent, par la négociation, rechercher un compromis. Si les négociations s'avèrent infructueuses, l'une des parties peut recourir à l'arbitrage ou la médiation du responsable local de l'Administration en charge des forêts et/ou d'une tierce partie avant de se référer aux juridictions compétentes.
- ⁶⁹ Les informations contenues dans cette section ont été collectées et compilées en fonction des connaissances et des expériences des partenaires du projet CoNGOs.
- ⁷⁰ L'article 2 du Code forestier établit que les concessions forestières communautaires sont établies à partir du domaine des Forêts Protégées, qui est essentiellement une zone « panier » pouvant être convertie à d'autres usages, comme à celui des concessions d'exploitation industrielle du bois ou des aires protégées. Cela empêche automatiquement des milliers de communautés, qui occupent ou utilisent la terre relevant d'autres catégories de forêts, d'établir des forêts communautaires au sein de ces zones ([RFUK, 2014, Nouveau décret relatif à la foresterie communautaire en République démocratique du Congo : Opportunités, risque et enjeux de pour la gouvernance des forêts ; http://www.mappingforrights.org/files/37742%20RFUK%20CF%20Briefing%20Statement%20French.pdf](#)).
- ⁷¹ [RFUK, 2014, Nouveau décret relatif à la foresterie communautaire en République démocratique du Congo : Opportunités, risque et enjeux de pour la gouvernance des forêts](#).
- ⁷² RFUK, 2017, [Le nouvel élan de la foresterie communautaire en République Centrafricaine; http://www.rainforestfoundationuk.org/media.ashx/car-foresterie-communautaire-2017.pdf](#)
- ⁷³ RFUK, 2017, [Le nouvel élan de la foresterie communautaire en République Centrafricaine; http://www.rainforestfoundationuk.org/media.ashx/car-foresterie-communautaire-2017.pdf](#).



Le présent document a bénéficié du soutien du Gouvernement britannique. Les informations exprimées dans le présent document relèvent de la responsabilité exclusive de ses auteurs et ne reflètent pas nécessairement les politiques officielles du Gouvernement britannique.