

Rapport sur les observations de la société civile

relatives aux drafts des textes d'application de la
Loi portant régime forestier en République du
Congo datés de Septembre 2016



Ce rapport a été réalisé avec l'aide financière du gouvernement britannique (UK DFID). Cependant le contenu de ce document ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position officielle de UK DFID.

Table des matières

Introduction	3
1. Contexte général et participation de la PGDF au processus de révision des textes d'application	3
2. Textes prioritaires sur lesquels la société civile a travaillé	5
3. Présentation des observations de la société civile	7
3.1 Commentaires généraux sur les documents envoyés	7
3.2 Commentaires spécifiques sur les décrets sélectionnés	8

Introduction

Cette fiche présente les observations générales formulées par la Plateforme pour la Gestion Durable des Forêts (PGDF), à travers son Groupe de Travail Juridique, avec l'appui technique de ClientEarth sur les drafts des textes d'application de la Loi portant régime forestier en République du Congo, produits par le groupe de consultants d'AGRECO-TEREA et reçus par la PGDF le 20 octobre 2016.

Le processus d'élaboration des textes d'application est une étape importante de réforme législative de la gouvernance forestière qui nécessite un travail attentif et approfondi ainsi que la participation effective de toutes les parties prenantes. C'est dans cet esprit d'amélioration de la gouvernance forestière, et en particulier du cadre juridique, que la PGDF s'est engagée depuis plusieurs années, à travers notamment des contributions juridiques spécifiques.

Les observations générales formulées dans ce rapport sont le résultat du travail d'analyse juridique de la PGDF et sont présentées ici comme des observations préliminaires sur les décrets transmis pour permettre aux consultants de les prendre en compte dans l'amélioration des textes pour la suite du processus de consultation.

1. Contexte général et participation de la PGDF au processus de révision des textes d'application

Pour rappel, en mars 2016, les consultants d'AGRECO- TERREA se sont retrouvés avec la Coordination de la PGDF pour discuter de la collaboration dans l'élaboration des textes d'applications. Suite à cet échange, la Coordination de la PGDF a transmis aux consultants le premier travail qu'elle avait réalisé: un rapport de contributions de la société civile contenant notamment trois propositions de textes d'application sur les droits d'usage, le classement et le déclassement des forêts et le cahier des charges particulier.

En juillet 2016, une première proposition de draft des textes a été transmise à la PGDF par le PFDE pour analyse et contribution dans l'attente de la tenue des ateliers interdépartementaux, ce qui a permis à la société civile avec le soutien technique de ClientEarth d'organiser un atelier national d'analyse des textes d'application les 17 et 18 juillet. Ce premier travail produit par les consultants a été, après examen par le ministère, renvoyé aux consultants pour amélioration.

A côté du travail technique, la société civile a formulé plusieurs demandes en mai et juillet 2016 afin d'obtenir notamment la dernière version de l'avant-projet de loi portant régime forestier en République du Congo afin de préparer ses contributions, ayant appris l'existence d'abord d'une version du Code forestier datant de janvier 2016, puis d'une deuxième version d'avril 2016.

N'ayant ni pu obtenir cette dernière version du Code forestier ni des informations spécifiques sur la méthodologie d'élaboration et de consultation des parties prenantes sur les textes d'application au Code forestier, la PGDF a adressé une note de position en date du 14 juillet 2016 à madame la Ministre du Ministère de l'économie forestière, du développement durable et de l'environnement (MEFDDE).

Par cette lettre, la PGDF a sollicité du MEFDDE, du PFDE et des consultants travaillant sur les textes d'application à la Loi portant régime forestier en République du Congo:

- plus de transparence dans le déroulement du processus et une bonne implication des parties prenantes à toutes les étapes du processus;
- l'envoi des documents de travail, en particulier l'avant-projet de loi tel que transmis au Secrétariat Général du Gouvernement, les drafts de décrets d'application rédigés par les consultants et le rapport initial de cadrage sur les textes à rédiger;
- de respecter les échéances et la méthodologie définies à l'Annexe IX de l'APV signé entre l'UE et le Congo, y compris le respect des 12 mois prévus pour la conduite du processus d'élaboration et de consultation sur les textes d'application, la création d'une commission d'élaboration des textes, et les consultations des communautés locales et populations autochtones (CLPA) et de la société civile, à la fois sur les modalités de leur représentation et sur les textes élaborés.

En octobre 2016, la PGDF s'est ainsi vue transmettre, par le Projet forêt diversification économique (PFDE), les documents sollicités: l'avant-projet de loi transmis au Secrétariat Général du Gouvernement et la deuxième proposition des drafts de textes d'application rédigés par les consultants faisant l'objet du contenu du présent rapport.

Dans cette nouvelle étape de la révision des textes d'application, la société civile s'est rapidement mobilisée pour produire des observations sur les drafts des textes d'application transmis par le PFDE en octobre 2016. Etant donné la période trop courte accordée pour produire des contributions sur ces textes (entre le 20 octobre 2016 et la mi-novembre 2016), la PGDF ne pouvait réaliser une analyse approfondie de chaque article. C'est pourquoi elle s'est concentrée sur l'élaboration d'observations et commentaires généraux sur les drafts proposés, tout en espérant qu'un temps suffisant sera accordé avant les ateliers interdépartementaux pour pouvoir affiner ce travail.

Nous notons que bien que des efforts aient été faits pour mieux impliquer la société civile après la note de position envoyée par la PGDF, beaucoup de zones d'ombre subsistent autour du déroulement du processus. Nous souhaitons ainsi que, pour la suite du travail à faire, un calendrier de travail précis soit défini avec des délais raisonnables et une méthodologie de validation claire et discutée par toutes les parties prenantes, pour permettre à tous de faire des analyses plus poussées et faire des contributions en toute confiance.

Nous tenons à souligner en particulier que la complexité de certaines questions abordées dans les décrets d'application, ainsi que l'intégration de nouvelles thématiques (système

national de traçabilité, régime juridique autour des crédits carbone et de l'accès aux ressources génétiques forestières, etc.) justifient qu'un temps de réflexion et d'analyse suffisant soit accordé aux parties prenantes, y compris le MEFDDE, afin que nous puissions ensemble nous assurer de l'élaboration d'un cadre juridique complet et cohérent.

2. Textes prioritaires sur lesquels la société civile a travaillé

Le travail sur tous les textes envoyés n'ayant pas été possible en raison des circonstances rappelées ci-dessus, la PGDF s'est focalisée sur 13 textes d'application qu'elle a identifiés comme prioritaires pour la société civile et sur lesquels elle a une expertise particulière. Les commentaires spécifiques ont été apportés à 12 de ces 13 textes examinés.

Le tableau ci-dessous permet de retrouver les références du travail réalisé par les consultants sur ces 13 textes analysés, pour un accès plus facile à la lecture. La deuxième colonne se réfère aux deux documents envoyés par les consultants: un décret général reprenant certaines thématiques et un document intitulé 'Propositions finale des textes d'application du Code forestier' qui comprend la liste des renvois du Code forestier ainsi que la rédaction proposée de nouveaux textes.

Titre des décrets et arrêtés proposés par les consultants	Décret général/proposition finale des textes	Références
1. Arrêté précisant les modalités de fonctionnement de la commission de classement et déclasserment	Décret général	Art 24 à 33
2. Décret précisant les critères d'appréciation des réclamations formulées auprès de la commission de classement et déclasserment au sujet des droits d'usage grevant une forêt à classer	Décret général	Art 34
3. Décret précisant les modalités d'exercice du consentement libre, informé et préalable des populations affectées par le projet de classement CLIP	Décret général	Art 35 à 59
4. Arrêté fixant les modalités d'attribution, de délimitation de la forêt communautaire , de création, d'organisation et de fonctionnement de l'organe de suivi et évaluation de la forêt communautaire ainsi que le processus d'élaboration et de validation et le contenu du plan simple de gestion	Décret général	Art 60 à 65

5. Arrêté précisant les modalités d'élaboration et d'approbation du plan simple de gestion	Décret général	Art 64, 65
6. Arrêté précisant les modalités de gestion et d'exploitation des permis d'exploitation domestiques	Décret général	Art 90 à 91 Art 176 à 207
7. Décret fixant les conditions de déforestation d'une forêt	Décret général	Art 115 à 119
8. Arrêté fixant les conditions de cession du bois abandonné	Décret général	Art 270 à 273
9. Décret précisant les modalités d' accès aux informations relatives à l'exploitation et la gestion forestières ne portant pas atteinte à la sureté nationale, au secret industriel et commercial ou au droit de la propriété intellectuelle ainsi que la nature des informations couvertes par la sureté nationale, le secret industriel et commercial et le droit de propriété intellectuelle	Propositions finales des textes d'application de la loi forestière	Point 1.1
10. Décret réglementant les conditions d'identification et d'exercice des droits d'usage des communautés locales et des populations autochtones dans les forêts protégées et précisant les critères qui peuvent être utilisés afin de limiter la consistance ou l'exercice des droits d'usage par arrêté, dans des cas spécifiques	Propositions finales des textes d'application de la loi forestière	Point 1.11
11. Arrêté encadrant la vente au détail des produits issus des droits d'usage	Propositions finales des textes d'application de la loi forestière	Point 1.12
12. Arrêté précisant la composition, les modalités d'organisation et de fonctionnement du comité de lecture chargé de valider les rapports et recommandations de l'observateur indépendant	Propositions finales des textes d'application de la loi forestière	Point 1.15
13. Arrêté définissant les modalités de gestion des séries de production, de séries de développement communautaire et des	Propositions finales des textes	Point 1.19

séries de conservation	d'application de la loi forestière	
------------------------	------------------------------------	--

3. Présentation des observations de la société civile

Les observations préliminaires de la société civile sur les deuxièmes drafts de textes d'application comprennent quelques commentaires généraux sur le fonds des deux documents envoyés ainsi que des commentaires spécifiques sur les 12 décrets identifiés dans le tableau ci-dessus.

3.1 Commentaires généraux sur les documents envoyés

À la lecture des drafts de textes d'application, la société civile recommande aux consultants de:

- Modifier les textes d'application en fonction de la dernière version de l'avant-projet de loi (avril 2016, version transmise par le MEFDDE au Secrétariat General du Gouvernement) pour assurer l'élaboration d'un cadre juridique complet en particulier au regard des nouvelles thématiques créées par l'avant-projet de Code forestier: nous avons noté que certains articles sont restés inchangés dans les propositions de décrets, alors même que les articles du Code forestier ont fortement évolué entre le Code actuel de 2000 et les dernières versions de 2016 (par exemple sur le déboisement, les forêts communautaires, REDD+, les ressources génétiques forestières);
- Mettre à jour les références aux articles de l'avant-projet de loi (avril 2016) dans les textes proposés, notamment au sein du décret général: tel que présenté, un certain nombre de références au Code forestier dans le décret général sont soit erronées, soit absentes;
- Mettre à jour la liste des renvois des textes réglementaires prévus vers le décret général: dans le document intitulé «propositions finales de textes d'application», la numérotation des articles du décret général correspondants à un texte spécifique n'est plus à jour;

- Compléter les procédures prévues dans les textes d'application pour que les modalités présentées soient complètes, notamment les dispositions sur l'accès et la gestion des forêts communautaires, le classement et le déclassement, la cession du bois, etc.;
- Prévoir des dispositions appropriées au contexte local et aux pratiques déjà en vigueur (notamment le texte sur les rapports de l'observateur indépendant) en associant les parties prenantes en question dans la consultation/rédaction de ces dispositions spécifiques;
- Utiliser partout dans les textes d'application les termes appropriés pour les harmoniser avec l'avant-projet de loi: «Communautés locales et populations autochtones - CLPA»; «Ministère en charge des eaux et forêts»; «Département» au lieu de «Province» par exemple.

3.2 Commentaires spécifiques sur les décrets sélectionnés

Texte 1: Arrêté précisant les modalités de fonctionnement de la commission de classement et déclassement des forêts

Ce texte ne présente que les modalités de tenue de la réunion de la commission de classement. Or, il est important de:

- Prévoir la composition de la commission: il sied de retirer les ministères dont la présence n'est pas indispensable (ex: ministère de l'intérieur) pour un meilleur équilibre et prévoir des quotas et un quorum de participation afin d'assurer une participation équilibrée des différents groupes représentés (au moins un représentant par composante (CLPA, administration, etc.);
- Prévoir les aspects de procédure de tenue des réunions tels que:
 - la fixation de l'ordre du jour,
 - un délai raisonnable pour l'envoi de l'ordre du jour, de l'invitation à la réunion (au moins 7 jours à l'avance) et des documents de travail qui seront utilisés au sein de la réunion avec accusé de réception,
 - une prise en charge financière des CLPA et des organisations de la société civile (OSC) locales prenant part aux travaux de la commission,
 - la langue de travail: il faudrait prévoir que cette langue soit l'une des langues nationales officielles ainsi que la ou les langues locales de la localité de la zone pour lequel le classement ou déclassement est demandé,
 - une disposition pour éviter les conflits d'intérêt au sein de la commission,

- les modalités de vote: chaque composante (le secteur public, les chefs de village des localités concernées par le projet de classement, les CLPA, la société civile) doit avoir une voix chacune,
 - la prise de décisions: nous préconisons de privilégier le consensus dans la prise de décisions;
-
- Prévoir la mise à disposition du procès-verbal de la réunion à chaque membre ayant pris part à la réunion avant sa publication;

 - Prévoir la publication du procès-verbal dans la langue officielle ainsi que la langue locale;

 - Prévoir l'utilisation des radios locales et communautaires pour vulgariser les décisions de la commission.
-

Texte 2: Décret précisant les critères d'appréciation des réclamations auprès de la commission de classement au sujet des droits d'usage grevant une forêt à classer/déclasser

Les commentaires spécifiques n'ont pas été apportés à ce texte. .

Texte 3: Décret sur le consentement libre, informé et préalable des populations affectées par le projet de classement

Nos observations sur ce texte sont les suivantes:

- Il faut élargir la portée du décret puisque le décret général reconnaît le droit des CLPA d'apporter leur consentement libre, informé et préalable (CLIP) dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des actions et décisions les concernant en matière d'exploitation et de gestion durable des ressources forestières et pas seulement en ce qui concerne le classement et déclasserment. Il convient alors d'élaborer des dispositions générales dans ce sens, et non seulement pour le classement. Dans ce texte de portée générale sur le CLIP, il faudra néanmoins prévoir les modalités de représentation et participation des CLPA pour les cas spécifiques, tels que le classement et déclasserment des forêts.

- Il faut aussi prévoir la représentation et la participation des organisations de la société civile dans les processus de classement et déclasserment.

- Il faut prévoir des modalités pour formaliser le CLIP qui n'est pas clairement défini dans le décret.
-

Texte 4: Arrêté fixant les modalités d'attribution, de délimitation de la forêt communautaire, de création, d'organisation et de fonctionnement de l'organe de suivi et évaluation de la forêt communautaire ainsi que le processus d'élaboration et de validation et le contenu du plan simple de gestion

et

Texte 5: Arrêté précisant les modalités d'élaboration et d'approbation du plan simple de gestion

Avant tout commentaire sur la section sur les forêts communautaires (FC) du décret général, il faut souligner que l'avant-projet de loi (avril 2016) comporte des incohérences (par exemple sur l'entité responsable de la rédaction du plan simple de gestion) qui ne permettent pas de prévoir avec certitude les modalités d'élaboration du plan simple de gestion de la FC.

Etant donné qu'ils se rapportent au même sujet, nous avons analysé ces deux textes en même temps. Nos observations sur ces textes sont les suivantes:

- Il faut prévoir et éclaircir les modalités d'attribution de la FC. Le décret ne régit qu'une partie de ces modalités (le contenu et le dépôt du dossier d'attribution au représentant du Ministère). Il n'est pas clair comment la décision d'attribution est prise ou par qui par exemple.
- Il faut prévoir les modalités de délimitation de la FC, comme prévues par l'article 30 de l'avant-projet de loi. Elles ne sont pas reprises dans le décret général.
- Il n'est pas clair à quel moment la FC est créée (suite à quelle décision/réunion, suite au classement?). Le classement de la FC est-il immédiat après la décision d'attribution de la FC?
- Il faut mettre en place un mécanisme simple d'accès à la FC et sécuriser les droits fonciers des populations autochtones, ceux-ci étant reconnus par la Loi 05-2011 du 25 février 2016 portant promotion et protection des droits des populations autochtones.
- Il n'est pas clair au sein de l'avant-projet de loi à qui reviennent la charge et l'initiative de produire le plan simple de gestion, alors même que celui est au cœur du processus de création de la FC. Considérant un manque de capacités techniques de la plupart des communautés, il faut également prévoir l'élaboration du plan simple de gestion par les communautés avec l'appui des ONG/Associations ou d'autres organismes privés spécialisés.

- Il apparait, par ailleurs, que le contenu du plan simple de gestion est beaucoup trop compliqué pour donner un accès suffisant à la FC pour les communautés. Il convient ainsi de simplifier les éléments à verser au dossier (par exemple la «programmation basée sur un inventaire socio-économique et un inventaire multi-ressources simplifié dans le temps et l'espace de l'ensemble des activités concernées suivant les objectifs de satisfaction de différents besoins de la communauté locale et de ses membres, y compris ceux de développement» prévu par le texte).
- Il faut retenir que dans le cas des séries de développement communautaire (SDC), l'inventaire des ressources est déjà fait par le concessionnaire; il n'est plus approprié de le prévoir pour la FC.
- Il faut apporter des précisions sur la différence entre les concepts de SDC et la FC et clarifier les différences entre les droits et activités que les CLPA peuvent avoir dans la SDC et dans la FC, tout en tenant compte du fait que les FC ne doivent pas se limiter à l'exploitation du bois, mais qu'elles constituent aussi un espace contenant des ressources naturelles qui permettraient aux communautés de faire face à d'autres défis de développement (éco-tourisme, conservation etc.).
- Il faut prévoir les modalités de création, d'organisation et de fonctionnement de l'organe de suivi et évaluation de la FC. Ces modalités sont absentes du décret général. L'article 63 de ce décret ne fait que reprendre l'article 29 de l'avant-projet de loi. Il n'est pas clair comment cet organe sera créé, par qui, quel sera son rôle, comment il sera financé, à quelle fréquence il se réunira, etc.

Texte 6: Arrêté précisant les modalités de gestion des permis d'exploitation domestique (PED)

Nos observations sur ce texte sont les suivantes:

- Au lieu de prévoir un arrêté, il serait plus approprié de prévoir un décret comme pour les autres titres d'exploitation.
- La durée du permis d'exploitation domestique prévue pour 10 ans dans le décret est en contradiction avec la loi qui prévoit une durée de 3 ans (article 178 du décret général).
- La composition du dossier pour l'autorisation de coupe annuelle donnée sur la base du PED ne prend pas en compte l'exploitant qui démarre pour la première fois (article 182 du décret général). Il faudrait prévoir des dispositions spécifiques dans ce sens.
- Le texte fait référence à la délivrance d'un récépissé, mais ne précise pas la direction en charge de sa délivrance.

- Il faut prévoir la durée d'installation pour le PED.
 - Il faut prévoir l'établissement d'un cahier des charges particulier et bien clarifier le partage des bénéfices avec les CLPA dans le cadre de l'attribution du PED. Il faut préciser comment le bois issu du PED intégrera le Système de vérification de la légalité (SVL) et la traçabilité.
 - Il faut redéfinir les éléments à verser au dossier pour obtenir la première autorisation de coupe annuelle.
 - Tous les articles ne concernant pas seulement les PED mais également les autres titres d'exploitation, notamment les articles sur les CAT, doivent faire l'objet d'une section séparée du décret (à sortir du Chapitre V: de l'exploitation domestique).
-

Texte 7: Décret fixant les conditions de déforestation d'une forêt

Nos observations sur ce texte sont les suivantes:

- Il faut se baser sur l'avant-projet de loi pour développer des dispositions sur le déboisement, notamment pour régler la commercialisation du bois issu du déboisement conformément notamment aux dispositions de l'APV/FLEGT. En effet, le chapitre sur le déboisement dans le décret général tel que proposé n'a pas été modifié par rapport au décret 2002-437 alors même que les dispositions sur le déboisement ont, en partie, substantiellement changé entre le Code forestier de 2000 et l'avant-projet de loi de 2016.
- Il faut proposer des dispositions adaptées au respect du SVL et au système de traçabilité pour apporter une définition claire à la légalité du bois issu du déboisement.
- Il faut associer les CLPA dans le processus menant au déboisement avec le concours des OSC locales afin de garantir et protéger les droits des CLPA (droit fonciers coutumiers, droits d'usage, CLIP, etc.).
- Il faut que le CLIP des CLPA ait été donné avant toute autorisation de déboisement pour notamment leur permettre aux CLPA d'exprimer leurs besoins et participer de manière effective dans les processus décisionnels.

- Il faut clarifier les étapes pour aboutir au déboisement: les dispositions sur l'autorisation de déboisement nécessitent une révision pour que les règles soient renforcées, en particulier:
 - les pièces devant accompagner la demande d'autorisation de déboisement sont insuffisantes (exemples de pièces manquantes: attestation du titre attribuant les droits d'exploitation après défrichement - copie du titre de la concession agricole attribuée, copie du permis minier, inventaire forestier, étude d'impact environnemental, identification des finages villageois, PV du CLIP, destination des terrains après déboisement);
 - dans le cadre de la procédure une plus grande transparence nous paraît indispensable;
 - la conduite de la procédure, notamment le rapport donnant des indications sur la constitution et l'état de la forêt concernée, est menée uniquement par l'administration en charge des forêts sans participation/consultation d'autres parties prenantes telles que les CLPA concernées.

- Il faut prévoir que les demandes d'autorisation de déboisement soient examinées et agréées par une commission forestière dans laquelle seraient notamment représentées les CLPA.

- Il faut prévoir une contribution au profit des CLPA de la zone déboisée (partage des bénéfices).

- Il faut prévoir un mécanisme de résolution des conflits.

- Il faut prévoir la réalisation d'un plan de gestion environnementale et sociale (PGES) pour atténuer les impacts environnementaux identifiés par l'étude d'impact social et environnemental.

- Dans la demande du déboisement (émanant de l'entreprise) et dans les critères d'appréciation de la demande, il faut prévoir une limite maximale sur l'espace à déforester en prenant en ligne de compte les objectifs de la REDD+.

- Il faut définir les critères conduisant au choix des espaces à déforester.

Texte 8: Arrêté fixant les conditions de cession du bois abandonné

Nos observations sur ce texte sont les suivantes:

- Ce texte ne tient compte que d'une seule catégorie de bois (le bois abandonné) alors qu'il en existe d'autres. Il faudrait ainsi élargir la portée du texte à tout type de bois saisi.
- Il faut aussi élargir les catégories des bois saisi en intégrant le bois coupé hors limites, le bois coupé sans autorisation, le bois coupé en dehors du Volume Maximum Annuel, le bois abandonné.
- Il faut définir les critères et les conditions de désignation des bénéficiaires des dons gratuits relevant du bois saisi (Quelle(s) CLPA? Comment choisit-on si le bois revient à une communauté, à la société civile ou à l'administration? Qui décide? Comment les besoins des CLPA sont-ils recensés?).
- Il faut supprimer les dispositions prévoyant la vente du bois abandonné dans le cadre d'une exploitation non autorisée (articles 272 et 273 du décret général). En effet, le bois coupé sans autorisation est à l'heure actuelle saisi d'office et ne peut pas être vendu. Ce bois entre dans la catégorie des bois sans titre.
- Il faut mettre en place un fonds pour financer le transport et la transformation du bois saisi ou alternativement obliger la société à transporter le bois saisi jusqu'à l'administration forestière.
- Il faut véhiculer l'information sur le bois saisi afin que les communautés puissent formuler leur demande en fonction de leurs besoins.

Texte 9: Décret précisant les modalités d'accès aux informations relatives à l'exploitation et la gestion forestières ne portant pas atteinte à la sureté nationale, au secret industriel et commercial ou au droit de la propriété intellectuelle ainsi que la nature des informations couvertes par la sureté nationale, le secret industriel et commercial et le droit de propriété intellectuelle

- Le titre de ce décret est trop long et intègre plusieurs aspects à la fois. Nous proposons de reformuler par: «Décret précisant les modalités d'accès aux informations relatives à l'exploitation et à la gestion forestière».
- Il conviendrait de conserver les rubriques liées à l'exploitation forestière dans la partie sur les définitions.

- Il est nécessaire de simplifier la procédure d'accès aux informations et surtout de prévoir des délais raisonnables pour la mise à disposition des informations.
- Il faut définir des critères de recevabilité des demandes aux informations.
- Il faut supprimer les dérogations à l'accès aux informations. En effet, ces dérogations donnent une marge d'appréciation trop large aux autorités publiques de rejeter les demandes aux informations dans la manière plutôt arbitraire.
- Il conviendrait de prévoir la mise en place d'un centre national de documentation avec des antennes dans les départements pour gérer les informations liées à la gestion forestière. Ce centre, au niveau national, pourrait être lié au service d'archives du MEFDDE.
- Il faut privilégier le règlement à l'amiable et le recours hiérarchique en cas de refus d'accès à l'information. Si la réponse de la hiérarchie n'est pas satisfaisante, un recours à la justice doit être rendu possible (en tenant compte qu'il n'existe que deux tribunaux administratifs - à Pointe Noire et Brazzaville). Il faut donc ajouter une référence sur le fait que là où ces tribunaux n'existent, les tribunaux d'instance et de grande instance peuvent être saisis.
- Il faut prendre en compte les dispositions de l'Accord de partenariat volontaire FLEGT entre la République du Congo et l'Union Européenne qui exigent la publication des textes liés à la gestion forestière (art 16(2) et 21).

Texte 10: Décret réglementant les conditions d'identification et d'exercice des droits d'usage des communautés locales et populations autochtones dans les forêts protégées et précisant les critères qui peuvent être utilisés afin de limiter la consistance ou l'exercice des droits d'usage par arrêté, dans des cas spécifiques

et

Texte 11: Arrêté déterminant les conditions de vente au détail des produits issus des droits d'usage (décret non élaboré par les consultants)

Les dispositions de l'arrêté sur la vente des produits issus des droits d'usage ont été intégrées par les consultants dans le décret sur les droits d'usage commentés en dessous (texte 10). La société civile est également d'avis que ces deux renvois du Code forestier doivent être fusionnés dans un seul décret. Nous proposons qu'une section spécifique soit

créée dans ce décret qui s'intitulera «les conditions de vente au détail des produits issus des droits d'usage».

Nos observations sur ces textes sont les suivantes:

- Le titre mériterait d'être harmonisé et simplifié. Proposition de reformulation: «Décret réglementant l'identification et les conditions d'exercice des droits d'usage des communautés locales et populations autochtones dans les forêts».
- Limiter les droits d'usage aux seuls espaces où il y a des plans d'aménagement est problématique, car toutes les forêts congolaises ne sont pas aménagées. De plus, l'exercice des droits d'usage coutumiers ne devrait pas être subordonné au plan d'aménagement ou aux textes de déclassement car ces droits doivent être protégés par l'Etat tels-quels et reconnus d'office.
- Il faut définir les deux notions d' «état» et «possibilité» de la forêt auxquelles, selon le draft proposé, les droits d'usage peuvent être subordonnés.
- Il est par ailleurs inconcevable de limiter ou interdire les droits d'usage sans compensation, car il s'agit de leur moyen de subsistance et serait incompatible avec la loi internationale, notamment avec l'article 28 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones qui prévoit que «les peuples autochtones ont droit à réparation, par le biais, notamment, de la restitution ou, lorsque cela n'est pas possible, d'une indemnisation juste, correcte et équitable pour les terres, territoires et ressources qu'ils possédaient traditionnellement ou occupaient ou utilisaient et qui ont été confisqués, pris, occupés, exploités ou dégradés sans leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause». Il faut rendre cette compensation obligatoire.
- Il faut préciser si l'autorisation du MEFDDE est automatique ou gratuite.
- Il faut élargir le lieu de la vente des produits issus des droits d'usage et permettre non seulement la vente au niveau du terroir. Cela limiterait leurs moyens de subsistance car souvent et pour certains produits, les CLPA ne peuvent pas vendre dans leur localité. Nous proposons d'élargir la vente à un périmètre raisonnable et clarifier ce que le texte prévoit concernant les droits d'usage sur les espèces protégées et non protégées.
- En ce qui concerne la section sur les conditions de vente des produits issus des droits d'usage, nous proposons de:
 - ne faut pas assujettir les CLPA à une quelconque taxation,
 - déterminer les limites géographiques pour la vente des produits et éventuellement de prévoir une quantité à affecter à chaque produit à vendre,
 - prévoir un mécanisme de gestion des conflits,

- prévoir des dispositions pour protéger le marché local et éviter la surexploitation.

Texte 12: Arrêté précisant les modalités d'organisation et de fonctionnement du comité de lecture chargé de valider les rapports et recommandations de l'observateur indépendant

Les propositions suivantes sont basées sur la pratique actuelle de l'observateur indépendant (OI) sur la rédaction et la publication des rapports.

- Il faut tenir compte des dispositions actuelles sur le processus de validation des rapports de l'OI.
- Il faut modifier la représentation des organisations de la société civile (2 représentants de la société civile sur 9 est trop peu) et ajouter la représentation de l'OI.
- Il conviendrait d'élargir les membres du comité de lecture aux autres parties prenantes si une recommandation particulière est faite à leurs endroits.
- Il faudrait prévoir le processus de lecture du rapport de l'OI à deux niveaux: le premier niveau étant celui de l'OI et du Ministère, et le deuxième niveau étant entre l'OI et les autres membres. NB: le premier niveau n'est pas un comité de lecture mais permet aux deux parties principales de discuter au préalable des points saillants et de discorde.
- Il serait important que l'OI soit le rapporteur du comité de lecture.
- Il faut revoir la formulation de l'article 3 en tenant compte des éléments suivants et bien d'autres: l'OI ne peut pas se réunir tous les mois parce que les rapports ne sont pas produits à cette fréquence; le comité de lecture n'est pas nommé par décision du ministre puisqu'il existe un arrêté qui définit le fonctionnement de ce comité.
- Le processus de validation des rapports de l'OI doit aboutir à l'approbation du ministère (MEFDDE) et non pas du Ministre.
- Puisqu'il existe déjà un protocole d'accord entre l'administration forestière et l'OI, il n'est pas nécessaire de faire figurer dans cet arrêté la commission ad hoc du ministère qui constitue une procédure interne au MEFDDE.

- L'exigence du quitus du MEFDDE pour la publication des rapports de l'OI constitue un frein. L'approbation du ministère avant toute publication du rapport suffit, sinon il sera mentionné les réserves du MEFDDE dans le rapport.
- Il faut prévoir un délai de 20 jours d'examen du rapport de l'OI par l'administration forestière. Au-delà ce délai, le silence vaut approbation et donc le rapport peut être rendu public.

Texte 13: Arrêté définissant les modalités de gestion des séries de production, de séries de développement communautaire et des séries de conservation

Nos observations sur ce texte sont les suivantes:

- Il faudrait que ce texte prévoie non seulement les modalités de gestion mais également d'identification des différentes séries.
- Il faut prévoir un chapitre avec des modalités spécifiques pour la délimitation et la gestion de chaque série de la concession : série de production, de développement communautaire, de conservation, de recherche, de protection.
- Il faut clarifier le lien entre les forêts communautaires et les SDC et notamment leur finalité et quelles activités peuvent s'y exercer.
- Afin d'identifier les SDC, il faut prévoir la réalisation d'une cartographie participative des droits d'usage et des droits fonciers coutumiers des CLPA: les SDC devraient être identifiées sur la base de cette carte participative plutôt qu'en utilisant la formule actuelle de calcul des espaces utiles aux communautés, basée sur le nombre d'actifs agricoles. Cette formule actuelle ne prend en compte que l'agriculture et non les autres activités comme la chasse ou les activités de culte que les communautés exercent.
- Il faut que les CLPA soient consultées pour l'identification des autres séries que la série de production et que le CLIP soit appliqué comme une modalité d'identification et de gestion des SDC.
- A l'heure actuelle, il est prévu que les SDC sont gérées par la commission de concertation et non par un organe de gestion communautaire. Il faudrait faire jouer un rôle important aux comités de gestion et de développement communautaire (CGDC) qui existent pour la plupart déjà, par exemple en permettant à cet organe de faire le suivi du travail de la commission de concertation au niveau communautaire.

- En tenant compte des exigences de la REDD+ qui luttent sur les pratiques des cultures sur brûlis, il faut prévoir une disposition qui incite les communautés à développer des activités alternatives réduisant de plus en plus les activités de culture sur brûlis.
 - Il faut encadrer la vente du bois issus des SDC en garantissant sa vente suivant les prix pratiqués sur les marchés (la réglementation en vigueur prévoit qu'en cas de besoin d'exploitation industrielle la société attributaire de l'UFA est prioritaire pour acheter le bois aux CLPA). Cependant, il conviendrait d'annuler cette disposition et de permettre aux CLPA de vendre le bois selon leur choix, suivant les prix en vigueur sur le marché.
-

Liste des personnes ayant fait des contributions:

- **Plateforme pour la Gestion Durable des Forêts / Groupe de travail juridique:**
Mvoukani Inès Gady, Nkodia Alfred, Mfoutou Banga Sylvie, Barros Lilian Laurin, Kiyindou Yombo Nina, Animbat Emeka Maixent, Ndinga Daniel, Mpela, Guy Mabilia Lambert, Miyamona Grevy Mayiza.
- **Points focaux de la Plateforme pour la Gestion Durable des Forêts:**
Coddy Cuhabezock Justin (Sangha), OYO Pierre (Likouala), OWOKO OHONDA Cyriaque (Représentant Cuvette Centrale), MBELE Clément (Cuvette Ouest), MINOKORO César (Plateaux), SAFOULA Virgile (Représentant du Pool), PANDI Thérèse (Bouenza), NGOMA NDOLLO Joseph (Lékoumou), IBASSA Donatien (Niari), TCHIKAYA Isaac (Kouilou) et MVEMBE Klement (Pointe-Noire)

Soutien technique de ClientEarth: Nathalie Faure et Tanja Venisnik.