HAL
open science

Les enjeux contemporains de la protection de l'environnement au Niger

Abdoulkarim Sani

To cite this version:

Abdoulkarim Sani. Les enjeux contemporains de la protection de l'environnement au Niger. Droit. Université de Bordeaux, 2014. Français. NNT : 2014BORD0449 . tel-01424138

HAL Id: tel-01424138

https://theses.hal.science/tel-01424138

Submitted on 2 Jan 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

THÈSE PRÉSENTÉE POUR OBTENIR LE GRADE DE

DOCTEUR DE
L'UNIVERSITÉ DE BORDEAUX

ÉCOLE DOCTORALE DE DROIT (E. D. 41)
SPÉCIALITÉ DROIT PUBLIC

Par **Abdoulkarim SANI**

Les enjeux contemporains de la protection de l'environnement au Niger

Sous la direction de : **Olivier DUBOS**

Présentée et soutenue publiquement le 19 décembre 2014

Membres du jury :

- **Jean-François BRISSON**, Professeur à l'Université de Bordeaux,
- **Hubert DELZANGLES**, Professeur à Sciences Po Bordeaux,
- **Olivier DUBOS**, Professeur à l'Université de Bordeaux, **directeur de thèse,**
- **Leila LANKARANI**, Professeur à l'Université de Franche-Comté, **rapporteur,**
- **Jacqueline MORAND-DEVILLER**, Professeur émérite de l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne,
- **Mahaman TIDJANI ALOU**, Professeur agrégé, Doyen de la Faculté des Sciences économiques et juridiques de Niamey (Niger), **rapporteur**.

Titre : Les enjeux contemporains de la protection de l'environnement au Niger

Résumé : La dégradation de l'environnement au Niger, prend une ampleur de plus en plus préoccupante. L'enjeu pour les politiques publiques est de changer la relation entre l'homme et son milieu afin de renverser la tendance. A cet effet, dans un contexte interne caractérisé par l'instauration de la démocratie et de l'Etat de droit et un contexte international caractérisé par la mondialisation du droit de l'environnement suite à la conférence de Rio notamment, le droit s'est naturellement imposé comme l'outil essentiel de ces transformations. L'objectif de cette thèse est d'identifier et analyser les actions de transformation de la relation entre l'homme et son milieu de vie dans l'objectif de la pérennité des ressources naturelles et la viabilité du cadre de vie en tant qu'enjeux de la protection de l'environnement dans un Etat en situation fragilité. Le Niger s'est engagé dans un processus de production normative, avec l'ambition de produire un droit alliant standards internationaux et normes et pratiques locales que ça soit dans les procédés de prise de décision ou de méthodes de protection de l'environnement. Avec un approche quasi-empirique, l'analyse des enjeux contemporains de la protection de l'environnement au Niger, nous permettra de révéler la nature de la relation de l'homme avec son milieu telle qu'établie par le droit dans un contexte démocratique et de mondialisation du droit de l'environnement, mais aussi de révéler comment la situation de fragilité générale de l'Etat et de la société commande la mise en œuvre de ce droit.

Mots clés : droit de l'environnement, ressources naturelles, participation, gestion durable, développement durable, fragilité, coopération au développement

---

Title: Contemporary issues of environmental protection in Niger

Abstract: The environmental degradation in Niger, takes a scale of increasing concern. The challenge for public policy is to change the relationship between man and his environment in order to reverse the trend. To this end, in an internal context characterized by the establishment of democracy and the rule of law and an international context characterized by the globalization of environmental law following the Rio Conference (1992) in particular, the rule of law has naturally emerged as the key tool for these transformations. The objective of this thesis is to identify and analyze the actions of transformation in the relationship between man and his environment with the goal of sustainability of natural resources and sustainable living environment as issues the environmental situation in a state fragility. Niger has embarked on a normative production process, with the aim of producing a law combining international standards and local norms and practices that it is in the processes of decision making and environmental protection methods. With an interdisciplinary approach, analysis of contemporary issues of environmental protection in Niger, allow us to reveal the nature of man's relationship with his environment as established by law in a democratic context and globalization of environmental law, but also reveal how the situation in general fragility of the state and society control the implementation of this rule of law.

Keywords: environmental law, natural resources, participation, sustainable management, sustainable development, fragility, development cooperation

---

CRDEI

Centre de Recherche et de Documentation Européennes et Internationales, EA 4193
Université de Bordeaux, avenue Léon Duguit, 33608 Pessac Cedex

REMERCIEMENTS

Je tiens tout d'abord à exprimer ma reconnaissance au Professeur Olivier DUBOS qui a dirigé mes travaux durant toutes ces années. Son encadrement, ses conseils, sa disponibilité son soutien moral et sa rigueur méthodologique ont été déterminants dans l'accomplissement de ce travail.

Je tiens également à remercier les membres du jury qui ont accepté d'évaluer ce travail. Ainsi, je remercie le Professeur Leila LANKARANI et le Professeur Mahaman TIDJANI ALOU qui m'ont fait l'honneur d'être les rapporteurs de cette thèse. Merci aux Professeurs Jacqueline MORAND-DEVILLER, Jean-François BRISSON, Hubert DELZANGLES, d'avoir pris le temps de lire ce travail de recherche et de participer à ce jury de soutenance.

Je voudrais également remercier Madame Dominique Marmié et à travers elle tous les membres du CRDEI.

Je ne saurai oublier dans ces remerciements mes amis et collègues de l'université de Tahoua et plus particulièrement Rabani Adamou, Hamadou Youssouf, Ibrahim Makada Oumarou Rabiou, et tous les autres enseignants de la FADEG et de l'UIT. Un merci spécial à mon ami Boukari Mamane.

Enfin, je remercie ma famille, ma grand-mère, mes frères, tantes, cousines et oncles, et à ma belle-famille pour leur soutien. Spécialement à ma mère et ma tante Aissa qui n'ont pas cessé de s'inquiéter pour moi.

À mes deux amours. Ma fille Rizkat et mon épouse Saadatou

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS i

SOMMAIRE iii

LISTE DES ABRÉVIATIONS iv

Introduction générale 1

Première partie : Les enjeux contemporains : vecteurs des mutations de la protection de l'environnement 32

Titre I : Le renouvellement des fondements juridiques de la protection de l'environnement au Niger 35

Chapitre I : La subjectivation du droit de l'environnement 37

Section 1 : Les nouveaux statuts protecteurs de l'environnement : l'annonce des droits subjectifs à l'environnement 38

Section 2 : Les mécanismes de protection des droits à l'environnement sain et à l'accès aux ressources naturelles 97

Chapitre II : Les objectifs de la protection de l'environnement au Niger 124

Section 1 : La protection de l'environnement au Niger, préoccupation d'intérêt général : une vision renouvelée de la protection collective de l'environnement 125

Section 2 : La protection de l'environnement au service du développement durable 144

Titre II : Le renouvellement du dispositif institutionnel 165

Chapitre I : Les institutions de protection 166

Section 1 : Les relations entre les institutions 167

Section 2 : Les relations entre les institutions et les populations 209

Chapitre II : Les institutions de contrôle 237

Section 1- Les méthodes et outils de contrôle 238

Section 2 : Les méthodes de sanction 260

Deuxième partie : Les enjeux contemporains: révelateurs de l'ineffectivité de la protection de l'environnement 273

Titre I : La pluralité des causes de l'ineffectivité 276

Chapitre I : L'inadéquation des normes avec le contexte social 278

Section 1 : Les dysfonctionnements du nouveau cadre institutionnel et l'ineffectivité des nouveaux modes de protection 279

Section 2 : Le décalage du contexte social, culturel et économique par rapport aux normes du droit positif de la protection de l'environnement, cause de l'ineffectivité du droit de la protection de l'environnement 308

Chapitre II : L'inadaptation des procédés de production des normes..... 341

Section 1 : La prise en compte du temps en droit, stratégie insuffisante de maitrise de production de droit par les autorités sans refondation réelle du processus de production de ce droit..... 342

Section 2 : Les projets de développement, palliatifs limités à la « fragilité » de l'Etat..... 358

Titre II : L'insuffisance de la coopération internationale comme remède à l'ineffectivité 366

Chapitre I : Les organisations de la coopération internationale, acteurs dominants.... 367

Section 1 : Les organisations internationales, cadre de production des normes juridiques et pratiques de la protection de l'environnement et de mécanismes juridictionnels de sanction 368

Section II : Les institutions internationales d'aide et d'assistance au développement, organes de suivi et de surveillance de l'application des normes internationales de protection de l'environnement au Niger..... 387

Chapitre II : Les effets de la conditionnalité de l'aide publique au développement en matière environnementale au Niger 402

Section 1 : Les effets positifs de la conditionnalité de l'aide publique au développement en matière de protection de l'environnement au Niger..... 402

Section II- Les effets négatifs de l'aide publique au développement 411

Conclusion générale 423

Bibliographie..... 431

Annexes 466

Table des matières..... 467

LISTE DES ABRÉVIATIONS

ABFN : Agence du **B**assin du **F**leuve **N**iger

AGNU : Assemblée **G**énérale des **N**ations **U**nies

AHJUCAF : Association des Hautes Juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français
ANACO : Atelier National des Commissions foncières

APD : Aide Publique au Développement

APE : Accords de **P**artenariat **É**conomique

BAD : Banque Africaine de développement

BCEAO : Banque **C**entrale des **É**tats de l'**A**frique de l'**O**uest

BEEIE : Bureau d'Evaluation et d'Etudes d'Impact Environnemental

BIE : Budget d'Investissement de l'État

BM : Banque **M**ondiale

CADHP : Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples

CC : Cour Constitutionnel

CCA : Cellule Crise Alimentaire

CCD : Convention Cadre des Nations Unies sur la Désertification

CCNUCC : Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques

CDD : Commission Développement Durable

CDE : Convention relative aux Droits de l'Enfant

CE : Conseil d'Etat

CEDEAO : Communauté **É**conomique **D**es **É**tats de l'**A**frique de l'**O**uest

CILSS : Comité Inter États de Lutte contre la Sécheresse

CILSS : **C**omité permanent **I**nter-états de **L**utte contre la **S**écheresse dans le **S**ahel

CNCR : Comité National du Code Rural

CNEDD : Conseil National de l'Environnement pour un Développement Durable

COFO : Commission Foncière

COFOCOB : Commission Foncière de Base

COFOCODEP : Commission Foncière Départementale

COFOCOM : Commission Foncière Communale

CT : Collectivité **T**erritoriale

CTD : Collectivité **T**erritoriale **D**écentralisée

EIE : Etude d'Impact Environnemental

FAO : Food and **A**griculture **O**rganization ou l'Organisation des Nations Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation

FAS : Facilité d'Ajustement Structurel

FASR : Facilité d'Ajustement Structurel Renforcé

FCFA : Franc de la **C**ommunauté **F**inancière **A**fricaine

FEM : Fonds pour l'Environnement Mondial

FIDA : Fonds **I**nternational pour le **D**éveloppement **A**gricole

FMI : Fond **M**onétaire **I**nternational

FNE : Fonds National de l'Environnement

GES : Gaz à Effet de Serre

GIEC : Groupe d'experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat

GNGE : Génération Nouvelle de Gestionnaires de l'Environnement

GRN : Gestion des ressources naturelles

HCAVN : Haut Commissariat à l'Aménagement de la Vallée du Niger

IFI : Institutions **F**inancières **I**nternationales

INS : Institut National de la Statistique

IOF : Organisation Internationale de la Francophonie

J.O : Journal Officiel

LASDEL : Laboratoire d'Etudes et de Recherches sur les Dynamiques Sociales et le Développement Local

MDP : Mécanisme pour un Développement Propre

MH/E : Ministère de l'Hydraulique et de l'Environnement

MIS/SP : Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique

MP/AT/DC : Ministère du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire

MT/AC : Ministère des Transports et de l'Aviation Civile

NEPAD : Nouveau **P**artenariat pour le **D**éveloppement de l'**A**frique

OCB : Organisation Communautaire de la Base

OCDE : **O**rganisation de **C**oopération et de **D**éveloppement **É**conomiques

OHADA : Organisation pour l'**H**armonisation du **D**roits des **A**ffaires en **A**frique

OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement

ONG : Organisation Non Gouvernementale

ONG : Organisation **N**on **G**ouvernementale

OSC : Organisation de la Société Civile

P.O.C.R : Principes d'Orientation du Code Rural

PAN/lCD/GRN: Plan d'Action National de Lutte Contre la Désertification e tde Gestion des Ressources Naturelles

PANA : Programme d'Action National pour l'Adaptation aux changements climatiques

PASE : Projet d'Accès aux Services Energétiques

PDES : Plan de développement Economique et Social

PDS : Plan de Développement Social

PED : Pays **E**n **D**éveloppement

PIB : Produit **I**ntérieur **B**rut

PNEDD : Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

PNUE : Programme des Nations Unies pour l'Environnement

PPTE : Pays Pauvres Très Endettés

PRASE : Programme de Référence sur l'Accès aux Services Energétiques

PRN : Présidence de la République du Niger

PTF : Partenaires Techniques et Financiers

PUF : Presses Universitaires de France

RCADI : Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye

RCDIP : Revue critique de droit international privé

RDPA : Revue de droit des pays d'Afrique

RFAP : Revue française d'administration publique

RFDA : Revue française de droit administratif

RFDC : Revue française de droit constitutionnel

RGDIP : Revue général de droit international public

RJE : Revue Juridique de l'Environnement

RMDH : Rapport Mondial sur le Développement Humain

RND : Revue nigérienne de droit

RNDH : Rapport National sur le Développement Humain

RTDH Revue trimestrielle des droits de l'homme

S.A. F : Schéma d'Aménagement Foncier

SDAU : Schéma Directeur d'aménagement et d'urbanisme

SDR : Stratégie de Développement Rural

SDRP : Stratégie de Développement accéléré et de Réduction de la Pauvreté

SE/CNEDD : Secrétariat Exécutif du Conseil National de l'Environnement pour un Développement Durable

SNDB/PA : Stratégie Nationale sur la Diversité Biologique et son Plan d'Action

SNDD : Stratégie Nationale de Développement Durable

SNPA/CVC : Stratégie Nationale et Plan d'Action en matière de Changements et Variabilité Climatiques

SP/CR : Secrétariat Permanent du Code Rural

SRP : Stratégie de Réduction de la Pauvreté

TBS : Taux Brut de Scolarisation

TUE : Traité sur l'Union européenne

UA: Union **A**fricaine

UEMOA : Union **É**conomique et **M**onétaire **O**uest **A**fricaine

USN : Union des Scolaires Nigériens

USTN : Union des Syndicats des Travailleurs du Niger

Introduction générale

La « *mort de la brousse* », tel est le titre de l'ouvrage de KELETEGUI Mariko vétérinaire à la retraite, publié en 1996 décrivant le processus, la nature, les causes de dégradation des ressources naturelles au sahel en général et au Niger en particulier et des solutions aux problèmes soulevés. Ces constats et analyses sont élargis dans cette étude à tout l'environnement.

Plus concrètement, « cette situation particulière soulève au Niger des préoccupations singulièrement importantes notamment en matière de croît démographique, de sécurité alimentaire, d'approvisionnement énergétique, d'aménagement du territoire et de croissance urbaine pour ne citer que les grandes questions les plus fondamentales »[1]. Sans conteste, « En reconnaissant la pérennité du capital–ressources [et la viabilité du cadre de vie] comme enjeu principal, la discussion s'oriente donc maintenant sur les actions à mettre en place pour permettre de transformer en profondeur les stratégies de gestion de ce capital, pour revoir concrètement la relation entre l'homme et son milieu de vie »[2]. Alors, le défis pour cette étude est de trouver, du point de vue d'une discipline, la méthode et les matériaux pour identifier et analyser les actions de transformation de la relation entre l'homme et son milieu de vie dans l'objectif de la pérennité des ressources naturelles et la viabilité du cadre de vie en tant qu'enjeux de la protection de l'environnement au Niger, dans un contexte complexe tel qu'il sera décrit.

Afin d'atteindre ces objectifs il sera d'abord présenté les contextes **(I),** et le cadrage **(II)** du sujet et ensuite la méthodologie, le champ et le plan du travail **(III).**

I- Contextes du sujet

La prise en compte de la relation entre la société et les éléments de l'environnement est d'une importance capitale au Niger pays sahélien, car « les populations sahéliennes sont si étroitement dépendantes des ressources naturelles renouvelables que la capacité de régénération ainsi que la diversité de ces ressources biologiques conditionnent leur survie et la

[1] République du Niger Ministère du plan Secrétariat Exécutif du Conseil National de l'Environnement pour un Développement Durable SE/CNEDD, *Plan national de l'environnement pour un Développement Durable*, Juillet 1998, p.40.
[2] Ibid, p. 41.

reproduction de leurs sociétés »[3]. Avec l'urbanisation qui s'accélère au Niger, on peut ajouter qu'un cadre de vie décent et assaini est également une condition d'au moins une vie décente.

En effet, 79% (80 selon d'autres études) de la population nigérienne est rurale, les activités rurales ayant comme support principale les ressources naturelles renouvelables occupent par conséquent 90% de la population active. Ainsi, pour prendre cet exemple, « la population dépend des ressources forestières, à des degrés divers, pour assurer les moyens de subsistance. Ainsi, la biomasse énergie couvre 94% des besoins des ménages en énergie domestique, dont le bois plus de 90%. Au plan alimentaire, les ressources forestières fournissent d'importants compléments pour les populations, à travers la consommation des feuilles, fruits et noix de certaines espèces, contribuant ainsi à la sécurité alimentaire. Ce rôle est d'autant plus important pendant les années déficitaires et les famines. Le recours aux produits forestiers pour l'alimentation humaine prend ainsi de plus en plus de l'ampleur, au point où certains de ces produits sont aujourd'hui rentrés dans les habitudes alimentaires des populations. Au plan médicinal, 245 à 301 d'espèces végétales sont utilisées par les populations pour se soigner. Au plan pastoral, les sous-produits forestiers (fruits et feuilles) rentrent pour 25 % dans la ration alimentaire des ruminants au Niger. Cet apport est d'autant plus important qu'il intervienne en période de grand déficit alimentaire (saison sèche) »[4]. Aussi, « la croissance urbaine se traduit généralement par l'expansion rapide de la zone urbanisée, la densification des quartiers existants (densité de 200 à 300 habitants par hectare) et le développement des aires d'habitats spontanés »[5], entrainant ainsi l'accroissement des besoins et des demandes pour l'eau potable, l'assainissement, et l'énergie. Mais est-ce que la structure physique et socio-économique du Niger est adaptée pour répondre à ses besoins de façon durable ?

En effet, Le Niger est un « pays continental enclavé, étendu sur une superficie de 1 267 000 km^2 et situé à 1 000 km de la côte (Cotonou) en Afrique occidentale dans la zone de climat tropical sec. Sa population se chiffre à 16 millions d'habitants. Le niveau de son économie demeure très faible avec un PIB par habitant de 370 US$ (contre une moyenne de 528 US$ pour les pays à bas revenus et 1.176 US$ pour l'Afrique Subsaharienne).

---

[3] BARRIERE Olivier et Catherine., *Foncier-environnement : fondement juridico-institutionnel pour une gestion viable des ressources naturelles renouvelables au sahel*, FAO, « Etudes législatives », n°60, Rome, 1997, p. 5

[4] République du Niger Ministère de l'hydraulique et de l'environnement Direction Générale de l'environnement et des eaux et forêts, *Rapport national du Niger sur la mise en œuvre de la gestion durable des forêts à l' intention de la dixième session du forum des nations unies sur les forêts,* 2012, p.15.

Le Niger fait partie des pays à plus forte incidence de pauvreté monétaire (59,5%) et à plus faible niveau de développement humain (avec un IDH de 0,295 qui le situe au 186ème rang sur 187 pays classés par le PNUD en 2011) »[6].

Sur le plan environnemental, les ressources et le milieu naturel sont confrontés à une situation de dégradation continue, due aux conditions climatiques et à la pression anthropique.

Le climat du Niger est à dominante sahélien et aride, caractérisé par une saison pluvieuse courte et irrégulière. Seulement «1% du territoire (extrême sud-ouest) reçoit plus 600 mm de pluie par an, tandis que 89% du territoire, localisés dans la partie nord, reçoit moins de 350 mm de pluie par an »[7].

Les bassins hydrographiques les plus importants sont ceux du fleuve Niger et des ses affluents, du lac Tchad, et aussi des milliers de marres naturelles. A cela s'ajoute des écoulements souterrains renouvelables et non renouvelables.

Les sols nigériens présentent une texture sableuse ou argilo-sableuse et sont généralement pauvres et de divers types selon les reliefs et la pluviométrie.

Le recouvrement en végétation naturelle est très faible du aux conditions climatiques sahéliennes et arides, même si ce recouvrement diffère selon les zones éco-géographique qui sont :

- Massif de l'Aïr : Végétation discontinue limitée aux koris et parties des plateaux
- Plaines occidentales de l'Aïr : Végétation steppique
- Zone nord-sahélienne : Formations à graminées annuelles; Bas-fonds à acacias
- Zone du Lac Tchad : Formations marécageuses (rive du Lac); Gommeraie dans le Manga
- Zone sud-sahélienne : Brousse tigrée sur les plateaux de l'Ouest; Doumeraie: vallées fossiles et vallée de la Komadougou; Rôneraie vers Gaya
- Zone nord-soudanienne : Savane boisée et savane arbustive du Sud-Ouest.

La dégradation des ressources se manifeste d'abord par une situation pluviométrique inquiétante. En effet, ces dernières décennies le déficit moyen est compris entre 20% et 30% selon les années et les régions. Ce déficit général en Afrique de l'Ouest est « à l'origine d'une baisse significative des apports en eau de surface, avec des effets sur le fleuve Niger et les autres cours d'eau comme Korama et Komadougou (…) Aux contraintes induites par cette

[6] République du Niger, Ministère du Plan de l'Aménagement du territoire et du Développement Communautaire, *Plan de Développement Economique et Social (PDES*) 2012-2015, Septembre 2012, p. 9.

[7] République du Niger, Cabinet du Premier ministre, *Rapport National, Conférence Rio+20*, Mai 2012, p. 13.

baisse des quantités disponibles, s'est superposé un phénomène généralisé d'ensablement des points d'eau et des cours d'eau »[8].

Ensuite, le Niger fait face à une réduction notable de la végétation, causée par la répétition des épisodes de sécheresses de ces dernières décennies. Ces épisodes des sécheresses[9] ont eu pour conséquence des crises alimentaires à répétition. Ainsi, « En 2010, la mauvaise répartition des pluies dans le temps et dans l'espace pendant la saison pluvieuse de 2009, a entrainé un déficit céréalier de 410 665 tonnes. Une crise alimentaire touchant jusqu'à 7,1 millions de personnes, soit 48% de la population s'en est suivie en 2011. Cette nouvelle crise confirme un problème structurel lié en partie à la mise en œuvre insuffisante des politiques agricoles, voire même à leur inadaptation »[10]. Pourtant l'économie du Niger est fortement dépendante des ressources naturelles comme tous les Etats sahéliens. Cette économie « est avant tout rurale, peu diversifiée, et repose essentiellement sur l'agriculture et l'élevage, activités qui concernent 80% de la population. Sur le plan économique, les productions et activités agro-sylvo-pastorales contribueraient pour environ 40% à la formation du PIB » (SDR, 2003).

Enfin, d'autres formes de dégradations, liées aux pollutions et nuisances diverses qui s'accentuent notamment dans les zones urbaines ou l'accroissement de la population, l'insuffisance d'assainissement, rendent les conditions de vie plus difficiles. Et surtout une industrialisation notamment extractive qui prend de l'ampleur et qui nécessite une plus grande attention.

La situation socioéconomique du Niger, liée notamment à une démographie galopante et à un très faible développement humain sont des facteurs aggravants de la dégradation de l'environnement.

En effet, « L'une des caractéristiques fondamentales de la population nigérienne est son fort taux de croissance estimé à 3,3%. Ainsi, entre 1988 et 2010, la population du Niger a doublé, passant de 7,25 millions à 15,20 millions d'habitants. En 2012, la population nigérienne devrait être de plus de 16,27 millions d'habitants dont près de 50,05% de femmes (soit 8 145 088) et 49,2 % de jeunes de moins de 15 ans. Cette population est inégalement répartie sur le territoire national. Près de 79,6% de la population, soit 12 099 000 personnes, vivent en milieu rural contre 20,4% en milieu urbain avec une forte concentration dans la capitale,

[8] AGRIFORT Consult, Profil environnemental du Niger, Rapport final, Avril 2006, p.1.

[9] Voir, ALPHA GADO Boureima, *Une histoire des famines au sahel : études des grandes crises alimentaires (XIXe- XXe siècle)*, Harmattan, 1993, 201 pages ; de SARDAN Jean pierre, *Analyse de la crise alimentaire au Niger en 2005*, Etudes et travaux n°59 du LASDEL (Laboratoire d'Etudes et Recherches sur les Dynamiques sociales et le Développement locale), Mai 2007, 58 pages.

[10] *Rapport National, Conférence Rio+20*, Op.cit, p. 35.

Niamey, qui abrite presque 40% de la population urbaine du pays »[11]. Aussi, « la situation socioéconomique est marquée par une faible croissance du produit intérieur brut, une persistance de la pauvreté et un chômage croissant (…). De plus, la croissance économique du Niger est insuffisante au regard des besoins des populations. A titre illustratif, le revenu par tête en parité du pouvoir d'achat au Niger est très insuffisant de l'ordre de 641 dollars US en 2011, contre 1141 dollars pour le Burkina Faso et 1123 dollars pour le Mali »[12].

Cette situation a évidement une influence négative sur tous les indicateurs de pauvreté notamment le revenu minimum, l'accès à l'eau potable et à une alimentation convenable, la disposition d'un habitat salubre, et l'accès à l'éducation. Aussi, l'augmentation de la pauvreté a des conséquences négatives pour la conservation des ressources naturelles renouvelables. En effet, les pauvres étant étroitement tributaires de ces ressources « l'augmentation de la densité de la population en milieu rural peut avoir de nombreux types de retombées sur l'environnement, notamment l'extension de l'agriculture à des terres marginales ou de pâturages »[13], entrainant « une compétition dans l'accès aux ressources naturelles, une absence de gestion rationnelle, une multiplication des conflits, une pression accrue sur le milieu, des stratégies de survie à court terme, une multifonctionnalité de l'espace à organiser… »[14].

Cette situation s'inscrit dans un contexte politique particulier.

En effet, le début des années 1990[15] a vu le continent africain s'engager dans la voie de la démocratie, on a parlé à l'époque de la « troisième vague de démocratisation »[16].

La démocratisation qui est la phase de transition vers la démocratie, correspond à cette « période qui s'écoule entre les premières mesures d'ouvertures du régime autoritaire est la tenue des élections dites fondatrices »[17]. L'objectif des « promoteurs » de ce processus, plus

---

[11] *Rapport National, Conférence Rio+20*, Op.cit, p. 35

[12] Ibid, p.36.

[13] Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE), *Liens entre pauvreté, Environnement et égalité homme-femme,* Pré-impression des dossiers du CAD 2001, volume 2, n° 4, p. IV 23.

[14] BARRIERE O. et C., *Foncier-environnement : fondement juridico-institutionnel pour une gestion viable des ressources naturelles renouvelables au sahel*, FAO, « Etudes législatives », n°60, Rome, 1997, p. 8.

[15] Pour une bibliographie récente, voir : A. CABANIS, M.L. MARTIN, « Le constitutionalisme de la troisième vague en Afrique francophone », Louvain-la-Neuve, Bruylant-Academia, 2010, 223p. M. GAZIBO, « Introduction à la politique africaine », op.cit., p. 161. Un peu moins récent, Henry ROUSSILLON (dir.) « Les nouvelles constitutions africaines : la transition démocratique », Presses de l'Institut d'études politiques de Toulouse, Toulouse, 1995, 197p.

[16] Samuel HUNTINGTON, « The third wav : Démocratization in the twentieth Century », Norman, University of Oklahoma Press, 1991. Cité par Mamoudou GAZIBO, « Introduction à la politique africaine », coll., Paramètres, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2006, p.162.

[17] Mamoudou GAZIBO, « Introduction à la politique africaine », coll., Paramètres, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2006, p., p161.

ou moins atteint au moins pour un début[18], était de mettre fin aux régimes dictatoriaux, pour un nouvel ordre respectueux des libertés et de l'Etat de droit, en un mot la démocratie au sens du « règne du nombre dans le respect du droit »[19].

Cette démocratisation s'était réalisée au moyen d'une grande variété de modes de transition[20] selon les pays, et les facteurs à son origine étaient à la fois internes et externes[21]. D'ailleurs ces derniers facteurs ont eu une influence particulière sur la suite des événements. En effet l'ordre nouveau prôné par les tenants du changement, n'était pas le résultat de leur imagination inventive. Ce type d'ordre, système de valeur dominant dans la société internationale est depuis la fin des années 1980, un « véritable standard international auquel tout Etat est tenu de se conformer… [En tant qu'] élément de pacification des relations internationales… [Mais aussi de]…vecteur d'hégémonie pour les puissances dominantes »[22]*. Le trait particulier de ce système, est le fort intérêt qu'il accorde aux droits fondamentaux des individus et à la participation des citoyens aux décisions publiques.

Les Etats africains, dans le souci de trouver leur place dans la communauté internationale, et sous la pression de cette dernière se sont engagés dans des réformes institutionnelles en vue d'instaurer un système démocratique tel que préconiser par la communauté internationale. On peut, à ce propos affirmer, qu' « un ordre constitutionnel international s'impose plus ou moins et inévitablement circonscrit le périmètre de créativité constitutionnelle, donnant ainsi à toutes ces lois fondamentales un aspect quasi isomorphe »[23]. Le Niger n'a pas échappé à ce phénomène bien évidement.

Le contexte nigérien à cette période à l'image de plusieurs Etat africains, était bien sûr caractérisé par le processus de démocratisation et de changements politiques favorable à la consécration des droits de l'homme et à l'Etat de droit.

---

[18] Ibid, pour un bilan du processus de démocratisation en Afrique, p.208.

[19] ROUSSILLON H., In, ROUSSILLON Henry (dir.) « Les nouvelles constitutions africaines : la transition démocratique », Presses de l'Institut d'études politiques de Toulouse, Toulouse, 1995, p8.

[20] On retient cinq modes : Conférence Nationale, transition par pacte, transition arrachée, contrôlée ou par réforme. Voir M. GAZIBO op.cit., p.173.

[21] Il s'agissait pour le facteur internes, des mouvements de contestations des pouvoirs en place qui avaient mobilisé plutôt des catégories sociales relativement privilégiées des zones urbaines, et pour ceux externes , la disparition des régimes de l'Est, et la conditionnalité politique imposée par les puissances occidentales et les institutions financières internationales. Ces deux facteurs ont eu pour terreau l'état désastreux de l'économie des Etats africains.

[22] CHEVALLIER, Jacques, « Mondialisation du droit ou droit de la mondialisation ? », in MORAND, Charles-Albert, Le droit saisi par la mondialisation, Bruylant, Bruxelles 2001

[23] CABANIS ANDRE, MARTIN M.L., « LE CONSTITUTIONALISME DE LA TROISIEME VAGUE EN AFRIQUE FRANCOPHONE », LOUVAIN-LA-NEUVE, BRUYLANT-ACADEMIA, 2010 p.10.

Comme dans la majorité des pays africains[24] notamment francophones, le Niger a été, au début des années quatre vingt dix le théâtre des soubresauts ayant conduit au processus de démocratisation et au changement de système politique. Et à l'image de ces pays, les facteurs externes ont été déterminant dans le déclenchement de ce processus, mais les facteurs internes ne peuvent être négligés, ils sont même fondateurs au Niger.

En effet, comme l'avait si bien dit un auteur, « au Niger la revendication démocratique a déjà trouvé un terrain qui lui est favorable, et sera confortée par le contexte international »[25]. Ces revendications démocratiques ont commencé à émerger après la disparition le 10 novembre 1987 du Général Seyni Koutché, chef d'un pouvoir très autoritaire en place depuis son coup d'Etat d'avril 1974[26]. Son successeur, le Général de Brigade Ali Saibou rompt avec cette méthode de gouverner[27], et entame une ouverture politique. Le cœur de son discours s'articule alors autour des thèmes tels que « pardon politique, décrispation politique et réconciliation nationale »[28]. Une brèche est ainsi ouverte, dans laquelle n'hésitera pas à s'engouffrer la société civile naissante et revendiquer une démocratisation complète.

Cette société civile avait pour acteurs principaux, sinon uniques, les élèves et étudiants regroupés dans un syndicat unique appelé Union des Scolaires Nigériens, les intellectuelles critiques et les syndicats des travailleurs, rejoints par la suite par les associations notamment celles de défense de droits de l'homme[29]. Réunies au sein du comité de coordination des luttes démocratiques (CCLD), ils considèrent le pouvoir en place, le MNSD parti-Etat de « force rétrograde, obscurantiste, et conservatrice »[30], et réclament non seulement le multipartisme, mais aussi une conférence nationale comme au Bénin[31]. On le voit la contestation au Niger, a été le fait des catégories sociales qu'on peut plus ou moins considérer comme classe moyenne

---

[24] Pour un aperçu des pays concernés, voir Abdelfattah AMOR, « L'émergence de la démocratie dans les pays du tiers-monde », in H. ROUSSILLON (dir), op.cit., P. 13-30.

[25] Abdoulaye NIANDOU SOULEY, « La démocratisation au Niger : bilan critique », in Kimba IDRISSA (dir,), Le Niger : Etat et démocratie, Paris, L'harmattan, 2001, coll. Société Africaine et Diaspora, p.293.

[26] Voir, NIANDOU SOULEY A. *Crise des autoritarismes militaires et renouveau politique en Afrique de l'Ouest. Etude comparative Bénin, Niger, Togo*, thèse en vue de l'obtention du doctorat en Science Politique, Université de Bordeaux I, 1992.

[27] NIANDOU SOULEY A. « Le Niger après Kountché », Année africaine 1989, p243-276.

[28] NIANDOU SOULEY A. in Kimba IDRISSA (dir), op.cit., P.290.

[29] Voir A. NIANDOU SOULEY, « L'USN et la vie politique », HASKE, août 1991 ; « Tracts et démocratisation au Niger », Année africaine, 1990, pp. 391-443 ; « Les relations entre le syndicat et le pouvoir au Niger », mémoire de maîtrise en Science Politique, Université de Yaoundé, 1986.

[30] NIANDOU SOULEY A. in, Kimba IDRISSA (dir), op.cit., p. 302.

[31] La puissante, parce que unique centrale syndicale, l'Union des Syndicats des Travailleurs du Niger (USTN), regroupait tous les syndicats des travailleurs. Elle avait déstabilisé le pouvoir à travers des tracts, des grèves, des marches et des meetings. Quant aux scolaires, l'Union des scolaires Nigériens (USN), syndicat unique, mettait en avant la mort des étudiants victimes de la répression de la manifestation du 9 février 1990 contre l'instauration d'un concours d'entrée à la fonction publique.

(fonctionnaires, étudiants boursiers…), ils vont également dominer la suite des événements, c'est-à-dire la conférence nationale et la période de transition[32].

La conférence nationale s'est tenue du 29 juillet au novembre 1991[33], sa composition reflète la main mise des "élites" urbaines à l'origine des contestations[34]. Désormais seule instance légitime, la conférence légifère par acte fondamentaux[35]. Souveraine, elle a eu pour rôle de « dresser un bilan des régimes précédents et de dégager clairement les bases républicaines et démocratiques sur lesquelles se construira le Niger de demain »[36]. Si pour le premier point (bilan), on est allé au-delà de l'acceptable, il n'en a rien été pour le second (avenir institutionnel), pour preuve, les travaux de la commission des textes fondamentaux chargée de rédiger la constitution ont été beaucoup moins houleux.

La nouvelle constitution est le réceptacle des grandes idées de la conférence nationale, mais surtout est teintée d'une forte influence de la constitution française de 1958[37]. On a pu alors parler d'un « retour au mimétisme juridique »[38]. Le texte constitutionnel nigérien s'inscrivant dans le nouvel « ordre constitutionnel international » à l'image de tous les textes africains post changements politiques, est construit autour de deux pôles normatifs qui sont l'Etat de droit et les droits de l'homme. A cet effet, les citoyens se voient reconnaitre trois séries de droits : les libertés de la première génération (droits politiques), de la deuxième génération (droits sociaux) et de la troisième génération ou nouveaux droits (égalité des sexes, droits d'une certaine frange de la population (femmes, enfants, minorités), accès à la culture et à l'environnement).

Plus précisément, l'article 28 de la constitution du 26 décembre 1992, affirme que « toute personne a droit à un environnement sain. L'Etat veille à la protection de l'environnement. Chacun est tenu de contribuer à la sauvegarde et à l'amélioration de l'environnement dans

---

[32] Voir, GAZIBO Mamoudou, *La problématique de la consolidation démocratique : les trajectoires comparés du Bénin et du Niger,* Thèse de doctorat en sciences politiques, Bordeaux IV, 1998, 589 pages.

[33] Voir, Jean-Claude MAIGNAN, La difficile démocratisation du Niger , Centre des Hautes Etudes sur l'Afrique et l'Asie Modernes (CHEAM), Paris, 2000, p.59 ; Laouel Kader MAHAMADOU, « L'évolution politique et constitutionnelle récente du Niger », in, Kimba IDRISSA (dir.), op.cit., p.329.

[34] En effet sur 1204 délégués, les syndicats des travailleurs et des scolaires, disposent chacun de 100 sièges avec droit de vote, alors que les « ruraux » disposent de 64 sièges, en tant que personnes ressources donc sans droit de vote, dans un pays où ils sont 80% de la population totale.

[35] L'acte fondamental N°1 du 30 juillet déclare la conférence souveraine, et le n°3 du 9 août dissous toutes les institutions existantes.

[36] MAIGNAN J-C., La difficile démocratisation du Niger op.cit., p.64.

[37] Voir, DODO Aïchatou et MAHAMADOU Laouel Kader, « Chronique d'un changement intervenu au Niger : La nouvelle constitution de la troisième République », in, H. ROUSSILLON, op.cit., p.145-162 ; MAIGNAN J-C., op.cit., p.81.

[38] du Bois de GAUDUSSON Jean, synthèse et conclusion de, ROUSSILLON H. (dir), op.cit., p.194.

lequel il vit (….) », aussi que « l'administration territoriale repose sur les principes de la décentralisation et de la déconcentration… » (Art. 15).

La consécration du droit de l'homme à l'environnement au Niger, est donc la formulation juridique de la prise en compte des questions environnementales, dans le mouvement de changements politiques et de modernisation de la société nigérienne commencé aux débuts des années 1990. Cette modernisation a touché le droit de l'environnement, les autorités de transition installées après la conférence nationale s'étaient attelé à une production normative sans précédent, y compris dans les domaines qui touchent à l'environnement.

II- Cadrage du sujet

La notion de l'environnement ne se laisse pas appréhender aussi facilement. Il y'a donc lieu à cet effet de « s'interroger sur ce qu'elle recouvre vraiment »[39].

En effet, il y'a autant de définitions en droit positif (international notamment), que de sources[40]. Mais le constat général en ce qui concerne les textes internationaux applicables au Niger, plus précisément les trois conventions dites de Rio, et la Convention africaine de Maputo sur la conservation de la nature et des ressources naturelles, c'est l'absence de définition. Ce qui conduit à plusieurs variétés de conception issue de la doctrine. V. REBEYROL synthétise ces conceptions et en distingue trois : restrictive, médiane ou écologique, et extensive[41].

Selon cet auteur, la conception restrictive qui fait des « biens environnements » (eau, air et sol), unique objet du droit à l'environnement, est l'œuvre des auteurs qui militent pour la reconnaissance d'un droit à l'environnement, dans le but de contrecarrer l'idée d'un droit à l'environnement inexistant pour cause d'objet imprécis. Mais, s'arrêter à cette liste de « biens-environnements », en guise de définition de l'environnement, c'est exclure de ce dernier certains éléments pourtant essentiels.

En effet les éléments de la nature et leur équilibre doivent intégrer la définition de l'environnement, ainsi l'objet du droit de l'environnement est « la protection des espaces

[39] F. MELIN-SOUCRAMANIEN et J. PINI, J-CL. Environnement, « Constitution et droit de l'environnement », Fasc. 152 n°49.

[40] Il s'agit plutôt des textes européens : Convention du Conseil de l'Europe du 21 juin 1993 sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activité dangereuses pour l'environnement ; la Directive n°2004/35 du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux.

[41] REBEYROL Vincent, *L'affirmation d'un ''droit à l'environnement'' et la réparation des dommages environnementaux*, Lextenso, Paris, 2010, p. 51.

naturels et des paysages, la préservation des espèces animales et végétales, le maintien des équilibres biologiques auxquels ils participent »[42]. Cette définition, qu'on peut qualifier d' « écologique », n'est pas aussi large qu'elle parait, mais est plutôt « médiane »[43].

La définition la plus large, est celle qui couvre les « biens-environnements », les éléments de la nature et l'équilibre auquel ils participent, et aussi tout ce qui environne l'homme y compris ce qu'il a crée. De vision anthropocentrique, cette définition correspond à la « protection de la faune, de la flore, du patrimoine architectural autant que celle de la santé contre toutes les formes de pollution »[44]. Dans le même ordre d'idée, le professeur KAMTO, définit l'environnement comme « le milieu, l'ensemble de la nature et des ressources, y compris le patrimoine culturel et les ressources humaines indispensables pour les activités socio-économique et pour le meilleur cadre de vie »[45].

C'est cette approche qui a été adoptée par le Niger pour définir l'environnement. La Loi-cadre relative à la gestion de l'environnement au Niger définit l'environnement comme *« l'ensemble des éléments physiques, chimiques, et biologiques, des facteurs sociaux et des relations dynamiques entre ces différentes composantes* »[46]. C'est la protection de cet environnement considéré comme relation Homme-nature dans laquelle « les droits de la nature et les droits de l'homme sont perçus comme indissociables.. »[47], qui fera l'objet de notre analyse dans cette étude.

Les stratégies de protection de l'environnement et le cadre juridique ont évolué sous les effets conjugués de l'évolution des changements de paradigme en matière environnementale au niveau international et des changements sociopolitiques intervenus au Niger.

De l'indépendance (3 aout 1960) à 1992, en matière de protection de cadre de vie, notamment sur les questions d'hygiène et d'assainissement la réglementation environnementale se résumait à quelques règles éparses héritées de la colonisation dont la caractéristique principale est la coercition. On note en effet uniquement la création en 1965 au sein du ministère de la santé d'une Direction du service national de l'hygiène et de la médecine mobile qui comporte en son sein une Division de l'hygiène et de l'assainissement, et en 1977 la création d'un

[42] Article 1er de la loi française du 10/07/76 relative à la protection de la nature.
[43] V. REBEYROL, op.cit, p.53.
[44] P. LAMBER, « Le droit de l'homme à un environnement sain », RTDH 07/00 p.565.
[45] KAMTO Maurice, *Droit de l'environnement en Afrique,* Paris, EDICEF/AUPELF p.16.
[46] Loi n°98-56 du 29-12-1998 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement, article 2 (h), JO spécial n°3, 1999
[47] MORAND-DEVILLER Jacqueline, *Le droit de l'environnement*, 10e édition, Paris, PUF, 2010, p.5.

Conseil supérieur d'hygiène publique (décret n°77-84/PCMS/MSP/AS du 8 juillet 1977), qui n'a jamais fonctionné.

Mais les pollutions et les nuisances ont très vite fait l'objet de réglementation, de façon plutôt sectorielle et très symbolique. C'est ainsi qu'en matière de pollutions atmosphérique et de nuisances sonores, le décret n°63 du 10 mai 1963 portant Code de la route interdit l'usage des signaux sonores les plus bruyants et impose un usage bref et modéré de ceux autorisés (article 26). Aussi, afin de réduire la pollution atmosphérique, les véhicules automobiles ne doivent pas émettre de fumée pouvant nuire à la sécurité de la circulation ou incommoder les autres usagers de la route (article 57).

De façon plus globale et intégrée, la loi n° 66-033 du 24 mai 1966 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes place sous la surveillance de l'autorité administrative les manufactures, ateliers, usines, magasins, chantiers et tous établissements industriels ou commerciaux qui présentent des causes de danger ou des inconvénients, soit pour la sécurité, la salubrité ou la commodité du voisinage, la santé publique ou pour l'agriculture (article 1er). Ces établissements sont classés en trois classes en fonction des dangers qu'ils présentent et de la nécessité de les éloigner des habitations.

Il faut noter également l'apparition dans le gouvernement d'un ministère nommément intitulé ministère de l'environnement en 1982.

Aussi, déjà en 1984, selon l'ordonnance n°84-24 du 8 décembre 1984 portant prohibition de l'importation des déchets industriels et nucléaires toxiques, « l'importation, le transit, le stockage, l'achat ou la vente de telles matières importées constituent un crime ».

Sur le plan de la protection du milieu et des ressources naturelles, le seul grand texte post colonisation est la loi n°74-7 du 4 mars 1974 modifiée est complétée par l'ordonnance n°76-16 du 23 août 1976 fixant le régime forestier. Cette loi donne une définition large de la forêt, pratiquement reprise de celle du décret colonial de 4 juillet 1935. Elle classe les forêts domaniales en forêts classées, et protégées, attribue la propriété des terres vacantes et sans maître à l'Etat. Elle garde aussi la lecture économique et répressive de la forêt, le titre le plus long et celui consacré à l'exploitation des produits (31 articles sur les 78), et l'autre tiers de articles est consacré aux diverses sanctions administratives et pénales.

Dans le cadre de la protection de la faune, après le décret 64-81 /MER/MI du 12-5-1964 qui fixe le régime de la chasse, et une série d'interdiction temporaire, qui a commencé des 1966,

la chasse est été définitivement interdite par le décret n°72-88/MER/MI du 20 juillet 1972 et ce jusqu'en 1996.

Certaines des normes vont trouver applications pour certaines à travers des plans et programmes multisectorielles intégrant l'environnement.

Les publiques politiques multisectorielles comportent souvent des dimensions environnementales, participant ainsi à l'application du droit de l'environnement, ou même assurer une gestion de l'environnement là où le droit n'est pas encore intervenu.

C'est le cas de la politique de planification urbaine dans le cadre de la protection du cadre de vie. Au Niger la première planification urbaine remonte à la période coloniale, entre 1926 et 1929 à l'occasion du transfert de la capitale de Zinder à Niamey[48].

La première planification urbaine post colonisation est intervenue en 1970, avec une stratégie de planification urbaine qui visait à promouvoir un développement rationnel et harmonieux des villes. Toutes les grandes villes furent dotées dans ce cadre d'un Schéma Directeur d'aménagement et d'urbanisme, celui de Niamey la capitale couvrait la période 1984-1996. Avec ce schéma, l'environnement est devenu un élément de l'organisation urbaine au Niger.

Le SDAU de la ville de Niamey prévoit en effet, l'utilisation des sols conformément à la destination générale des zones qu'il détermine. A chaque zone correspond une fonction dominante où sont autorisées ou interdites des types d'occupation. Ainsi, des restrictions sont imposées à l'implantation des lotissements afin d'éviter les risques de pollution les profondeurs des nappes phréatiques étant très faible. Il est prévu aussi, le développement de la ceinture verte, la plantation des fortes pentes et des zones inondables et la limitation de l'urbanisation en amont de l'usine d'eau et dans le périmètre de la nappe phréatique[49].

Aussi, en matière d'assainissement, avec le lancement de la décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement (DIEPA 1980-1990), plusieurs centres urbains ont été dotés de schémas directeurs d'urbanisme et d'assainissement[50].

---

[48] Voir, S. H. Hamidou, *Niamey : étude de géographie socio-urbaine*, Thèse pour le Doctorat d'Etat de géographie, Université de Rouen, 1980, P.304 ; voir aussi, M. K. Seybou, « La politique de planification urbaine au Niger : le cas de Niamey », in Cahiers du CIDEP n°22 mars 1985, p.44.

[49] Ministère des travaux publics et de l'urbanisme, Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la ville de Niamey, Livre blanc, Niamey, 1984, pp.101-104.

[50] Voir, Rapport national du Niger à la 2e conférence des Nations-Unies sur les établissements humains (Habitat II), Niamey, 1996, P.39.

Il est bien sur inutile de passer du temps à expliquer que la pratique est très éloignée de ces énonciations là où elle existe[51].

C'est dans le domaine de la protection de ressources naturelles, sous la pression de la désertification du pays et des famines suite aux grandes sécheresses, que le Niger a connu une évolution[52] des politiques publiques[53] en termes d'approche adoptées dans le cadre des stratégies de lutte contre la dégradation de l'environnement.

Ainsi, de la période coloniale à 1970, les stratégies de protection de l'environnement se sont limités à la préservation du domaine forestier à travers la répression des coupes frauduleuses, et très rarement, complétée par des actions de plantation d'arbre concentrée dans les zones arachidières pour améliorer la production.

De 1971 à 1983, suite aux grandes sécheresses qui ont occasionné la disparition des massifs forestiers, les politiques environnementales sont réorientées vers la lutte contre la désertification et la recherche de l'autosuffisance alimentaire sous l'impulsion du CILSS et des « partenaires internationaux au développement ». Les actions menées à ces fins, ont consisté à l'agroforestérie, plantations communautaires d'arbres, fixation des dunes et création des ceintures vertes autour des villes. Mais cette démarche à été considérée comme trop sectorielle et « techniciste », en ce qu'elle fait intervenir seulement les techniciens forestiers en excluant les populations concernées. Des nouvelles orientations ont été prises grâce notamment à la mondialisation de la prise de conscience des problèmes de l'environnement.

La dégradation de l'environnement mondial est depuis un certain temps maintenant indéniable. La manifestation de cette dégradation continue et même accélérée, apparait de façon notoire par la modification des écosystèmes planétaires, modification qui portent sur la structure et le fonctionnement du système écosystémique[54]. Tous les écosystèmes, à tous les niveaux (régional et mondial), ont subi et subissent des changements majeurs, mais les détériorations et mutations irréversibles à certains égards, sont constatées dans les régions

[51] Voir, MAIDOKO Aboubacar, Rapport du Niger, in PRIEUR Michel (dir.) Vers un droit de l'Environnement Urbain, Actes des 2emes journées scientifiques du « Réseau Droit de l'Environnement » de l'AUPELF-UREF à l'Université Cheikh ANTA DIOP, Dakar Sénégal, 29-31 octobre 1996, PP.658-709.

[52] YAMBA Boubacar, « Les politiques publiques de gestion des ressources ligneuses au Niger : les logiques d'hier et celles d'aujourd'hui », in Kimba IDRISSA (dir,), Le Niger : Etat et démocratie, Paris, L'harmattan, 2001, coll. Société Africaine et Diaspora, pp. 127-171.

[53] Voir, BONTIANTI Abdou, La gestion des ressources naturelles au Niger : l'imbroglio des politiques publiques, Thèse de Doctorat de Géographie tropicale, Université de Bordeaux III, Février 1999, pp.183-241.

[54] Programme des Nations Unies pour l'environnement, *saisir les opportunités de l'économie verte*, Rapport annuel, 2009, p.5

tropicales et subtropicales[55], où plus qu'ailleurs, la survie des sociétés dépend « de la bonne santé des écosystèmes et de ses biens et services »[56]. Les causes de ces dégradations sont autant humaines que naturelles. Face à cette situation, la première réaction a été celle des scientifiques grâce à l'éclairage desquels l'opinion publique a réclamé une réaction des politiques.

La contribution des scientifiques à la prise de conscience quant à la nécessité de préserver l'environnement a évolué selon deux approches successives dans l'histoire. La première a consisté dans un engagement doctrinal de la part des écologistes, pour les premiers écrits ceux partisans de la « deep écology »[57]. Cette prise de position est complétée par une seconde, plus collective, plus formelle et surtout plus officielle[58]. Cette prise de conscience scientifique a donné lieu à une réaction politique dans le domaine de l'environnement, dont le moment clé à été les années 1970.

L'intérêt pour l'environnement et plus précisément pour les ressources naturelles au plan international ne date évidemment pas des années 1970, mais les préoccupations en ce moment là, étaient plus utilitaires qu'empreint d'un souci particulier de protection de l'environnement, au sens de garantir "l'équilibre écologique" de la planète[59]. Deux grandes rencontres internationales consacrées à l'environnement méritent d'être évoqués dans le cadre de ces nouvelles orientations.

La Conférence mondiale des Nations-Unis sur l'environnement humain. Convoquée en 1968, cette conférence s'est tenue à Stockholm (Suède), du 5 au 16 juin 1972, au terme de laquelle une déclaration composée de 26 principes, manifestation d'une prise de conscience commune, fut adoptée. Ainsi la déclaration de Stockholm élève toutes les composantes de l'environnement au statut de ressources[60], et classe les ressources en renouvelables et non-renouvelables[61]. Cette conception centrée sur un raisonnement économique, donc utilitaire a

---

[55] Programme des Nations Unies pour l'environnement, *saisir les opportunités de l'économie verte*, Rapport annuel, 2009, p8.
[56] ibid, p10
[57] On peut citer Rachel Carson, Aldo Leopold, Michel Serres et autres Voir, RENS Ivo, « Sur quelques controverses relatives à l'éthiques, à la politique et au droit international de l'environnement », in, Le droit international face à l'éthique et à la politique de l'environnement, Georg, Genève 1996 9à 17.
[58] La conférence intergouvernementale d'experts, sur le fondement scientifique de l'utilisation rationnelle et la conservation des ressources de la biosphère, organisée par l'UNESCO en 1968 ; Egalement dès 1948, la création de l'UICN, renommée World Conservation Union
[59] DOMMEN Caroline, « Vers une protection efficace des espèces sauvages de la faune et de la flore », in, Le droit international face à l'éthique et à la politique de l'environnement, Georg, Genève 1996, p77.
[60]Conférence de Nations Unies sur l'environnement, Déclaration de Stockholm, Juin 1972.
[61] Conférence de Nations Unies sur l'environnement, Déclaration de Stockholm, Juin 1972, Principes 3 et 5.

tout de même le mérite d'étendre l'obligation de protection à toutes ces ressources, car c'est « une reconnaissance de ces ressources comme nouvelles valeurs sociales devant être protégées (…) »[62], et la conférence de Stockholm le déclare en ces termes : « les ressources naturelles du globe, y compris l'air, l'eau, la terre, la flore et la faune et particulièrement les échantillons représentatifs des écosystèmes naturels doivent être préservés dans l'intérêt des générations à venir »[63]. Cette position s'est précisée avec la rencontre de Rio

La conférence de Rio sur l'environnement et le développement s'est tenue du 3 au 14 juin 1992. La déclaration issue de cette conférence[64], énonce en son principe premier que « *les être humains sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature »,* et le dixième principe fait de la participation, de l'information et de l'accès aux recours des citoyens en matière d'environnement, la meilleure façon de traiter ces questions.

La conférence de Rio à la suite de celle de Stockholm, en plus d'introduire une vision planétaire des problèmes de l'environnement vu les causes et les conséquences, et reconnaitre la responsabilité de tous en matière de protection, introduit une nouvelle manière de faire, en matière de techniques et règles de protection et de gestion de l'environnement, notamment une perspective transversale qui tient compte de l'unité entre les secteurs et leur environnement écologique et socio économique et leurs interactions, dont la modification conduit à la mise en cause de l'intégrité de l'environnement globale[65]. Cette démarche, dans le domaine de la protection de l'environnement, ne consiste plus à soustraire totalement la nature de l'emprise de l'homme, mais d'atténuer cette emprise, permettant ainsi à l'homme de satisfaire ses besoins essentiels, tout en maintenant cette possibilité sur le long terme notamment pour les générations à venir, en prenant en compte les questions de protection de la nature dans toutes les activités humaines, surtout de production et de consommation, c'est-à-dire économiques. Cependant dans d'autres contrés, ce n'est pas l'excès du développement qui est à la base de dégradation, mais plutôt le non développement. Car en effet, dans les pays pauvres, plus que le nombre de population, c'est sa situation de pauvreté qui est l'agent

[62] Principe 2 déclaration de Stockholm
[63] Principe 2 déclaration de Stockholm.
[64] SOMMET PLANETE TERRE, Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement Rio de Janeiro, Brésil 3-14 juin 1992 Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement.
[65] DOUMBE-BILLE Stéphane, « le droit international de l'environnement et l'adaptation aux changements planétaires » », **in Pour un droit commun de l'environnement**, mélanges en l'honneur de Michel Prieur, éd. Dalloz, Paris 2007, p.91

vecteur de sa prédation sur les ressources naturelles, et en retour, fait de cette population la première victime de la perte de ces ressources. Alors, une lutte globale, intégrée et efficace doit comprendre la lutte contre la pauvreté. Lier maitrise écologique et justice social, atténuer le développement tout en partageant le produit de cette "douce" exploitation. C'est pourquoi, dit-on que « l'influence »[66] des pays pauvres a été grande au sommet de Rio, qui avait, au moins dans la déclaration reconnu la nécessaire articulation entre environnement et développement.

En effet la position commune africaine sur l'environnement et le développement à la conférence de Rio, adoptée en novembre 1991 à Abidjan, traduit cette préoccupation des Etats africains quant à la crise socioéconomique, leur état de pauvreté, et l'indispensable engagement de la communauté internationale pour ces questions. Mais également prennent des engagements en matière d'environnement[67].

La déclaration issue de la conférence de Rio, est axée sur la recherche de ce point d'équilibre entre besoin de l'humanité, le respect de l'environnement et la solidarité inter et intra génération. Cette déclaration a une portée générale, et indique plutôt la voie à suivre en matière d'environnement et de développement. Ce caractère généraliste est même relevé avec une pointe de reproche par certains auteurs, regrettant l'absence de protection directe de la biodiversité par exemple[68]. Seulement, au lieu d'une absence, il s'agit d'une protection indirecte, par la régulation des activités humaines ayant de l'impact sur l'environnement en général, tout en permettant à l'homme de subvenir à ces besoins. Ainsi, « le droit au développement » est prôné[69], mais un développement qui « intègre la protection de l'environnement »[70], tout en « éliminant la pauvreté »[71], ce qui dénote de la prise en compte de « la situation particulière des pays en voie de développement »[72] et aussi de « la responsabilité différenciée »[73] des Etats dans la dégradation et dans le partage des charges de la protection pour rendre le système plus juste et équitable, joignant ainsi le juste à l'utile, finalité du droit de l'environnement[74]. Mieux gérer la nature et mieux partager le fruit, c'est la

[66] KISS A. et BEURIER J-P, droit international de l'environnement, Paris, Pedone, 2000, p.42
[67] KAMTO MAURICE, DROIT DE L'ENVIRONNEMENT EN AFRIQUE, PARIS, EDICEF/AUPELF , p33.
[68] de SADELEER, Nicolas « Droit international et communautaire de la biodiversité », Paris, Dalloz, 2004, p81.
[69] Principe 3.
[70] Principe 4.
[71] Principe 5.
[72] Principe 6.
[73]Déclaration de Rio, Principe 7.
[74] M-D. Jacqueline, « Le juste et l'utile en droit de l'environnement », in Pour un droit commun de l'environnement, Mélange en l'honneur de Michel Prieur, Paris, Dalloz, 2007, p.323-338

mise en œuvre du développement durable, concept central de la déclaration de Rio, comme indiqué des le premier principe : « les êtres humains sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature ». Dans le même ordre d'idée, c'est à dire celle de réduire la pression sur la nature, cette déclaration est complétée par celle sur les forêts, pour un « … consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous types de forêts… »[75]. Cette approche est reprise par les trois Conventions dites de Rio. Ces dernières passent par le truchement du concept du développement durable pour imposer le principe de devoir des Etats à protéger de l'environnement. Cette dernière participe ainsi à « l'écologisation » et la durabilité du développement économique, comme exprimé par la déclaration de Rio[76], et est aux côtés du social et de l'économique, un des piliers du développement durable[77]. Ce dernier et par la suite au centre des textes de Rio. L'article 6 de la Convention sur la diversité biologique évoque la protection et l'utilisation durable des ressources biologiques, pour la Convention-cadre sur les changements climatiques de 1992, l'intérêt des générations futures est un des motifs de la préservation du système climatique (art. 3(1)), et quant à la Convention de Paris sur la lutte contre la désertification, elle est toute articulée autour du développement durable (préambule, art. 9-15). La Convention africaine pour la conservation de la nature et des ressources naturelles modifiée en 2003 pour tenir compte des avancés apportées par Rio, parait plus précise. Elle a comme objectifs d' « améliorer la protection de l'environnement ; promouvoir la conservation et l'utilisation durable des ressources naturelles… »[78], Et comme « obligation fondamentale, [la prise et la mise en œuvre de] « toutes les mesures nécessaires pour réaliser [ces] objectifs »[79].

Par la suite d'autres rencontres et déclarations internationales consacrées au développement et à l'environnement. C'est le cas de la déclaration du millénaire, qui intitule un de ses titres « protéger notre environnement commun »[80], et indique que « nous ne devons épargner aucun effort pour éviter à l'ensemble de l'humanité, et surtout à nos enfants et petit enfants, d'avoir

---

[75] «Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts», Adoptée à Rio en 1992.

[76] Principe 4 : « Pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considérée isolement »

[77] Rapport du Sommet mondial pour le développement durable Johannesburg (Afrique du Sud), 26 août-4 septembre 2002

[78] La Convention africaine révisée sur la conservation de la nature et des ressources naturelles, adoptée à Maputo le 11 juillet 2003, lors du second sommet de l'Union Africaine, est une révision de la Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles conclue à Alger en 1968.

[79] Article IV.

[80] Titre IV de la Déclaration du Millénaire, Res. 55/2 AGNU du 8 septembre 2000.

à vivre sur une planète irrémédiablement dégradée par les activités humaines et dont les ressources ne peuvent plus répondre à leurs besoins (…) Nous réaffirmons notre soutien aux principes du développement durable énoncés dans l' Action 21, qui ont été adoptés lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement. »[81]. Par la suite le sommet de Johannesburg[82] a rappelé l'importance de la dimension sociale du développement durable pour mieux exprimer la position centrale des êtres humains, en déclarant que « nous assumons notre responsabilité collective, qui est de faire progresser, aux niveaux local, national, régional et mondial, le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement, piliers interdépendants et complémentaires du développement durable… »[83].

Le Niger est parti aux conventions de Rio, ayant signé et ratifié les trois instruments, sur les changements climatiques, la biodiversité et la désertification[84].

En effet les conventions de Rio sont soit explicitement (ex. CCNUCC), soit implicitement des conventions cadres, dont la substance des normes est peu claire et précise donc difficilement auto-exécutoire. Aussi, le renvoi claire à l'appréciation des Etats selon leurs moyens et leurs possibilités, rend indispensable l'intervention des législateurs nationaux pour la mise en œuvre[85]. Aussi, le caractère souple du droit international de l'environnement, confirmation de « l'Etat souverain dans sa position de décideur ultime… »[86], ne tient pas seulement de l'absence de contenu matériel des normes internationale, mais aussi de l'état matériel des Etats, puisque toutes les obligations doivent être mises en œuvre dans la mesure du possible. C'est pourquoi l'obligation commune de protection de l'environnement doit se faire dans un esprit de coopération et de solidarité, commandé par ailleurs par le statut d'intérêt commun que représente l'environnement. Les Etats doivent coopérer pour la protection de l'environnement global, y compris donc celui à l'intérieur de leurs frontières. Ainsi, selon le

[81] Déclaration du Millénaire, Res. 55/2 AGNU du 8 septembre 2000.

[82] Rapport du Sommet mondial pour le développement durable Johannesburg (Afrique du Sud), 26 août-4 septembre 2002.

[83] Ibid.,

[84] Signature de la CCNUCC et la CDB le 11 juin 1992 et ratification le 25 juillet 1995 et signature de la UNCCD le 14 octobre 1994 et ratification le 19 janvier 1996.

[85] En effet, le principe 11 de la déclaration de Rio indique : « « Les Etats doivent promulguer des mesures législatives efficaces en matière d'environnement. Les normes écologiques et les objectifs et priorités de gestion de l'environnement devraient être fonction du contexte en matière d'environnement et de développement dans lequel ils s'appliquent. Les normes appliquées par certains pays peuvent ne pas convenir à d'autres pays, en particulier à des pays en développement, et leur imposer un coût économique et social injustifié ». Aussi, c'est visiblement le sens qu'on peut donner à la condition de possibilité dans la mise en œuvre des instruments internationaux de protection de l'environnement notamment ceux de Rio, et particulièrement la Convention sur la diversité biologique.

[86]PALLEMAERTS Marc, « Le droit comme instrument des politiques internationales de l'environnement : effectivité et symbolisme des normes », In Michel PÂQUES et Michaël FAURE (dir.), op. cit. ,p.66.

principe 7 de la déclaration de Rio, « Les Etats doivent coopérer dans un esprit de partenariat mondial en vue de conserver, de protéger et de rétablir la santé et l'intégrité de l'écosystème terrestre. (…) ». On peut aussi signaler la coopération en cas de situation critique (principe 18) et le devoir d'information (principe 19). Ces actions de solidarité consistent à des transferts de ressources financières, technologiques et des informations comme l'indique par exemple l'article 4 al. 5 de la Convention-cadre sur les changements climatiques de 1992. C'est dans ce cadre que l'assistance technique et financière des bailleurs de fonds est encadrée par le respect de certains principes et procédures relatifs à la protection de l'environnement. Ces principes et procédures ont acquis une importance capitale dans la pratique des organisations financière et des Etats, qui font de leur respect une condition de négociation de prêt ou de don[87]. En l'absence d'un contenu précis de la protection de l'environnement dans les instruments internationaux, c'est donc la vision des bailleurs de fonds qui risque de s'imposer dans la formulation des règles internes. Cette prédominance de l'intervention extérieure dans la production du droit vient s'ajouter à la survivance des règles héritées de la colonisation et à la « nationalisation africaine du droit public français »[88].

C'est ce contexte qui a caractérisé le renouveau du droit de l'environnement nigérien après la conférence de Rio.

Les différentes rencontres tenues à partir de 1980[89] sur les problématiques de la désertification et de gestion des ressources naturelles, tout en réaffirmant la lutte contre la désertification comme axe principal de la politique environnementale, inscrivent cette dernière dans un ensemble multisectoriel et pluridisciplinaire mobilisant tous les acteurs du développement rural. C'est la naissance de l'approche globale de la politique environnementale, inspirée par la conférence de Stockholm, et recommandée par les bailleurs de fonds internationaux. Elle « est la démarche visant à prendre en compte toutes les composantes sociales démographiques, culturelles, économiques et politiques dans le processus de lutte contre la dégradation de l'environnement. La mise en œuvre de cet objectif passe par la participation volontaire et totale des populations d'une part, et d'autre part,

---

[87] Boisson de Chazournes, L. Desagne, R., Romano, C. *Protection internationale de l'environnement, Recueil d'instruments juridiques*, Pedone, Paris, 2005, p.624.

[88] GALLETTI, Florence, Les transformations du droit public africain francophone. Entre étatisme et libéralisation, Bruylant, Bruxelles 2004, p. 38

[89] **1982** Séminaire national sur les stratégies d'intervention en milieu rural – Zinder ; **1984** Débat national sur la lutte contre la désertification – Maradi ; **1985** Débat national sur l'élevage – Tahoua ; **1986** Atelier national de synthèse sur la gestion des ressources naturelles – Niamey ; **1986** Création d'un comité ad hoc chargé de réfléchir à l'élaboration d'un Code Rural ; **1989** Transformation du comité ad hoc en Comité National du Code Rural ; **1990** Séminaire national de mise en commun des réflexions des comités ad hoc régionaux ; **1991** Conférence nationale souveraine menée sous le premier gouvernement de transition démocratique.

l'intégration des actions à conduire sur le terrain »[90]. A l'issue de ce long processus, il a été adopté l'ordonnance n°93-015 du 2 mars 1993, portant principes d'orientation du code rural, dont les objectifs tels que posés par l'article premier sont : « fixer le cadre juridique des activités agricoles, sylvicoles et pastorales dans la perspective de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement et de la promotion humaine » et « assurer la sécurité des opérateurs ruraux par la reconnaissance de leurs droits et favoriser le développement par une organisation rationnelle du monde rural ». Selon ses promoteurs « le code rural : un outil original et novateur de gestion du foncier et des ressources naturelles », puisque « d'abord, il se présente comme le résultat de larges processus de concertation qui ont permis aux populations nigériennes d'exprimer, du niveau du village au niveau national, (…). D'autre part, l'originalité du Code Rural est qu'il s'insère pleinement dans les stratégies politiques globales du pays. (…). Mais le Code Rural possède aussi une dimension sociale et culturelle essentielle qui constitue une autre de ses grandes particularités »[91].
Dans cette logique plusieurs textes sectoriels ont été adoptés. Il s'agit de l'ordonnance n°93-13 du 2 mars 1993, portant Code d'hygiène publique, l'ordonnance n°93-15 du 2 mars 1993, portant régime de l'eau, qui fixe le régime de l'eau et les conditions de son utilisation « afin de causer un minimum de perturbation hydrologique, à la quantité et la qualité des eaux » (article 2), de l'ordonnance n°93-16 du 2 mars 1993, portant loi minière et l'ordonnance n°93-015 du 2 mars 1993, Ces textes qui s'inspirent déjà des orientations de la Conférence de Rio, vont être pour certains modifiés et complétés après la ratification des conventions dites de Rio.

Après la participation à la conférence de Rio en 1992, l'étape suivante a été celle des ratifications des Conventions signées à Rio et à Paris pour la Convention sur la désertification. Mais, déjà, au lendemain de la Conférence de Rio, il s'est agit pour le Niger de s'atteler à la mise en œuvre des engagements contractés. C'est à cet effet qui a été mis en place un Comité national de suivi de la conférence des Nations-Unies sur l'environnement et le développement (COMNAT), par l'arrêté n°30 du ministre de l'hydraulique et de l'environnement du 23 juin 1993. Ce Comité avait pour mission, non seulement de suivre l'application des recommandations de la conférence de Rio, mais surtout d'élaborer un plan

[90] BONTIANTI Abdou, La gestion des ressources naturelles au Niger : l'imbroglio des politiques publiques Op.cit., p.191.
[91] République du Niger, Comité National du Code Rural, Secrétariat Permanent du Code Rural, *Capitalisation sur l'expérience du Code Rural au Niger*, Fiche n°3, Le Code rural : histoire, définition, objectifs.

national d'action environnemental tenant compte de l'approche globale et de développement durable introduite par la conférence.

C'est ainsi qu'a été créé par décret n° 96-004 du 09 janvier 1996 le Conseil National de l'Environnement pour un développement Durable (CNEDD), modifié et complété par le décret n°2000-272 du PRN/PM du 04 août 2000. Placé sous la tutelle du Premier Ministre, le CNEDD, composé de représentants de l'Etat, du secteur privé et de la société civile, est chargé d'assurer la coordination et le suivi de la politique nationale en matière d'environnement et de développement durable. Le CNEDD est doté d'un Secrétariat Exécutif. Point focal national des Conventions post Rio, le Secrétariat Exécutif du CNEDD est l'organe national de coordination et du suivi des activités relatives à ces Conventions et de leurs protocoles ainsi que de toute autre convention que le Niger viendrait à ratifier en la matière.
Le CNEDD a élaboré en 1998 le Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable (PNEDD), agenda 21 national. Ce plan a inspiré la relecture des textes existants et l'adoption des nouveaux textes dans le domaine de l'environnement.
C'est ainsi que la loi n°93 portant régime de l'eau, a été remplacée par la loi n°98-041 du 7 décembre 1998, le régime de la chasse fixé par une loi de 1964 a été modifié par la loi n°98-007 du 29 avril 1998 fixant le régime de la chasse et de la protection de la faune, la loi minière de 1993 a été complétée par l'ordonnance n°99-48 du 5 novembre 1999, quant à le régime forestier de 1974, il a fallu la loi n°2004-040 du 8 juin 2004, pour être modifiée.
Des nouveaux textes ont été également adoptés, notamment dans des domaines ne faisant pas encore objet de réglementation. C'est dans ce cadre qu'il y'a eu la loi n° 97-001 du 10 janvier 1997 portant institutionnalisation des études d'impacts sur l'environnement, la loi n°98-042 du 7 décembre 1998, portant régime de la pêche, et la loi n°2001-032 portant orientation de la politique d'aménagement du territoire.
Cependant, l'orientation et l'influence des principes de Rio sur le droit de l'environnement nigérien, se matérialise véritablement par l'adoption de la loi n°98-056 du 29 décembre 1998, portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement en République du Niger.
En théorie, « …une loi-cadre environnementale peut être définie comme une loi ordinaire dont l'objet et la portée s'adressent aux problèmes de gestion et protection de l'environnement ; avec toutes les perspectives d'application des approches de gestion intégrée des ressources environnementales. C'est donc un instrument qui encourage une gestion visant à centraliser et à coordonner les différentes interventions ou approches, ainsi que les régimes qui sont centrés autour des ressources fonctionnelles des différents secteurs d'intervention

pour protéger l'environnement. C'est ainsi le moyen formel d'obtenir un système intégré de gestion environnementale, en rassemblant des régimes juridiques souvent autonomes à chaque secteur, tout en établissant un système généralisé d'interfaces entre les secteurs. En d'autres termes, l'approche « loi-cadre » consiste à réaliser dans un contexte national donné, l'intégration juridique de la gestion de l'environnement. La loi-cadre environnementale présente un ensemble de mesures relatives à l'application pratique des politiques de gestion environnementales intégrée dans un pays donné »[92]. Concrètement, « de manière générale, les aspects spécifiques de l'approche loi-cadre incluent des dispositions sur : les principes généraux, les arrangements institutionnels, les mécanismes de lutte contre la pollution, les systèmes de protection de la nature, l'information et la participation du public ; les procédures d'évaluation des impacts sur l'environnement ; les fonds pour l'environnement et les régimes de contrôle et d'application de la loi »[93]. Les objectifs poursuivis par les lois-cadres sont : « valider les structures et institutions environnementales pour légitimer leurs actions et qu'elles accomplissent certaines fonctions et réglementer l'utilisation des ressources naturelles, et fournir des plateformes et mécanismes de contrôle et pour la résolution des conflits dits « environnementaux » »[94]. La loi-cadre nigérienne sur la gestion de l'environnement ne s'éloigne pas dans sa structure de ce modèle.

En effet, la loi cadre a évidemment repris le principe du droit à un environnement sain, tel que garanti par la constitution, et même dans une formulation identique : « toute personne, a droit à un environnement sain. L'Etat veille à la protection de l'environnement (…). Chacun est tenu de contribuer à la sauvegarde et l'amélioration de l'environnement dans lequel il vit » (art. 4). Par la suite, précisant ce droit à l'environnement, sont reconnus des droits procéduraux, notamment le droit à l'information[95] et la participation[96].

D'une façon générale, « la gestion rationnelle de l'environnement et des ressources naturelles s'inspire des principes suivants : le principe de prévention (…) de précaution (…), de pollueur-payeur (…), de responsabilité (…) de participation (…) et de subsidiarité (…) »[97],

[92]MOUTONDO Emmanuel G., «Les lois-cadres environnementales dans les pays francophones d'Afrique », in Laurent Garnier (dir.), *Aspects contemporains du droit de l'environnement en Afrique de l'ouest et centrale,* UICN, Droit et politique de l'environnement, n° 69 , 2008, p.58.

[93] MOUTONDO Emmanuel G., «Les lois-cadres environnementales dans les pays francophones d'Afrique « , Op.cit, p.59

[94] ibid p.59.

[95] Loi-cadre relative à la gestion de l'environnement au Niger, article 5.

[96] Loi-cadre sur la gestion de l'environnement au Niger, article 9.

[97] Chapitre II du Titre premier de la loi-cadre sur l'environnement, article 3.

tout en insistant sur le principe d'intégration[98], après avoir indiqué que la protection de l'environnement est d'intérêt général « favorable à un développement durable »[99].

En matière de politique environnementale, tout en confirmant le gouvernement comme détenteur de pouvoir de détermination de cette politique, on insiste sur la participation de la population et sur les mesures à même d'inciter cette participation[100].

Aussi, en termes de méthodes et techniques de protection, à côté des méthodes classiques (règle, contrôle, sanction)[101], sont apparues des nouvelles techniques dites de gestion de l'environnement, dont les outils sont la planification et les études d'impacts sur l'environnement[102]. C'est donc à cet effet, que le gouvernement a adopté le Plan National de l'Environnement par décret n°2000-114/PRN/PM du 11 avril 2000, et la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, par décret n°2000-397/PRN/ME/LCD du 20 octobre 2000.

La Constitution de 2010, confirme et renforce cette orientation en précisant que « l'Etat veille à l'évaluation et au contrôle des impacts de tout projet et programme de développement sur l'environnement »[103], après avoir indiqué que « toute personne a droit à un environnement sain. L'Etat a l'obligation de protéger l'environnement dans l'intérêt des générations présentes et futures… »[104]. Tout ce processus achève la réception effective des principes et normes issues du processus de Rio.

Au vu des développements précédents, on peut alors considérer que désormais dans ce contexte de promotion de l'Etat de droit et de la démocratie[105], toute action publique doit, pour être légitime, respecter les droits de l'Homme et chercher l'adhésion de la majorité de la population ou de celle concernée par l'action en question. En matière environnementale, le

---

[98] En effet, alors que pour les autres principes ils sont simplement définis, l'article 8 précise que « La protection et la mise en valeur de l'environnement font partie intégrante de la Stratégie Nationale de Développement.
Les plans, programmes, projets et activités publiques ou privées de développement prennent en compte les exigences de protection et de conservation de l'environnement. (Voir partie 2, titre 1, chapitre 1).
[99] Loi-cadre sur la gestion de l'environnement au Niger, article 7.
[100] Loi n°98 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement, Titre 2, Chapitres 1 et 2.
[101] Loi n°98 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement Titre 3, intitulé « De la gestion de l'environnement », le Chapitre 2 est intitulé « De la protection de l'environnement.
[102] Le chapitre 1 de ce même titre 3, est intitulé « Des instruments de gestion de l'environnement ».
[103] Constitution de la 7e République, adoptée par référendum le 31 octobre 2010, promulguée par décret n°2010-754/PCSRD du 25 novembre 2010, article 35, al.4.
[104] Ibid, al.1.
[105] Au Niger le processus n'est pas complètement consolidé. En effet, depuis l'adoption de la première constitution de l'ère démocratique en 1992, et les premières élections libres en 1993, trois coups d'état militaires sont intervenus (1996, 1999, et 2010) pour rappeler que le processus n'est jamais à l'abri d'un retour à la case départ..

processus et les principes de Rio, tout en s'inscrivant dans cette dynamique, visent à transformer « les comportements des acteurs publics et privés pour tout ce qui touche à l'environnement »[106], comportement qu'on peut résumer en une obligation de concilier la protection de l'environnement avec le développement économique et le progrès social au nom de la promotion du développement durable. Ces deux mouvements constituent les facteurs du renouveau de la protection de l'environnement au Niger.

Ainsi, au Niger le droit a servi à faire entrer la politique publique environnementale dans l'espace public. A cet effet, « l'acteur gouvernemental, mettant en œuvre [cette] politique publique, [a] exploité la technique juridique comme un tremplin ou comme un simple support de son projet. Dans une première hypothèse, la règle de droit sera, par des procédés de légitimation, de coercition ou d'incitation, un rouage essentiel de la stratégie d'action. Dans une seconde hypothèse, la règle de droit intervient seulement pour formaliser une action élaborée sans recours à des leviers juridiques particuliers »[107]. Mais, c'est un contexte particulier qui a conduit à l'utilisation du droit comme moyen de la politique publique environnementale au Niger. Il s'agit du nouveau contexte sociopolitique des débuts des années 1990 caractérisé par la démocratie et les respects de droits de l'homme qui a fixé le cadre**,** et le processus de Rio qui a donné le contenu ou du moins les grandes orientations notamment en termes de modalités de mise en œuvre.

Selon Olivier BARRIERE traitant du cas du Mali, « De nombreux échecs de politiques, de réformes juridiques, de programmes de développement proviennent de l'absence ou de l'insuffisance de prise en compte de la diversité socioculturelle rencontrée »[108]. Alors « afin qu'une gestion des ressources renouvelables soit opérationnelle et viable à long terme, une approche "de l'intérieur" s'impose pour saisir et assimiler la structure des rouages internes, les conceptions endogènes, les permanences et les dysfonctionnements du système social »[109]. A cet effet « Il devient impérieux d'instaurer une véritable sécurisation foncière relative aux ressources pastorales, halieutiques et forestières en adoptant une structure juridique et institutionnelle opportune. Cette sécurisation s'effectuera dans un objectif de responsabilisation de tous les acteurs et afin de poser les bases d'un système de gestion, que

[106] PRIEUR M. Introduction à, *Mondialisation et Droit de l'environnement*, Actes du 1er Séminaire Internationale de Droit de l'Environnement : Rio+10, Rio de Janeiro, 24-26 avril 2002, p.14.
[107] ROUYERE Aude, « Le droit comme indice. Existe-t-il des politiques d'environnement ? », In, RENARD Didier et als. (Dir.), L'analyse des politiques publiques aux prises avec le droit, Droit et Société, Vol. 30, 2000, p. 71.
[108] BARRIERE O. et C., *Foncier-environnement : fondement juridico-institutionnel pour une gestion viable des ressources naturelles renouvelables au sahel*, FAO, « Etudes législatives », n°60, Rome, 1997, p.6
[109] Ibid, p.8

l'évolution historique n'a pas pu cristalliser »[110]. Aussi, « se pose la question de savoir comment des textes, même adoptés par un corps législatif, peuvent prétendre "poser" le droit en reniant l'existence des coutumes. Il semble bien que la norme juridique positive doive émaner de normes sociales et reconnaître les légitimités locales »[111].

En résumé, cet auteur propose de prendre en compte la coutume dans la conception des politiques publiques de la gestion de l'environnement et d'associer la population à cette conception et à la mise en œuvre.

Partant de ce constat, il est intéressant d'observer que ces orientations, sont celles plus ou moins adoptées au Niger en tout cas du point de vie du processus d'adoption comme on l'a vu, mais aussi du contenu des normes. A titre illustratif, à propos de la prise en compte de la coutume, on peut retenir qu'en droit nigérien, la coutume est un mode officiel et reconnue d'accès aux ressources naturelles[112], y compris les accès collectifs et peuvent être sécurisés[113]. Et la coutume est aussi un mode de règlement de conflit, la conciliation, mode coutumier, est rendue obligatoire par l'ordonnance n°93-015 fixant les principes d'orientation du code rural en matière de contentieux rural préalablement à la saisine des juridictions[114]. Ces stratégies participent ainsi d'« une normalisation des pratiques coutumières »[115].

En ce qui concerne la responsabilisation de la population, l'un des axes stratégique des "Principes directeurs de politiques de développement rural pour le Niger'' est « *l'organisation du monde rural, la responsabilisation des populations et la modification du rôle de l'Etat… »*[116]. Plus précisément, l'ordonnance n°93-015 fixant les principes d'orientation du code rural, en son article 139 dispose **:** « La gestion des richesses agricoles, sylvicoles et pastorales relève de la responsabilité directe des opérateurs ruraux qui en sont, soit les

---

[110] BARRIERE O. et C., *Foncier-environnement : fondement juridico-institutionnel pour une gestion viable des ressources naturelles renouvelables au sahel*, Op.cit., p.31

[111] BARRIERE O. et C., *Foncier-environnement : fondement juridico-institutionnel pour une gestion viable des ressources naturelles renouvelables au sahel*, FAO, « Etudes législatives », n°60, Rome, 1997, p.34.

[112] Ordonnance n°93-015 fixant les principes d'orientation du code rural, article 8 ; Décret n°97-007/PRN/MAG/E du 10 janvier 1997 fixant le statut juridique des terroirs d'attache des pasteurs,

[113] Décret n°97-367/PRN/MAG/EL du 2 octobre 1997 déterminant les modalités d'inscription des fonciers au Dossier Rural, articles 4 et 5.

[114] Ordonnance n°93-015 fixant les principes d'orientation du code rural, article 149.

[115] MALAM KANDINE Adam, *Le Code rural du Niger : une reforme foncière basée sur processus participatif continu,* Etude de cas, Conférence internationale sur la reforme agraire et le développement rural, Porto Alegre, 7-10 mars 2006, p. 22

[116] **Document définitif des « *Principes directeurs de politiques de développement rural pour le Niger* »,** adopté par l'ordonnance n°92-030 du 8 juillet 1992.

propriétaires, soit les usagers ». A cet effet, la gestion des ressources environnementales telles que les forêts[117] et l'eau[118] doit être assurée par les populations.

Sans préjuger de leur application (qu'on évoquera largement dans les développements de cette étude), la lecture de ces textes prouve à suffisance que la coutume et l'importance du rôle des populations ont été prises en compte par les politiques publiques de l'environnement. Cependant, les études les plus récentes rapportent que l'environnement continue de se dégrader au Niger, notamment du fait de la non application des textes juridiques[119], ce qui relève plutôt de la compétence de l'Etat et des institutions publiques.

Cette présentation de l'intérêt de sujet nous permet de considérer que, après l'adoption d'un droit plus au moins conforme aux réalités sociétales, la réflexion doit se tourner vers l'aptitude des acteurs que ça soit l'Etat ou les populations, à tenir le rôle à eux assigné par la nouvelle politique publique de la protection de l'environnement. La pertinence de l'approche juridique de cette étude ne fait plus de doute au vu des références faites à des textes juridiques porteurs de cette politique publique.

Cette approche met en évidence les problématiques liées à l'inscription du droit nigérien de l'environnement dans le mouvement de mondialisation de ce droit, le statut juridique de l'environnement et des personnes, les modalités de mise en œuvre de ce droit en lien avec le contexte démocratique et les réalités socio culturelles et économique, le rôle de l'Etat, l'intervention des partenaires de la coopération au développement. Ces éléments nouveaux peuvent éclairer un travail sur l'application du droit de l'environnement dans une logique de l'adaptation de ce droit aux réalités.

L'étude des enjeux de la protection de l'environnement, en ce qu'elle se comprend comme l'étude « des actions à mettre en place pour permettre de transformer en profondeur les stratégies de gestion de ce capital, pour revoir concrètement la relation entre l'homme et son milieu de vie », telle que prévu par le droit, cette étude est une voie idéale pour explorer la

---

[117] Loi n°2004-040 portant code forestier, Article 48 : « Les forêts peuvent être exploités : (…) ; par l'intermédiaire de structures locales de gestion à vocation coopérative qui se voient concéder des zones d'exploitation dans les forêts protégées de l'Etat ou des collectivités territoriales ».

[118] Ordonnance n°2010-09 portant code de l'eau au Niger, article 67 : « Le service public d'approvisionnement en eau est géré en régie par la collectivité territoriale du ressort, ou dans le cadre d'un contrat de délégation de service public ou une convention de gestion passée avec les populations bénéficiaires (…). ».

[119] Voir, Rapport National, Conférence Rio+*20*, Mai 2012 ; République du Niger, Comité National du Code Rural, Secrétariat Permanent du Code Rural, *Documents provisoires de l'étude de bilan du Code Rural, région de Tahoua,* du 13 au 18 juin 2013.

problématique de la production du droit de la protection de l'environnement et de son application.

Il ne s'agit donc pas ici d'étudier tout le droit de l'environnement mais plutôt se limiter à l'évocation des éléments de démocratisation de la production du droit, de la reconnaissance des droits et de la vision des populations dans le domaine de l'environnement, et des nouvelles techniques entrant dans le cadre de la promotion du développement durable, consacrés juridiquement depuis l'avènement de la démocratie et de la réception des idées de Rio. Cette étude se donne alors pour objectifs, d'une part d'appréhender le phénomène de la protection de l'environnement tel que consacré et actualisé par le droit depuis le début de processus de démocratisation de la société nigérienne et la réception des principes de Rio, et d'autre part examiner et évaluer les modalités et moyens prévues et mis en œuvre pour réaliser cette protection, à travers une analyse quasi empirique des cas couvrant des acteurs et niveaux multiples.

La complexité de ces objectifs en lien avec une investigation sur l'application du droit, donc de la pratique concrète, en l'absence de jurisprudence consistante en la matière, interdit toute approche strictement positiviste du droit, mais plutôt oblige à une approche interdisciplinaire notamment sociopolitique.

III- Méthodologie adoptée, délimitation et plan.

Telle que exposée, l'analyse juridique des enjeux de la protection de l'environnement au Niger appelle au moins en partie une démarche interdisciplinaire. En application de cette dernière « la recherche s'opère à partir du champ théorique d'une des disciplines en présence [le droit dans notre cas] qui développe des problématiques et des hypothèses qui recoupent partiellement celles qu'élabore, de son côté, l'autre discipline »[120]. Cette approche seule permettra d'analyser au mieux les enjeux de la protection de l'environnement qui supposent le respect des règles qui vont transformer les stratégies de gestion et revoir concrètement la relation entre l'homme et son milieu de vie, inscrits dans un contexte plus large sociopolitique, en lien avec les stratégies d'acteurs et les normes et moyens qu'ils mobilisent.
A cet effet, en plus de l'analyse des textes strictement juridiques, nous ferons appelle aux ressources de la science politique, la sociologie et de l'anthropologie. L'apport de cette

[120] OST, François ; KERCHOVE, Michel van de, « De la scène au balcon. D'où vient la science du droit ? », in CHAZEL, François ; COMMAILLE, Jacques (dir.), Normes juridiques et régulation sociale, coll. Droit et Société, L.G.D.J, Paris 1991, p. 77. Ces auteurs distinguent l'interdisciplinarité de la pluridisciplinarité et de la transdisciplinarité.

dernière discipline est particulièrement important, dans le sens où on est en présence d'une situation de pluralisme juridique au Niger. Norbert Rouland, définit le pluralisme juridique comme le « courant doctrinal insistant sur le fait que toute société, à des degrés dont la variabilité dépend essentiellement de sa structuration sociétale, pratique une multiplicité hiérarchisée d'ordonnancements juridiques, lesquels établissent ou non entre eux des rapports de droit. Le droit étatique reconnaît, ignore, ou combat la pluralité de ces ordres juridiques suivant les mythes juridiques fondateurs propres à la société dominante qui l'a produit »[121]. Au Niger, le droit étatique reconnait la pluralité des ordres juridiques mais hésite dans la hiérarchisation de ces ordres.

Afin de rendre compte des causes des échecs des politiques publiques environnementales, dues à la manière dont sont appliquées ou non des règles de protection et de gestion dans un ordre juridique qui reconnait le pluralisme juridique, donc plus ou moins adapté aux réalités sociétales, une analyse centrée sur les capacités (économiques, sociales, politiques, intellectuelles…) des protagonistes de la production et de la mise en œuvre de ce droit doit être privilégier.

Ainsi, après avoir établi la juridicités et éventuellement la légitimité des normes de protection et gestion de l'environnement, il faut identifier les rapports de forces qui existent entre tous les protagonistes à tous les niveaux, local, national et international, dans un Etat en situation de fragilité caractérisée par « un manque de capacité, définie non seulement comme capacité organisationnelle, institutionnelle et financière mais aussi comme capacité à produire ou à favoriser l'existence de normes, règles et règlements communs reconnus et partagés à la fois par l'Etat et par la population générale »[122].

Avec un approche quasi-empirique, l'analyse des enjeux contemporains de la protection de l'environnement au Niger, nous permettra de révéler la nature de la relation de l'homme avec son milieu telle qu'établie par le droit dans un contexte démocratique et de mondialisation du droit de l'environnement, mais aussi de révéler comment la situation de fragilité générale de l'Etat et de la société commande la mise en œuvre de ce droit.

Pour ce faire, sur la base de la méthode interdisciplinaire adoptée, il y'a lieu d'adopter une démarche spéciale d'investigation, notamment une enquête de terrain. Qui va se décliner en :

---

[121] ROULAND, Norbert, « Le pluralisme juridique en anthropologie », in Revue de la recherche juridique. Droit Prospectif, n°1993-2, XVIII-53, p. 568.

[122] BELLINA, Séverine ; DARBON, Dominique ; ERIKSEN, Stein Sundstøl ; SENDING, Ole Jacob, L'Etat en quête de légitimité. Sortir collectivement des situations de fragilité, Editions Charles Léopold Mayer, Paris 2010, p. 23.

la réalisation d'entretiens individuels la réalisation d'enquêtes au sein de services administratifs.

Mais disposant des moyens très limités au plan intellectuel (non maitrise des techniques d'enquête socio anthropologiques) et matériels, nous nous sommes contenté des quelques entretiens individuels et surtout des travaux de recherche en socio anthropologie notamment ceux des chercheurs du Laboratoire d'Etudes et de Recherches sur les Dynamiques Sociales et le Développement Local basé à Niamey au Niger dont l'axe principal de recherche est « l'analyse empirique des espaces publics et de la délivrance de services et biens collectifs ou publics en Afrique »[123].

L'analyse de la « littérature grise », s'est quant à elle portée sur l'analyse des textes normatifs, des rapports officiels d'évaluation de politiques publiques en matière environnementale ou en lien avec elle, produits par l'administration, les ONG ou les partenaires internationaux au développement, des rapports d'études d'impacts environnementales des projets de développement et de la presse en général.

Rappelons qu'on a vu que les normes et les institutions de la protection de l'environnement sont antérieures à ces deux événements, il est donc question ici de se limiter à l'évocation des éléments de démocratisation et de l'articulation de la protection des intérêts individuels et collectifs, dans le domaine de l'environnement et des nouveaux mode de gestion censés conduire à la pérennité de l'environnement depuis l'avènement de la démocratie et de la réception des idées de Rio.

Il s'agit alors de combiner les approches juridique, sociologique et politique. Alors plutôt que de poser le problème seulement en termes de l'inadaptation du droit aux réalités culturelles de la société qu'il régie, cette combinaison conduit à questionner ce droit de façon empirique afin de comprendre pourquoi des règles censées avoir été adoptées sur la base de la concertation et tenant plus ou moins compte des pratiques y compris coutumières sont difficilement mobilisables. Alors, comment cette concertation a été menée ? Avec qui ? La production des règles s'est-elle faite en lien avec les moyens d'application ? Quelles est la portée de ces règles ? Comment sont-elles appliquées ? Et enfin quel est le quotidien des populations et des administrations chargées de la mise en œuvre et du contrôle des règles ? Cette analyse doit ainsi portée sur le processus de production des règles, leur contenu, leur application et leur effet.

[123] Voir la présentation du L.A.S.D.E.L. sur le site du laboratoire : www.lasdel.net

Ces questions éclairent les objectifs de cette étude : questionner le droit dans ses fonctions de transformation de la relation entre l'homme et son milieu de vie, mais aussi son opérationnalité dans le cadre de la modification des actions et stratégies de gestion de l'environnement. Au regard du constat de dégradation de l'environnement due en grande partie à l'inapplication des règles de protection, l'étude de ces enjeux contemporains doit se faire à l'aune des capacités réelles des tous les acteurs à appliquer ce droit. En effet, la manière de penser le droit ayant été changé, ce sont les modes et les modalités de sa mise en œuvre en lien avec la situation social et économiques de tous les acteurs qu'il faut penser.

L'analyse des textes juridiques de la protection de l'environnement montre une certaine volonté pour l'association des populations à sa production et la prise en compte des pratiques dans son contenu, mais les rapports et constats indiquent des difficultés de sa mise en œuvre. Pour pallier à cette situation, un certains nombre de programmes ciblés sont alors adoptés afin de lutter contre les dégradations de l'environnement, mais ces programmes sont conçus et mis en œuvre grâce à l'aide financière et technique de la coopération internationale, du fait de la situation de fragilité du Niger. Ces dernières véhiculent leur conception propre de la protection de l'environnement et plus largement de l'organisation socio politique et économique, et introduisent par là une interprétation du droit et une façon de le mettre en œuvre.

Les relations extérieures influence alors la droit moins dans son fond que dans ces procédés d'application, induisant ainsi un positionnement stratégique vis-à-vis de cette application de la part des populations et des autorités politiques et administratives.

Cette étude propose de nuancer l'analyse d'un droit importé et inadapté pour plutôt inviter à celle introduisant la problématique de la capacité des acteurs à appliquer ce droit sans ignorer son caractère en partie exogène.

En définitif, notre analyse établit que le droit nigérien de protection et de gestion de l'environnement quant à son fond est une recherche d'hybridation entre standards internationaux de protection de l'environnement et pratiques et réalités locales dans un savant mélange, mais dans ses procédés de mise en œuvre il n'est peut être mobilisé que par des acteurs qui disposent des ressources particulières alors que le Niger est dans une situation de pauvreté généralisée qui touche l'Etat et la population.

Par conséquent dans l'objectif d'une analyse du droit comme outil de modification de la relation entre l'homme et son milieu de vie, à travers l'étude des enjeux contemporains de la protection de l'environnement au Niger :

La première partie sera consacrée à démontrer que les enjeux contemporains sont vecteurs des mutations de la protection de l'environnement au Niger et dans **la seconde partie** nous verrons que ces enjeux sont révélateurs de l'ineffectivité de ce droit.

Première partie: Les enjeux contemporains: vecteurs des mutations de la protection de l'environnement

Les enjeux contemporains sont compris comme une nouvelle vision de la stratégie de protection de l'environnement censée répondre concomitamment aux besoins de développement économique et social et de la conservation de l'environnement. A cet effet, dans un contexte de l'Etat de droit et de démocratie, le droit étant l'outil essentiel de protection, il doit prendre en compte ces enjeux qui vont par conséquent le transformer.

Les analyses menées dans l'introduction, ont montré que jusqu'à une époque récente qu'on peut situer à la période qui précède la conférence de Rio, la protection de l'environnement n'est comprise que comme une action collective dont la mise œuvre relève des prérogatives de l'Etat. Les objectifs de la gestion de l'environnement étaient essentiellement économiques et le contexte juridico-politique non démocratique aidant, les méthodes étaient répressives et basées sur le court terme excluant les populations. Par conséquent, ces dernières étaient dans l'impossibilité de réclamer la protection de l'environnement sous forme de droit sanctionnable. Or l'environnement, étant espace ressources des populations, sa protection doit nécessairement faire la synthèse entre intérêts collectifs et individuels en créant des mécanismes juridiques susceptibles de prendre en compte les intérêts individuels. Il faut alors devant l'échec du monopole de l'Etat en matière de protection, changer de stratégie de protection en faisant des enjeux contemporains une nouvelle vision de la protection de l'environnement. Ainsi, ces enjeux se présentent comme un principe de transformation du droit de la protection de l'environnement.

L'identification de cette transformation doit conduire à celle de la manière dont ces enjeux sont introduits dans le droit nigérien de l'environnement. Cette identification va consister à déterminer la traduction des préoccupations liées aux enjeux au sein du droit, afin de comprendre comment ils contribuent à l'élaboration d'un nouveau droit de l'environnement. Pour comprendre cette contribution, il faut nécessairement s'intéresser à la manière dont ces enjeux transforment le fond du droit de la protection de l'environnement et influence les méthodes de mise en œuvre de cette protection.

Le fondement juridique, désigne « une valeur, la référence de base sur laquelle repose une règle, une institution, un système juridique et qui en éclaire l'esprit »[124]. Parler de fondement juridique de la protection de l'environnement, c'est donc rechercher la valeur sur laquelle repose le droit de la protection de l'environnement au Niger. C'est pourquoi pour assurer la transformation attendue, ces enjeux introduisent des nouveaux fondements « au sein de la

[124] G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, édition 2011, p.464.

hiérarchie complexe des droits et principes fondamentaux(…)»[125], et en font « la fin à laquelle est ordonnée(…)»[126] les règles de protection de l'environnement, qui en font une valeur à protéger (**Titre I**).

La volonté de prendre en compte les enjeux contemporains de la protection de l'environnement conduit à des changements de méthodes tout au long du processus de protection. En effet, toutes les étapes du processus se transforment en s'articulant autour de ces enjeux, que cela soit à la phase d'élaboration des normes ou de celle de leur application. Alors l'influence des enjeux contemporains devrait être si importante qu'ils peuvent être considérés comme les fondements d'une rénovation essentielle des méthodes de protection de l'environnement (**Titre II).**

[125] PRIEUR Michel, *Droit de l'environnement*, 6e édition, Dalloz, 2011, p.63.
[126] G. CORNU, Op.cit., p.

Titre I : Le renouvellement des fondements juridiques de la protection de l'environnement au Niger

Jusqu'aux années 1990, l'environnement a été appréhendé au Niger, dans sa dimension cadre de vie comme élément de l'ordre public (salubrité), et dans sa dimension naturelle comme ressources, sur lesquelles l'Etat exerce sa souveraineté absolue et exploite au nom du développement et de la croissance économique. Dans l'un comme dans l'autre cas, c'est l'intérêt collectif qui est visé et les règles de protection sont essentiellement autoritaires et relèvent de la seule responsabilité de l'Etat.

Les enjeux contemporains de la protection de l'environnement en tant que principes de transformation sont des vecteurs d'une rénovation des fondements juridiques de la protection de l'environnement au Niger. A cet effet l'environnement est désormais une valeur à protéger sur la base des nouveaux statuts juridiques et des nouveaux objectifs pour ensemble constituer les nouveaux fondements juridiques de la protection de l'environnement au Niger. Concrètement il s'agit d'inscrire dans les textes des statuts et objectifs qui doivent s'analyser comme une obligation générale de protection de l'environnement qui fonde les différentes interventions en la matière.

Concernant les statuts, il s'agit de donner à l'environnement des fondements de protection qui font intervenir l'individu comme acteur de protection aux côtés de l'Etat. Pour arriver à cette fin, il faut que les statuts protecteurs de l'environnement soient des moyens contentieux mis à la disposition des particuliers pour leur permettre de faire valoir leurs droits. C'est pourquoi, ces enjeux sont les fondements de la recherche d'une subjectivation du droit de l'environnement au Niger **(Chapitre I**). On parle de recherche, parce que cette subjectivation est loin d'être une évidence dans une société où, sur le plan politique jusqu'à un passé récent, les droits des individus ont été largement ignorés au nom de la construction de la nation et du développement économique et social[127], et sur le plan culturel ou « la conception

[127] Voir, OUGURGOUZ Fatsah, *La charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, Paris, 1993.

individualiste du droit serait contraire aux coutumes traditionnelles africains »[128]. C'est pourquoi comme pour prévenir les difficultés de mise en œuvre de cette conception, elle a été compléter par une approche qu'on peut appeler communautariste.

En effet, le droit nigérien considère que la protection de l'environnement est d'intérêt général. On sait qu'au sens classique du terme la responsabilité de réaliser l'intérêt général relève uniquement de l'Etat et que « les droits individuels doivent s'effacer derrière ceux du groupe, en l'occurrence, l'Etat »[129]. Aussi, l'intérêt général poursuivi, se matérialise par la recherche d'un développement économique basé sur l'exploitation incontrôlée des ressources. C'est pourquoi les transformations induites par les enjeux en terme d'objectifs de la protection de l'environnement **(Chapitre II)** se concrétisent par la prise en compte des intérêts individuels aux cotés de l'intérêt collectif et a cet effet faire des groupements privés représentants des intérêts individuels des acteurs essentiels de la protection de l'environnement aux côtés de l'Etat, et prendre en compte la question de protection dans l'exploitation des ressources naturelles.

[128] AHADZI Koffi, « Droits humains et développement, théories et réalités », Revue Nigérienne de Droit, n°3, Décembre 2000, p.18.
[129] AHADZI Koffi, « Droits humains et développement, théories et réalités », Revue Nigérienne de Droit, n°3, Décembre 2000, p.19.

Chapitre I: La subjectivation du droit de l'environnement

Pour réaliser les préoccupations individualistes en matière de protection de l'environnement, il faut que les statuts protecteurs de l'environnement soient des moyens contentieux mis à la disposition des particuliers pour leur permettre de faire valoir leurs droits. A cet effet, le droit nigérien reconnait aux citoyens des droits sur l'environnement, mais dans un contexte juridico-politique et culturel non favorable.

En effet, la violation de la règle de droit est sanctionnée par les instances ayant pour mission de rendre effectif cette règle, que ces instances soient juridictionnelles ou pas. Et concrètement pour qu'en terme de sanction, l'avantage que la protection de l'environnement soit un droit subjectif, est que désormais c'est l'individu qui met en mouvement l'action de protection juridique de l'environnement. Ainsi, les enjeux de la protection de l'environnement ont contribué à faire de l'environnement un droit de l'homme (**Section I).** En effet, depuis l'instauration de l'Etat de droit et de la démocratie au Niger au lendemain de la conférence nationale, le système juridique nigérien se veut tourner vers la protection des individus auxquels des droits fondamentaux sont reconnus par la constitution, parmi lesquels le droit à l'environnement. Mais on peut considérer que ce droit est resté visiblement au stade d'énonciation.

En effet, la protection de l'environnement ne peut être assurée juste par la seule proclamation de droit de l'homme à l'environnement. Se pose alors la question de l'efficacité des mécanismes de protection prévus à cet effet, donc celle de l'effectivité de ces droits. Dans le contexte nigérien, c'est à ce niveau que se situe la limite du droit subjectif à l'environnement **(Section II).**

Section 1 : Les nouveaux statuts protecteurs de l'environnement : l'annonce des droits subjectifs à l'environnement

Depuis l'instauration de l'Etat de droit et de la démocratie au Niger au lendemain de la conférence nationale, le système juridique nigérien se veut tourner vers la protection des individus auxquels des droits fondamentaux sont reconnus par la constitution, parmi lesquels le droit à l'environnement. Ce droit à l'environnement se matérialise juridiquement par la consécration expresse par la constitution du droit de la personne à un environnement sain et par l'érection des ressources naturelles renouvelables en patrimoine de la nation.

La consécration juridique et surtout au plus haut niveau normatif (constitutionnel) de ce droit n'est visiblement pas une évidence au Niger, d'ailleurs certains auteurs, pour exprimer leur surprise et surtout le peu d'effet que cette consécration aura, trouvent que c'est la disposition la plus originale de la nouvelle constitution[130]. Le principe du droit de l'homme à l'environnement sain mérite alors quelques précisions quant à son introduction dans le droit nigérien **(§1).**

L'érection des ressources naturelles renouvelables en patrimoine commun de la nation ne doit en principe pas favoriser la subjectivation de la protection de l'environnement, le concept de patrimoine commun renvoyant à l'intérêt collectif attaché à ces biens. Mais, l'histoire de l'appropriation des ressources naturelles au Niger et en Afrique en général depuis la colonisation, caractérisée par l'exclusion plus au moins des populations, a conduit pour tenir compte des enjeux de la protection, à formuler ce principe aussi comme un fondement d'un droit à l'accès aux ressources naturelles **(§2).**

§1- L'environnement sain, droit de l'homme au Niger

L'avènement de l'ère démocratique et de la première constitution post conférence nationale a coïncidé avec la consécration du droit de l'homme à l'environnement sain dans le système juridique nigérien. Mais, comme en France et même plus au Niger, la normativité des « droits à », n'est pas une évidence. En effet le droit à l'environnement comme tous les droits subjectifs, à connotation économiques et sociaux, vu le niveau de développement économique donc des moyens dont dispose l'Etat, sont considérés comme des droits non susceptibles

[130] Voir, MAIGNAN Jean-Claude, « La difficile démocratisation du Niger », Centre des Hautes Etudes sur l'Afrique et l'Asie Modernes (CHEAM), Paris, 2000, p.82.

d'être effectifs étant au meilleurs des cas des simples déclarations d'intentions, sinon des principes incantatoires[131]. Pourtant, du point de vue strictement juridique, si on fait abstraction des questions économiques et politiques, le système juridique nigérien tel qu'il existe actuellement fait du droit à l'environnement sain une réalité juridique, donc susceptible d'avoir des effets. Le système a certainement besoin d'être adapté pour être efficace, il garantit tout de même une réelle nature juridique au droit à l'environnement sain.

Pour établir cette normativité il est important de questionner les sources juridiques **(A)** et la portée ainsi que le contenu **(B)** de ce droit.

A- Les sources du droit à l'environnement sain

Le droit à l'environnement sain est consacré par divers textes faisant parti des discours sociaux, politiques et juridiques au Niger, que ces textes soient nationaux ou internationaux, qu'ils le consacrent directement ou indirectement. On peut alors supposer que la nature juridique de ce droit ne fait aucun doute ainsi que sa potentielle application. Mais on sait, du moins en droit positif qu'il ne suffit pas qu'un droit soit consacré par un texte quelconque pour qu'il soit considéré comme juridique. Il faut effectivement que le droit en question soit inscrit dans un instrument considéré comme source de droit dans le système juridique étudié. Le nouvel ordre démocratique et instaurant un Etat de droit fait une place de choix aux droits fondamentaux de l'Homme. Il se trouve que cet ordre a été promu, inspiré et même imposer par ce qu'on appelle « la communauté internationale ». Les droits de l'Homme sont alors des valeurs universellement partagées et dont la reconnaissance comme tel est venue d'abord de l'espace international **(1)**. Mais dans ce domaine, l'opérationnalité des règles juridiques internationales dépend dans une large part de leur incorporation dans l'ordre juridique interne **(2).**

1- Les sources internationales

L'étude des sources internationales du droit de l'environnement doit distinguer les règles de portée universelle **(a),** et celles dont le champ d'application est plus restreint, car ne

[131] Voir, REBEYROL Vincent, *L'affirmation d'un ''droit à l'environnement'' et la réparation des dommages environnementaux*, Lextenso, Paris, 2010, p.19. ; DU BOIS de GAUDUSSON Jean, synthèse et conclusion de, H. ROUSSILLON (dir), op.cit., p.194. ; MAIGNAN Jean-Claude, « La difficile démocratisation du Niger », Centre des Hautes Etudes sur l'Afrique et l'Asie Modernes (CHEAM), Paris, 2000, p.82.

concernant que des groupes d'Etats. On peut ainsi citer le droit régional africain dans cette dernière catégorie **(b).**

a- Les sources universelles : entre soft law et sources indirectes

Les déclarations et recommandations issues de grandes rencontres internationales consacrées à l'environnement, sont les premiers textes officiels à avoir fait mention d'un droit de l'homme à l'environnement. Cependant, en dépit de leur importance juridique indiscutable, du fait de leur portée politique et de leur influence sur le droit international[132], ces instruments sont dépourvus de force obligatoire, parce que dénués de tout caractère normatif. Ils sont malgré tout le réceptacle de la prise de conscience commune du caractère universel des problématiques environnementales **(i).** Pour répondre à la nécessité de régler de façon effective les questions de ces principes sans contenu normatif, certains instruments obligatoires consacrent le droit à l'environnement sain de manière indirecte et implicite **(ii).**

i. Les accords mondiaux sur l'environnement : sources non normatives

Le plus ancien des instruments internationaux sur l'environnement affirmant le droit à l'environnement, est la *Déclaration de Stockholm*, adoptée à l'issue de la Conférence mondiale des Nations-Unies sur l'environnement humain, suivie ensuite par celle de Rio.

Les participants à cette conférence, ont, dès le premier de ces 26 principes, déclaré que « *l'Homme a un droit fondamental à la liberté, à la légalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être. Il a le devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures ».* En établissant de la sorte un lien entre protection de l'environnement et qualité de la vie humaine, la Déclaration de Stockholm fait de la sauvegarde d'un environnement de qualité, une condition nécessaire à la jouissance effective des droits de l'homme. On peut dès lors, ce qu'a fait par ailleurs un grand nombre d'auteur et non des moindres[133], parler d'une première consécration du droit de l'homme à l'environnement. Cette position a connu un autre développement avec la conférence de Rio.

---

[132] ROMI Raphaël avec la collaboration de Gaëlle BOSSIS et Sandrine Rousseaux, « Droit international et européen de l'environnement », éd. Montchrestien-E.J.A, Paris, 2005, P.14, il affirme que ces instruments peuvent avoir un rôle de « cadrage » politique, épistémologique, juridique et technique. Sur le plan politique, ces instruments constituent un fondement politique pour les acteurs de la protection de l'environnement, épistémologiquement ils participent à la formulation des notions et sur le plan juridique à l'énoncé des principes.

[133] C'est le cas notamment de KISS A-C., « Les origines du droit à l'environnement : le droit international », RJE 2003 n° spécial p. 13.

A la suite de la Conférence de Stockholm, toujours sous la conduite des Nations-Unies, plusieurs textes internationaux évoquent un droit de l'Homme à un environnement de qualité. En guise d'exemple on peut citer : la *stratégie mondiale de la conservation* de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature, du Programme des Nations Unies pour l'Environnement et du WWF[134] qui énonce que l'homme doit « *maintenir les processus écologiques essentiels maintenant la vie, préserver la diversité biologique et veiller à l'utilisation durable des espèces et des écosystèmes »* ; la *Charte Mondiale de la nature*[135], qui énonce en son principe 23 que « *Toute personne aura la possibilité, en conformité avec la législation de son pays, de participer, individuellement ou avec d'autres personnes, à l'élaboration des décisions qui concernent directement son environnement et, au cas où celui-ci subirait des dommages ou des dégradations, elle aura accès à des moyens de recours pour obtenir réparation »*, et enfin une résolution de 1990 de l'ONU, dont le titre évocateur est « *Nécessité d'assurer un environnement salubre pour le bien-être de chacun »*[136], et qui, en son premier point proclame que : « *chacun a le droit de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être ».*

Ces débuts de l'année 1990, ont vu en outre la réalisation du deuxième grand événement mondial dans le domaine de l'environnement après Stockholm. En effet s'est tenue du 3 au 14 juin 1992 la conférence de Rio sur l'environnement et le développement. La déclaration issue de cette conférence[137], énonce en son principe premier que « *les êtres humains sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature »,* et le dixième principe fait de la participation, de l'information et de l'accès aux recours des citoyens en matière d'environnement, la meilleure façon de traiter ces questions. Si certains auteurs récusent le fait que cette formulation soit en recul par rapport à celle de Stockholm au motif que cette dernière est tout aussi « alambiquée »[138], il faut reconnaitre avec d'autres auteurs, que la déclaration de 1972 au-delà de son caractère non explicite, est moins anthropocentrique, puisqu'elle « englobait à la foi l'équilibre humain et l'équilibre écologique »[139].

---

[134] UICN/PNUE/WWF, « Stratégie mondiale de la conservation : la conservation des ressources vivantes au service du développement durable », Gland, Suisse, 1980.
[135] Charte mondiale de la nature, Doc. NU/A/RES/37/7 du 28 octobre 1982.
[136] Résolution n°45/94 du 14 décembre 1990, AG 45e session.
[137] Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, 5 juin 1992.
[138]REBEYROL V., « L'affirmation d'un ''droit à l'environnement'' et la réparation des dommages environnementaux », Paris, Defrénois, Lextenso, 2010, p.19.
[139] LAVALLEE S. « Le droit à l'environnement : pour l'équilibre des intérêts, pour un développement durable ? », In, BOY L. et al, (dir.), Droit économique et droits de l'homme, Bruxelles, LARCIER, p.374.

Comme pour la Conférence de Stockholm, celle de Rio a aussi entrainé à sa suite une confirmation de la reconnaissance du droit de l'homme à l'environnement, notamment à travers les activités de la *Commission* des droits de l'homme des Nations-Unis. Cette Commission a ainsi reconnu l'existence des « *droits de l'homme à la vie, à la santé et à l'environnement sain pour chaque personne* » en 1998, qu'elle a réaffirmés en 2001.[140] Et pour finir, le sommet mondial de Johannesburg en 2002 consacré au développement durable a également réaffirmé ces grands principes. Ainsi, la reconnaissance internationale d'un droit à l'environnement est un acquis.

Cependant, il y'a lieu de se rendre compte que cet acquis est tout relatif, et ne doit son existence que parce que consacré par des instruments dénués de toute force obligatoire. Ainsi, malgré l'importance (politique et symbolique), que revêtent ces instruments, les mesures effectives de protection de l'environnement nécessitent des instruments qui s'imposent véritablement aux acteurs.

ii. Certains traités internationaux, sources indirectes

On peut évoquer en ce sens trois exemples : celui du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966,[141] celui de la Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant[142], et celui enfin de la Convention 169 de l'Organisation Internationale du Travail, relative aux peuples indigènes dans les pays indépendants[143].

En effet, l'article 12 du Pacte *international* relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, énonce que « *Les Etats parties au présent pacte reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre. Les mesures que les Etats parties au présent pacte prendront en vue d'assurer […] l'amélioration de tous les aspects de l'hygiène du milieu et de l'hygiène industrielle ».* Quant aux deux autres conventions : celle relative aux droits de l'enfant engage les Etats, en son article 24, alinéa 2 d. à lutter contre la maladie, « *compte tenu des dangers et des risques*

[140] Pour une analyse des ces résolutions voir H. SMETS, « Une charte des droits fondamentaux sans droit à l'environnement », REDE, 2001, p.394 - S. MALJEAN-DUBOIS, « Le projet de charte française de l'environnement au regard du droit européen et international », REDE 2003, p.412.
[141] Ce pacte a été adopté et ouvert à la signature et à la ratification par l'Assemblée générale des Nations Unis dans sa résolution 2200A (XXI) du 16 décembre 1966, après près de deux décennies de débats sur le texte. Le pacte est entré en vigueur dix ans plus tard, soit le 3 janvier 1976.
[142] Résolution 44/25 du 20 novembre 1989, entrée en vigueur le 2 septembre.
[143] Convention (n°169) concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants, adoptée par la Conférence générale de l'Organisation Internationale du Travail à sa soixante-seizième session, le 27 juin 1989, entrée en vigueur le 5 septembre 1991.

de pollution du milieu naturel ». La Convention 169 de l'OIT à son tour invite les Etats en son article 4, alinéa 1er, à prendre des mesures spéciales pour sauvegarder l'environnement des peuples indigènes.

On aurait pu citer la Convention d'Aarhus[144] entrée en vigueur le 6 octobre 2002, comme source, cette fois-ci directe et explicite du droit à l'environnement au Niger. En effet, cette convention reconnaît dès le préambule que « *chacun a le droit de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être et le devoir, tant individuellement qu'en association avec d'autres, de protéger l'environnement dans l'intérêt des générations présentes et futures ».* Cet énoncé est repris à l'article 1er, qui consacre en même temps les prérogatives procédurales qui sont les moyens pour protéger le droit de chacun à l'environnement. Il s'agit du droit d'accès du public à l'information relative à l'environnement, du droit de participation du public au processus décisionnel pour les questions touchant à l'environnement, et du droit d'accès à la justice en matière d'environnement. Mais pour importante et explicite qu'elle soit, la Convention d'Aarhus n'est pas applicable au Niger, car le Niger n'est pas partie à cette dernière. Pourtant cela est possible, en dépit de son caractère régional à l'origine[145]. En effet, cette dernière est ouverte à l'adhésion de tout Etat membre de l'ONU (article 19-3). Mais le droit régional africain auquel le Niger est partie, contribue aussi à sa façon à la consécration du droit à l'environnement.

b- Les sources régionales

Le droit régional africain est le premier a consacré directement le droit de l'homme à l'environnement à travers la Charte africaine des Droits de l'homme et des peuples **(ii),** à laquelle plusieurs textes africains renvoient pour consacrer les droits de l'homme **(i).**

i. La Charte africaine des droits de l'homme, référence des autres textes régionaux

Hormis la Convention de Maputo sur la conservation de la nature et des ressources naturelles[146] en Afrique, les principaux textes juridiques régionaux africains qui concernent le

[144] Signée par tous les Etats membres de l'Union européenne le 25 juin 1998.
[145] Cette Convention a été en effet élaborée sous l'égide de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unis.
[146] La nouvelle Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles a été adoptée le 11 juillet 2003 à Maputo par la conférence des chefs d'Etats et de gouvernements de la nouvelle Union africaine. Elle modifie la précédente Convention d'Alger de 1968. Voir, S. DOUMBE-BILLE, « La nouvelle Convention africaine de Maputo sur la conservation de la nature et des ressources naturelles », RJE, n°1/2005, P. 5 et s.

Niger, notamment l'Acte constitutif de l'Union Africaine[147] et le traité révisé de la Communauté Economique Des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)[148], ne mentionnent pas explicitement un droit de l'homme à l'environnement, tout au plus, ils font référence à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples[149].

Ainsi, la Convention de Maputo, proclame d'abord dans son préambule, que les Etats parties à cette convention l'adoptent en « *Réaffirmant également que les Etats ont la responsabilité de protéger et conserver leur environnement et leurs ressources naturelles, et les utiliser de manière durable, dans le but de répondre aux besoins de l'homme en accord avec les capacités limitées de l'environnement ».* Ensuite, que ces Etat sont « *Conscients de la nécessité de continuer à promouvoir les principes contenus dans la déclaration de Stockholm, de contribuer à la mise en œuvre de la déclaration de Rio et du programme 21, et de coopérer* étroitement *à la mise en œuvre d'instruments mondiaux et régionaux conformes à ces objectifs ».* La Convention de Maputo consacre enfin dans le corps même du texte le droit à l'environnement, en son article III, qui dispose que « … *les parties seront guidées par : le droit de tous les peuples à un environnement satisfaisant qui favorise leur développement ;… ».* Ainsi, sans renvoyer à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, il est tout de même repris la même formulation qui fait du droit à l'environnement un droit des peuples. Quant aux textes de l'Union Africaine et de la CEDEAO, ils renvoient tout simplement à la Charte en ce qui concerne les droits de l'homme.

Ainsi, Selon l'article 3, (h) de l'Acte constitutif de l'Union Africaine, l'un des objectifs de cette dernière est de « *Promouvoir et protéger les droits de l'homme et des peuples conformément à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et autres instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme »,* alors que l'un des principes cités à l'article 4, (m), est le «*Respect des principes démocratiques, des droits de l'homme, de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance ».* Les principes clairement qualifiés de fondamentaux cette fois-ci, retenus par le traité révisé de la CEDEAO, comprennent à l'article 4, (g), « *respect, promotion et protection des droits de l'homme et des peuples conformément aux*

[147] Adopté à Lomé au Togo, en Juillet 2000, et entrée en vigueur en mai 2001. L'assemblée de l'U.A a tenu sa réunion inaugurale à Durban en Afrique du Sud, en juillet 2002.
[148] La Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), fut créée par le traité du 28 mai 1975 à Lagos au Nigéria. Ce dernier fut révisé le 24 juillet 1993.
[149] La Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples a été adoptée par l'OUA à Nairobi au Kenya, en Juin 1981 et est entrée en vigueur en octobre 1986. Elle est aussi appelée la « Charte de Banjul ».

dispositions de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples »[150]. Et comme indiqué dans le préambule, c'est « *ayant à l'esprit la Charte Africaine des Droits de l'Homme…. »,* que les Etats parties ont adopté ce texte. La conclusion à tirer de l'analyse de ces textes, est que les questions des droits de l'homme sont réglées par le renvoi à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. Alors quel traitement cette dernière réserve t- elle au droit à l'environnement ?

ii. Le droit à l'environnement dans la charte africaine des droits de l'homme et des peuples

La Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples est le premier traité international à consacrer un droit de l'homme à l'environnement. Ce statut de précurseur s'inscrit dans une originalité qui est la caractéristique essentielle de la Charte.

En effet, « *tout en inscrivant pleinement la charte dans l'évolution du droit international, les fondateurs de celle-ci ont entendu lui assurer une certaine spécificité réalisée au moyen d'un double mouvement de retour aux traditions africaines et d'annonce d'un nouvel ordre international »*[151]. Parmi les originalités inscrites dans cette charte, il y'a l'avènement des nouveaux droits dits de solidarité. Droits de la troisième génération, et à la différence de deux premières, ils « ne se limiteraient pas à une simple abstention ou prestation de l'Etat mais (…) exigeraient la solidarité entre Etats et les individus »[152] . Le droit de l'homme à l'environnement consacré par la charte fait partie de ces droits nouveaux dits de solidarité. Ainsi, l'article 24 de la Charte Africaine des droits de l'Homme et des Peuples proclame que « *tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement ».* Cette formulation du droit à l'environnement comme droit de solidarité, fait dire au professeur DOUMBE-BILLE, qu' « il plane [sur celui-ci] une double incertitude (…) :

---

[150] La Cour de Justice de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), a précisé qu' «…, en affirmant à l'article 4(g) du traité révisé que « les Etats membres de la CEDEAO adhèrent aux principes fondamentaux de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples », le législateur communautaire a voulu tout simplement intégrer cet instrument dans le droit applicable devant la Cour de Justice de la CEDEAO », Arrêt n°ECW/CCJ/JUD/06/08 du 27 octobre 2008, Dame Hadijatou c. la République du Niger, paragraphe 41.

[151] MATRINGE J. « Tradition et modernité dans la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. Etude du contenu normatif de la charte et de son apport à la théorie du droit international des droits de l'homme », Mémoire de DEA de Droit International Public, Nemesis-Bruylant, Bruxelles, 1996, p.14. Voir surtout à ce propos, F. OUGUERGOUZ, « La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Une approche juridique entre tradition et modernité, PUF/IUHEI, Paris, 1993, 479p.

[152] MATRINGE J., op.cit, p.66.

celle d'un titulaire improbable et celle d'un débiteur indéterminé »[153], qui débouche avec d'autres facteurs[154] sur une « faiblesse opérationnelle »[155] de ce droit.

Pourtant, la charte avec certainement d'autres instruments internationaux, a largement contribué à l'incorporation en droit interne des Etats africains, du droit de l'homme à l'environnement, même si on ne peut pas en dire autant de la mise en œuvre effective[156]. Le Niger ne fait pas exception à ce mouvement de consécration nationale du droit à l'environnement.

2- Les sources internes : la constitutionnalisation du droit à l'environnement sain au Niger

Le droit à l'environnement au Niger est issu des réformes politiques et juridiques résultats du mouvement de démocratisation et de modernisation entrepris depuis la conférence nationale. Déjà de façon plus générale, la constitution nigérienne en faisant une place toute particulière aux traités et conventions sur les droits de l'homme[157], et en plaçant les traités en tête dans la hiérarchie des normes, consacre indirectement le droit à l'environnement[158]. Ainsi, même si le terme attachement n'a pas de signification juridique claire, le constituant nigérien exprime par là son intérêt quant au contenu des instruments évoqués. Et mieux, pour ceux ratifiés, il consacre l'impossibilité en principe de légiférer dans un sens contraire à leurs contenus. C'est clairement le cas du droit à l'environnement.

Le renouveau politique et juridique des années 1990, correspond ainsi à la naissance du droit à l'environnement. Et à propos des réformes institutionnelles et normatives réalisées, des auteurs dirons fort justement que « le tout … [est]…assorti d'un régime de citoyenneté

---

[153] DOUMBE-BILLE S., « La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples », Annuaire International des Droits de l'Homme, Vol. 1/2006, p. 141.

[154] Selon l'auteur les questions soulevées sur la signification et la nature profonde de ce droit sont les autres facteurs qui en font un droit ambigu.

[155] Ibid, p.141.

[156] Voir, KAMTO M., « Droit de l'environnement en Afrique », Paris, EDICEF/AUPELF, p.51.

[157] Le constituant nigérien proclame dès le préambule de la constitution son « attachement aux principes de la démocratie pluraliste et aux droits de l'homme tels que définis par la Déclaration Universelle de droits de l'homme de 1948, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 » et son « attachement aux instruments juridiques régionaux et internationaux de protection et de promotion des droits humains tels que signés et ratifiés par le Niger » (Constitution de 2010 reprenant la même formulation que les constitutions antérieures)

[158] Selon l'article 171 de la même constitution, « les traités ou accords régulièrement ratifiés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve pour chaque accord ou traité de son application par l'autre partie ».

progressiste, parfois jusqu'à l'excès, au moins par les droits proclamés »[159], dont « la plus originale des dispositions est relative au "droit à un environnement sain" »[160]. Quelle forme prend alors cette constitutionnalisation au Niger ?

Au Niger, depuis 1992 toutes les constitutions proclament un droit de l'homme à l'environnement sain celle de 2010 apportant quelques précisions complémentaires **(a).** Aussi, la formulation retenue par la constitution nigérienne, en ce qu'elle précise l'objet, les sujets et l'action à mener pour rendre effectif ce droit en termes d'obligation, peut être considéré comme plus normative **(b)** que la formulation au niveau international.

a- Proclamation du droit à l'environnement

Depuis 1992 toutes les constitutions proclament un droit de l'homme à l'environnement sain, et elles reprennent toutes la même formulation que la première de 1992, à l'exception de la dernière de 2010 qui, sans modifier cette formulation la complète. Ainsi, l'article 28 de la constitution nigérienne du 26 décembre 1992, la première de la nouvelle ère démocratique, proclame que « *toute personne a droit à un environnement sain. L'Etat veille à la protection de l'environnement.*

Chacun est tenu de contribuer à la sauvegarde et à l'amélioration de l'environnement dans lequel il vit.

Le stockage, la manipulation et l'évacuation des déchets toxiques ou polluants provenant des usines et autres unités industrielles ou artisanales installées sur le territoire national sont réglementés par la loi.

Le transit, l'importation, le stockage, l'enfouissement, le déversement sur le territoire national de déchets toxiques ou polluants étrangers ainsi que tout accord y relatif constituent un crime contre la Nation puni par la loi »

Cette consécration est reprise dans les mêmes termes par les constitutions suivantes. Il s'agit de la constitution du 12 mai 1996 et celle du 18 juillet 1999. La Constitution du 25 novembre 2010 en vigueur, apporte plus de précisions. Ainsi, le premier alinéa de l'article 35 consacré au droit à l'environnement, est rédigé comme suit : « *Toute personne a droit à un*

[159] CABANIS A. MARTIN M.L., Le constitutionnalisme de la troisième vague en Afrique francophone, op.cit., p.11.
[160] MAIGNAN J-C., *La difficile démocratisation du Niger*, op.cit., p.82.

environnement sain. L'Etat à l'obligation de protéger l'environnement dans l'intérêt des générations présentes et futures ». Cet article est complété par un dernier paragraphe formulé comme suit : « *L'Etat veille à l'évaluation et au contrôle des impacts de tout projet et programme de développement sur l'environnement* ». Deux autres nouveaux articles, l'un consacré à la lutte contre la désertification[161], et l'autre au devoir des entreprises de protéger la santé humaine et l'environnement[162] sont également insérés.

Ainsi, comme dans les Constitutions précédentes, dans celle de 2010 aussi, la proclamation du droit à l'environnement s'accompagne d'une disposition sur les déchets, et surtout de l'incrimination du trafic des déchets dangereux. Si cette mesure s'explique par des événements passés qui ont conduit à l'adoption des Conventions de Bâle[163] et de Bamako[164], notamment les trafics de déchets dangereux entre certains pays africains et européens[165], au vue de certains événements plus récents, les différents constituants nigériens n'ont pas eu tort de reconduire cette disposition dans toutes les constitutions.

En effet, au Niger, à la veille de chaque élection présidentielle, les rumeurs courent sur un des candidats, en général celui qui dispose de plus de moyen, qu'on soupçonne d'avoir signé un accord secret pour mettre à la disposition des multinationales étrangères qui financent sa campagne, le désert du Ténéré pour le déversement des déchets dangereux. Mais rien n'a jamais été avéré, cela est resté du domaine du fantasme. Mais les événements intervenus récemment en Côte d'Ivoire ne sont en rien des fantasmes, et ils sont d'une réelle gravité. C'est la preuve si besoin est, qu'on n'est jamais excessif dans la lutte contre le trafic des déchets dangereux. En effet, en Août 2006, la multinationale britannique TRAFIGURA, déverse des tonnes de déchets toxiques dans une des banlieues de la ville d'Abidjan capitale économique de la Côte d'ivoire. Et malgré plusieurs victimes, la multinationale n'a écopé d'aucune sanction pénale, les autorités ivoiriennes ayant préféré régler l'affaire à l'amiable.

---

[161] Article 36, «L'Etat et les autres collectivités publiques veillent à la lutte contre la désertification ».

[162] Article 37, «Les entreprises nationales et internationales ont l'obligation de respecter la législation en vigueur en matière environnementale. Elles sont tenues de protéger la santé humaine et de contribuer à la sauvegarde ainsi qu'à l'amélioration de l'environnement ».

[163] Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination signée le 22 mars 1989 à Bâle (Suisse).

[164] Convention de Bamako sur l'interdiction d'importer en Afrique des déchets dangereux et sur le contrôle des mouvements transfrontières et la gestion des déchets dangereux produits en Afrique signée le 30 janvier 1991 à Bamako (Mali).

[165] Voir, KAMTO Maurice, Droit de l'environnement en Afrique, op.cit ; pp. 306 et s. Voir,PAMBOU TCHIVOUNDA G., « *L'interdiction de déverser des déchets toxiques dans le Tiers-Monde : le cas de l'Afrique », A.F.D.I, 1998, p. 709 ;* N. Guennouni. *La problématique des mouvements transfrontières de déchets dangereux: le cas de l'Afrique.* Thèse de doctorat en droit. Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales. Université Hassan II. Casablanca, 1999.

Toutefois par rapport aux premières constitutions, la constitution de 2010 se singularise par le fait, non seulement de déclarer le droit à l'environnement ou l'obligation pour l'Etat d'assurer sa protection, mais va plus loin[166], et indique aussi que le développement durable est l'objectif assigné à cette protection en affirmant que «*…L'Etat à l'obligation de protéger l'environnement dans l'intérêt des générations présentes et futures »,* affirmation qui correspond à la définition du développement durable, et que l'évaluation des projets et programmes de développement est le principe d'action de cette protection.

Aussi, le constituant de 2010, souligne l'importance particulière pour le Niger de certaines préoccupations dans le domaine environnemental. Il s'agit de la lutte contre la désertification[167] et la responsabilité des entreprises en matière de protection de l'environnement et de la santé humaine[168].

Il faut justement s'attarder sur cette responsabilité des entreprises. Cette mesure répond à la nouvelle politique minière du Niger caractérisée par la multiplication d'accord de recherche et de projet minier. En plus de l'uranium dont la production va passer avec le nouveau site d'IMOURAREN de 35000 tonnes par an à 100.000, le Niger s'investit dans l'exploitation de l'or, du charbon et du pétrole. Le Niger va alors devenir un vaste chantier minier, multipliant ainsi le risque de destruction de l'environnement et d'atteinte à la santé des populations et des travailleurs.

Déjà de plus en plus des voix se lèvent pour tirer la sonnette d'alarme, l'exploitation de l'uranium au nord du Niger ayant selon elles, conduit à une dégradation sans précédent de l'environnement[169]. Aussi, en ce qui concerne l'état sanitaire des populations et les conditions de travail chez les mineurs, des ONG dénoncent « *l'existence d'un risque connu,…l'absence coupable d'information sur les risques,… et le maintien volontaire dans l'ignorance* »[170] de

[166] Un peu comme la Charte française de l'environnement de 2004, voir Yaoute EID Cynthia, « Le droit et les politiques de l'environnement dans les pays du Bassin méditerranéen : Approche de droit environnemental comparé », thèse de doctorat en sciences juridiques, Université René Descartes Paris 5, 2007, Tel-0042285, version 2- 28 octobre 2009.

[167] Article 36, «L'Etat et les autres collectivités publiques veillent à la lutte contre la désertification ».

[168] Article 37, «Les entreprises nationales et internationales ont l'obligation de respecter la législation en vigueur en matière environnementale. Elles sont tenues de protéger la santé humaine et de contribuer à la sauvegarde ainsi qu'à l'amélioration de l'environnement ».

[169] Collectif ''AREVA ne fera pas la loi au Niger'', « Une région pillée, un peuple sacrifié ! », non daté.

[170] SHERPA, Synthèse des rapports AREVA AU GABON ET AU NIGER, Rapports d'enquête sur la situation des travailleurs de la COMUF, filiale gabonaise du groupe AREVA-COGEMA et de la SOMAÏR et COMINAK, filiales nigériennes du groupe AREVA-COGEMA, 4 avril 2007 , Enquêtes réalisées par : Samira Daoud, coordinatrice et chargée de mission Sherpa et Jean-Pierre Getti, vice-président de Sherpa. En collaboration avec la CRIIRAD (Bruno Chareyron, responsable du laboratoire), Médecins du Monde (M. Brugière, directeur général, Patrick Bouet et Stéphane Sisco) et les associations d'anciens travailleurs de la COMUF : CATRAM

ces populations et travailleurs, de la part de AREVA /COGEMA. Le dernier rapport sur l'état des droits de l'Homme au Niger, fait écho aux déclarations des ces ONG et attire l'attention du gouvernement sur l'irradiation des populations dans les zones uranifères[171].

C'est vraisemblablement pourquoi le constituant nigérien veut insister sur la responsabilité des entreprises en matière de protection de l'environnement et de la santé humaine.

On a précisé qu'il ne suffisait pas pour un droit d'être inscrit dans un instrument considéré comme source de droit pour supposer de sa normativité, la formulation retenue, son caractère obligatoire ou non comptent tout aussi.

b- Le droit constitutionnel à l'environnement au Niger : un droit individuel

Il y'a effectivement lieu de s'attarder sur la formulation retenue par la constitution, en ce qu'elle rend le droit à l'environnement plus opérationnel en identifiant les sujets actifs et passifs de ce droit, au contraire de certains instruments internationaux.

L'Etat est le principal sujet passif du droit de l'environnement, mais la contribution à la protection de l'environnement imposée à « *chacun* », fait de tous, des sujets passifs du droit à l'environnement.

En effet, si on s'arrête à la première partie de l'article 35, « *toute personne à droit à un environnement sain. L'Etat à l'obligation de protéger l'environnement dans l'intérêt des générations présentes et futures* … », Le droit à l'environnement est une créance du particulier contre l'Etat, ce dernier ayant une double obligation, positive et négative. Mais on peut considérer que ce droit est assorti « des obligations correspondantes »[172], puisqu'il fait obligation à « *chacun de contribuer à la sauvegarde et à l'amélioration de l'environnement dans lequel il vit* ». On peut alors parler d'une « *responsabilité collective* »[173], encore qu'il revienne à l'Etat en dernier ressort de garantir le respect de cette obligation par tous.

C'est à propos du sujet actif du droit de l'environnement, que la précision est plus marquée et plus importante, car au lieu que ce droit soit un droit du peuple, droit collectif sans titulaire identifié avec intérêt à agir, la constitution fait du droit à l'environnement un droit individuel.

(au Gabon) et MOUNANA (expatriés) et de l'association nigérienne AGHIR IN' MAN Sous la direction de William Bourdon, président de Sherpa.

[171] Observatoire des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales du Niger (ODDH/LF), *Rapport sur l'état des droits de l'homme au Niger,* Septembre 2010- Septembre 2011, pp. 36 et 37.

[172] Article 23 de la constitution belge, voir, HACHEZ Isabelle, « Les obligations correspondantes dans l'article 23 de la constitution », in DUMONT Hugues et al (dir), « La responsabilité, face cachée des droits de l'homme », Bruxelles, Bruylant, 2005, PP. 293-324.

[173] OST François, VAN DROOGHENBROCK Sébastien, in DUMONT H. et al (dir), op.cit., p.11.

Le droit à l'environnement sain est à cet effet affirmé comme le droit de « *toute personne* ». L'expression toute personne renvoie sans conteste à une conception individualiste du droit à l'environnement. Et par « toute personne », on peut entendre personne physique et personne morale.

La formulation adoptée par les constitutions permet au droit à l'environnement d'échapper à la critique selon laquelle les sujets actifs, passifs, et l'objet de ce droit ne sont pas identifiés.[174]

En effet, cette formulation parait plus normative que celle retenue par certains instruments internationaux, notamment la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples[175].

Mais malgré que ce droit soit consacré en des termes plus normatifs, il a besoin d'une intervention législative pour produire des effets juridiques véritables, notamment à quant son contenu et sa portée

En matière législative le Niger, comme la plus part des Etats africains, a fait le choix d'une loi-cadre[176] comme instrument de protection de l'environnement. Une loi cadre est censée se borner, pour l'ensemble d'une matière, à poser succinctement des règles générales et invitait le pouvoir réglementaire, en l'y habilitant à fixer les dispositions nécessaires dans le cadre qu'elle lui trace[177]. Elle ne fait que donner des orientations que l'exécutif est chargé de préciser à travers son pouvoir réglementaire.

C'est pourquoi, justement la loi n°98-056 du 29 décembre portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement en République du Niger, ne fait que reprendre la Constitution en consacrant le droit à l'environnement sans vraiment la compléter et lui donner une plus grande consistance et beaucoup plus de précision.

En effet, la loi cadre a évidemment repris le principe du droit à un environnement sain, tel que garanti par la constitution, et dans une formulation identique : « *toute personne, a droit à un environnement sain. L'Etat veille à la protection de l'environnement (…). Chacun est tenu de contribuer à la sauvegarde et l'amélioration de l'environnement dans lequel il vit* » (art. 4).

---

[174] Voir, BOUMBE-BILLE S., « Constitution et droit de l'environnement », in, « Constitution et droit interne », Académie Internationale de Droit Constitutionnel, Recueil des cours volume 9, Tunis, 2001, PP. 241-259.

[175] MEKOUAR Ali, « Le droit de l'environnement dans la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples », Etude juridique de la FAO en ligne # avril 2001, http : //www.fao.rg/Legal/default.htm.

[176] Voir, E.G. Moutondo, « Les lois-cadres environnementales dans les pays francophones d'Afrique », in, Laurent Garnier (dir.), *Aspects contemporains du droit de l'environnement en Afrique de l'ouest et centrale,* UICN, Droit et politique de l'environnement, n° 69 , 2008, pp. 58-76.

[177] Gérard C., Vocabulaire juridique, édition 2011, PUF, p.621.

Par la suite, précisant ce droit à l'environnement, sont reconnus des droits procéduraux, notamment le droit à l'information et la participation. Il est en effet retenu que « *Toute personne a le droit d'être informée sur son environnement et de participer à la prise des décisions s'y rapportant.*
Un texte d'application de la présente Loi définira la consistance et les conditions d'exercice de ce droit ».[178]
Il est ainsi avéré que le droit à l'environnement sain est un droit procédural portant sur l'information et la participation. Cependant il manque toujours de précision quant à l'étendue et la consistance de droit, mais aussi sur l'objet de cette procédure. Alors, la question du contenu et de la portée du droit à l'environnement sain au Niger reste entière.

B- Contenu et portée du droit à l'environnement sain en droit nigérien : un droit subjectif a contenu limité

Le constituant et le législateur nigériens reconnaissent un droit de l'homme à un environnement sain, la juridicité de ce droit ne fait plus de doute. Mais, sa normativité et son effectivité posent la question de sa portée **(1)** et de son contenu **(2).**

1- La portée du droit à l'environnement sain en droit nigérien : un droit subjectif

Le droit fondamental est un droit essentiel à l'homme, consacré au plus haut niveau dans l'ordre juridique national.

Les droits fondamentaux sont d'abord des droits humains, « ils se rapportent à l'homme qui est le fondement de tout droit », selon la formule de Robert Badinter[179]. Les droits humains sont des droits universels acceptés par tous. Mais ils manquent par la même occasion de stabilité et d'homogénéité. D'après Robert Howse et Makau Mutua : « La portée et le contenu du droit coutumier international des droits humains, comme le droit coutumier en général, sont en perpétuelle évolution. La liste des droits humains qui jouissent déjà d'un statut coutumier généralement accepté peut encore s'allonger. Mais il est clair qu'en vertu du droit international existant, un État viole le droit international si, dans le cadre des politiques gouvernementales, il pratique, encourage ou tolère les actes suivants : le génocide, l'esclavage ou la traite d'esclaves; le meurtre ou la disparition d'individus ; la torture et autres peines ou

[178] Loi-cadre relative à la gestion de l'environnement au Niger, article 5.
[179] BADINTER R. et GENEVOIS B., « Normes de valeur constitutionnelle et degré de protection des droits fondamentaux », *RFDA* 1990, p. 317.

traitements cruels, inhumains ou dégradants ; la détention arbitraire prolongée ; la discrimination raciale systématique comme la politique d'apartheid, et la perpétration systématique de violations flagrantes des droits humains internationalement reconnus »[180]. Alors, devant ce quasi flou qui entoure le concept des droits humains, leur caractère fondamental dépend de leur détermination par une norme contraignante. Les traités internationaux bien évidement, mais surtout au niveau interne, la Constitution.

En effet, « la notion de droit fondamental renvoie aux fondements de l'ordre juridique. Le juriste se tourne alors assez naturellement vers la constitution pour y rechercher ce que sont les droits fondamentaux… »[181]. Ainsi, « parler de libertés ou des droits fondamentaux, c'est mettre l'accent sur la transformation que la constitutionnalisation des droits, suivie de la monté en puissance du contrôle de constitutionnalité, après 1971, a fait connaitre à la matière »[182].

Si la consécration d'un droit de l'homme dans la constitution fait de ce dernier un droit fondamental, le droit à l'environnement est un droit fondamental au Niger, sous réserve d'un certain nombre de considérations liées notamment au régime juridique attaché à ce statut. Ce régime doit confirmer le fait que « le concept de droits fondamentaux représenterait la forme de « juridicisation »[183] la plus achevée des droits de l'homme…, laquelle correspondrait à une volonté de la société d'en faire des valeurs hiérarchiquement supérieures »[184]. C'est pourquoi il est prévu des mécanismes pour assurer la suprématie de la constitution et renforcer par la même occasion la protection des droits et libertés fondamentaux, qui est la conséquence juridique de la suprématie de la constitution sur le statut du droit à l'environnement.

L'inscription du droit à l'environnement dans la constitution fait acquérir à celui-ci un statut de droit fondamental, lui assurant par la même occasion, d'une part une autorité supérieure dans le système juridique, et d'autre part le soustrait à une remise en cause aisée au moins en théorie.

En effet la prédominance des droits fondamentaux est liée au texte qui les contient, en l'occurrence la constitution au sens formel du terme. L'importance accordée à ce texte, en tant

---

[180] HOWSE Robert et MAKUA Mutua, *Protection des droits humains et mondialisation de l'économie : un défi pour l'OMC*, Droits et Démocratie, (Centre international des droits de la personne et du développement démocratique), 2000, p.9, en ligne : www.dd-rd.ca/site/publications.

[181]DRAGO Guillaume, *Les droits fondamentaux entre juge administratif et juges constitutionnel et européens,* Droit Administratif n° 6, Juin 2004, Etude 11, p.3.

[182] PRELOT P. H., *Droit des libertés fondamentales*, HU droit, 2007, p. 14.

[183] FAVOREU L., P. GAIA, R. GHEVONTIAN, F. MELIN-SOUCRAMANIEN, O. PFERSMANN, J. PINI, A. ROUX, G. SCOFFONI, J. TREMEAU, *Droit des libertés fondamentales*, 3ème éd., Précis Dalloz, 2005, p. 11.

[184] CAUMES Clémentine, *L'interprétation du contrat au regard des droits fondamentaux,* Thèse de doctorat en Droit, Université d'Avignon et de Vaucluse, Novembre 2010, TEL-00543319, Version 1-6, Décembre 2010, p.8.

que valeur suprême dans l'ordre juridique interne, assure aux droits fondamentaux une protection et un respect de la part de tous les pouvoirs et aussi des individus[185].

Ainsi, en s'imposant aux pouvoirs publics, les droits fondamentaux, fixent les limites matérielles à ne pas dépasser par le législateur. Le contrôle de constitutionnalité confié au juge constitutionnel, complète et renforce la garantie de la suprématie de la constitution et des droits et libertés qu'elle consacre.

Ainsi, en plus du fait qu'il s'agit des droits de l'homme contenus dans la constitution (dans le corps du texte et non dans le préambule), et dont la violation est sanctionnée par la juridiction constitutionnelle, le constituant élève l'institution judiciaire à laquelle fait partie la cour constitutionnelle, en pouvoir indépendant des autres pouvoirs[186], et indique que « la justice est rendue (…) dans le respect de la règle de droit ainsi que des droits et libertés de chaque citoyen »[187]. Mais quelle est la réalité concrète de ce droit en termes d'application ?

La simple consécration constitutionnelle n'épuise pas, loin s'en faut, tous les problèmes liés à la juridicité et surtout à la justiciabilité du droit à l'environnement, tout au moins en Afrique.

Il s'agit en effet de répondre à la question de savoir si le droit à l'environnement est un principe constitutionnel ou un objectif constitutionnel. La quasi-totalité sinon tous les auteurs sont unanimes à considérer que ce droit n'est qu'un simple objectif constitutionnel[188] , et l'argument en soutien de cette thèse est souvent le manque de moyen (de volonté peut être) de ces Etats africains pour rendre le concret[189]. Et cela est d'autant plus vrai que ce droit « est fondamentalement un droit-gigogne, qui, à la manière des poupées russes, renferme divers autres droits qui servent à le concrétiser »[190], et le rend par la même occasion plus onéreux à satisfaire pour l'Etat. Mais compris comme le droit à la protection et à l'amélioration de

---

[185] Voir, MORIN Jacques-Yvan, *Libertés et droits fondamentaux dans les constitutions des Etats ayant le français en commun,* Bruxelles, Bruylant/AUF, 1999, 732 pages.

[186] Constitution du 25 novembre 2010, article 116. ; M.M. SY, dira à propos du Sénégal que « l'utilisation du vocable "pouvoir judiciaire", montre qu'au Sénégal, le constituant veut faire de l'appareil judiciaire un véritable pouvoir et surtout un réel contre-pouvoir à l'égard du législatif et de l'exécutif » in, « La protection constitutionnelle des droits fondamentaux en Afrique : l'exemple du Sénégal », op.cit., p.215.

[187] Constitution 25 novembre 2010, article 117.

[188] KAMTO M., « Droit de l'environnement en Afrique », op.cit., p.51 ; A. CABANIS, L.M. MARTIN, op.cit., p.29.

[189] Selon DU BOIS de GAUDUSSON, dans sa synthèse et conclusion de, H. ROUSSILLON (dir), «… des droits et principes dont la concrétisation reste problématique lorsqu'il s'agit des "droits-créances" dans un Etat plus proche de l'Etat de pauvreté que de l'Etat providence », p.195 ; le Professeur GAZIBO dans son « bilan du processus de démocratisation » estime que « la satisfaction des droits économiques et sociaux- droit à la santé, à l'éducation, réduction de la pauvreté, n'est pas considérée comme un critère pertinent », car selon lui, en prenant en compte ce critère, «pratiquement aucun pays ne passerait le test de la démocratie…. », Op.cit., p.211.

[190] DOUMBE-BILLE S., « La charte africaine des droits de l'homme et des peuples », op.cit., p.144.

l'environnement, comme l'a fait cet auteur et bien d'autres[191], le droit à l'environnement posera moins de difficulté de mise en œuvre.

Aussi, du point de vue de la stricte technique juridique, on ne peut considérer le droit à l'environnement comme simple objectif constitutionnel, au sens de déclaration d'intention dont l'application dépend de la volonté des autorités et de certaines circonstances. En effet, selon l'analyse de cet auteur[192] la Charte constitutionnelle de l'environnement en France, rempli les trois critères qui permettent de distinguer les objectifs constitutionnels des véritables principes. Il s'agit de l'intention des auteurs du texte, l'importance de la norme d'un point de vue social et le caractère plus ou moins impératif de l'énoncé. Les articles premier et deuxième de cette charte sont rédigés à peu près dans les mêmes termes que l'article 35 de la constitution nigérienne.

Ainsi, pour le cas du Niger, si l'intention du constituant s'avère quasi impossible à connaitre, l'importance sociale de la protection de l'environnement est indéniable dans un pays à 80% rural, et où l'avancée du désert et la sécheresse compromettent chaque jour la survie de la population. Quant à l'énoncé, rédigé en ces termes « toute personne à droit… », L'article 35 de la constitution « est dans des termes qui devraient conduire à y voir un droit subjectif relevant des droits fondamentaux de la personne »[193].

Mais en fait, l'analyse n'est valable que du point de vue de la technique juridique, elle-même purement positiviste, car l'application sur le terrain s'avère beaucoup plus complexe. Ainsi remise dans son contexte sociopolitique, la constitutionnalisation du droit à l'environnement et son contrôle au Niger, prête plus à ce commentaire : « la cause la plus importante de l'échec relatif à l'introduction du contrôle de constitutionnalité au nom des droits fondamentaux en Afrique tient au rôle de la constitution elle-même. La constitution n'est pas la norme contraignante qu'elle devrait être, source de tous les pouvoir étatiques. Elle n'est qu'un programme, un objectif, l'expression affaiblie d'une situation politique fragile, un effort pour légitimer un pouvoir politique vivant dans l'insécurité et peu enclin à tolérer l'opposition ni la concurrence envers sa toute puissance »[194]. Pour autant, ce droit ne reste pas

[191] KISS A., « Le droit à la conservation de l'environnement », R.U.D.H, 1990, vol.2, n°12, pp. 445 et s.
[192] CHAHID-NOURAI N., « La portée de la charte pour le juge ordinaire », AJDA, 2005, p.1177.
[193] PRIEUR M., « L'environnement entre dans la Constitution », LPA 7/07/05 p.15.
[194] FOUCHER Pierre, « Contrôle de constitutionnalité au nom des droits fondamentaux dans les Etats de droits : convergence des solutions en occident et idées pour l'Afrique », in, MORIN Jacques-Yvan (dir), « Les droits fondamentaux », actes des 1eres journées scientifiques du Réseau Droits Fondamentaux de l'AUPELF-UREF, tenues à Tunis du 9 au 12 octobre 1996, Bruxelles, Bruylant, 1997, p.367. Voir aussi, G. CONAC, « Les Cours

moins un droit subjectif reconnu juridiquement et appelé à être appliqué. Et pour cela il est impératif déterminer son contenu.

2- Le droit à l'environnement sain en droit nigérien : un contenu à recherché ?

Sont considérés comme contenu d'un droit, les prérogatives reconnues au titulaire sur l'objet du droit. Le droit à l'environnement n'est alors pas un droit d'appropriation sur son objet, ce n'est pas un droit sur l'environnement, mais un droit à la protection de l'environnement, au sens de la conservation et de l'amélioration de cet environnement.

Les prérogatives reconnus à l'individu, sont d'abord procéduraux **(a),** mais la procédure étant des moyens ou des modalités pour arriver à un résultat, il y'a besoin ensuite de préciser le contenu substantiel **(b).** Si la reconnaissance des droits procéduraux ne pose aucune difficulté ni de controverses, celle des droits substantiels pose de difficultés quant à la précision de son contenu. La qualificatif sain accolé au mot environnement, apporte une certaine précision, mais limite en même temps l'objet de protection donc le droit invocable.

a- Un droit procédural : le droit individuel à l'information… et à la participation ?

Après la consécration constitutionnelle du droit à l'environnement sain, le législateur a apporté de précision quant à son contenu. En effet, l'article 5 de la loi-cadre relative à la gestion de l'environnement, indique que « Toute personne a le droit d'être informée sur son environnement et de participer à la prise des décisions s'y rapportant… ». Les prérogatives reconnues à l'individu titulaire du droit à l'environnement sont donc procédurales. Il s'agit du droit à l'information et à la participation des individus à la gestion de l'environnement ou aux prises de décisions pouvant avoir des impacts sur leurs environnements.

Comme formulé, par ces auteurs, « entendu comme la nécessité pour les populations et les différents acteurs d'être associés aux différentes mesures relatives à la gestion de leur environnement ou toute activités susceptible d'affecter leur milieu, le principe de participation implique au demeurant celui de l'information »[195]. Le droit à l'information environnementale est quant à lui défini comme « la faculté dont dispose chaque citoyen ou collectivité humaine de rentrer en possession de renseignements concernant l'état actuel ou futur de

---

suprêmes en Afrique : le droit constitutionnel », Paris, Economica, 1988, PP. V-XVI et F. Moderne, idem, PP. 35-37.

[195] GIBRIL Nouridine, ASSEMBONI Alida, « l'accès à l'information et la participation du public à la prise de décision publiques en Droit africain de l'environnement », in PÂQUES M. et FAURE M. (dir), « La protection de l'environnement au cœur du système juridique international et du droit interne : Acteurs, valeurs et efficacité », op.cit., p.258.

l'environnement »[196]. Le professeur KAMTO, dira que « l'on ne peut participer pleinement et valablement que si l'on est bien informé »[197]. L'information doit donc précéder la participation. A l'image de la majorité des principes en droit de l'environnement, les premières affirmations sont venues des sources internationales, universelles et régionales.

Il s'agit au niveau universel, du principe 20 de la déclaration de Stockholm qui avait consacré en 1972, la facilitation de « la libre circulation des informations les plus récentes » et le dixième principe de la déclaration de Rio sur l'environnement et le développement du 5 juin 1992, en ces termes : « il vaut mieux que les questions d'environnement soient traitées avec la participation de tous les citoyens concernés au niveau qui convient. Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris des informations relatives aux substances et aux activités dangereuses dans la communauté, et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision. Les Etats doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci. Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives notamment des réparations et recours, doit être assuré ».

Au niveau régional africain, on peut judicieusement citer la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de 1981, qui énonce à son article 9-1 que « toute personne à droit à l'information », sans préciser si celle-ci concerne l'environnement.

Au plan interne, on a vu que les textes prévoient que « *Toute personne a le droit d'être informée sur son environnement et de participer à la prise des décisions s'y rapportant.*
Un texte d'application de la présente Loi définira la consistance et les conditions d'exercice de ce droit. ».[198] Il y'a bien quelques dispositions un peu plus précises dans la même loi qui concerne l'information et la participation, notamment l'article 9 qui indique que : « *Les institutions publiques et privées sont tenues, dans le cadre de leurs actions de sensibiliser les populations aux problèmes de l'environnement.*
A cet effet, elles assurent une meilleure information des citoyens en vue de leur participation à la gestion de l'environnement ». Si les débiteurs de ces droits semblent identifiés, il manque toujours des précisions sur les modalités de leur exercice, car « les actions de sensibilisation »

[196] ANDELA J. J, « Les implications juridiques du mouvement constitutionnel du 18 janvier 1996 en matière d'environnement au Cameroun », R J.E 4/2009, p.429.
[197] KAMTO M., Droit de l'environnement en Afrique, op.cit., P.77.
[198] Loi-cadre relative à la gestion de l'environnement au Niger, article 5.

méritent aussi d'être préciser. D'ailleurs on ne peut considérer les dispositions de cet article 9 comme une modalité de mise en œuvre du droit à l'information et à la participation, alors que le législateur a clairement renvoyé à un texte d'application « la consistance et les conditions d'exercice de ce droit » prévu à l'article 5[199].

On peut toutefois considérer le décret n°2000-397/PRN/ME/LCD du 20 octobre portant sur la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, comme le texte d'application qui détermine la consistance et les conditions d'exercice de ces droits. Ce décret prévoit en effet, à sa section 2, un « Mécanisme de publicité de l'EIE ». Mais, non seulement ce texte est circonscrit à l'étude d'impact, mais aussi il est tout aussi vague que les dispositions de la loi-cadre. En effet, ce mécanisme de publicité est censé permettre à la « population concernée par le projet et le public en général » de participer à l'étude tout au long du processus. A cet effet, la population doit d'abord être informée de la réalisation des études, donc avant cette réalisation, ensuite être consultée lors de l'élaboration du rapport final et être informée et concertée sur le contenu de ce rapport, et enfin l'accessibilité au document final doit être garantie.

Mais hormis l'accès au Rapport final, le texte ne précise pas les modalités pratiques de mise en œuvre du mécanisme de publicité. En effet, l'alinéa 4 de l'article dix (10) du décret 2000 sur la procédure administrative de l'EIE, indique que « l'accessibilité aux REIE par les populations concernées et le public en général auprès du Bureau d'Evaluation Environnementale et des Etudes d'Impacts (BEEEI) », et l'article 11 du même décret précise que « les REIE et les décisions finales sont consultés sur place. En aucun cas, ils ne peuvent être prêtés et/ou emportés par des particuliers ». Pour le reste, le texte se contente d'énumérer en quoi consiste le mécanisme de publicité de l'EIE en ces termes : « 1. L'information de la population de la réalisation des Etudes pour la mise en place éventuelle d'un projet ; 2. La consultation des personnes, groupe de personnes concernées par le projet et du public en général lors de l'élaboration du Rapport final de l'EIE ; 4. L'information et la concertation de la population sur le contenu du REIE par tous les moyens appropriés ».

Sans être plus précis, les mécanismes de participation prévus par ce décret sont selon les cas : la consultation et la concertation. Ces mêmes mécanismes sont prévus par certaines

[199] La suite de l'article 5 est rédigée comme suit : « un texte d'application de la présente loi définira la consistance et les conditions d'exercice de ce droit ».

dispositions de la loi-cadre[200]. On remarque que d'une part les modalités opérationnelles sont laissées à l'appréciation des autorités, et d'autre part les bénéficiaires ne sont pas les individus mais les populations à travers leurs représentants. C'est d'ailleurs qui se constate en pratique. (voir infra).

Pourtant le droit nigérien n'ignore pas la procédure d'enquête publique qui elle, est ouverte aux individus. En effet l'enquête publique est prévue comme modalité de participation des citoyens en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, car elle « *consiste à déterminer* [entre autres] *Les attentes des populations concernées par rapport à l'opération proposée et au plan de réinstallation qui leur est proposé* »[201]. Ainsi, « *La déclaration d'utilité publique est faite sur la présentation d'un document de projet justifiant l'opération proposée, y compris les alternatives possibles.* ***Elle est suivie d'une enquête*** »[202], et «… *Pendant la durée de l'enquête, tout propriétaire et tout détenteur d'un droit d'usage ou autre, est invité à se faire connaitre à l'autorité en charge de l'enquête ci-dessus désignée* »[203]. En pratique, les modalités de cette enquête consistent à ouvrir des registres pour identifier les personnes intéressées et recevoir leurs avis. Par exemple, dans le cadre de la construction du deuxième pont sur le fleuve Niger à Niamey, l'arrêté portant ouverture de l'enquête publique indiquait que : « *Pendant la durée de l'enquête, trois (3) registres seront ouverts dans les bureaux des mairies des communes de Niamey IV, V et de la commune rurale de Bintinkodji pour permettre à toute personne intéressée de se faire connaître ou de recevoir ses observations, les jours ouvrables et aux heures réglementaires* »[204].

---

[200] L'Article 18 dispose **: «** L'organisation de l'espace rural et urbain et les normes d'utilisation des ressources naturelles sont déterminées par les autorités compétentes en concertation avec les populations concernées », alors que l'article 19 dispose : « En vue de favoriser la participation des populations à la gestion de l'environnement, l'Etat veille notamment à :
- l'accès à l'information environnementale, sous réserve des impératifs de défense nationale et de la sécurité de l'Etat ;
- la conception de mécanismes de consultation des populations ;
- la représentation des populations au sein des organes consultatifs et de concertation de l'environnement ;
- la sensibilisation, la formation et la recherche en matière environnementale.

[201] DECRET N° 2009-224/PRN/MU/H du 12 août 2009 fixant les modalités d'application des dispositions particulières de la loi n° 61-37 du 24 novembre 1961 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire modifiée et complétée par la loi n° 2008-37 du 10 juillet 2008, relatives au déplacement involontaire et à la réinstallation des populations, article 4

[202] Ibid, article 3.

[203] Ibid, article 4.

[204] Arrêté n° 87/ME du 05 décembre 2008, portant ouverture d'une enquête publique et nomination de commissaire enquêteurs dans le cadre de la construction du deuxième pont sur le fleuve Niger à Niamey, article 2.

Le législateur aurait donc pu soit intégrer les questions d'atteinte à l'environnement parmi les objectifs[205] visés par l'enquête, soit prévoir l'enquête publique comme modalité autonome d'exercice du droit individuel a la participation en matière environnementale. Il suffit simplement de faire attention éventuellement au caractère tardif de la procédure pour ne pas donner l'impression d'être qu'une simple procédure d'information du public ne permettant pas sa participation puisque ne pouvant pas remettre en cause les grandes orientations déjà arrêtées.

C'est le cas du droit à l'information consacré par l'ordonnance n°2011-22 du 23 février 2011 portant charte d'accès à l'information publique et aux documents administratifs au Niger qui consacre que : « … *L'information publique est communicable de plein droit aux personnes qui en font la requête dans les conditions prévues par la présente ordonnance* »[206]. Eu égard à la définition large de l'information publique[207] et des personnes débitrices[208] de ce droit, rien ne s'oppose à ce que l'information environnementale entre dans le champ de cette ordonnance. Les limitations viennent d'abord des modalités d'accès[209] vu le fort taux d'analphabétisme au Niger et ensuite de la définition donnée du document communicable[210].

---

[205] L'article 4 du décret 2009 précité, précise en effet, que : « L'enquête prévue à l'**article 3** consiste à déterminer :
a) La composition démographique de la population et le nombre exact qui lui seront affectées par l'opération proposée ;
b) Les activités socio-économiques que les populations concernées exercent sur le site proposé, y compris leurs moyens d'existence et cadre de vie ;
c) Les infrastructures d'exploitation existantes ;
d) L'étendue des droits qui grèvent les terrains à exproprier, et l'identité des personnes qui les exercent ;
e) Les droits d'usage et autres dont les populations jouissent ;
f) Les attentes des populations concernées par rapport à l'opération proposée et au plan de réinstallation qui leur est proposé…. ».

[206] Ordonnance n°2011-22 du 23 février 2001 portant charte d'accès à l'information publique et aux documents administratifs au Niger, article 4.

[207] **L'article 2** de cette ordonnance dispose : « Par information publique, il faut entendre toutes données ou toutes connaissances produites ou reçues, dans le cadre de leurs missions, par les services publics, acquises par l'étude ou l'expérience, sous la forme d'écrits, d'enregistrements sonores de graphiques ou présentées sur des supports visuels ou informatisés…. », et **l'article 12** dispose : « Sont considérés comme information ou documents administratifs communicables au sens de la présente ordonnance, tous dossiers, rapports, études, documents d'orientation ou de politique publique, compte rendus, procès- verbaux, statistique, directives, instructions, circulaires, notes de service et réponses ministérielles qui comportent une interprétation du droit ou une description des procédures administratif, les avis, les prévisions et les décision….. ».

[208] L'**article 3 :** « Sous réserve des dispositions des articles 13, 14, et 18 ci-dessous, les organismes publics et les organismes de droit privé chargés d'une mission de service public, détenant des documents ou informations présentant un intérêt pour le public, sont tenus de les mettre à sa disposition. Les conditions de mise à disposition de ces informations sont déterminées par décret ».

[209] **Article 18** « L'accès aux documents administratifs s'exerce au choix du demandeur et dans la limite des possibilités techniques de l'administration : a) par consultation gratuite sur place……b) par délivrance d'une copie……..c) par courrier électronique…… » **; article 19** « Toute demande d'accès aux documents administratif doit revêtir la forme écrite…… ».

[210] L'article 2 dispose : « Par information publique, il faut entendre toutes données ou toutes connaissances produites ou reçues, dans le cadre de leurs missions, par les services publics, acquises par l'étude ou

Encadré de la sorte, le droit à l'accès à l'information publique n'est qu'une procédure d'information des personnes et non un élément permettant leur participation. Par conséquent le droit à la participation n'est pas un droit individuel au Niger, seul le droit à l'information peut être considéré comme tel.

Dans ce cas alors, il existe d'autres moyens de diffusion plus classiques et plus proches des populations notamment : les medias, écrits et audiovisuels, publics et surtout privés qui véhiculent les informations vers les citoyens, en français et surtout en langues locales. D'autant plus que depuis 1993[211], les textes qui traitent de la liberté de la presse, font du droit à l'information un droit inaliénable de la personne humaine, alors que « la presse écrite ou audiovisuelle ainsi que la diffusion et l'impression sont libres »[212]. Aussi, toujours pour toucher les populations, et plus précisément la jeunesse, majoritaire dans la population globale, « l'Etat veille à l'introduction de l'éducation environnementales dans les programmes d'enseignement à tous les niveaux »[213]. Si le contenu procédural du droit à l'environnement, notamment la participation semble s'éloigner de la subjectivation recherchée, ce n'est pas le cas du contenu substantiel.

b- Le contenu substantiel du droit à l'environnement sain : De la police de la salubrité au droit à l'environnement sain

Les prérogatives procédurales servent à rendre concret et effectif le droit à l'environnement proprement dit. Mais quel est la nature substantielle de l'environnement sur lequel l'individu à un droit à l'information et la participation ?

Le qualificatif sain accolé au mot environnement apporte une certaine précision, qui tire ses sources de l'origine du droit à l'environnement **(i).** Mais ce contenu est une limite, en ce qu'il semble restreindre l'objet de ce droit à la seule protection de la santé **(ii).**

i. Origine du droit de l'environnement : droit de l'hygiène

L'histoire du droit de l'environnement est semble t-il intimement liée à celle de la protection de la santé[214]. En effet, « *La protection de l'environnement, notamment par des moyens*

---

l'expérience, sous la forme d'écrits, d'enregistrements sonores de graphiques ou présentées sur des supports visuels ou informatisés…. ».

[211] Ordonnance 93-29 du 30 mars 1993 portant régime de la liberté de presse, article 1er. J.O. Spécial N°12 du 15 juin 1993. Loi 97-026 du 18 juillet 1997 portant régime de la liberté de presse, article 1er.

[212] Ordonnance du 20 décembre 1999 portant régime de la liberté de la presse, article 3. J.O. du 31 mai 2000.

[213] Loi-cadre portant code l'environnement au Niger, article 20.

[214] KISS A., « Législation sanitaire et environnement », *RILS, 49*, 1 : 203-214. [N° spécial *La* législation sanitaire à l'aube du XXIe siècle, Genève, OMS, 1998, p. 2 ; DROUET Stéphane, « Santé et environnement en France : deux siècles de "symbiose'' juridique (1802-2002) », RJE, n°3/2003, p.319-338.

juridiques [était] partie de mesures ponctuelles protégeant l'eau des sources ou l'air des villes, elle a étendu son action aux forêts, aux pêcheries en mer, ainsi qu'à certains aspects de la protection de la faune et de la flore sauvage. […]. Il convient de souligner que souvent, la convergence existait déjà dans les faits. Les règles de l'Antiquité grecque protégeant les eaux de source ou celle du Moyen Âge condamnant les pollueurs de l'air des villes constituaient des instruments précurseurs dans les deux domaines. Il en est de même des lois nationales relatives aux établissements insalubres, incommodes ou dangereux élaborées au début du XIXe siècle et remaniées depuis cette époque…[…], dans certains pays (Irlande, Italie, Royaume-Uni, etc.) jusqu'à une époque encore récente, une partie plus ou moins importante de la protection de l'environnement était encore fondée sur des lois sanitaires »[215].

L'histoire du droit de l'environnement au Niger, correspond aussi plus ou moins à cette trajectoire. En effet, sous l'Etat colonial, la première réglementation sur les questions d'hygiène et de salubrité date des années vingt, alors qu'il a fallu attendre les années trente[216] pour voir des réglementations sur la faune et la flore[217].

Ainsi, dès 1923, un arrêté du 1er avril 1923[218] institue un service d'hygiène urbaine dans les villes de Zinder et Niamey. Le but de ce texte est de lutter contre les causes d'insalubrité dans les bâtiments où se développent des moustiques, d'organiser les différents services qui s'occupent de la voirie, des vidanges, de l'enlèvement des ordures, de la surveillance des puits et des citernes privés, de l'abattoir, des marchés etc. Sont ainsi qualifiés d'infraction des comportements allant à l'encontre des mesures d'hygiène et de salubrité. Ainsi, est qualifié d'infraction : le fait de déposer les ordures ménagères, des fumiers et d'autres déchets ailleurs qu'auprès des poteaux de dépotoirs ; le fait de conserver aux abords des maisons d'habitation, des cours, tout récipient susceptible de devenir un réservoir d'eau stagnante ; le fait de ne pas recouvrir hermétiquement les canaris d'eau potable et d'eau de lavage. Ces récipients devront en outre tous les huit (8) jours être lavés, brossés et renversés pendant quelques heures. Aussi, les fonctionnaires chargés de faire surveiller et sanctionner les manquements sont appelés « *gardes sanitaires* »[219]. Ces derniers ont pour fonctions d'assurer l'exécution des mesures d'hygiène et de salubrité dans les groupements indigènes : propreté générale des villages,

[215] KISS A., « Législation sanitaire et environnement », Op.cit ; pp. 1,2 et 3.
[216] Par exemple, 8 novembre 1933 pour la Convention relative à la conservation de la faune et de la flore à l'état naturel (Londres).
[217] Voir, DOMMEN Caroline, « vers une protection efficace des espèces sauvages de la faune et de la flore », in, Le droit international face à l'éthique et à la politique de l'environnement SEBES, p77.
[218] Arrêté du 1er avril 1923 du Gouverneur général de l'AOF, relatif à la qualification des infractions et instituant un service d'hygiène urbaine dans les villes de Zinder et Niamey.
[219] Instruction du 15 février 1926 du Gouverneur général de l'AOF fixant les attributions des gardes sanitaires.

destruction des immondices, lutte antilarvaire, destruction des rats, des poux, protection des points d'eau potable, désinfection des locaux contaminés, isolement des contagieux etc.

Après l'indépendance, malgré que les politiques publiques en matière de santé fussent tournées vers la lutte contre les grandes endémies[220], dans le cadre de la nouvelle organisation institutionnelle du pays, le ministère de la santé a toujours compté en son sein une direction de l'hygiène de l'assainissement. Aussi, dès 1966, est promulguée une loi sur les établissements classés, dont l'objectif est de surveiller les activités pouvant porter atteinte à la santé[221].

En 1977, il a même été institué un conseil supérieur d'hygiène publique composé de représentants de tous les ministères[222]. C'était un organe consultatif sur les questions d'hygiène et d'environnement. Pourtant c'est seulement en 1982 que le terme environnement dans son sens actuel, (englobant les ressources naturelles) apparait dans la dénomination d'un ministère.

ii. Droit substantiel à l'environnement sain : droit à la protection de la santé contre les nuisances et les pollutions

La constitution nigérienne, en consacrant le droit de chacun à un environnement sain, a fait du droit à l'environnement un droit à la santé[223]. En effet, l'adjectif sain renvoie à la protection de la santé et à la qualité de la vie[224]. Cette acception réductrice semble t-il, du droit à l'environnement s'explique par les origines même du droit de l'environnement qui, à ses début était un droit de la salubrité et de l'hygiène avec pour fonction la protection de la santé[225].

Le droit à la santé, garanti par le droit à l'environnement ne peut se comprendre comme un droit « à l'accès aux soins », solution retenue par certains auteurs en guise de contenu du droit

---

[220] MAIGA D., *Approche juridique de la question des déchets et de l'assainissement à Dogondoutchi et Tillabéri*, LASDEL, Etudes et Travaux n° 11, Niamey, Octobre 2003, p.12.

[221] Loi n°66-033 du 24 mai 1966 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes, article premier (Journal officiel de la République du Niger, n°11 du 1er juin 1966).

[222] Décret n°77-84/PCMS/MSP/AS du 8 juillet 1977 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement du Conseil supérieur d'hygiène publique.

[223] MAIGA D., « Les droits économiques, sociaux et culturels», in HOLO Th. (dir.), « Les droits de l'Homme au Niger : "Théorie et réalités'' », op.cit., p.205.

[224] ANDELA J.J., op.cit., p.426 ; A. VAN LANG, « Droit de l'environnement », Paris, PUF, coll. Thémis droit public, 2002, p.24-25.

[225] KISS A., « Législation sanitaire et environnement », *RILS, 49*, 1 : 203-214. [N° spécial *La* législation sanitaire à l'aube du XXIe siècle, Genève, OMS, 1998, p. 2 ; DROUET S., « Santé et environnement en France : deux siècle de "symbiose'' juridique (1802-2002) », RJE, n°3/2003, p.319-338.

à la santé[226] dont la définition est l'objet de controverse[227] à cause de la large définition de la santé retenue par l'Organisation Mondiale de la Santé. Cette institution onusienne, définit en effet la santé comme «… un état de complet bien-être physique et social et ne consistant pas en l'absence de maladie ou d'infirmité ». Pour le droit à la santé comme droit à l'environnement sain, il faudrait plutôt parler du droit à la protection de la santé, du fait de l'approche préventive qu'elle intègre aux côtés de celle curative[228]. En effet, cette approche préventive qu'on peut même qualifier de défensive[229], permet de prendre en compte la protection de la santé contre les pollutions diverses et contre les risques environnementaux[230].

Cependant, les questions de santé-environnement, ne se limitent pas à la lutte contre les pollutions et pour l'hygiène. On parle généralement des déterminants[231] sociaux et environnementaux de la santé[232] et les actions qui s'y rapportent comprennent un approvisionnement suffisant et de qualité en aliment, l'accès à l'eau potable, un habitat décent, mais aussi l'égalité et l'équité, etc…[233]. Vu sous cet angle, le droit à un l'environnement sain dépasse le cadre du droit à la protection de la santé. Le concept de sécurité sanitaire semble le mieux à pouvoir englober toutes les dimensions du droit à l'environnement sain[234].

La sécurité sanitaire est une composante essentielle de la sécurité humaine, qui consiste à « protéger le noyau vital de toutes les vies humaines, d'une façon qui améliore l'exercice des

---

[226] Droit fondamental consacré par la constitution à son article 12 qui dispose : « … Chacun a droit à la vie, à la santé, à l'intégrité physique et mentale… ».

[227] BELANGER M., « Le droit à la santé, droit fondamental de la personne humaine », in, Droit et santé en Afrique, Actes du colloques international de Dakar (28mars- 1er avril 2005), Les Etudes Hospitalières, Bordeaux, 2006, pp. 123-130. ; et Nathalie FERRAUD-CIANDET, Protection de la santé et sécurité alimentaire en droit international, Larcier, Bruxelles, 2009, pp 45.

[228] Déclaration d'Amsterdam adoptée par la région européenne de l'OMS le 30 mars 1994, Point 6,§1 qui dispose : « chacun a le droit à la protection de la santé par des mesures appropriées de prévention et de soins… »

[229]Voir, Idem ; et CROUZATIER Jean Marie, Droit international de la santé, éditions des archives contemporaines-AUF, Paris, 2009, p.17 et s.

[230] Voir pour les questions de gestion de risque au niveau international notamment, M.M MBENGUE, Essai sur une théorie du risque en Droit international public : l'anticipation du risque environnemental et sanitaire, Paris, Pédone, 2009, 365p. ; Et, POULAIN Michèle. - « La gestion par l'OMS des situations d'urgence sanitaire de portée internationale. L'exemple du syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS) ». - Actualité et Droit International <http://www.ridi.org/adi>, novembre 2003. ;Et au niveau national, voir Anne LAUDE, « *La protection de la santé par le droit de l'environnement »,* in Anthony CHAMBOREDON (dir.), « Du droit de l'environnement au droit à l'environnement : à la recherche d'un juste milieu », Harmattan, Paris 2007, 186p.

[231] Voir, PINET Geneviève, « Les défis de la santé au XXI*e* siècle : approche législative des déterminants de la santé », *RILS, 49*, 1 :129-175, N° spécial *La législation sanitaire à l'aube du XXIe siècle*, Genève, OMS, 1998, XVII- p.10

[232] OMS, Conseil Exécutif, doc. EB122/4 du 16 janvier 2008.

[233] Evoqués déjà dans la Déclaration d'Alma-Ata sur les soins de santé primaires adoptée en septembre 1978, et avalisée par le 32e Assemblée Mondiale de la santé et la 34e AG/NU, article VII.

[234] BELANGER M., « Une solution dans le débat sur le droit de la santé : le droit à la sécurité sanitaire », Mélanges Dubouis, Paris, 2002, pp. 767-775.

libertés et facilite l'épanouissement humain. La sécurité humaine signifie la protection des libertés fondamentales, qui sont l'essentiel de la vie. Elle signifie aussi protéger l'individu contre des menaces graves ou généralisées (…) cela signifie aussi créer des systèmes politiques, sociaux, environnementaux, économiques, militaires et culturels, qui ensemble donnent aux individus les éléments indispensables de leur survie, de leurs moyens d'existences et de leur dignité »[235]. La dégradation de l'environnement est une menace à cette architecture destinée à protéger l'homme, au sein de laquelle la santé prend une place centrale. En effet, « Une bonne santé est à la fois indispensable et déterminante à la réalisation de la sécurité humaine »[236]. La sécurité englobe en plus de la gestion du risque sanitaire (dû à la dégradation ou la pollution de l'environnement), les déterminants de la santé (alimentation suffisante…). Aussi, selon l'OMS, « ce concept de sécurité sanitaire mondiale, englobe une multitude de question aussi complexes qu'ardues qui vont de la scène internationale aux ménages individuels, en passant par les conséquences sanitaires de la misère, des guerres et autres conflits, du changement climatique, ou encore des catastrophes naturelles et de celles qui résultent de l'action humaine ».[237]

Le constituant nigérien de 2010 a cherché à s'inscrire dans cette tendance. En effet, après avoir affirmé le caractère sacré de la personne humaine et l'obligation pour l'Etat de la protéger, le constituant déclare que « Chacun a droit à la vie, à la santé, à l'intégrité physique et mentale, à l'alimentation, à l'eau, à l'éducation et à l'instruction dans les conditions définies par la loi.

L'Etat s'engage à lui assurer la satisfaction des besoins et services essentiels ainsi qu'un plein épanouissement de sa personne.

Chacun a droit à la liberté et à la sécurité dans les conditions définies par la loi »[238].

Bien sûr la législation consacre et définit par exemple le droit à l'eau[239] et à l'éducation[240] à la charge de l'Etat, mais non seulement l'accès de ces droits est subordonné au partage des

[235]Rapport de la Commission sur la sécurité humaine, « *la sécurité humaine maintenant* » Paris, Presse de sciences PO, 2003, p17.
[236] Ibid, p.194.
[237]Organisation Mondiale de la Santé (OMS), Rapport sur la santé dans le monde : « la sécurité sanitaire mondiale au XXIe siècle : un avenir plus sûr », Genève 2007, p.IX.
[238] Constitution de la République du Niger du 25 novembre 2010, article 12.
[239] Ordonnance n°2010-09 du 1er avril 2010 portant code de l'eau au Niger, en son article 4 « reconnait à chaque citoyen le droit fondamental d'accès à l'eau » et « consacre le droit de chacun à disposer de l'eau correspondant à la satisfaction de ses besoins personnels et domestiques », à la charge de l'Etat qui a « l'obligation de mettre à la

coûts[241] avec la population, mais aussi ne peut être considérée comme faisant partie de l'exercice du droit substantiel à l'environnement sain.

Tel que formulé, le droit à l'environnement sain ne peut être qu'un droit à la protection de la santé contre les nuisances et les pollutions. Ces deux notions étant définies : pour la première comme « *toute agression d'origine humaine contre le milieu physique biologique, naturel ou artificiel entourant l'homme et causant un simple désagrément ou un véritable dommage à ce denier* »[242] et pour la seconde comme « *toute contamination ou modification directe ou indirecte de l'environnement provoquée par un acte susceptible : d'influer négativement sur le milieu ; de provoquer une situation préjudiciable pour la santé, la sécurité, le bien-être de l'homme, de la flore et de la faune ou les biens collectifs et individuels »*[243], alors que le polluant est défini comme « *tout rejet solide, liquide ou gazeux, tout déchet, odeur, chaleur, son, vibration, rayonnement ou combinaison de ceux-ci susceptible de provoquer une pollution* »[244].

En effet, le constituant nigérien de 2010, dans la rédaction de l'article 35 consacrant le droit à l'environnement a, après avoir reconnu le droit de toute personne à un environnement sain, enchaine dans les paragraphes suivant en indiquant que : « *Le stockage, la manipulation et l'évacuation des déchets toxiques ou polluants provenant des usines et autres unités industrielles ou artisanales installées sur le territoire national sont réglementés par la loi.*

Le transit, l'importation, le stockage, l'enfouissement, le déversement sur le territoire national de déchets toxiques ou polluants étrangers ainsi que tout accord y relatif constituent un crime contre la Nation puni par la loi », comme pour préciser le lien entre environnement sain et les pollutions et nuisances.

On sait que la question de déchet est devenue une préoccupation en Afrique en général et au Niger en particulier, depuis les événements qui ont conduit à l'adoption des conventions de Bâle et celle de Bamako. En 1987, en effet on a découvert l'existence des accords sur le trafic des déchets dangereux entre certains pays européens et africains, dont le Bénin[245]. C'est à cet

---

disposition de chacun de l'eau en quantité suffisante et de qualité et d'un coût acceptable, à tout temps et partout où besoin sera »(article 5).

[240] La loi n°98-12 du 1er juin 1998 portant orientation du système éducatif nigérien (LOSEN), proclame en son article 2 que *«l'éducation est un droit pour tout citoyen nigérien»* et précise que *«l'État garantit l'éducation à tous les enfants de 4 à 18 ans»*.

[241] Cela veut dire que l'accès à ces droits dépend des revenus des personnes. Voir article 60 du Code de l'eau.

[242] Loi-cadre portant code l'environnement au Niger, article 2. (n)

[243] Loi-cadre portant code l'environnement au Niger, article 2. (q)

[244] Ibid, article 2 (o).

[245] KAMTO Maurice, Droit de l'environnement en Afrique, opcit, p.306.

effet que la convention de Bamako fait obligation a toutes les parties de prendre les mesures juridiques, administratives et autres appropriées sur les territoires relevant de leur juridiction en vue d'interdire l'importation en Afrique de tous les déchets dangereux pour quelque raison que ce soit, en provenance de Parties non contractantes. C'est cette obligation qui se retrouve dans la plupart des constitutions africaines et notamment la nigérienne.

C'est pourquoi le droit à l'environnement sain en droit nigérien correspond au droit à l'amélioration du cadre de vie des populations, qui passe par l'instauration des mesures d'hygiène et d'assainissement et surtout la lutte contre les pollutions et les nuisances.

C'était visiblement aussi l'idée de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. En effet, d'après sa directive (III-13) établie en 1989 pour orienter la préparation de des rapports que les Etats parties doivent soumettre en application de l'article 62 de la charte, « les Etats devront relater dans leurs rapports, les mesures qu'ils auront prises en faveur de l'environnement en particulier pour lutter contre la pollution et prévenir le trafic illicite des déchets toxiques »[246], ce qui fait dire à CHURCHIL « qu'il s'agit là d'une perception étriquée de l'environnement, car la Commission ne se réfère ni à la conservation des espèces et de leurs habitats, ni au changement climatique, par exemple »[247]. Cette position a été confirmée par la jurisprudence de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples dans sa décision Center contre Nigéria. Dans ce cas d'espèce, « le plaignant affirmait que l'administration par l'Etat d'un consortium d'exploitation de pétrole causait de graves dommages à l'environnement et, par voie de conséquence, des problèmes de santé parmi la population Ogoni. La Commission a confirmé les violations des articles 16 et 24 de la Charte et a demandé au Gouvernement d'assurer une compensation adéquate aux victimes ; de procéder au nettoyage total des terres et rivières polluées ; d'assurer à l'avenir qu'une évaluation de l'impact social et écologique des opérations pétrolières soit menée »[248].

En définitive, le droit à un environnement sain tel que consacré par la constitution nigérienne est un droit à la protection de la santé. Par conséquent, pour invoquer « une atteinte à l'environnement (…) [sur ce fondement, il faut] établir que cette atteinte à l'environnement était constitutive d'une atteinte à [la] santé, d'une atteinte à la vie, ou d'un risque avéré

[246] MEKOUAR Ali, Le droit de l'environnement dans la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples, étude juridique de la FAO en ligne # avril 2001, http : //www.fao.rg/Legal/default.htm.
[247]CHURCHILL R.R. 1996. «Environmental Rights in Existing Human Rights Treaties». Dans : Boyle A.E., Anderson M.R. (Eds). *Human Rights Approaches to Environmental Protection,* pp. 89-108 .
[248] Communication 155/96, Social and Economic Rights Action Center c/ Nigeria, cité dans, Guide de la FIDH, p.39.

d'atteinte à la santé ou la vie,…. »[249]. Quand est-il d'une atteinte de l'environnement sans atteinte à la santé même indirectement ? Quel est le sort des forêts qui brulent à des milliers des kilomètres des populations, sans aucun impact sur leur santé ou leurs propriétés, si les autorités (gestionnaires de ces ressources) ne font rien ou même sont complices de cet état de fait ?

En France la question est réglée depuis l'adoption de la Charte de l'environnement qui dispose en son article 1er, que « chacun à droit à un environnement équilibré… ». Ce qui n'est pas le cas pour la constitution nigérienne qui ne consacre pas le droit à un environnement équilibré. En effet, « l'expression maintien des équilibres fondamentaux renvoie à un environnement qui permette à chaque espèce vivante (homme, animal, végétal) de vivre en coexistant avec ses voisines, sans être menacée par elles ni les menacer de disparition »[250]. Ainsi, le droit substantiel au maintien des équilibres fondamentaux, est un droit pour chacun de l'invoquer pour agissement contraire à la conservation et l'amélioration de l'environnement[251]. Le juge l'a aussi bien compris ainsi. En effet, dans l'affaire de la rave-party en Châlons-en-Champagne, le juge des référés du tribunal administratif, a estimé que les associations de protection de l'environnement ont un intérêt à agir sur le fondement du droit à l'environnement reconnu par l'article 1er de la Charte constitutionnelle. Et il a, dans une ordonnance du 29 avril 2005 jugé « qu'en adossant à la constitution une charte de l'environnement qui proclame en son article 1er que "chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé'' le législateur a nécessairement entendu ériger le droit à l'environnement en liberté fondamentale de valeur constitutionnelle »…(…) « et il a jugé que ce droit fondamental avait été en l'espèce violé par le préfet, lequel ne s'était pas opposé au déroulement d'une manifestation de type rave-party sur un site d'une très haute valeur environnementale comprenant de *nombreuses espèces végétales et animales protégées ».*

La protection de l'environnement compris comme ressources naturelles, doit être recherchée sur un autre fondement.

---

[249] REBEYROL V., opcit, p.75.
[250]REBEYROL V., *L'affirmation d'un « droit à l'environnement » et la réparation des dommages environnementaux*, op.cit, p.79.
[251] Ibid, p.79.

§2- Les ressources naturelles, patrimoine commun de la nation

Jusqu'à la conférence de Rio de 1992, le principe de la souveraineté permanente des Etats sur leurs ressources naturelles, en tant que principe fondamental du nouvel ordre économique international (NOEI), a été le seul fondement de la gestion des ces ressources. En effet, « Elaboré en 1962 (résolution 1803 (XVII) du 14 décembre 1962, il a connu une certaine fortune avec sa confirmation dans l'article 2 de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats adoptée le 12 décembre 1974 par l'Assemblée générale des Nations Unies: "Chaque Etat détient et exerce librement une souveraineté entière et permanente sur toutes ses richesses, ressources naturelles et activités économiques, y compris la possession et le droit de les utiliser et d'en disposer" »[252]. Désormais les ressources naturelles, sont conservées en tant que patrimoine commun de la nation.

En effet, en droit de l'environnement nigérien les ressources naturelles et tous les éléments de l'environnement font partie du patrimoine commun de la nation.

La qualification des ressources naturelles en patrimoine commun de la nation, est la solution à l'échec des tentatives de la qualification des ce mêmes ressources en patrimoine commun de l'humanité. En effet, « l'ambition de parvenir à un contrôle international de la gestion [de ces ressources] sous le couvert du patrimoine de l'humanité s'est toujours heurtée à la ferme opposition des Etats du Sud (…). Il apparaît dès lors clairement que [les ressources naturelles sont] une richesse nationales même si [elles doivent être gérées] de façon compatible avec le développement durable…(…). Il importe dès lors d'imaginer une formule juridique susceptible de concilier le principe de la souveraineté des Etats sur les forêts considérées comme ressources naturelles nationales et l'exigence d'une gestion écologiquement rationnelle de ces ressources dans l'intérêt de l'humanité. Il nous a semblé que la notion de *patrimoine national d'intérêt écologique commun ou mondial* pourrait satisfaire ces deux exigences *a priori* contradictoires »[253].

Au Niger, les ressources naturelles font partie du patrimoine commun de la nation. Mais l'histoire de l'appropriation des ressources naturelles au Niger qui s'est caractérisé jusqu'à une époque récente par le monopole de l'Etat sur ces ressources et par conséquent l'exclusion des populations impose de préciser ce principe et de l'adapter au contexte nigérien. En effet, certains auteurs considèrent déjà que « si la notion de « patrimoine commun de la nation »

[252] LY Ibrahima, Thèse précitée, p.121.

[253] KAMTO Maurice, *« Les forêts patrimoine commun de l'humanité » en droit international*, In Michel PRIEUR et Stéphane DOUMBE-BILLE (dir.), *Droit, Forêts et Développement Durable,* Actes des 1eres journées scientifiques du Réseau « Droit de l'environnement » de l'AUPELF-UREF, Limoges, 7-8 novembre 1994, pp. 79-90.

n'implique pas une nationalisation des ressources naturelles, elle favorise cependant leur appropriation par l'Etat »[254] comme le font déjà les concepts des biens vacants et sans maître, et de celui de la domanialité publique.

C'est pourquoi, à la différence du droit international, le droit nigérien formule ce principe pas seulement pour imposer des contraintes de protection, mais pour d'abord favoriser l'accès des populations au ressources de l'environnement **(B)**. Mais l'analyse des sources et de la signification de ce principe permet de retrouver cette obligation collective de protection qui est l'essence même de ce principe **(A).**

A- Sources et signification de la notion de patrimoine commun de la nation

Par quelles voies le principe de patrimoine commun de la nation a intégré le droit nigérien ? L'étude de ses sources juridiques **(1)** nous donne la réponse. Aussi, les ressources naturelles ayant déjà le statut de biens appropriés ou appropriables, il est important de préciser la signification juridique du principe de patrimoine commun de la nation **(2).**

1- Les sources juridiques du principe de patrimoine commun de la nation

Comme pour les nouveaux principes du droit à l'environnement reconnus par le droit nigérien, c'est le droit international de l'environnement qui est à l'origine de la notion de patrimoine commun **(a),** avant d'être repris par le droit national **(b).**

a- Les sources internationales

Le concept de patrimoine commun, comme la plus part des nouveaux concepts en droit de l'environnement, trouve sa première affirmation en droit international. L'objectif premier est de rendre impossible l'appropriation privée ou la revendication de souveraineté des Etats sur certaines ressources et espaces. Il s'est agit, en premier lieu, « de la lune et les autres corps célestes (accord du 5 déc. 1979, dont l'article 11 établit que la lune et ses ressources naturelles constituent le patrimoine commun de l'humanité, et ne peuvent en conséquence faire l'objet d'aucune appropriation nationale) »[255]. Ensuite c'est autour des fonds marins et de leur sous sol au-delà des limites de la juridiction nationale de bénéficier du statut de patrimoine commun avec la convention sur le droit de la mer de Montego Bay du 10 décembre 1982. A son article 36, cette Convention proclame que « la zone et ses ressources sont patrimoine commun de l'humanité ». L'article 37 précise « qu'aucun Etat ne peut revendiquer ou exercer

[254] DAN DAH M. L., Thèse précitée, p.150.
[255] Cité par VAN LANG A., Droit de l'environnement, Paris, Thémis droit puf, p.177

de souveraineté ou de droits souverains sur une partie quelconque de la Zone ou des ses ressources ». Le concept de patrimoine commun tel que consacré par ces instruments est plutôt orienté vers le partage des ressources.

La dimension protection de l'environnement du concept de patrimoine commun, est consacrée par la Convention de l'Unesco du 16 novembre 1972 concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel. « La Convention affirme que l'intérêt général de l'humanité présente et future impose la sauvegarde des espèces menacées d'extinction. La formule « patrimoine mondial » est employée ici pour la première fois pour désigner des biens ayant une valeur incorporelle »[256]. Les conventions plus récentes sur la protection de l'environnement prolonge cette idée en se focalisant sur les éléments naturels, même si « la force de frappe » en est réduite, les éléments de l'environnement passant de statut de « patrimoine commun de l'humanité » à celui de « préoccupation commune de l'humanité »[257]. Ainsi, pour prolonger et compléter la Convention sur la biodiversité, qui déclare dans son préambule, que cette dernière est une « préoccupation de l'humanité », la convention africaine de 2003, déclare que « l'environnement naturel de l'Afrique et les ressources naturelles dont elle est dotée sont une part irremplaçable du patrimoine africain et constituent un capital d'une importance vitale pour le continent et l'humanité tout entière. (…). La conservation de l'environnement mondial est une préoccupation commune à l'humanité tout entière, et celle de l'environnement africain, une préoccupation majeure de tous les africains »[258]. On le voit bien, l'humanité est la principale bénéficiaire de la protection de l'environnement, et la convention africaine de prolonger cette déclaration, par l'évocation des « actions à entreprendre en vue de la conservation, l'utilisation et le développement du capital que représentent les sols, les eaux, la flore et les ressources en faune pour le bien être présent et future de l'humanité »[259].

Les droits nationaux, et en particulier nigérien, reçoivent ce concept en le traduisant en patrimoine commun de la nation.

b- Les sources internes

Le droit nigérien « n'échappe pas à cette vague patrimoniale » qui, a ce niveau a beaucoup plus concerné les ressources naturelles. La première évocation est venue avec l'ordonnance

[256] VAN LANG A., Droit de l'environnement, Paris, Thémis droit puf
[257] Préambule de la Convention sur la diversité biologique.
[258] Convention africaine de Maputo, préambule.
[259] Ibid.

93-015 fixant les principes d'orientation du Code rural, qui dispose en son article 4 que « les ressources naturelles rurales font partie du patrimoine commun de la nation. Tous les nigériens ont une égale vocation à y accéder sans discrimination de sexe ou d'origine sociale. ». L'article 6 de la loi n°98-56 du 29 décembre 1998 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement proclame que « Les ressources naturelles notamment hydrauliques, forestières, fauniques, halieutiques, et d'une manière générale l'environnement font partie du patrimoine commun de la Nation. L'Etat exerce un droit souverain sur les ressources génétiques se trouvant sur son territoire ; l'accès à ces ressources est soumis à son consentement préalable. L'Etat prend les mesures législatives et réglementaires appropriées en vue d'assurer un partage équitable des résultats de la recherche sur les ressources génétiques, de leur mise en valeur ainsi que des bénéfices résultant de leur exploitation commerciale ». Et c'est au tour de la loi n°2004-040 du 8 juin 2004 portant régime forestier de faire des ressources forestières une partie du patrimoine commun de la nation nigérienne. Ainsi, selon l'article 2 de cette loi, « Les ressources forestières constituent les richesses naturelles et, à ce titre, sont partie intégrante du patrimoine commun de la Nation. Chacun est tenu de respecter ce patrimoine national et de contribuer à sa conservation et à sa régénération ». Quant à la constitution du 25 nov. 2010, elle déclare a son article 148, que « les ressources naturelles et du sous-sol sont la propriété du peuple nigérien. La loi détermine les conditions de leur prospection, de leur exploitation et de leur gestion ».

On remarque que les formulations retenues par ces textes sont orientées vers la garantie d'accès et de partage équitable des ressources naturelles et aussi de l'affirmation de la souveraineté étatique sur ces ressources, en dehors du texte sur les forêts qui fait allusion au respect et à la conservation de ce patrimoine. L'explication de cette démarche se trouve certainement dans la volonté du législateur nigérien de parer à toute velléité de spoliation de la part des grandes multinationales, et de risque de « colonisation écologique » de la part de la communauté internationale. Du reste la dimension protection de l'environnement du concept de patrimoine est bel et bien consacrée par d'autres dispositions de ces textes (qui seront évoqués plus loin), qui donne à ce concept sa vraie signification.

2- La signification juridique du principe de patrimoine commun de la nation

En droit nigérien les ressources naturelles définies par la loi sur la gestion de l'environnement comme « l'ensemble des produits naturels, des écosystèmes, des éléments abiotiques et des

équilibres qui composent la terre ainsi que des diverses formes d'énergie naturelles »[260], et selon l'article 2 de l'ordonnance n°93-015 du 2 mars 1993 fixant les principes d'orientation du Code rural, les ressources naturelles rurales sont : les ressources foncières, animales, végétales et hydrauliques. Les ressources foncières constituent l'ensemble des terres destinées à l'agriculture, à l'élevage et à la forestation. Ces ressources comprennent les terres aménagées, les terres classées et les terres vacantes ; les ressources végétales regroupent les ligneux et les herbacés (les arbres, les herbes et les cultures). Cela recouvre les ressources forestières, les pâturages et les cultures ; les ressources animales comprennent l'ensemble des ressources destinées à l'élevage, les ressources de la faune sauvage, les ressources halieutiques et toutes autres espèces animales d'intérêt économique et écologique ; Les ressources hydrauliques s'entendent comme l'ensemble des eaux de surface et les eaux souterraines.

En droit nigérien, aucune de ces ressources n'est une *res nullius ou une res communis,* elles sont toutes appropriées par les personnes publiques et depuis récemment par les personnes privées. L'introduction du principe de patrimoine commun s'il ne modifie pas ce statut **(a),** impose une obligation de protection à tous les propriétaires **(b).**

a- Une consécration qui ne modifie pas les statuts de ressources naturelles

Les ressources naturelles n'étant ni des *res nullius ni des res communis,* elles sont soit des propriétés publiques **(i)**, soit des propriétés privées **(ii).**

i. Propriété publique

La propriété publique est traditionnellement composée d'un domaine public qui bénéficie par définition d'une protection particulière et le domaine privé qui désormais est couvert par le statut de patrimoine commun.

- **Domaine public**

En absence d'un code domanial au Niger, le du décret du 29 septembre 1928 portant réglementation du domaine public et servitude d'utilité publique, qui date la période coloniale est le texte le plus complet en matière de domaine public, puisqu'il fait cas de tous les éléments constitutifs de ce domaine[261]. Des textes sectoriels plus récents ont repris certaines

[260] Loi-cadre portant code l'environnement au Niger, article 2. (s).

[261] ARZIKA Maman Sani, MALAM KANDINE Adam, « Avant *projet de loi portant définition des domaines immobiliers de l'Etat et des collectivités territoriales »,* In, Elaboration de textes complémentaires aux principes d'orientation du Code rural, Rapport final, Décembre 2005, p. 21.

dispositions de ce décret pour définir des biens et ressources faisant partie du domaine public, d'où le caractère disparate des textes qui traitent des questions liées au domaine public.

Ainsi, se trouve incorporé au domaine public, le foncier pastoral constitué par : la zone pastorale (au delà de la limite nord des cultures)[262], à l'exclusion des agglomérations urbaines ; les enclaves pastorales et les aires de pâturage ; les pistes, chemins et couloirs de passage ; les terres salées ; les bourgoutières publiques établies le long des cours d'eau[263].

Aussi les ressources naturelles telles que l'eau appartiennent au domaine public de l'Etat[264], sauf celles qui ont un lien quelconque avec un fonds privé[265]. Il faut aussi noter que la loi portant régime de la pêche au Niger[266], en son article 3, dispose que « *le droit de pêche appartient à l'Etat dans les eaux du domaine public, qu'elles soient ou non navigables ou flottables : fleuves, rivières, lacs, étang, mares, barrages-réservoirs et ouvrages annexes* ». Aussi, les terres protégées[267] et les terres de restauration ou de récupération « *pour la durée des travaux nécessaires* »[268]. Les forêts non appropriées font partie du domaine classé ou protégé de l'Etat ou des collectivités territoriales[269]. Les textes ne précisent pas s'il s'agit de domaine privé ou public, *« mais dans la mesure où les terres ne font pas l'objet d'une immatriculation et où cette incorporation au domaine de l'Etat est opérée à l'évidence dans un but de protection d'une richesse destinée à tous et non dans un but d'exploitation par la puissance publique, on peut penser que c'est bien dans* [… le domaine public…] *que les biens en cause sont incorporés* »[270]. D'ailleurs si on les considère comme des terres protégées au

---

[262] Aux termes la loi 61-05 du 26 mai 1961, fixant la limite nord des cultures, « Au Nord de cette limite, toutes nouvelles cultures d'hivernage et installations de groupements de cultivateurs sont interdites ».

[263] Ordonnance n°2010-29 du 20 mai 2010 relative au pastoralisme, article 54.

[264] **Ordonnance n°2010-09 du 1er avril 2010 portant code de l'eau au Niger, article 15** : « Font partie du domaine public naturel : 1°) Les cours d'eau permanents ou non, flottables ou non, navigables ou non, les lacs, étangs et sources ayant un caractère permanent ou saisonnier dans la limite des plus hautes eaux avant débordement ainsi qu'une bande de 25 mètres au delà de cette limite ; 2°) Les nappes d'eau souterraine ;3°) Les sources thermales et minérales ».

[265] **Code de l'eau, article 18** : « Ne font pas partie du domaine public : les eaux pluviales tombées sur un fonds privé ; les eaux recueillies destinées à un usage domestique ; les piscines, étangs, retenues et cours d'eau artificiels construits par les personnes privées sur un fonds privé ; les étangs et mares nés d'eaux pluviales ou des débordements des cours d'eau sur un fonds privé.

[266] Loi n°98-42 du 7 décembre 1998.

[267] Ordonnance n°93-015, article 41.

[268] Ibid, article 42, selon lequel « Constituent les terres de restauration ou de récupération, des espaces dégradés ou en voie de l'être et dont la régénération s'impose… ».

[269] Loi n°2004-040 du 8 juin 2004 portant régime forestier au Niger, articles 16, 17, 18.

[270] BOUDERBALA Négib, et al., « Les périmètres irrigués en droit comparé africain (Madagascar, Maroc, Niger, Sénégal, Tunisie) », FAO, Etude législative n°48, Rome, 1992.

sens de l'ordonnance portant principes d'orientation du Code rural[271], ces forêts doivent bien faire partie du domaine public.

- **Domaine privé**

Ce domaine est régi par l'Ordonnance 59-113 du 11 juillet 1959 portant réglementation des terres du Domaine privé de la République du Niger (JORN 15 août 1959) ratifiée par la loi 59-2 du 7 août 1959 (JORN du 15 août 1959, p. 481), modifiée par l'Ordonnance du 11 novembre 1976 (JORN du 1er décembre 1976, p. 883). Mais aucune précision n'est donnée sur le contenu et la consistance de ce domaine.

Toutefois des textes plus récents incorporent expressément certaines ressources au domaine privé des personnes publiques. C'est le cas des terres réservées[272] qui sont celles « *destinées à des réserves stratégiques de pâturage ou de développement pastoral* », des terres immatriculées au nom de l'Etat ou d'une collectivité territoriale[273] et les terres vacantes, qui « *sont celles sur lesquelles aucune preuve d'un droit de propriété n'a pu être établie. Elles appartiennent à l'Etat ou à la collectivité décentralisée sur le territoire de laquelle elles se trouvent* »[274], leur incorporation au domaine privé est établie étant donné que « *L'accession à la propriété des terres vacantes se fait par concession rurale telle que définie par la Loi sur le domaine privée de l'Etat et des collectivités »*[275].

Le domaine privé de l'Etat est visiblement « *…un ensemble résiduel dans lequel il ya lieu d'incorporer toutes les terres a statut incertain ; il remplacerait alors le domaine privé présumé colonial. Aucune disposition ne l'indique expressément, mais on constate que la règle semble implicite* »[276].

Il faut noter en fin que L'article 27 de la loi n°98-7 du 29 avril 1998 fixant le régime de la chasse et de la protection de la faune affirme que *« la gestion des parcs et réserves relève de l'Etat* ». Quant au décret n°98-295/PRN/MH/E du 29 octobre 1998 déterminant les modalités d'application de cette même loi en son article 2 affirme que « *le droit de propriété des aires*

---

[271] Selon l'article 41 de l'ordonnance n°93-15, « Les terres protégées sont des espaces classés dans le domaine public de l'Etat ou d'une collectivité territoriale aux fins de protection ou de conservation d'une ou plusieurs ressources naturelles ».

[272] Ordonnance n°93-015 du 2 mars 1993 fixant les principes d'orientation du Code Rural en République du Niger, article 40.

[273] On peut citer l'exemple de la loi n°60-28 du 25 mai 1960 fixant les modalités de mise en valeur et de gestion des aménagements agricoles réalisés par la puissance publique, qui à son article premier dispose que « les terres situées dans la République du Niger aménagées ou qui seraient aménagées par la puissance publique, sont immatriculées au nom de la République du Niger, si la Puissance publique estime cette procédure nécessaire »

[274] Ordonnance n°93-015, Op.cit., article 11.

[275] Ibid, article 12.

[276] BOUDERBALA Négib et al, Op.cit., p.80.

protégées, zone banale, zones d'intérêt cynégétique concédées ou non, des habitats qu'elles constituent et la faune qu'elles renferment, est réservé à l'Etat ».

ii. Propriété privé : la propriété sur les ressources naturelles rurales

Depuis l'avènement des l'ordonnance n°93-015, la propriété des ressources naturelles rurales peut s'acquérir selon deux modes : le mode introduit par le colonisateur, c'est-à-dire le mode écrit, ou le mode coutumier. C'est le sens de l'article 8 de l'ordonnance précitée, qui dispose : « *La propriété du sol s'acquiert par la coutume ou par les moyens du droit écrit* » et de l'article 26 du code forestier qui dispose : « *L'acquisition des forêts et des plantations par les privés se fait selon les moyens du droit écrit ou par voie coutumière* ».

Si « *La propriété selon le droit écrit résulte de l'acquisition à titre privé d'une propriété foncière rurale par l'un des actes ci-après : l'immatriculation au livre foncier; l'acte authentique ; l'attestation d'enregistrement au Dossier rural ; l'acte sous seing privé »*, celle coutumière « *résulte de : l'acquisition de la propriété foncière rurale par succession depuis des temps immémoriaux et confirmée par la mémoire collective ; l'attribution à titre définitif de la terre à une personne par l'autorité coutumière compétente ; tout autre mode d'acquisition prévu par les coutumes des terroirs. La propriété coutumière confère à son titulaire la propriété pleine et effective de la terre* ».

Ainsi, en conférant à une personne la propriété pleine et effective des terres agricoles, on peut légitimement affirmer que les principes d'orientation du code rural affirment que les droits fonciers portant sur les terres agricoles ne peuvent être qu'individuels et consistent en des droits de propriété conférant à leurs titulaires l'usus, le fructus et l'abus. Par conséquent, toujours selon les dispositions de l'ordonnance n° 93, comme pour tout droit de propriété, le propriétaire des terres agricoles même acquises selon la coutume ne saurait être privé de son droit que dans le respect des procédures prévues par la loi notamment celle portant sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. (art.15). Et « *sous réserve des droits des tiers, tout ce qui s'unit au sol, naturellement ou artificiellement, qu'il s'agisse du couvert végétal ou d'aménagement divers réalisé par l'homme, appartient au propriétaire du so*l » (art. 16).

L'exercice du droit de propriété est naturellement limité par les servitudes, en matière du foncier agricole, cette servitude concerne l'accès à l'eau et au pâturage (article 17).

S'arrêter a cette analyse du principe de patrimoine commun de la nation en guise de précision de sa signification, ne saurait être satisfaisant pour une étude portant sur la protection de l'environnement.

b- L'apport du principe de patrimoine commun de la nation en droit de protection de l'environnement

Le concept de patrimoine commun signifie juridiquement maintenir la productivité des ressources naturelles dans le long terme. En effet, « de l'inventaire de toutes les définitions possibles du patrimoine, émerge un élément commun tenant à la préoccupation de garder ou d'utiliser un acquis de telle manière que soient conservées les possibilités d'usage ultérieur, et proscrite les dégradations irréversibles. La fonction de transmission se trouve en effet au cœur de la notion de patrimoine. Elle correspond à l'idée d'un héritage qui nous a été légué par les générations qui ont précédés et que nous devons transmettre intact aux générations futures »[277].

Ainsi, au plan international, le concept de « patrimoine commun de l'humanité », au lieu de renvoyer à une appropriation commune, se caractérise plutôt pour les Etats, par « l'usage exclusif à des fins pacifiques, l'utilisation rationnelle dans un esprit de conservation et bonne gestion et transmission aux générations futures »[278].

La consécration juridique de la notion de patrimoine commun a pour conséquences juridique, de superposer un titulaire patrimonial au titulaire juridique du bien environnemental. Ce dernier peut être une personne publique ou privée, alors que le titulaire patrimonial est « toujours une collectivité de peuples ou d'habitant d'un territoire, d'un pays, d'une région du monde ou du monde entier, unis par une communauté d'intérêts dans la préservation de biens auxquels ils attachent une valeur particulière et qu'ils souhaitent, en conséquence, pouvoir transmettre à ceux qui leur succéderont »[279].

L'Etat dans l'exercice de sa souveraineté sur ses ressources, est le titulaire juridique des biens environnementaux en droit international. Mais le statut de patrimoine commun de ces biens, fait dire à cet auteur qu'« en l'état actuel du droit positif, la « diversité biologique » n'est ni une *res nullis,* ni une *res propriae,* ni une *res communis* »[280], si on considère la limitation de la souveraineté des Etats sur leurs ressources naturelles, par l'obligation faite à eux de conserver et d'utiliser sagement ces ressources. L'humanité, peut même à travers la

[277] VAN LANG A., opcit, p. 181.
[278] KISS et BEURIER, op. cit., p144.
[279] de KLEMM C., Environnement et patrimoine, in Quel avenir pour le droit de l'environnement ? p .145
[280] ROMI R., op.cit., p323.

communauté international, avoir un « relatif » droit de regard sur comment un Etat se soumet à cette obligation[281].

En droit interne, l'idée qui traverse les nouvelles législations est que « le patrimoine commun bouscule le droit de propriété lui-même. Qu'il s'agisse du droit exercé par le groupe anonyme ou par le propriétaire, il ne réunit pas les attributs classiques du droit de propriété »[282]. Ainsi, « l'abusus en particulier, expression la plus complète de la propriété qui désigne le pouvoir de disposition non seulement juridique mais surtout physique sur la chose, n'est plus […vraiment…] de mise dans la perspective de sa transmission aux générations futures »[283].

C'est pourquoi « le concept de patrimoine ouvre alors la voie à la reconnaissance de droits au profit des générations futures »[284]. La prise en compte du futur, constitue une reconnaissance de la dimension temporelle de l'intérêt commun de l'humanité, et le concept de « droit des générations futures » en est la matérialisation. Il s'agit à travers ce concept d'instaurer une « justice distributive entre les générations ou [une] équité intergénérationnelle »[285] . Celle-ci est consacrée par les instruments internationaux dédiés à la protection de l'environnement. La première formulation est l'œuvre de la conférence de Stockholm, qui déclare que « l'homme…a la devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations futures », suivie par les instruments les plus récents, la déclaration de Rio en tête. En effet, selon le troisième principe de cette dernière « le droit au développement doit être réalisé de façon à satisfaire équitablement les besoins relatifs au développement et à l'environnement des générations présentes et futures ». Et pour atteindre un tel développement respectueux de l'environnement, les composantes de celui-ci doivent être protégées en vue de respecter effectivement les droits des générations présentes mais surtout futures. Par exemple, « Il incombe [donc] aux parties de préserver le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures …»[286]. Aussi, et toujours dans l'intérêt de ces deux générations, « il est nécessaire de prendre des mesures appropriées pour lutter contre la désertification et atténuer les effets de la sécheresse… »[287]. Egalement, le juge international, même si des interrogations subsistent quant à « une contribution majeure [de ce dernier] au

[281] BOTHE Michel, in mélange à Michel PRIEUR, op.cit., p435.
[282] A. VAN LANG, op.cit
[283] A. VAN LANG, op.cit., p.184.
[284] Ibid, p.184.
[285] BOTHE M., op. cit., p454.
[286] Art 3, al 1 de la Convention Cadre des Nations Unis Sur le Changement Climatique.
[287] Préambule de la convention sur la désertification.

développement d'un droit de l'environnement global »[288], il reconnait l'environnement comme une réalité, et la dépendance de la qualité de la vie de l'humanité à celui-ci, « y compris la génération à venir »[289].

En droit nigérien, il faut attendre la constitution de 2010 pour voir la consécration du droit des générations futures. Cette constitution fait obligation à l'Etat « de protéger l'environnement dans l'intérêt des générations présentes et futures » (Art. 35). Mais bien avant, du point de vue plus technique et politique, le Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable a pour finalité « d'élargir les options de développement du Niger et de pérenniser ces options pour les générations futures »[290].

Mais pour que cette obligation s'impose à tout un chacun, il faut au préalable leur reconnaitre des droits sur ces ressources.

B- La portée du statut du patrimoine commun en droit nigérien : Favoriser l'accès équitable aux ressources naturelles

Devant l'échec de la protection étatique des ressources naturelles, car basée sur l'exclusion des populations par les moyens des contraintes et de répression, les enjeux nouveaux de la protection de l'environnement commande une nouvelle logique. Pour assurer la réalisation de ces enjeux, il faut reconnaitre des droits aux populations sur ces ressources afin de faire d'eux des acteurs de la protection de l'environnement. C'est pourquoi le du Code rural, en affirmant que « Les ressources naturelles rurales font partie du patrimoine commun de la Nation. Tous les nigériens ont une égale vocation à y accéder sans discrimination de sexe ou d'origine sociale », l'article 4 indique par cette formulation que le statut de patrimoine commun des ressources naturelles ne doit pas être une limite à l'accès des populations aux ressources **(2),** et vient ainsi atténuer la maitrise de l'Etat sur les ressources naturelles **(1).**

1- L'évolution des modes d'accès aux ressources naturelles en droit nigérien

Cette évolution montre comment le régime juridique des ressources naturelles renouvelables est passé d'un bien sacré hors commerce pendant la période précoloniale **(a),** à un bien propriété de l'Etat pendant la période coloniale **(b)** et celle immédiatement postcoloniale **(c).**

---

[288] MALJEAN-DUBOIS Sandrine (dir.), «Le droit de l'environnement comme exemple de la mondialisation des concepts juridiques : place et rôle des juridictions internationales et constitutionnelles », Rapport final de recherche, CERIC, Mai 2008, p.62.
[289] CIJ, Avis consultatif du 8 juillet 1996 paragraphe 29 ; arrêt du 25 septembre 1997 paragraphe 53 et 112.
[290] *Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable,* (PNEDD), juillet 1998, op.cit., p.4.

a- La période précoloniale

Dans les sociétés précoloniales africaines en général et la société nigérienne en particulier le statut sacré de la terre et des ressources qu'elle porte, fait d'elle une chose hors commerce.

En effet, « la terre est généralement considérée comme la propriété des puissances surnaturelles qui ont présidé à sa formation et qui continuent à la conserver, à la féconder, à la fructifier »[291]. Cette dernière « était une divinité, symbole de fécondité de régénération et source de vie, elle s'identifiait à la mère de l'humanité »[292], dont « … le père est le ciel qui est aussi une divinité, les deux s'accouplent par l'intermédiaire de la pluie pour donner naissance à la végétation qui nourrit l'humanité »[293]. Ainsi, ce statut de divinité implique que la terre ne peut faire l'objet d'appropriation privée. En effet, « la terre ne se vendait pas ne se troquait pas, ne se gageait pas, ne se partageait pas, elle demeurait une propriété sociale collective. Aussi est-il aisé de comprendre que le régime féodal tel que connu en Europe précapitaliste et qui a pour fondement entre autre une appropriation privée de la terre ne pouvait exister »[294].

La terre était ainsi hors commerce, non susceptible d'appropriation privée, elle avait un statut communautaire. Elle est « le support et le médiateur d'une communauté entre les générations, entre vivants et invisibles. Ainsi, le principe traditionnel est l'interdiction d'aliéner. Il s'agit en réalité pour ce principe d'éviter que la terre ne devienne étrangère à la communauté ou plus exactement la communauté étrangère à ses racines et son lien »[295].

Les dieux et les ancêtres sont certes les propriétaires de la terre, mais elle est aussi et surtout source de vie, car elle procure à l'homme les moyens de sa substance. C'est pourquoi « si la terre n'est ni appropriable, ni appropriée, l'exploitation de la terre, elle, circule… »[296].
C'est ainsi que dans la société traditionnelle, la terre connaissait deux statuts[297] : en premier lieu, la terre était soumise à plusieurs types de droits : d'abord, ceux généraux du « maître de la terre », dépositaire du pacte initial, gestionnaire et administrateur de l'espace territorial ; ensuite, les droits du « maître de la hache » c'est-à-dire le premier exploitant, détenteur d'un

---

[291] DEMBELE K., Sociologie politique des paysans du Mali, Thèse, Paris X, 1970, p. 36.
[292] Ch. A. Diop, L'Afrique noire pré-coloniale, Présence africaine, Paris 1960, et Edition revue de 1987, pp.45.
[293] SAMBA Amineta Sarr, *La domanialité des biens de l'Administration publique à l'épreuve des régimes fonciers traditionnels : ''le cas du Mali,* Thèse de doctorat en Droit, Université de Grenoble, Juillet 2012, tel 00866401, version 1 - 26 Sep 2013
[294] DIOP Ch.A., L'Afrique noire pré-coloniale, Présence africaine, Paris 1960, et Edition revue de 1987, pp.47
[295] G.A. Kouassigan, L'homme et la terre, Thèse, Toulouse, 1962, p.114
[296] COQUERY.VIDROVITCH Catherine, « LE REGIME FONCIER RURAL EN AFRIQUE NOIRE », ORSTOM, Centre de documentation, Montpellier.
[297] Association Nigérienne pour la défense des droits de l'Homme (ANDDH), Recueil de jurisprudence en matière de gestion des conflits fonciers, Niamey, Avril 2009.

droit d'usufruit imprescriptible, aussi longtemps que lui ou ses héritiers exploitent effectivement leur bien et s'acquittent de leurs devoirs à l'égard du « maître de la terre » ; enfin, le droit de culture, sous forme de prêt temporaire qui va progressivement se muer en deux formes modernes d'affectation du sol : la location et la mise gage. En second lieu, le principe était qu'au sein d'un même terroir, la terre pouvait être soumise à des droits différents, dessinant parfois une sorte de zonage foncier auquel participe chaque exploitation.

Par conséquent les droits qui s'exercent sur la terre sont différents de ceux de propriétés, ils sont soit comparables à un droit d'usufruit avec emprise sur le sol (habitations et champs de culture), soit comparables aux servitudes sans droit d'emprise sur le sol (pâturages, cueillette, ramassage du bois mort,…), ces droits appartiennent à la collectivité. Les terres ne sont pas des biens appropriés, mais elles sont affectées à un usage, ainsi « le rapport foncier (…est…) caractérisé par l'exercice d'une pluralité de droits sur une pluralité d'espaces. Fonctions et espaces sont ainsi multiples, spécialisés et interdépendants »[298].

Cependant, «… le sol ne peut être considéré sous l'angle uniquement agraire, dans la mesure où les activités halieutiques, cynégétiques et pastorales donnent également lieu à des rapports fonciers dans lesquels les communautés familiale et villageoise gèrent des ressources naturelles renouvelables. Elles leur sont inféodées par une "territorialisation" à travers le maître de pâturage, le maître des eaux, le maître de chasse, le chef ou conseil de village et le chef de lignage »[299].

Tels étaient les principes directeurs de la gestion foncière et des ressources naturelles dans l'espace géographique nigérien jusqu'à l'avènement de la colonisation.

b- La période coloniale

C'est en effet l'Etat colonial qui en introduisant le Code civil français de 1804 dans les colonies d'Afrique de l'ouest en 1830, consacre en même temps à travers ce Code, deux techniques juridiques : le concept des biens vacants et sans maître et celui de domanialité publique. Ces deux concepts ont constitué le moyen de l'affirmation de la propriété de l'Etat sur les ressources naturelles.

---

[298] Le ROY Etienne, « Introduction générale », *L'appropriation de la terre en Afrique noire*, Paris, Karthala, 1991, p.15

[299] BARRIERE O. et C., *LE FONCIER ENVIRONNEMENT : Fondements juridico-institutionnels pour une gestion viable des ressources naturelles renouvelables au Sahel,* Editions FAO, coll. « Etudes législatives » n°60, Rome, 1997, p. 20.

En effet, selon l'article 539 du Code civil, « tous les biens vacants et sans maître,…appartiennent au domaine public », c'est à dire lorsqu'on ne peut apporter la preuve de la propriété du bien selon les modes de preuve admis par le droit français, ce dernier est considéré comme vacant donc appartenant à l'Etat. Le décret du 24 juillet 1906 sur le régime de la propriété foncière, instaure un régime foncier mixte, plaçant sous l'autorité de la coutume les immeubles détenus par les personnes de statut indigène, avec toutes les incertitudes juridiques qui en découlent, les immeubles immatriculés étant quant à eux soumis aux règles du code civil avec toutes les garanties de droit. Ce texte sera remplacé par le décret du 26 juillet 1932 qui réorganise le régime de la propriété foncière en Afrique Occidentale Française (AOF) et précise la législation applicable aux immeubles immatriculés avec la même idée. C'est aussi cette idée qui inspire le décret du 4 juillet 1935 relatif au régime forestier de l'Afrique occidentale française, texte important en matière de gestion forestière pendant la période coloniale[300].

L'Etat colonial a aussi utilisé le concept de domanialité pour s'approprier les ressources en eau, qu'elle soit de surface ou de sous sol. Selon l'article 538 du Code civil, « les fleuves et rivières navigables et flottables….sont des dépendances du domaine », c'est-à-dire appartiennent à l'Etat. Le décret du 29 septembre 1928 portant réglementation du domaine public et servitude d'utilité publique, complète l'article 538 du Code civil en énumérant les ressources qui font partie du domaine de l'Etat[301]. Le concept de domanialité et celui de terres vacantes et sans maître ont donc été à la base de l'appropriation des ressources naturelles par l'Etat colonial.

Aussi, avec la colonisation française, la propriété privée des terres est désormais le principe en matière de tenure foncière, affirmé par le Code civil en même temps que le principe des « terres vacantes et sans maître ». Or on sait que le droit coutumier ne connait pas le concept de la propriété de la terre, cette dernière n'étant pas un bien. Également, les terres ne sont jamais vacantes et sans maître elles appartiennent aux divinités.

---

[300] Promulgué par arrêté général n°1704 AP du 24/07/1935, JOAOF n°1622, p.611.

[301] L'article premier de ce décret dispose : « les cours d'eau navigables ou flottables dans les limites déterminées par la hauteur des eaux coulant à plein bords avant de déborder, ainsi qu'une zone de passage de 25 mètres de large à partir de ces limites sur chaque rive et sur chacun des bords des îles ; les sources et cours d'eau non navigables ni flottables dans les limites déterminées par la hauteur des eaux coulant à pleins bords avant de déborder ; les lacs, étangs et lagunes dans les limites déterminées par le niveau des plus hautes eaux avant débordement, avec une zone de passage de 25 mètres de large à partir de ces limites sur chaque rive extérieure et sur chacun des bords des îles… ».

Dans ce contexte, les populations, craignant que l'Etat colonial s'approprie toutes les terres considérées comme vacantes et sans maître, s'organisent pour occuper ces terres soit en installant des nouveaux villages, soit en entreprenant des nouvelles activités notamment l'agro-pastoralisme. L'Etat colonial se rend compte des « lacunes en matière d'établissement de la propriété foncière du Code civil. [… en effet…] le droit français ne dispose pas d'une procédure de vérification publique des droits de propriétés immobilières, par le moyen d'un titre officiel et inattaquable. Le Code civil ne propose aucune règle spécifique de preuve de la propriété foncière »[302]. Dans l'objectif de parer à cette insuffisance le système d'immatriculation fut instituer. L'idée était que « les indigènes qui possèdent aujourd'hui le sol sous le régime de la coutume locale dans les territoires annexés n'ont aucun titre régulier de propriété et il convient pour favoriser l'établissement de la propriété individuelle dans la colonie de leur donner les moyens de régulariser leur possession »[303].

La technique de l'immatriculation a été donc le moyen pour le colonisateur d'imposer le régime de la propriété privée en Afrique. Cette procédure d'immatriculation a pour finalité de transformer les relations avec la terre, d'une « affectation à un usage à un droit exclusif et absolu sur la terre qui assure la sécurité des investissements fonciers. La terre devait devenir une chose commerciale, un bien susceptible d'appropriation privée ayant une valeur pécuniaire, et offrant par là même une garantie hypothécaire »[304]. Pour le Niger c'est fut le décret du 24 juillet 1906[305] portant organisation du régime de la propriété foncière dans les colonies et territoires relevant du gouvernement général de l'Afrique Occidentale Française[306]. En ce qui concerne l'accès aux ressources naturelles végétales, le décret du 4 juillet 1935 relatif au régime forestier de l'Afrique occidentale française, prévoit un droit d'usage coutumier qui porte sur les ressources naturelles situées dans les forêts protégées ou classées, et appartient aux communautés locales sur les terroirs desquelles sont situées ces forêts. Le contenu, restreint à la satisfaction des besoins familiaux et individuels de ces communautés, et les conditions d'exercice de ces droits, font de ce dernier un droit très limité et spécifique.

---

[302] BARRIERE O., « Introduction général », BARRIERE Olivier, ROCHEGUDE Alain,(dir)., *Foncier et environnement en Afrique : Des acteurs au(x) droit(s*), Cahier d'Anthropologie du droit, Paris, Karthala, 2007-2008, p.12.
[303] Arrêté du 11 mars 1865, dit «Faidherbe », jamais publié. Cité par O. BARRIERE, Op. cit., p.12.
[304] BARRIERE O., Op.cit, p.12.
[305] Bulletin officiel des colonies, 1906, p.681.
[306] La Fédération de l'AOF comprenait : le Sénégal, la Mauritanie, le Mali (ex Soudan français), la Guinée, La Haute Volta (Burkina Faso), le Niger, le Dahomey (Bénin), la Côte d'Ivoire et le Togo.

Cette situation inégalitaire et les abus qu'elle induisait susciteront çà et là des mouvements de protestation qui amèneront le pouvoir colonial à prendre quelques mesures correctives d'apaisement, à travers notamment le décret 55-580 du 20 mai 1955 portant réorganisation foncière et domaniale en AOF en Afrique Equatoriale Française (AEF) ainsi que le décret 56-704 du 10 juillet fixant les conditions d'application du décret 55-580 du 20 mai 1955.

Ceux deux décrets instituent une procédure de confirmation des droits coutumiers exercés collectivement ou individuellement sur les terres non appropriées selon les règles du code civil ou du régime de l'immatriculation, en même temps qu'ils soumettent ces droits aux règles de l'expropriation pour cause d'utilité publique. La procédure de confirmation était publique et contradictoire et donnait lieu à la délivrance d'un titre opposables aux tiers qui constatait l'existence et l'étendu desdits droits lorsque ceux-ci sont individuels avec la possibilité d'être transformés en droit de propriété au profit de leur titulaire qui avait enfin la possibilité de requérir leur immatriculation. Par contre, les droits coutumiers collectifs ne pouvaient pas faire l'objet d'immatriculation.

Au Niger le système d'immatriculation n'a pas fait recette, les populations ne s'en sont pas intéressées. Et « on a coutume d'expliquer cette réticence par les coûts élevés des droits d'immatriculation et par le fait que les africains ignorent l'appropriation du sol. Mais la véritable raison dans le cas du Niger, tient à une question d'utilité. En effet, la terre étant disponible et les contestations liées à l'appartenance de la terre étant quasi inexistantes, l'immatriculation des propriétés apparait inutile »[307]. Deux régimes fonciers vont alors se superposer : le régime foncier moderne fondé sur le droit de propriété individuelle et le régime traditionnel fondé essentiellement sur les droits collectifs d'usage.

Aussi, aux termes de l'article 4 du décret 55-580, l'utilisation par les familles ou les individus des terres ayant fait l'objet de la procédure de confirmation par les chefs de la terre et les chefs coutumiers qui ne peuvent en aucun cas se prévaloir de leurs fonctions pour revendiquer à leur profit personnel des droits sur lesdites terres. Mais malgré cette interdiction bon nombre de chefs coutumiers se constitueront de véritable privilèges sur les terres, détrônant de fait au passage les « maîtres de la terre ». C'est à stade que s'arrêtera la législation coloniale en matière de foncier rural. Mais elle n'a pas été suivie d'application.

[307] M.L DAN DAH, Thèse précitée, p.102.

c- La période postcoloniale

Les pays africains francophones ont, après l'indépendance repris la procédure d'immatriculation à travers leurs législations foncières. A son accession à l'indépendance le Niger a maintenu l'essentiel des textes coloniaux. Il s'agit du décret du 29 septembre 1928 portant réglementation du domaine public et servitude d'utilité publique, qui jusqu'à une date récente est le texte le plus complet en matière de domaine public, puisqu'il fait cas de tous les éléments constitutifs du domaine public. Il s'agit aussi du décret du 26 juillet 1932 portant réorganisation du régime de la propriété foncière en Afrique Occidentale Française et son arrêté d'application du 15 avril 1933 ; de l'ordonnance n°59-113/PCN du 11 juillet 1959 portant réglementation des terres du domaine privé de la République du Niger, toujours en vigueur. Mais, la jeune République du Niger avait aussi entrepris des reformes en mettant en place de façon progressive un arsenal juridique, base de son système foncier.

Le développement social et économique était le principal objectif de la réforme du système foncier du Niger indépendant. Il fallait pour cela favoriser la maitrise de l'Etat sur la terre, sous le couvert de la modernisation des activités rurales.

C'est dans sens que les autorités ont entrepris de modifier les modes de tenure foncières traditionnelles en supprimant la main mise de la chefferie coutumière sur les terres et en affirmant l'intervention de l'Etat dans l'aménagement et la gestion des terres.

Ainsi, en ce qui concerne la suppression de l'emprise de la chefferie traditionnelle sur les terres, en premier lieu, la loi 60-02 du 25 mai 1960 abolit la dîme et l'achoura, deux prélèvements sur les récoltes effectués pour le compte des autorités coutumières et religieuses[308].

En second lieu la loi 62-007 du 12 mars 1962 supprime les privilèges coutumiers acquis sur les terrains de chefferie. Selon cette loi, « est considéré comme terrain de chefferie… le terrain attaché, non à la personne du chef, mais à ses fonctions, et qui se transmet d'un titulaire de la chefferie à son successeur… [..Et.] Ces terrains deviennent la propriété de ceux qui les cultivent »[309].

S'agissant de l'intervention de la puissance publique dans l'aménagement et la gestion des terres, qui est la manifestation de la volonté l'Etat de moderniser le statut de la terre, trois textes entrent dans le cadre de cette reforme novatrice.

---

[308] Loi n°60-29 du 25 mai 1960 portant interdiction de la dîme et de l'Achoura, articles 1 et 2.

[309] Loi n°62-007 du 12 mars 1962 supprimant les privilèges acquis sur les terrains de chefferie, articles 1 et 2.

D'une part la loi n°60-28 du 25 mai 1960 fixant les modalités de mise en valeur et de gestion des aménagements agricoles réalisés par la puissance publique, qui à son article premier dispose que « les terres situées dans la République du Niger aménagées ou qui seraient aménagées par la puissance publique, sont immatriculées au nom de la République du Niger, si la Puissance publique estime cette procédure nécessaire ». En conséquence la réalisation d'un aménagement permet à l'Etat de s'accaparer les terres qui pourraient auparavant appartenir à des personnes privées. Et aussi, Le foncier pastoral, grande préoccupation des pouvoirs publics nigériens post indépendance, a en effet fait objet d'un statut particulier dès le lendemain de l'indépendance. C'est ainsi que la loi 61-05 du 26 mai 1961, fixant la limite nord des cultures, aux termes de laquelle « Dans les circonscriptions limitrophes de la zone pastorale, à savoir les cercles de Filingué et Tahoua, les subdivisions de Dakoro et Tanout et les cercles de Gouré et N'Guigmi, il est fixé une limite Nord des cultures…. », « Au Nord de cette limite, toutes nouvelles cultures d'hivernage et installations de groupements de cultivateurs sont interdites ». , la loi 61-006 du 26 mai 1961 sur la zone de modernisation pastorale, qui dispose que « la partie du Territoire de la République du Niger située au Nord de la limite fixée à l'extension des cultures telle que définie par la Loi n° 61-5 du 26 mai 1961 est déclarée zone de modernisation pastorale ». Cette zone fait partie du domaine de l'Etat.

D'autre part, la loi n°61-30 du 19 juillet 1961 fixant la procédure de confirmation et d'expropriation des droits fonciers coutumiers dans la République du Niger. Cette loi instaure un régime foncier comportant une procédure d'immatriculation et une procédure de constatation des droits coutumier. A cet effet, son article premier dispose que « sont confirmés les droits coutumiers exercés collectivement ou individuellement sur les terres non appropriées selon la règle du Code Civil ou du régime de l'immatriculation… les collectivités ou les individus qui, à la date de l'entrée en vigueur de la présente loi, exercent des droits sur le sol en vertu des coutumes locales ont la faculté de faire constater l'existence et l'étendue de ces droits… »[310]. Ainsi, « les droits coutumiers susvisées feront l'objet d'une procédure

[310] La loi n°61-30 du 19 juillet 1961 fixant la procédure de confirmation et d'expropriation des droits fonciers coutumiers dans la République du Niger. Aux termes des dispositions de l'article 1 de cette loi, Sont interdits « - toute exigence, toutes pressions et toutes manœuvres tendant, de la part d'une autorité coutumière, administrative ou religieuse, à bénéficier d'une dîme, ou d'un pourcentage, ou d'une redevance quelconque prélevée sur les récoltes, les produits agricoles ou artisanaux en nature ou en espèces, versée par le producteur ou ses ayants droits ; tous prélèvements de quelque nature que ce soit, hormis les droits successoraux éventuels au profit du Trésor public, effectués sur les successions et héritages par les autorités coutumières, administratives ou religieuses et en particulier la redevance coutumière dite achoura…[Mais le législateur précise que].. L'interdiction ci-dessus ne saurait s'opposer à l'exécution libre et volontaire de prescriptions religieuses, laissée à la seule conscience des individus. Elle ne saurait concerner non plus la dîme locative, ou les droits de métayage, légitimement exigibles par le propriétaire ou l'usufruitier de biens fonciers et de terres de culture, sur le locataire métayer ou exploitant précaire.

publique et contradictoire donnant lieu à la délivrance d'un titre foncier opposable aux tiers qui constate l'existence et l'étendue de ces droits »[311]. Cette loi consacre aussi l'appropriation individuelle des terres coutumières, mais cela, à condition d'une mise en valeur pacifique pendant dix ans permettant ainsi de constater les droits individuels avec droit de disposition et emprise évidente et permanente sur le sol[312].

Mais cette tentative d'uniformisation des modes de tenures foncières a échoué du fait de « la faiblesse du maillage administratif du pays, le caractère contraignant de la procédure et les ingérences fréquentes des autorités politiques et administratives qui ont constitué l'obstacle majeur à la réalisation de cette entreprise »[313].

La conséquence est une dégradation inexorable des ressources naturelles sous la pression démographique qui conduit à une crise, d'où la nécessité d'une nouvelle voie pour une allocation optimale de la ressource foncière et naturelles.

2- Le régime instauré par le code rural et ses textes complémentaires

La démocratisation permet désormais un rapport moins autoritaire entre l'Etat et les citoyens et impose de prendre en compte l'intérêt de ces derniers. Cette démarche est d'ailleurs indispensable pour une protection efficace et durable des ressources naturelles. En effet, « Les populations et communautés autochtones et les autres collectivités locales ont un rôle vital à jouer dans la gestion de l'environnement et le développement du fait de leurs connaissances du milieu et de leurs pratiques traditionnelles. Les Etats devraient reconnaître leur identité, leur culture et leurs intérêts, leur accorder tout l'appui nécessaire et leur permettre de participer efficacement à la réalisation d'un développement durable »[314]. C'est cette nouvelle philosophie que le code rural est appelé à mettre en œuvre. « Ce qu'on appelle le Code Rural est en réalité un ensemble de textes juridiques composé de l'ordonnance cadre de 1993 et d'une série de textes sectoriels relatifs à toutes les composantes du milieu rural (ressources naturelles, activités, territoires, sociétés, etc.). Le terme « Code Rural » renvoie aussi à l'ensemble des institutions qui sont chargées de mettre en œuvre les lois et les normes établies »[315]. Ce dernier fait du système foncier rural un outil de protection des ressources naturelles. En effet, le droit de la protection des ressources naturelles, s'intéresse à ces dernières que par les éléments qui les composent, c'est-à-dire l'eau, le sol, les espèces

[311] Ibid, article 2.
[312] Loi n°61-30 du 19 juillet 1961, Op.cit., article 15.
[313] M.L. DAN DAH, Thèse précitée, p.103.
[314] Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, Juin 1992, Principe 22.
[315] Secrétariat permanent du Comité National du Code *Rural, Capitalisation sur l'expérience du Code Rural au Niger*, Kit pédagogique, FICHE N°3 : LE CODE RURAL : DÉFINITION, HISTOIRE ET OBJECTIFS, p.17.

végétales et animales, alors que ces éléments sont des entités en eux-mêmes, ils sont étroitement intégrés à leur support qu'est le foncier. Donc l'occupation de la terre influe logiquement sur la protection des ressources naturelles : l'accessoire suit le principal. La protection des ressources naturelles est alors imbriquée dans le système d'occupation de la terre, O. BARRIERE parle d' « espace-ressources »[316]. La terre est en effet une ressource naturelle au Niger, et le système d'appropriation des terres est un élément de protection des ressources naturelles au Niger. Pour souligner le lien étroit qui existe entre survie des populations rurales et ressources naturelles, le code rural en même temps qu'il « fixe le cadre juridique des activités agricoles, sylvicoles et pastorales dans la perspective de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement et de la promotion humaine (…), assure la sécurité des opérateurs ruraux par la reconnaissance de leurs droits et favorise le développement par une organisation rationnelle du monde rural ».

La technique juridique a consisté à la prise en compte de la coutume en tant que mode d'accès à la propriété des ressources naturelles rurales et la protection des autres formes d'accès aux ressources naturelles **(a)**, assortie des mécanismes spéciaux de sécurisation **(b).**

a- La prise en compte de la coutume et la protection des autres formes d'accès aux ressources naturelles

Au cœur du nouveau régime foncier nigérien, se trouve la prise en compte des coutumes locales. Cette « logique de codification des systèmes coutumiers vise, à partir d'un recueil des règles foncières pratiquées, à en donner une définition juridique. Il s'agit donc d'intégrer les systèmes coutumiers au sein d'un dispositif de droit positif, les règles étant précisées dans les textes. S'appuyant sur de longues enquêtes sur les pratiques locales, sur le pastoralisme, sur les arbres, le Code Rural du Niger rentre dans ce cadre »[317]. C'est ainsi que la coutume est reconnue comme source officielle la propriété des terres agricoles et que certaines pratiques coutumières pastorales sont reprises par les législations **(i),** mais aussi les autres droits d'accès sont protégés contre l'insécurité juridique **(ii).**

[316] BARRIERE O. et C., *Foncier-environnement : fondement juridico-institutionnel pour une gestion viable des ressources naturelles renouvelables au sahel*, FAO, « Etudes législatives », n°60, Rome, 1997, p.20.
[317] LAVIGNE DELVILLE Philippe, « Comment articuler législation nationale et droits fonciers locaux : expériences en Afrique de l'ouest francophone », In, *Politique des structures et action foncière au service du développement agricole et rural,* actes du Colloque de la Réunion, CNASEA/AFDI/FNSAFER, 1998, p.6.

i. La prise en compte de la coutume par le droit foncier et de l'accès aux ressources naturelles

La plus importante des innovations introduite par le Code rural, c'est de faire de la coutume une source officielle de la propriété foncière au même titre que le droit dit moderne. En effet, tout en gardant la propriété privée comme mode de tenure foncière dans les zones agricoles (au sud de la limite nord de culture), le processus du code rural reconnait la coutume comme mode d'acquisition de la propriété foncière rurale, mais aussi limite ce droit de propriété en garantissant les droits des autres usagers des ressources rurales comme pour respecter le zonage traditionnel.

A cet effet, « la propriété du sol s'acquiert par la coutume ou par les moyens du droit écrit » selon l'article. 8 de l'ordonnance n°93-15 du 02/03/1993. La coutume est donc en cette matière une source concurrente au droit écrit et non une source secondaire. L'article 9 de cette même ordonnance complète cette disposition en précisant que « la propriété coutumière résulte de : l'acquisition de la propriété foncière rurale par succession depuis des temps immémoriaux et confirmée par la mémoire collective ; l'attribution à titre définitif de la terre à une personne par l'autorité coutumière compétente ; tout autre mode d'acquisition prévu par les coutumes des terroirs. La propriété coutumière confère à son titulaire la propriété pleine et effective de la terre ». Il y'a là comme un retour à un rôle central « du maitre de la terre », ici le chef coutumier, et à la circulation lignagère de la terre. Toutefois ce droit de propriété est amoindri par la garantie de droits des autres usagers du même espace-ressource comme pour faire cohabiter plusieurs droits, et ainsi assurer aux ressources naturelles leur fonction de patrimoine commun.

Les mécanismes mis en place sont ceux liés à l'accès aux pâturages, à l'eau, aux ressources halieutiques et autres ressources naturelles rurales. Ainsi, les obligations du propriétaire des terres agricoles sont liées au respect des servitudes pour l'accès à l'eau et aux pâturages tel que prévu par l'article 17 de l'ordonnance n°93-15. Egalement, depuis l'adoption de Ordonnance n°2010-29 du 20 mai 2010 relative au pastoralisme, le législateur a supprimé l'interdiction faite aux pasteurs de faire pâturer leurs bêtes dans les ranchs et les forêts classées, en l'autorisant en période de grave crise de rareté (période de sécheresse), et la vaine pâture après le libération des champs est aussi un droit[318]. C'est aussi le cas en matière d'accès à l'eau, où, le propriétaire d'un puits dit « privé » n'a pas une propriété exclusive sur

[318] Ordonnance n°2010-29 du 20 mai 2010 relative au pastoralisme, articles 29 et 30.

ce puits, mais un simple usage prioritaire aux autres usagers, libre a lui de les faire contribuer pour l'entretien des infrastructures[319].

Mais la véritable innovation concerne le pastoralisme[320], avec la reconnaissance des droits sur les ressources naturelles à des communautés en adéquation aux coutumes des terroirs, contrairement à la tendance générale vers la propriété privée individuelle. On se rappelle que la loi n°61-05 du 26 mai 1961 instaure sur le territoire nigérien une limite de la culture, au nord de laquelle il est interdit toutes nouvelles cultures d'hivernage et installation de tout groupement de cultivateurs. Cette zone est donc réservée au pastoralisme. Le Code rural ne modifie pas cet état de droit, mais apporte des compléments dans le sens de sécuriser les droits des pasteurs sur les espaces pastoraux. A cet effet deux droits fondamentaux sont accordés aux pasteurs[321] sur les terres de pâturage. Il s'agit du droit d'usage commun et du droit d'usage prioritaire.

Les textes prévoient que le droit d'usage appartient à tous les pasteurs et consiste à garantir l'accès aux espaces pastoraux. A cet effet, les éléments de l'espace pastorale, notamment les chemins, les pistes de transhumance et les couloires de passage sont classés dans le domaine public de l'Etat et des collectivités territoriales[322]. Ce classement protège ces espaces contre l'éventualité d'un changement d'affectation ou d'une aliénation.

La véritable innovation concerne le droit d'usage prioritaire considéré comme « une normalisation des pratiques coutumière »[323]. Ce droit est défini comme « un pouvoir d'occupation, de jouissance et de gestion reconnu aux pasteurs sur leur terroir d'attache »[324]. Contrairement au droit d'usage coutumier, le droit d'usage prioritaire est un droit réel, qui assure aux pasteurs, malgré le caractère mobil de leur activité, une emprise sur un espace appelé « terroir d'attache ». Ce terroir est « l'unité territoriale déterminée et reconnue par les coutumes et/ou les textes en vigueur à l'intérieur de laquelle vivent habituellement pendant la majeure partie de l'année des pasteurs, unité territoriale à laquelle ils restent attachés lorsqu'ils

---

[319] Ordonnance n°2010-09 du 1er avril 2010 portant code de l'eau au Niger, articles, 4, 12, et 20.

[320] Le pastoralisme est défini par l'ordonnance n°2010-29 du 20 mai 2010 relative au pastoralisme en son article 2 comme « mode d'élevage fondé sur la mobilité permanente ou saisonnière du cheptel. Il est un mode d'élevage destiné à assurer l'alimentation des animaux par une exploitation itinérante des ressources ».

[321] Le même article défini le pasteur comme «personne dont l'élevage constitue l'activité principale et dont le système de production se caractérise par sa mobilité spatiale et saisonnière ».

[322] Loi n°93-015 portant Code rural, Op.cit., articles 24, 25, 26 et 27.

[323] MALAM KANDINE Adam, *Le Code rural du Niger : une reforme foncière basée sur processus participatif continu,* Etude de cas, Conférence internationale sur la reforme agraire et le développement rural, Porto Alegre, 7-10 mars 2006, p. 22

[324] Décret n°97-007/PRN/MAG/E du 10 janvier 1997 fixant le statut juridique des terroirs d'attache des pasteurs, article 4.

se déplacent que ce soit à l'occasion de la transhumance, du nomadisme ou des migrations»[325]. C'est un usufruit, car précise les textes, « en aucun cas le droit d'usage prioritaire ne constitue un droit de propriété »[326], mais en tant que droit réel, la preuve du droit d'usage prioritaire peut être apportée par différents modes de preuve, dont ceux reconnus par les coutumes, en plus de ceux reconnus par la loi[327].

ii. La protection des modes d'accès autres que la propriété

L'expropriation pour cause d'utilité publique est l'une des causes d'atteinte aux droits de propriété foncière et sur les ressources naturelles. Ainsi, aux aménagements hydro-agricoles, viennent s'ajouter depuis la décentralisation, les opérations de lotissement, et depuis la nouvelle politique minière, les concessions de recherche et d'extraction minières, pour multiplier les causes d'utilité publique justifiant les expropriations. L'encadrement juridique de l'expropriation pour cause d'utilité publique a, des l'indépendance fait l'objet de la loi n° 61-37 du 24 novembre 1961 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire. La reforme de 2008 s'est voulu non seulement la correction des insuffisances de cette loi, notamment en matière d'indemnisation, mais aussi prend en compte les droits autres que ceux de la propriété, notamment ceux des « exploitants non propriétaires et les usagers des ressources communes ».

A cet effet, « toutes les personnes affectées sont indemnisées sans distinction… »[328]. C'est ainsi que « pour les pêcheurs traditionnels, les éleveurs pour la perte de pâturage et de point d'eau, l'indemnisation sera basée sur le manque à gagner fixé par consensus »[329]. Déjà depuis 1993, « les pasteurs, soit à titre individuel, soit collectivement ne peuvent être privés de leurs droits d'usage prioritaire que pour cause d'utilité publique après une juste et préalable indemnisation»[330]. Plus intéressant et nouveau, «… les personnes n'ayant pas des droits susceptibles d'être reconnus sur les biens immeubles qu'elles occupent peuvent être éligibles pour perte d'activités génératrices de revenus, de moyens de subsistance, de propriété sur les

[325] Décret n°97-007/PRN/MAG/E du 10 janvier 1997 fixant le statut juridique des terroirs d'attache des pasteurs article 2
[326] Ibid, article 4
[327] Décret n°97-007, Op.cit., article 5.
[328] Loi n° 61-37 du 24 novembre 1961 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire modifiée et complétée par la loi n° 2008-37 du 10 juillet 2008, article 13 bis.
[329] Loi n° 61-37 du 24 novembre 1961 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire modifiée et complétée par la loi n° 2008-37 du 10 juillet 2008, article 13 ter.
[330] Ordonnance 93-015, Op.cit., article 31

ressources communes, de cultures dans les conditions fixées par le présent décret »[331]. Les droits d'usages coutumiers des populations locales sur les ressources forestières peuvent entrer dans ces cas surtout si on s'attache à la perte de moyens de subsistance.
En effet, Les droits d'usage coutumiers portent sur les ressources naturelles situées dans les forêts protégées ou classées, ils appartiennent aux communautés locales sur les terroirs desquelles sont situées ces forêts. Le contenu, restreint à la satisfaction des besoins familiaux et individuels de ces communautés[332], et les conditions d'exercice de ces droits, font de ce dernier un droit très limité et spécifique.

En effet, le contenu du droit d'usage coutumier diffère selon le type de forêt dans laquelle il s'exerce. En tout état de cause, il ne peut pas dépasser dans les forêts classées « le ramassage du bois mort, le prélèvement du bois nécessaire à la fabrication d'outils agricoles, la récolte des produits d'exsudation, des fruits sauvages et des plantes médicinales et alimentaires, ainsi que les produits forestiers qui viendraient à être mentionnés dans les actes de classement. Le pâturage ou le passage des animaux dans les forêts classées est réglementé, [et] dans les forêts protégées «la culture, le pâturage et la cueillette des produits forestiers, y compris sur les chantiers forestiers lorsque l'exercice de ces droits ne compromet pas l'exploitation de ces derniers »[333]. A ce contenu restreint viennent s'ajouter des conditions d'exercice limitatives.
Ainsi, l'exercice de ces droits est interdit dans certaines catégories d'espace, notamment les réserves intégrales et les sanctuaires. Aussi, même dans les espaces autorisés « l'exercice des droits d'usage coutumiers est toujours subordonné à l'état et à la possibilité des forêts. Il peut être interdit à titre temporaire ou définitif sans compensation dans le cas ou l'intérêt général forestier est en jeu…. »[334]. Le contrôle sur l'exercice de ce droit relève ainsi du pouvoir discrétionnaire de l'administration.
La spécificité de ces droits apparait si l'on les compare au droit d'usage tel que prévu par le code civil comme le décrit le professeur LY. En effet, il explique que « Si le Code civil prévoit un droit d'usage qui a un caractère de droit réel assurant à son titulaire une emprise sur un bien (c'est donc un démembrement du droit de propriété), le droit sénégalais à travers le domaine national prévoit un droit d'usage qui résulte d'une décision unilatérale (il n'est pas acquis par contrat, ni par libéralité, ni par disposition testamentaire)… Ces droits d'usage

[331] Décret n° 2009-224 du 12 aout 2009 fixant les modalités d'application des dispositions particulières de la loi n° 61-37 du 24 novembre 1961 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire modifiée et complétée par la loi n° 2008-37 du 10 juillet 2008, relatives au déplacement involontaire et à la réinstallation des populations, article 17.
[332] Loi 2004 portant code forestier, Op.cit., article 51.
[333] Ibid, articles 52 et 54.
[334] Ibid, article 55.

n'entraînent aucun droit de disposition des lieux. Manifestement, il s'agit là d'un droit d'usage particulier qui est en rapport avec les besoins familiaux ou personnels des usagers »[335]. Ce droit garantit donc les moyens de subsistance de ces populations désormais pris en compte en matière d'indemnisation.

C'est encore une fois, en matière de pastoralisme que cette garantie a été le plus clairement affirmée. On sait que l'objectif des reformes portées par le processus du Code rural est de garantir aux opérateurs ruraux l'accès équitable aux ressources naturelles nécessaires à leurs activités productives. Cependant, entre autres obstacle à l'atteinte de cet objectif, en matière de pastoralisme, le statut des terres pastorales reste le plus préoccupant.

En effet, le Code rural instaure une différence de statut, entre les terres agricoles susceptibles d'appropriation privée par les agriculteurs et les terres pastorales sur lesquelles les pasteurs n'ont qu'un droit d'usage, puisqu'elles sont classées dans le domaine public de l'Etat ou des collectivités territoriales. Il est vrai que l'idée était de soustraire ces terres d'un éventuel changement d'affectation ou de l'aliénation, mais on sait que l'Etat est un mauvais gestionnaire des ressources surtout naturelles et foncières car c'est un « propriétaire absent ». Cette situation n'est certainement pas de nature à rassurer les pasteurs quant à la garantie de leur accès à ces ressources. On a même parlé d'une « marginalisation »[336] des pasteurs dans l'organisation de l'espace rural nigérien. Depuis, suite aux interpellations de la société civile pastorale[337], est apparue la nécessité de chercher des voies et moyens pour retrouver l'équité tant recherchée dans l'accès aux ressources naturelles.

Ainsi, pour pallier les insuffisances des textes en vigueur, la question qui doit guider les nouvelles orientations, est celle de savoir « comment donner des droits fonciers sur les terres de pâturage comparables au droit de propriété sur les terres agricoles, en ne prenant le risque de compromettre totalement le pastoralisme ? »[338]. En effet, jusqu'ici la seule condition pour les pasteurs d'acquérir la propriété du sol, c'est « au cas où leurs activités nécessitent une implantation fixe et pérenne sur fonds délimité… »[339], ce qui est contraire au caractère mobile du pastoralisme, et est de ce fait de nature à compromettre cette activité.

---

[335] LY Ibrahima, « Problématique du Droit de l'environnement dans le Processus de développement économique et social d'un pays africain : l'exemple du Sénégal », Thèse pour le doctorat d'Etat en Droit, Université Cheikh ANTA DIOP, 1994, p.125.

[336] M.L. DAN DAH, Thèse précitée, p.292.

[337] Voir, Association pour la Redynamisation de l'Elevage au Niger (AREN), *Contribution au processus d'élaboration du Code pastoral,* Janvier 2006.

[338] CNCR, SPCR, *Termes de Référence pour l'élaboration de projets de textes relatifs au pastoralisme*, version d'avril 2003, P. 3.

[339] Ordonnance n°93-015 portant principes d'orientation du Code rural, Op.cit., article 28

Le projet de texte sur le pastoralisme permettra alors de « disposer d'une loi sur le pastoralisme qui serait le complément indispensable aux textes déjà existant tels que le Code de l'élevage, le Code rural, le Code forestier et le Code de l'eau. L'effort sera particulièrement porté sur la mise en harmonie de cette loi avec les textes déjà existants »[340].

C'est ainsi que l'ordonnance n°2010-29 du 20 mai 2010 relative au pastoralisme, tout en restant dans la philosophie des reformes initiées avec le code rural, constitue tout de même une réelle avancée pour le pastoralisme.

En effet, l'ordonnance 2010 sur le pastoralisme commence d'abord par réaffirmer des principes déjà contenus dans les textes précédents, il s'agit de la limite nord des cultures et du statut collectif des terres pastorales[341]. Ensuite, dans le cadre de la valorisation de l'activité pastorale, le nouveau texte reconnait la mobilité comme un droit fondamental des pasteurs, opposable à l'Etat et aux collectivités territoriales. A cet effet, l'Etat ne peut accorder une concession rurale, si cette dernière est de nature à entraver la mobilité des pasteurs. Aussi la mobilité est reconnue comme mode rationnelle et durable d'exploitation des ressources naturelle[342]. Donc, « le code rural, en tant qu'expression de la politique foncière se situe au carrefour de la vie socio-économique du pays. Il (ré) définit, à travers la loi cadre et les textes complémentaires, les régimes juridiques des fonds et les droits de propriété sur les ressources naturelles qui s'y attachent ainsi qu'il contient les moyens légaux d'accès, d'usage et de transfert des ces droits »[343]. A cet effet, le code rural prévoit des dispositifs à même d'assurer la sécurisation des producteurs ruraux, par la reconnaissance de leurs droits.

b- La sécurisation des droits

Le code rural prévoit le dispositif d'enregistrement comme moyen de sécurisation des opérateurs ruraux. Ainsi, « dans la logique de l'enregistrement, l'articulation des régimes juridique passe par la reconnaissance juridique des droits d'appropriation ou de propriété. Il s'agit d'enregistrer les droits existants, pour les faire ensuite basculer dans le droit positif. On sort là de l'impasse de l'immatriculation au profit d'une démarche plus légère, partant de l'existant. Mais on reste dans la logique où il revient à l'Etat de sécuriser les droits, ce qui

---

[340] CNCR, SPCR, *Termes de Référence pour l'élaboration de projets de textes relatifs au pastoralisme*, Op.cit., P. 3.

[341] Ordonnance n°2010-29 du 20 mai 2010 relative au pastoralisme, articles 7 et 27.

[342] Ibid, articles 3, et 5.

[343] Voir, MALAM KANDINE Adam, *Le Code rural du Niger : une reforme foncière basée sur un processus participatif continu,* Op.cit., p.13.

passe par la carte des parcelles, un registre foncier et un dispositif d'enregistrement des mutations permettant de suivre l'évolution des droits »[344].

Les droits susceptibles d'inscription au dossier rural et la procédure d'inscription prévus correspondent à l'ambition affichée, c'est plutôt l'effet juridique de l'enregistrement qui semble problématique.

Le dossier rural est défini comme « un document administratif constitué de l'ensemble de l'espace rural sur lequel figure l'assiette de droits fonciers et d'un fichier comprenant les fiches individuelles de titulaires de ces droits »[345], cette définition correspond à la description faite par le code rural[346].

Ce sont les droits sur les ressources renouvelables en milieu rural et les transactions qui s'y rapportent qui sont susceptibles de faire l'objet d'inscription au dossier rural, que ces droits soient individuels ou collectifs[347]. Ces droits sont inscrits au Dossier à la demande des titulaires, alors que l'inscription devient d'office lorsqu'il s'agit du transfert de leur usage ou de leur jouissance[348].

Ces titulaires pouvant demander l'inscription des droits au dossier rural, peuvent être des personnes physiques, et des personnes morales de droit public ou de droit privé[349].

L'objectif de l'inscription des droits au Dossier rural est la sécurisation de ces droits. Et en la matière, la première garantie à apporter, c'est de rendre impossible toute contestation sur un droit déjà inscrit au dossier. C'est pourquoi toute inscription est précédée d'une publicité par voie d'affichage ou un autre mode de publicité. La délivrance d'une attestation d'enregistrement constitue l'acte concrétisant l'inscription au dossier rural. Elle intervient logiquement après une instruction « concluante ». Les attestations diffèrent selon que le titre porte : sur un droit sur immeuble en zone rurale, sur un droit d'usage prioritaire sur un

---

[344] LAVIGNE DELVILLE Philippe, « Comment articuler législation nationale et droits fonciers locaux : expériences en Afrique de l'ouest francophone », Op.cit., p. 13.
[345] Ordonnance 2010 sur le pastoralisme, article 2.
[346] L'article 130 du Code rural indique que « Il est institué dans chaque commune ou arrondissement un Dossier rural comprenant deux documents distincts : - un document graphique d'ensemble de l'espace rural sur lequel figure, après reconnaissance faite par la Commission Foncière, l'assiette des droits fonciers
- un fichier constitué par les fiches individuelles ouvertes chacune au nom des titulaires des droits. Ces fiches doivent indiquer l'identité complète de ceux-ci ».
[347] Décret n°97-367/PRN/MAG/EL du 2 octobre 1997 déterminant les modalités d'inscription des fonciers au Dossier Rural, articles 4 et 5.
[348] Ibid, article 6.
[349] Ibid, article 3

immeuble en zone rurale ou sur une concession rurale[350]. Mais reste posée la question de l'effet juridique de cette inscription.

En termes d'effet juridique, l'attestation d'inscription étant un acte administratif, est susceptible de recours pour excès de pouvoir. Il n'y a aucune ambiguïté à ce niveau, le législateur le confirme d'ailleurs en indiquant que « L'attestation d'enregistrement au Dossier Rural est un acte administratif susceptible d'être attaqué par les voies de recours légales »[351]. La grande confusion réside dans la contradiction entre l'ordonnance 93-15 qui prévoit l'inscription des droits fonciers au dossier rural, et le décret 97-367, déterminant les modalités de ladite inscription. En effet alors que la première indique que « l'attestation d'inscription au Dossier Rural ne constitue pas un titre de propriété mais la preuve écrite de l'existence d'un droit foncier. Elle est opposable aux tiers » (article 134), le second dispose que « l'attestation d'enregistrement au Dossier Rural vaut titre de propriété du bien concerné…. » (Article 28). Mais cette indication est conforme à une autre disposition de l'ordonnance n°93-15, notamment l'article 10 qui cite l'attestation d'enregistrement au dossier rural comme l'un des actes par lesquels peut être acquise la propriété foncière rurale au même titre que l'immatriculation au livre foncier, l'acte authentique et l'acte sous seing privé. Cette confusion est la première des limites du processus du code rural, liées notamment à la sécurisation des droits des opérateurs ruraux.

En effet selon le texte utilisé, cet acte est soit un titre de propriété (article 10 de l'ordonnance 93-15 et 28 du décret 97-367), soit une preuve écrite d'un droit foncier ne constituant pas un titre de propriété (article 134 de l'ordonnance 93-15). Pour sortir de cette contradiction, il faudrait chercher à savoir concrètement quelle est la valeur de cet acte dans les relations entre les acteurs et surtout devant les autorités, notamment judiciaires. A ce propos, un magistrat affirme que les magistrats ont une attitude d'«ignorance de la portée juridique des actes établis par les COFO […parce que selon lui…], certains magistrats perçoivent ce processus comme un contournement de la justice »[352]. Aussi, contrairement au concept de la propriété, qui, tel que prévue par le code civil, est un droit absolu, on a vu qu'on peut considérer qu'au Niger le droit sur les ressources naturelles et dans une moindre mesure sur la terre n'est en fait que l'exercice d'un ou de plusieurs droits sur le même fond, et cela peut poser un problème

[350] Décret 97-367 Op.cit., article 2.
[351] Ibid, article 28.
[352] ALADOUA Saadou, « l'environnement juridique du Code rural vu par les magistrats », in, *6e édition de l'atelier national des commissions foncières (anaco),* Rapport final, Niamey du 6 au 8 octobre 2010, pp. 15 et 16.

quant au droit à enregistrer. Ces auteurs estiment en effet, que « ce problème fondamental prend toute sa dimension au Niger avec la difficulté d'enregistrer des droits multiples sur une même parcelle, des droits non nécessairement exclusifs (prioritaires) ayant pour origine tant l'usage que les droits coutumiers »[353].

La question qui reste à poser est celle de savoir si le juge, à travers le contentieux pourra adapter ces règles et les rendre aptes à atteindre les enjeux contemporains de la protection de l'environnement.

Section 2 : Les mécanismes de protection des droits à l'environnement sain et à l'accès aux ressources naturelles

L'effectivité de tout droit subjectif, tel que le droit à l'environnement, réside dans la possibilité offerte au titulaire de ce droit de faire sanctionner la méconnaissance de celui-ci par la justice. Pour ce faire, le droit à l'environnement comprend aussi le droit à l'accès à la justice. Ce droit est consacré par divers textes. Le droit à l'accès à la justice se trouve ainsi affirmé aussi bien par les textes internationaux que nationaux, par des textes généraux, que spéciaux à l'environnement. L'accès à la justice (saisine) fait parti du grand ensemble de la bonne administration de la justice aux côtés du procès équitable (« le droit de se faire entendre et d'obtenir une décision d'un juge ou d'un tribunal indépendant et impartial, le droit d'exercer un recours contre la décision ou de le faire exécuter, le tout dans un délai raisonnable »)[354]. C'est ce qui ressort de la lecture de tous les textes consacrés à l'accès à la justice.

Ainsi, au niveau international, en ce qui concerne d'abord les textes à portée universelle, on peut mentionner la déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948[355], le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966[356] et plus spécifique à

[353] MERLET Michel (IRAM), HERAULT Dominique (IRAM),YACOUBA Moussa (Juriste), HASSANE Amadou(Agronome), *Contribution à l'élaboration d'une stratégie de sécurisation foncière des différents usagers des ressources naturelles*. "Appui au Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable". DAP PNEDD, Haute Tarka et Tera Nord. PNUD.

[354] Voir, Manuel des droits de l'Homme à l'usage des magistrats, Ministère de la Justice (Niger)/DANIDA, Mars 2010, p.44.

[355] Article 8 : « Toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la constitution ou par la loi ».

[356] Article 14 : « 1. Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil. … ».

l'environnement, la Déclaration de Rio adoptée en juin 1992[357]. Au plan régional ensuite, l'instrument de référence est la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples adoptée en juin 1981[358]. Cette disposition, combinée à celle de l'article 24 de cette même Charte, assure la reconnaissance du droit à l'accès à la justice en matière environnementale. On retrouve la même possibilité en droit interne.

Au Niger, l'accès à la justice est un droit fondamental. Il est certes affirmé différemment par exemple que par la Constitution du Burkina Faso qui prévoit très explicitement à son article 4 que «Tous les burkinabé et toute personne vivant au Burkina Faso bénéficient d'une égale protection de la loi. Tous ont droit à ce que leur cause soit entendue par une juridiction indépendante et impartiale »[359]. Mais la lecture conjuguée de plusieurs articles de la Constitution nigérienne du 25 novembre 2010, permet de retrouver les mêmes éléments. Sont en effet affirmés l'égalité de tous les nigériens en droits et devoirs[360], le caractère sacré de la personne humaine et l'obligation faite à l'Etat de la respecter et la protéger[361], la présomption d'innocence, le droit à un procès public et le droit à la défense[362], et surtout l'indépendance du pouvoir judiciaire[363]. La satisfaction des exigences d'une justice accessible est recherchée à travers l'organisation et les compétences reconnues aux juridictions.

A cet effet la « loi[364] (…) défini des principes fondamentaux qui ont pour objet de permettre au justiciable d'accéder à la justice dans des meilleurs conditions, de le protéger contre l'arbitraire du juge, d'assurer la transparence des décisions de justice et enfin de garantir la régularité des décisions de justice »[365]. Cette organisation est complétée par des instances non juridictionnelles de protection des droits humains.

---

[357] Principe 10 : « …un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et des recours, doit être assuré ».
[358] Article 7 : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend : le droit de saisir les juridictions nationales compétentes de tout acte violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus et garantis par les conventions, les lois, règlements et coutumes en vigueur ; … ».
[359] Constitution du Burkina Faso de 1991 révisée en 1997 et en 2000.
[360] Constitution de la République de Niger du 25 novembre 2010, article 11.
[361] Idem, article 12.
[362] Idem, article 19 qui dispose : « Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie au cours d'un procès public durant lequel toutes les garanties nécessaires à sa libre défense lui auront été assurées…. ».
[363] Article 113.
[364] Loi organique n°2004-50 du 22 juillet 2004 fixant l'organisation et la compétence des juridictions en République du Niger.
[365] Manuel des droits de l'Homme à l'usage des magistrats, op.cit., p.44. Voir, pour une analyse critique du système, notamment la protection contre l'arbitraire du juge, ABARCHI D. « Les mécanismes internes de protection des droits de l'Homme », in HOLO Th. (dir.), « Les droits de l'Homme au Niger : "Théorie et réalités'' », CDDH, FSEJ, DANIDA, Indrap, Niamey, 2001, p.129.

En effet, une diversité de mode de protection des droits est prévue **(§1),** Mais les obstacles à l'accès à la justice sont immenses au Niger comme d'autres Etat africains, et constituent par conséquent les limites à la protection des droits des citoyens **(§2).**

§1- Une diversité de modes de protection

Si la transformation du système de protection a fait apparaitre des modes non juridictionnels de protection des droits **(A),** l'importance des modes juridictionnels est restée de mise **(B).**

A- Les modes non juridictionnels de protection

Deux institutions ont été créées pour assurer la protection non juridictionnelle des droits, et faciliter ainsi le règlement de conflit notamment avec l'administration en corrigeant les difficultés d'accès à la justice. Il s'agit du médiateur de la République **(1)** et de la commission nationale de droits humains **(2).** Mais, le médiateur n'est compétent que quand c'est l'administration qui est en cause, alors que la commission qui a une compétence générale n'a pas de pouvoir réelle de protection.

1- Le médiateur de la République

L'institution du Médiateur de la République, est une inspiration du Justitieombudsman apparu pour la première fois en Suède en 1809[366]. Il a été repris et adapté par les Etats à leurs réalités[367], mais reste partout « le principal organe de règlement non juridictionnel des conflits administratifs »[368], avec cette même vocation d' « être l'intercesseur des relations entre l'administration et les administrés et plus largement, constitue un mécanisme supplémentaire de protection des droits de l'homme »[369].

Alors que cette institution s'est généralisée au plan mondial des les années 1950[370], il a fallu les années 1990 et l'instauration des régimes démocratiques pour voir les Etats d'Afrique

[366] Le terme « Justitueombudsman » peut se traduire littéralement par « médiateur pour la Justice ». Voir, FISCHER Bénédicte

[367] Voir ROBERT, Jacques, « L'origine et le développement de la médiation dans les institutions publiques», in La Médiation : quel avenir ?, Actes du colloque des 5 et 6 février 1998, Grand amphithéâtre de la Sorbonne, Le médiateur de la République, Paris 1998, pp. 33-47, notamment p. 34.

[368] DELAUNAY, Bénédicte, Le médiateur de la République, coll. Que sais-je ?, P.U.F., Paris 1999, p. 5.

[369] FISCHER Bénédicte*, Les relations entre l'administration et les administrés au Mali. Contribution à l'étude du droit administratif des Etats d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française*, thèse de doctorat en droit public, Université de Grenoble, décembre 2011, p. 173.

[370] Ibid, p. 175.

francophone s'y intéresser[371]. Il participe aussi à l'occasion à un retour symbolique à la tradition africaine de la médiation par la palabre[372].

Au Niger, c'est très tardivement que le Médiateur de la République est apparu parmi les institutions nigériennes. C'est en effet la Loi n°2008-36 du 10 juillet 2008 instituant un Médiateur de la République qui crée cette institution, alors qu'il existe au Sénégal depuis 1991 et au Mali depuis 1997[373]

Pour permettre au médiateur de jouer effectivement et efficacement son rôle, le législateur lui octroi un statut lui garantissant une indépendance et des larges attributions.

A propos de son statut, le médiateur est une « Autorité indépendante »[374] qui jouit d'une indépendance dans le cadre de sa mission à travers des règles le mettant à l'abri des pressions des autres pouvoirs publics et à travers un régime d'incompatibilité et d'inéligibilité[375].

C'est ainsi, qu'il est nommé pour un mandat de 6 ans non renouvelable, bénéficie d'une inamovibilité[376] et d'un régime d'irresponsabilité pénale[377], en plus de l'interdiction faite aux autorités d'intervenir dans l'exercice de ses fonctions[378]. Ce statut limite considérablement les pressions et les risques de connivence avec le pouvoir politique et lui garanti une indépendance gage d'une effective et efficace mission.

C'est surtout à propos de ses attributions notamment ses pouvoirs et son champ d'intervention que l'institution du médiateur de la République intéresse la protection du droit à l'environnement sain et à l'accès aux ressources naturelles.

---

[371] AICARDI DE SAINT-PAUL, Marc, « L'Ombudsman au Bophusthatswana », in Revue juridique et politique, indépendance et coopération, 1989, n°2,

[372] AGENCE INTERGOUVERNEMENTALE DE LA FRANCOPHONIE, Séminaire international sur la contribution du Médiateur à l'amélioration du fonctionnement de l'Administration, Bamako 24-26 février 2003, p. 66.

[373] BOUMAKANI, Benjamin, « Les médiateurs de la République en Afrique noire francophone. Sénégal, Gabon et Burkina-Faso », in Revue Internationale de Droit Comparé, 1999, n°2, vol. 51, p. 319.

[374] Loi n°2008-36 du 10 juillet 2008 instituant un Médiateur de la République, en son article premier dispose : « Il est institué un Médiateur de la République, autorité indépendante… ».

[375] Ibid, l'**Art.5** dispose **:** « Les fonctions du Médiateur sont incompatibles avec tout mandat électif. Le Médiateur est inéligible pendant les premières élections administratives ou politiques qui suivent la fin de son mandat ».

[376] Loi n°2008-36 du 10 juillet 2008 instituant un Médiateur de la République, **article 3 :** « Le Médiateur de la République est nommé par décret pour une période de six ans non renouvelable. Il ne peut être mis fin à ses fonctions avant l'expiration de ce délai, qu'en cas d'empêchement constaté par la Cour Constitutionnelle ».

[377] Ibid, **article 4** : « Le Médiateur de la République ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions qu'il émet ou des actes qu'il accomplit dans l'exercice de ses fonctions ».

[378] Selon l'article premier de la loi n°2008-36 du 10 juillet 2008 instituant un Médiateur de la République, «… Dans l'exercice de ses attributions, il ne reçoit d'instruction d'aucune autorité ».

Ainsi, la saisine du médiateur est consacré comme un droit individuel ouverte à « Toute personne physique ou morale qui estime, à l'occasion d'une affaire la concernant, qu'un organisme visé à l'article premier n'a pas fonctionné conformément à la mission de service public qu'il doit assurer, peut, par réclamation écrite, porter l'affaire à la connaissance du Médiateur de la République »[379]. Les organismes visés à article premier sont : « des administrations de l'Etat, des collectivités locales, des établissements publics et de tout autre organisme investi d'une mission de service public, dans leurs rapports avec les administrés ».
Ce droit de saisine en plus d'être directe, est imprescriptible, car « La réclamation est recevable sans condition de délai,… »[380].

Même si ce champ d'intervention reste limité aux missions de service public, il ne reste pas moins important, sachant que les atteintes aux droits à l'environnement sain et à l'accès aux ressources naturelles sont très généralement du fait des décisions administratives. Ces dernières peuvent résulter des autorisations de recherche et d'exploitation (notamment dans le domaine minier) ou de déclaration d'utilité publique, (pour le cas des expropriations) en méconnaissant les droits de tiers ou de l'absence de contrôle pour les pollutions et les dangers crées par certaines activités autorisées.
Le médiateur de la République, de par ces pouvoirs a les moyens de peser sur les décisions de l'administration afin de protéger les droits des citoyens. En effet, il dispose d'un pouvoir d'investigation[381] et de pression vis-à-vis des pouvoirs publics[382]. Aussi, même si « le Médiateur de la République ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle.(…), le respect

[379] Loi n°2008-36 du 10 juillet 2008 instituant un Médiateur de la République, article 6.
[380] Ibid, article 7.
[381]Loi n°2008-36 du 10 juillet 2008 instituant un Médiateur de la République, **article 15** : « Le Médiateur de la République peut demander au Ministre responsable ou à l'autorité compétente de lui donner communication de tout document ou dossier concernant l'affaire à propos de laquelle il fait son enquête. Le caractère secret ou confidentiel des pièces dont il demande communication ne peut être opposé sauf en matière de secret concernant l'institution judiciaire, la défense nationale, la sûreté de l'Etat ou la politique étrangère. En vue d'assurer le respect des dispositions relatives au secret professionnel, il veille à ce qu'aucune mention permettant l'identification des personnes dont le nom lui aurait été ainsi révélé ne soit faite dans les documents publiés sous son autorité ». **Et l'article 14** « Les Ministres et toutes autorités publiques doivent faciliter la tâche au Médiateur de la République. Ils sont tenus d'autoriser les agents placés sous leur autorité à répondre aux questions et éventuellement aux convocations du Médiateur de la République, et le corps de contrôle ou d'inspection à accomplir, dans le cadre de leurs compétences, les vérifications et enquêtes demandées par le Médiateur de la République. Les agents et les corps de contrôle ou d'inspection sont tenus d'y répondre ou d'y déférer sous peine de sanctions prévues par les textes en vigueur ».
[382] Ibid, article 9 par exemple qui dispose : « Lorsqu'une réclamation lui paraît justifiée, le Médiateur de la République fait toutes recommandations qui lui paraissent de nature à régler les difficultés dont il est saisi et le cas échéant, toutes propositions de nature à améliorer le fonctionnement de l'organisme concerné. Lorsqu'il apparaît au Médiateur de la République, à l'occasion d'une réclamation dont il a été saisi, que l'application des dispositions législatives ou réglementaires aboutit à une iniquité, il peut proposer à l'autorité compétente, toutes mesures qu'il estime de nature à y remédier et suggérer les modifications qu'il lui paraît opportun d'apporter à ces dispositions ».

des décisions ayant acquis l'autorité de la chose jugée n'interdit pas au Médiateur de la République de demander à la collectivité bénéficiaire de renoncer à tout ou partie de ses droits en cas d'iniquité.

En cas d'inexécution des décisions de justice, le Médiateur dresse un rapport spécial au Président de la République et au Premier Ministre »[383]. Il faut toute fois signaler que devant le médiateur, la réclamation « ne peut être examinée que si le réclamant apporte la preuve qu'il a préalablement accompli des démarches nécessaires auprès des administrations concernées pour leur permettre d'examiner ses griefs. (…). »[384].

Au-delà du conflit avec l'administration, la protection non juridictionnelle de façon générale est prise en compte par une autre autorité indépendante.

2- La commission nationale des droits humains

Le système nigérien prévoit aussi des recours non juridictionnels spécialement destinés à la protection des droits de l'homme. A cet effet la constitution a prévu une autorité administrative indépendante chargée spécialement de surveiller et d'alerter en cas de violation de droits.

La Commission Nationale des Droits de l'Homme et des Liberté Fondamentales se veut représentative de par sa composition, tous les secteurs sociaux et politiques formels étant représentés, dont ceux du Président de la République et de celui de l'Assemblée nationale[385]. L'indépendance de cette Commission est plus ou moins garantie. En effet, son président n'est pas nommé mais élu par ses paires. Aussi, « Dans l'exercice de leurs attributions les membres de la Commission nationale des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ne reçoivent d'instruction d'aucune autorité. Ils peuvent requérir tout organe public, parapublic ou privé aux fins de leurs investigations. Cet organe est tenu de leur donner suite. [En plus]… Aucun membre de la Commission ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions et même après la cessation de celles-ci »[386].

---

[383] Loi n°2008-36 du 10 juillet 2008 instituant un Médiateur de la République, article 13.

[384] Loi n°2008-36 du 10 juillet 2008 instituant un Médiateur de la République, article 7.

[385] **Loi n° 98-55 du 29 décembre 1998, portant attributions, composition et fonctionnement de la Commission nationale des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (CNDHL)** *[Journal Officiel spécial n° 03 du 27 janvier 1999]* **modifiée par la loi n° 2001-05 du 20 avril 2001** *[Journal Officiel n° 13 du 1er juillet 2001],* ***article 3.***

[386] Ibid, articles 11 et 6.

La mission principale de la Commission, est « d'assurer la promotion et la protection des droits de l'Homme sur le territoire de la République du Niger… »[387]. A cet effet, « Toute personne qui s'estime victime de la violation des droits de l'Homme, peut adresser une requête à la Commission. La requête peut émaner également d'une tierce personne ou d'une association. La Commission, à la demande de son président ou de l'un de ses membres, peut se saisir d'office des cas de violation des droits de l'Homme »[388]. Les requêtes irrecevables sont entre autres celles portant sur des affaires pendantes devant les juridictions sauf déni manifeste de justice. Dans ces cas la commission ne peut que s'informer des suites données par la justice[389].

Cependant, la capacité de cette Commission à protéger (au sens actif du terme) les droits de l'homme est sinon inexistante, tout au plus symbolique, au vu des moyens et pouvoirs qui constituent ses attributions. En effet, dans le cadre de ses missions, il s'agit pour la Commission « de promouvoir les droits de l'Homme par tous les moyens appropriés notamment d'examiner et de recommander aux pouvoirs publics toutes dispositions de textes ayant trait aux droits de l'Homme en vue de leur adoption : d'émettre des avis dans le domaine des droits de l'homme, d'organiser des séminaires et colloques en matière des droits de l'Homme. [Et] de procéder à la vérification des cas de violation des droits de l'Homme et des libertés fondamentales sur le territoire de la République du Niger »[390]. La Commission n'a donc ni les pouvoirs ni les moyens de sanctionner une violation des droits, encore moins de demander la réparation des atteintes à ces droits.

La Commission des droits de l'homme et des libertés fondamentales, a donc plutôt un rôle de promotion des droits de l'homme et non de protection, auquel on pourrait ajouter celui d' « alerteur » auprès des autorités publiques. Dans ce cadre d'ailleurs, « Le Président de la Commission adresse au Président de la République, au Président de l'Assemblée nationale, au Président de la 2ème Chambre, au Président de la Cour suprême, un rapport annuel sur les activités de la Commission et un rapport sur l'état des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Ce dernier rapport doit faire l'objet d'une large diffusion »[391].

Le rapport produit par l'observatoire et des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, fait état, dans la section consacrée au « droit à l'environnement sain », d'une

[387] Loi n° 98-55 du 29 décembre 1998, Op.cit., article 2.
[388] Loi n° 98-55 du 29 décembre 1998, Op.cit., article 18.
[389] Ibid, article 19.
[390] Loi n° 98-55 du 29 décembre 1998, article 2.
[391] Ibid, article 16.

dégradation accélérée de l'environnement et insiste sur la nécessité pour l'Etat d'en assurer sa protection et son amélioration, en tenant compte des changements climatiques. Aussi, toujours selon ce rapport, « cette analyse, nous l'avons voulue pour essentiellement attirer l'attention du gouvernement sur la protection de ce droit particulièrement dans les zones uranifères ou des ONG donnent de la voix avec l'irradiation supposée de la population environnante »[392]. Toutefois, le recours au juge est la sanction ordinaire de la règle de droit.

B- Les modes juridictionnels de protection

Dans le système juridique nigérien, la protection des droits est en principe essentiellement juridictionnelle. Le respect du droit et la sanction de sa violation relèvent alors du juge.

En droit positif nigérien, les droits des citoyens sont protégés de façon directe par le juge ordinaire **(1)** et indirectement par le juge constitutionnel **(2).**

1- Devant le juge ordinaire

La reconnaissance d'un droit de l'homme à un environnement sain et à l'accès au ressources naturelles, a pour effet immédiat de les rendre invocables devant le juge ordinaire, qu'il soit administratif ou judiciaire. En effet, le justiciable peut désormais utiliser les voies des recours qui existent pour protéger l'environnement.

A cet effet, le juge administratif pourra imposer le respect de l'environnement aux pouvoirs publics à l'occasion d'un plein contentieux, ou annuler un acte réglementaire contraire au respect de l'environnement à l'occasion d'un contrôle pour excès de pouvoir. Quant au juge judiciaire, en plus de la voie de fait et de l'emprise illégale, il pourra en matière civil réparer le dommage environnemental sur un autre fondement que les troubles anormaux de voisinages[393].

Aussi, cette reconnaissance permet de prononcer de mesures d'urgence, en cas de risque de dégradation irréversible de l'environnement. Ainsi, En matière de droit à l'environnement sain, il faut évoquer les référés suspension et liberté, parmi ceux empruntés par le législateur nigérien[394] au législateur français[395]. En effet, si les conditions de mise en œuvre du référé-

---

[392] Observatoire des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales du Niger (ODDH/LF), *Rapport sur l'état des droits de l'homme au Niger,* Septembre 2010- Septembre 2011, pp. 36 et 37.

[393] Voir, REBEYROL V., *L'affirmation d'un droit à l'environnement et la réparation des dommages environnementaux,* Paris Panthéon-Sorbonne 2008 ; Defrenois, 2010.

[394] En effet le juge de référé peut aussi *« En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative* », ou, « *Saisi par toute personne intéressée, le*

suspension sont « l'urgence et le doute sérieux »[396], celle du référé-liberté est la prise par l'administration d'un acte de nature à porter une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale[397]. Ces deux conditions servent bien la protection du droit à l'environnement, quand on sait, s'agissant de l'apport du référé-suspension, le caractère irréversible de certaines atteintes à l'environnement, donc la nécessité de prendre des mesures urgentes. Et plus directement pour le référé-liberté, vu le statut juridique de l'environnement sain qui est un droit fondamental[398]. Aussi, il faut signaler la possibilité donnée au représentant de l'Etat dans le cadre du contrôle de tutelle, de demander la suspension d'un acte d'une collectivité territoriale, « lorsque l'acte attaqué est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle ou lorsque les conséquences qui découleraient de son exécution peuvent s'avérer irréparables, les juridictions compétentes prononcent le sursis. Cette même disposition s'applique aux délibérations du conseil municipal et du conseil régional »[399].

La reconnaissance du droit à l'environnement ouvre donc d'autres horizons pour la protection de l'environnement.

---

juge des référés peut, à tout moment, au vu d'un élément nouveau, modifier les mesures qu'il avait ordonnées ou y mettre fin ». Articles 131 et 132 de la loi organique n° 2007 du 13 mars 2007 déterminant la composition, l'organisation les attributions et le fonctionnement du Conseil d'Etat ; J-O de la République du Niger n° 13 du 1er juillet 2007

[395] Il faut noter que le législateur français qui est l'inspirateur du législateur nigérien en a crée plusieurs. Voir les articles L 521-3 (référé-mesure utile), R 531-1 (référé-constat), R 532-1, 1er al (référé-instruction), R 541-1 (référé-provision), L 551-1 et 2 (référé-précontractuel) , Code de justice Administrative français.

[396] Loi organique n° 2007 du 13 mars 2007 déterminant la composition, l'organisation les attributions et le fonctionnement du Conseil d'Etat ; J-O de la République du Niger n° 13 du 1er juillet 2007 ; article 128 qui dispose : *« Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision ».*

[397] Ibid, article 130 qui dispose : « *Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante huit (48) heures ».*

[398] « Pour l'application de ce texte, la jurisprudence adopte une vision large des *libertés fondamentale* qui va au-delà des libertés publiques traditionnelles et est proche de la notion de droit fondamental : la propriété et le respect de la vie privée sont ainsi des « libertés fondamentales » au sens de l'article L 521-2 » ; Didier TRUCHET, *Droit administratif, Thémis droit, Paris, PUF, 1ere édition, 2008, p.139.*

[399] Ibid, article 316.

2- *Devant le juge constitutionnel*

Le constituant nigérien, comme d'ailleurs plusieurs de ses homologues de l'Afrique francophone[400], a explicitement désigné le juge constitutionnel comme gardien direct des libertés publiques et des droits fondamentaux[401].

En effet, à la différence du juge constitutionnel français qui s'est découvert[402] la fonction de protecteur des droits, du fait de son statut de juge de la constitutionnalité des lois[403], le constituant nigérien a clairement mis à la charge du juge constitutionnel la protection des droits fondamentaux. Ainsi, le constituant élève l'institution judiciaire à laquelle fait partie la cour constitutionnelle, en pouvoir indépendant des autres pouvoirs[404], et indique que « la justice est rendue (…) dans le respect de la règle de droit ainsi que des droits et libertés de chaque citoyen »[405].

Le contrôle par voie d'action, se présente sous forme d'action frontale contre la loi, dont la sanction est l'annulation. C'est un contrôle à priori qui a pour fonction la prévention de l'inconstitutionnalité de la loi, il s'agit des lois définitivement adoptées mais non encore promulguées mais le pouvoir de saisine est accordé aux seules autorités politiques[406]. Même si la possibilité, donnée au 1/10 des députés, qui peuvent être opposant aux trois premières autorités qui sont souvent du même bord politique peut favoriser la défense des droits humains, le constituant nigérien a mieux fait de prévoir l'accès même indirect des particuliers à la juridiction constitutionnelle.

L'accès des particuliers au juge constitutionnel se fait *via* l'exception de constitutionnalité. L'article 132 al.1 de la constitution dispose : « toute personne partie à un procès peut soulever l'inconstitutionnalité d'une loi devant toute juridiction par la voie d'exception. Celle-ci doit surseoir à statuer jusqu'à la décision de la Cour Constitutionnelle, décision qui

---

[400] Voir pour une approche comparative Mouhamadou Mounirou SY, « La protection constitutionnelle des droits fondamentaux en Afrique : l'exemple du Sénégal », coll. Etudes africaines, Paris, Harmattan, 2007, pp.215 et s.

[401] ISSA ABDOURHAMANE Boubacar, « Les cours constitutionnelles dans le processus de démocratisation en Afrique : analyse comparative à partir des exemples du Bénin, de la Côte d'Ivoire, et du Niger », thèse pour le doctorat en Droit, Université Montesquieu-Bordeaux IV, p. 272.

[402] Décision du 16 juillet 1971.

[403] Cf. FAVOREU L, « Le conseil constitutionnel, régulateur de l'activité normative des pouvoirs publics », R.D.P., 1967, p.24.

[404] Constitution du 25 novembre 2010, article 116. ; M.M. SY, dira à propos du Sénégal que « l'utilisation du vocable "pouvoir judiciaire", montre qu'au Sénégal, le constituant veut faire de l'appareil judiciaire un véritable pouvoir et surtout un réel contre-pouvoir à l'égard du législatif et de l'exécutif » in, « La protection constitutionnelle des droits fondamentaux en Afrique : l'exemple du Sénégal », op.cit., p.215.

[405] Constitution 25 novembre 2010, article 117.

[406] En effet, «… les lois peuvent être déférées à la Cour constitutionnelle par le président de la République, le Premier ministre, le président de l'Assemblée nationale ou un dixième (1/10) des députés », Constitution du 25 novembre 2010, article 131

doit intervenir dans un délai de trente (30) jours ». C'est en définitive un moyen de défense qui permet au justiciable d'invoquer l'inconstitutionnalité de loi qui va être appliquée dans son litige. C'est une action indirecte contre la loi, et le juge constitutionnel insiste sur ce caractère indirect[407]. Et à la différence d'autres système, dans le système nigérien, la portée de la décision n'est pas relative, mais absolue, la loi jugée non conforme à la constitution n'est pas inapplicable que pour le cas d'espèce, mais cette loi « est caduque de plein droit. L'arrêt de la cour constitutionnelle établissant cette inconstitutionnalité est publié au Journal Officiel suivant la procédure d'urgence »[408]. Et à la recherche de l'effectivité des décisions de la Cour par leurs exécutions concrètes, ces décisions, comme celles issues du contrôle par voie d'action, sont revêtues de l'autorité de la chose jugée, et doivent être exécutées par tous. C'est le sens de l'article 134, qui dispose : « les arrêts de la Cour Constitutionnelle ne sont susceptibles d'aucun recours. Ils lient les pouvoirs publics et toutes les autorités administratives, civiles, militaires et juridictionnelles ».

Ces sont les conditions liées à l'accès au juge, qui se présentent comme facteur limitant[409].

§2- Les limites des modes juridictionnels

La question de la mise en œuvre efficace des mécanismes de protection des droits se pose avec acuité au Niger. En effet, « …entre l'affirmation d'un principe et la création des mécanismes destinés à le faire respecter et, par ailleurs, l'utilisation effective par les administrés des possibilités qui leur sont ainsi offertes, il existe souvent un décalage dont l'importance peut parfois être si grande que le système de protection, théoriquement satisfaisant, perd de son efficacité et se révèle inopérant »[410]. Au Niger, les raisons qui explique cette situation sont de nature structurelle, et pèsent sur la protection des droits des citoyens et même dans les cas rares où ces droits sont protégés, cette protection ne bénéficie pas à l'environnement au sens strict du terme.

Ces obstacles structurels sont liés d'une part aux règles procédurales et aux pouvoir du juge **(A),** et d'autre part aux droits protégés et l'intérêt à agir **(B).**

---

[407] Selon l'arrêt n°2002-012/CC du 30 avril 2002, « a l'appui d'une requête en inconstitutionnalité le requérant doit produire un acte juridictionnel prouvant que l'exception a été soulevée dans le cadre d'un procès. Une simple assignation à comparaitre ne peut suffire pour établir cette preuve ».

[408] Idem, article 132.

[409] Voir, Association Nigérienne pour la Défense des droits de l'Homme (ANDDH), *Guide de formation pour les militants des droits de l'homme au Niger*, 2eme édition revue et corrigé, Décembre 2009 ; VIGNON Yao Biova, « *La protection des droits fondamentaux dans les nouvelles constitutions africaines* », Revue Nigérienne de Droit, N°3, Décembre 2000, pp.77-135.

[410] ROUSSET Michel, La création des tribunaux administratifs et le système marocain de protection des administrés face à l'administration, RJPIC, n°1, 1995, p.2.

A- Les règles procédurales et les pouvoirs du juge

L'organisation juridictionnelle au Niger, ne favorise pas l'efficacité de la protection, en témoigne la procédure **(1)** qui conduit de la saisine du juge à sa décision, mais aussi et surtout aux pouvoirs dont dispose le juge **(2)** dans la prise de la décision et son respect.

1- La procédure

Selon Guillaume DRAGO, « La procédure en matière de recours portant sur l'atteinte à un droit fondamental doit répondre à un certain nombre d'exigences sans lesquelles, de notre point de vue, elle perd toute utilité »[411]. Il s'agit de l'accès au juge, les délais d'examen du recours et du jugement et les systèmes de filtrage.

a- L'accès au juge

En ce qui concerne l'accès au juge, il est important d'identifier le juge compétent en matière de contentieux administratif, et par là mesurer la possibilité pour les citoyens d'accéder à ce juge. Il est à noter qu'au Niger une partie du contentieux administratif notamment le contentieux de la responsabilité administrative, relève pour le moment du juge de droit commun, il est vrai siégeant en matière administrative. Ainsi, alors que le recours pour excès du pouvoir et ses référés relèvent du Conseil d'Etat[412], le contentieux de la responsabilité administrative est de la compétence des tribunaux administratifs[413]. Mais en attendant la mise en place de ces tribunaux, les tribunaux de grande instance continuent de statuer dans les

---

[411] DRAGO Guillaume, « Les droits fondamentaux entre juge administratif et juges constitutionnel et européens », Droit administratif n°6, juin 2004, Etude 11.

[412] **Loi organique n° 2004-50 du 22 juillet 2004 fixant l'organisation et la compétence des juridictions en République du Niger** *(Journal Officiel spécial n°14 du 20 août 2004)*, **l'article 14** dispose «Le Conseil d'Etat est juge de l'excès de pouvoir des autorités administratives en premier et dernier ressort, des recours en interprétation et en appréciation de la légalité des actes administratifs. Il connaît également des pourvois en cassation formés contre les décisions rendues en dernier ressort par les juridictions statuant en matière administrative, les décisions à caractère juridictionnel rendues en dernier ressort par les organismes administratifs et les ordres professionnels, les décisions rendues en dernier ressort par les juridictions statuant en matière de contentieux concernant les inscriptions sur les listes électorales. Le siège du Conseil d'Etat est à Niamey ». Et **l'article 127 de la loi organique n° 2007-06 du 13 mars 2007 déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement du Conseil d'Etat.** *(Journal Officiel n° 13 du 1er juillet 2007)* dispose, « Sont juges des référés le président de la Chambre du contentieux ainsi que les conseillers d'Etat qu'il désigne à cet effet ».

[413] L'article 89 de la loi 2004-50 dispose « Sous réserve des attributions dévolues en premier et dernier ressort au Conseil d'Etat, les tribunaux administratifs connaissent du contentieux administratif ».

matières administratives ne relevant pas du Conseil d'Etat[414]. Et l'appel est confié à la chambre administrative des cours d'appel[415].

Quant au juge judicaire compétent, il faut noter que la loi a crée au siège de chaque tribunal d'instance un tribunal qui doit connaitre : « des affaires concernant la propriété ou la possession immobilière et les droits qui en découlent lorsque le litige porte sur un immeuble enregistré au Dossier Rural ; des affaires concernant la propriété ou la possession immobilière coutumière et les droits qui en découlent, la propriété des champs ou de terrains non immatriculés ou non enregistrés au Dossier Rural ; des affaires concernant les contestations relatives à l'accès aux ressources foncières rurales (point d'eau, aires de pâturages ou de pacage, couloirs de passage etc...) ; en général, de tous les litiges relatifs à la possession et à la propriété des immeubles immatriculés suivant les modes établis par l'Ordonnance N°93-015 du 2 mars 1993, fixant les Principes d'Orientation du Code Rural. En général de toutes les contestations pouvant s'élever relativement au droit foncier rural ». Ces tribunaux du foncier rural n'étant toujours pas installés, le contentieux rural relève des juridictions de droit commun. Il s'agit du tribunal d'instance pour les conflits relatifs aux affaires foncières coutumières, et du tribunal de grande instance pour les conflits sur les immeubles immatriculés ou inscrits au dossier rural.

Deux conclusions rapides à tirer de cet état de fait : il y'a au Niger neuf tribunaux de grande instance et deux cours d'appel, d'une part et d'autre part une seule juridiction pour connaitre des recours pour excès de pouvoir, le Conseil d'Etat, pour plus de quinze millions d'habitant repartis sur plus d'un million de km^2 de superficie.

b- Les filtres

Les « … systèmes de filtrage destinés autant à écarter les recours dilatoires et manifestement infondés qu'à décourager les plaideurs, n'arrangent évidemment pas les choses »[416]. En droit processuel nigérien, on peut identifier deux sortes de filtre : les classiques, que sont les recours administratif préalables en matière de contentieux administratif. Et en matière de

[414] Loi 2004-50, article 96 « : En attendant la mise en place des nouvelles juridictions, les juridictions actuelles continueront à exercer les fonctions qui leur sont dévolues par la loi. Jusqu'à une date à laquelle il sera mis fin par décret pris en conseil des ministres, les tribunaux de grande instance continueront à statuer à juge unique ».

[415] Loi 2004-50, article 22 « La Cour d'appel comprend une Chambre civile et commerciale, une Chambre administrative, une Chambre sociale, une Chambre des affaires correctionnelles et une Chambre d'accusation ».

[416] DRAGO G., « Les droits fondamentaux entre juge administratif et juges constitutionnel et européens », Droit administratif n°6, juin 2004, Etude 11.

détention coutumière de la terre ou des ressources naturelles, on peut considérer la conciliation rendue obligatoire avant la saisine du juge, comme un filtre procédural.

En droit du contentieux administratif nigérien, les recours administratifs (gracieux ou hiérarchique) préalables sont une condition impérative de recevabilité, imposée par les textes[417] et rigoureusement appliquée par le juge[418]. Toutefois, le juge dans certaines conditions, attenue cet impératif, en considérant « recevable même prématuré, le recours en annulation d'un acte administratif, lorsque son auteur sans répondre au recours gracieux dont il est saisi, prend des mesures complémentaires tendant à la mise en exécution imminente de l'acte contesté »[419]. Ce n'est pas le cas de la conciliation.

Le pouvoir de conciliation dans certaines matières notamment coutumières appartient aux autorités coutumières comme l'affirme la loi n° 2008-22 du 23 juin 2008 modifiant et complétant l'ordonnance n° 93-28 du 30 mars 1993, portant statut de la chefferie traditionnelle. Cette démarche de conciliation est rendue obligatoire par le Code rural en matière de contentieux rural préalablement à la saisine des juridictions.

Ainsi, n'est pas conforme à la réalité juridique du Niger la lecture des textes selon laquelle le règlement d'un litige entre les opérateurs ruraux fait intervenir seulement les autorités judiciaires[420] et la conciliation soit une possibilité laissé au choix des parties. En effet le Code rural est un texte spécial (matière rural) qui introduit une exception en matière de conciliation, puisque après avoir évoqué les textes en la matière, il indique que « toutefois » (le terme toutefois introduit l'exception) pour le contentieux rural, la conciliation préalable est obligatoire.

---

[417] Loi 2007-06, article 109 : « Les recours en annulation pour excès de pouvoir formés contre les décisions des autorités administratives ne sont recevables que s'ils ont été précédés selon le cas d'un recours hiérarchique porté devant l'autorité administrative immédiatement supérieure ou, d'un recours gracieux adressé à l'auteur de la décision.
Ce recours administratif préalable doit être formé dans le délai deux (2) mois selon le cas, à compter de la publication ou de la notification de la décision attaquée sauf dispositions spéciales contraires. Toutefois, ce délai est de quinze (15) jours lorsque la décision attaquée porte sur une mesure individuelle ».

[418] Cour Suprême, Chambre administrative, 07 avril 1994 : « Attendu qu'il résulte des pièces du dossier que le requérant n'a exercé aucun recours hiérarchique ou gracieux….Attendu que la loi ne prévoit aucune dérogation en la matière…ce recours n'est pas recevable… ».

[419] Cour suprême, chambre administrative, arrêt n°002 du 18/02/2004.

[420] DAN DAH Mahaman Laouali, SALIFOU Mahamadou, « La sécurisation foncière et la gestion de l'environnement par la gestion de conflits et la décentralisation dans la zone des dallols au Niger : cas des départements de Filingué et Boboye, » in GRANIER (L) (dir.) : *Aspects contemporains du droit de l'environnement en Afrique de l'Ouest et centrale*, UICN, Droit et Politique de l'environnement, Op.cit., p.49 et s.

2- *Les pouvoirs du juge*

Les limites des pouvoirs du juge se constatent à travers les différents types de contrôle qu'il peut exercer **(a),** et le mise en œuvre de ses décisions **(b).**

a- Les différents types de contrôle

Parlant du pouvoir du juge administratif en matière de contrôle de l'action de l'administration, le Professeur BILLET considère que le juge est le « maitre du jeu », parce que « cette maîtrise du jeu va (…) [notamment] se manifester avec sa propension à écrire, à définir la règle gouvernant son office »[421].

En principe, le juge, dans le cadre de son contrôle sur l'administration est censé faire respecter la légalité. A cet effet, il fait respecter la légalité externe de l'acte administratif qui concerne l'incompétence et le vice de forme et de procédure et la légalité interne qui concerne le détournement de pouvoir ou de la procédure et la violation de la loi.

Mais en matière de la violation de la loi, comme l'indique toujours le Professeur BILLET, « dans certains cas cependant, l'inadaptation de la règle à ce contrôle, voire l'absence de toute règle *ad hoc*, (…) conduisent …[le juge français]… à définir lui-même la règle propre à lui permettre de remplir son office. Deux de ses inventions vont trouver une fortune singulière en droit de l'environnement : l'erreur manifeste d'appréciation et la théorie du bilan coûts-avantages »[422].

En effet, « la notion d'erreur manifeste permet au juge sans mettre en cause dans certaines matières le pouvoir discrétionnaire de l'administration, de sanctionner des erreurs commises dans la qualification juridique des faits. Quand l'erreur manifeste est présente, elle fonde l'annulation de l'acte »[423]. Par exemple, on sait que « l'action des divers autorités administratives est, (…), conditionnée par des textes qui prévoient que telle autorité ne pourra par exemple exproprier que pour des motifs d'utilité publique, (…), refuser un permis de construire que si la construction porte atteinte à un site classé ou à une perspective monumentale, etc. lorsque le juge contrôle la légalités des actes pris dans ces différents

---

[421] BILLET Philippe, « Le juge administratif et les techniques processuelles au service de la protection de l'environnement », Association des Hautes Juridictions de Cassation des pays ayant en partage l'usage du Français, 2005, http://www.ahjucaf.org.

[422] BILLET Philippe, « Le juge administratif et les techniques processuelles au service de la protection de l'environnement », op. cit.,

[423] LACHAUME Jean-François, PAULIAT Hélène, *Droit administratif : les grandes décisions de la jurisprudence*, 14e édition, Paris, 2007, p. 712.

domaines, (…) il vérifie l'exacte qualification juridiques des faits : y'a-t-il bien utilité publique, l'ordre public est-il menacé ? »[424].

Quant à la théorie du bilan, « Forgée en 1971 par le Conseil d'Etat, (…), […elle est …] née de la nécessité pour le juge administratif d'apprécier l'utilité publique d'une opération d'aménagement en vue de l'expropriation de terrains devant lui servir d'assiette sans s'immiscer dans le contrôle de l'opportunité de l'opération »[425]. Ainsi, *« une opération ne peut être légalement déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et éventuellement les inconvénients d'ordre social qu'elle comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente »*[426].

Le juge administratif nigérien qui s'est toujours inspiré de son homologue français pourra utilement s'approprier les mêmes techniques, le législateur lui impose d'ailleurs celle de la théorie du bilan en matière de sécurité nucléaire. En effet, « Toute exposition à des sources de rayonnements ionisants, lorsqu'elle est nécessaire ou inévitable, doit être considérée selon les principes de justification, d'optimisation et de limitation suivants : aucune pratique ou activité impliquant une exposition à des rayonnements ionisants ne peut être autorisée si son application ne produit pas un avantage net positif pour les personnes, les biens et l'environnement ; (…) »[427]

Par exemple en absence de précision sur les modalités de mise en œuvre du droit à l'information environnemental, il pourrait vérifier non pas s'il y'a eu information mais si l'information a été satisfaisante et a permis à la population la parfaite connaissance des enjeux et risques encourus. Aussi, il est nécessaire d'appliquer la théorie du bilan aux innombrables déclarations d'utilité publique notamment dans les zones minières[428], et pour les nouveaux

---

[424] LACHAUME Jean-François, PAULIAT Hélène, *Droit administratif : les grandes décisions de la jurisprudence*, P.710.

[425] BILLET Philippe, « Le juge administratif et les techniques processuelles au service de la protection de l'environnement », op. cit

[426] CE, Ass., 28 mai 1971, Min. Equip. c/ Fédération de défense des personnes concernées par le projet actuellement dénommé« Ville Nouvelle Est » : Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, préc., n° 93.

[427] Loi n° 2006-17 du 21 juin 2006 portant Sûreté et Sécurité nucléaire et Protection contre les dangers des rayonnements ionisants, article 10.

[428] Pour les impacts liés à l'exploitation du pétrole à l'est du Niger, voir ***ANDDH,*** *Rapport annuel 2010 sur la situation des Droits de l'Homme au Niger,* p. 54 et ss.

lotissements et les aménagements hydro-agricoles[429] qui sont de plus en plus décriées par les populations concernées[430].

Le législateur pourrait aussi bien étendre le pouvoir du juge, en faisant du contentieux environnemental un contentieux de pleine juridiction ne ce serait ce que pour les autorisations concernant les activités soumises à l'étude d'impact ou les installations insalubres et incommodes comme c'est le cas en France pour les installations classées[431]. Cette possibilité existe déjà en droit nigérien, l'Ordonnance n°2010-031 du 27 mai 2010, portant Code électoral prévoit en son article 101 alinéa 2 que la cour *« ...peut lorsqu'elle fait droit à une réclamation, selon les cas, annuler l'élection contestée ou reformer la proclamation faite par la CENI et proclamer le candidat qui a été régulièrement élu »*[432] . En effet, « (…) *La mission du juge du plein contentieux est de remplacer les décisions dont il est saisi, et qui sont contestées à juste titre, par ses propres décisions, qui se substituent à celles qui étaient ainsi contestées »*[433].

Toutefois, même si le juge disposait de ces pouvoirs, encore faudrait-il qu'il veille bien le mettre en œuvre, selon sa sensibilité aux questions environnementales. Et même s'il manifeste une volonté particulière, « sa formation, ses capacités d'expertises réduites limitent sa capacité »[434], car « *l'attitude du juge est entièrement subordonnée à la connaissance plus ou moins bonne qu'il a des données brutes car le juge n'est pas un technicien et quelque étendu que soit parfois le champ de sa culture, celle-ci ne saurait prétendre à l'universalité, non plus qu'à une adaptation constante à des réalités particulièrement changeantes »*[435].

---

[429] Voir, ELHADJI DAGOBI Abdoua**,** *Conflits fonciers et aménagements hydro-agricoles dans le canton de Dessa*, LASDEL (Laboratoire d'études et recherches sur les dynamiques sociales et le développement local), Etudes et Travaux n° 29, Mai 04, 35p.

[430] Selon cette étude : « Si l'on s'en tient aux récits des villageois, le mépris des constructeurs de l'aménagement a été constant, du démarrage des travaux à la distribution des parcelles. Concernant le démarrage des travaux, les récits mettent l'accent sur le manque d'explications quant aux intentions réelles des constructeurs. Aucune réunion publique n'a été tenue pour informer les villageois sur le projet en cours et les retombées que ceux-ci pouvaient éventuellement en attendre. Les quelques informations captées ça et là proviennent essentiellement des rumeurs », p.10.

[431] MOUKOKO Serge Rock, *LE PLEIN CONTENTIEUX SPECIAL DES INSTALLATIONS CLASSEES***,** Thèse pour le doctorat en sciences juridiques, Université Paul Verlaine – Metz, Juin 2009, 603 pages. ; MONDELLO Gérard, *Logique environnementale, logique économique : Etude par le contentieux des Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE),* Thèse de Doctorat en droit, Université Nice Sophia Antipolis, Mars 2009, 400 pages.

[432] Pour une application voir : Arrêt n° 52/04/CC/ME du 27 octobre 2004

[433] CHAPUS René, « Droit du contentieux administratif », Montchrestien, 1999, Paris.

[434] MONDELLO Gérard, *Logique environnementale, logique économique : Etude par le contentieux des Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE),* Thèse de Doctorat en droit, Université Nice Sophia Antipolis, Mars 2009, p.39.

[435] GAUDEMET Yves, *Les méthodes du juge administratif*, LGDJ, Paris, 1972.

On a déjà signalé qu'au Niger une partie du contentieux administratif notamment le contentieux de la responsabilité administrative, relève pour le moment du juge de droit commun au moins pour la première instance et l'appel, le pourvoi en cassation étant confié au Conseil d'Etat[436]. Malgré le fait que le juge de cassation insiste sur l'obligation du juge d'appel de faire la différence entre affaire civile et affaire administrative[437], le fait d'avoir une juridiction unique pour ces affaires et l'absence d'un code de justice administrative, font que ce sont les mêmes règles procédurales c'est-à-dire le code de procédure civil qui s'appliquent quelque soit la matière. C'est d'ailleurs ce qu'affirme clairement la loi 2013 sur le Conseil d'Etat qui indique : « le conseiller rapporteur peut en tout état de cause ordonner toutes les mesures qui lui paraissent nécessaires à l'instruction de l'affaire (…). Il procède à ces mesures suivant les règles de la procédure civile »[438]. Donc en matière de responsabilité, l'administration est soumise au même juge et aux mêmes règles de procédure que les particuliers.

Les conditions[439] de mise en œuvre de la responsabilité civile sont contenues dans les articles 1382, 1383 et 1384 du Code civil. Cette responsabilité peut être pour faute prouvée, cette dernière peut résulter soit des activités humaines, soit des comportements humains répréhensibles. La responsabilité civile peut aussi être du fait des choses, pour ce cas, la faute peut provenir du gardien de la chose ou du fait des produits défectueux. En matière nucléaire elle est une responsabilité légale sans faute pour les tiers[440].

Le préjudice est le dommage qui est causé à autrui d'une manière volontaire ou involontaire. Le préjudice peut être causé par le fait d'une personne, d'un animal ou d'une chose, ou encore par la survenance d'un événement[441].

Le préjudice peut affecter la victime dans son patrimoine ou dans sa personne. Dans notre cas il s'agit de son droit à l'accès au ressources naturelles (propriété de la terre, droit d'usage sur

---

[436] L'article 24 (a) de la loi organique n°2013 du 23 janvier 2013, déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement du Conseil d'Etat, dispose « le Conseil d'Etat connait des pourvois en cassation formés contre les décisions rendues en dernier ressort par les juridiction statuant en matière administrative ».

[437] COUR SUPREME CHAMBRE JUDICIAIRE dans son ARRÊT N° 07- 035/C Du 22 février 2007, indique que « Attendu que l'allusion à l'aspect administratif de l'affaire lors de l'examen des attendus du premier juge ne suffit pas à couvrir la défaillance du juge d'appel qui aurait dû réaliser que l'affaire dont s'agit est un différend administratif relevant certes de la compétence de la Cour d'appel mais statuant en chambre administrative pour les affaires administratives »

[438] Loi organique n°2013 du 23 janvier 2013, déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement du Conseil d'Etat, article 116.

[439] Voir, VINEY G., et JOURDAIN P., *Traité de droit civil sous la direction de J. GHESTIN : Les conditions de la responsabilité*, LGDJ, 2006, n°246-1.

[440] Loi n° 2006-17 du 21 juin 2006 portant Sûreté et Sécurité nucléaire et Protection contre les dangers des rayonnements ionisants, article 26 : « En cas de dommages résultant de l'exposition non professionnelle à une source de rayonnements ionisants, c'est le principe de responsabilité sans faute qui s'applique au titulaire de l'autorisation ».

[441] CORNU Gérard, Vocabulaire juridique, PUF, 8e éd., 2007.

les végétaux ou l'eau etc.…), ou sa santé. Par exemple, selon le rapport de l'association nigérienne pour la défense des droits de l'homme, dans la zone pétrolière à l'Est du Niger, « Les explosifs sur le site d'Agadem provoquent des fréquents cas d'accidents, de surdité, de traumatisme. (…). L'effondrement des puits traditionnels est courant au niveau d'Agadem ; les autorités communales de N'Guigmi et N'Gourti ont dénombré 4 points d'eau effondrés du fait des vibrations générées par les tirs d'explosifs. Il s'agit des puits de Kribole-Est, Burburé, Gagrina et Graine »[442].

Mais, pour être réparer le préjudice doit être certain, direct et personnel, et porter atteinte à un intérêt légitime juridiquement protégé et ne pas être déjà réparer. Et c'est en toute souveraineté que le juge civil apprécie la nature, l'origine et le degré du préjudice.

Il est cependant important de signaler qu'en matière de procédure civile, la direction du procès appartient aux parties. Ce principe est un véritable obstacle à l'accès au juge, notamment l'ignorance par la majorité des justiciables du principe d'échange de conclusions qui conduit leur rejet par le juge. C'est d'ailleurs en matière d'exécution de décision que le pouvoir du juge mérite d'être vérifier.

b- En matière d'exécution des décisions

On doit en effet, légitimement se poser la question de l'effectivité de la décision du juge dont l'objet est la protection d'un droit quelconque, puisque « à quoi serviraient, en effet, les droits subjectifs reconnus par un système juridique si les titulaires de ces droits ne devaient pas pouvoir en obtenir le respect par des voies, le cas échéant, coercitives ? »[443]. Pourtant, « le seul prononcé d'un jugement ne suffit pas à remplir son bénéficiaire de ses droits car, sauf exécution volontaire et spontanée, le jugement doit être suivi d'actes de contrainte afin que le droit consacré par le jugement trouve son accomplissement, son effectivité »[444]. Alors, « Le principe est simple : la personne publique ou privée d'ailleurs qui serait condamnée est obligée d'exécuter le jugement de condamnation (notamment à des dommages et intérêts) ou a exécuter un jugement d'annulation (notamment dans le cas du recours pour excès de pouvoir), cette obligation est absolue »[445].

Au Niger, comme un peu partout en Afrique, les décisions de justice restent très souvent non appliquées surtout quand ce sont les pouvoirs publics qui sont en cause. Le professeur

---

[442] ANDDH *: Rapport annuel 2010 sur la situation des Droits de l'Homme au Niger,* Op.cit., pp. 55-56.
[443] Tony MOUSSA, In, *La mise en œuvre des droits fondamentaux par les règles de procédure*, AHJUCAF.
[444] Ibid,
[445]HOURQUEBIE Fabrice**,** « L'exécution des décisions juridictionnelles par les personnes publiques », in, L'exécution des décisions de justice dans l'espace francophone, AHJUCAF.

BRETON évoquant le cas des Etats africains, a pu expliquer cette situation par « l'absence de pouvoir d'astreinte et d'injonction envers les personnes publiques, l'immunité traditionnelle de l'administration vis-à-vis des voies d'exécution, l'exécution de la chose jugée laissée de facto à sa seule bonne volonté… »[446].

Pour limiter au moins en partie cette situation, le législateur nigérien, a, depuis la reforme de 2007 et la dernière de 2013, emprunté le pas à son homologue français[447] pour donner des nouveaux outils au juge administratif : l'injonction et l'astreinte, et lui permet ainsi « la prise en main de la direction du jeu »[448], dans le cadre du contentieux administratif.

L'injonction est considérée comme un moyen permettant au juge d'imposer ces décisions à l'administration. A cet effet, l'injonction peut être accompagnée d'une astreinte. C'est ainsi que « lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, le Conseil d'Etat, saisie de conclusions en ce sens, prescrit cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution »[449]. C'est aussi le cas lorsque sa décision implique nécessairement qu'une nouvelle décision soit prise après une nouvelle instruction : « le Conseil d'Etat, saisi de conclusion en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé »[450]. Aussi, « il peut être demandé au Conseil d'Etat de prononcer une astreinte pour assurer l'exécution des décisions rendues par les juridictions administratives… »[451].

Cependant, l'efficacité de l'injonction sous astreinte n'est pas toujours garantie, surtout vis-à-vis du gouvernement, les cas français rapportés par le Professeur BILLET[452], sont assez illustratifs de ces propos.

En matière civile, les choses peuvent être encore plus compliquées, l'exécution de la décision étant laissée à la partie gagnante. En effet, « On a souvent du mal à faire admettre au profane que la puissance publique ne prenne pas l'initiative de l'exécution des décisions de son juge et laisse à la partie bénéficiaire du jugement, sauf les exceptions (…), les peines et soins de sa

---

[446] BRETON Jean Marie, « Légalité et Etat de droit : statut et perception du juge de l'administration », Revue électronique Afrilex, n°3/2003.

[447] Loi n° 95-125 du 8 février 1995

[448] BILLET Philippe, « Le juge administratif et les techniques processuelles au service de la protection de l'environnement », op. cit.

[449] Loi organique n°2013 du 23 janvier 2013, déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement du Conseil d'Etat, article 161.

[450] Ibid, article 162.

[451] Ibid, article 163, qui continue en ces termes « … Ces demandes ne peuvent être présentées, sauf décision explicite de refus d'exécution opposée par l'autorité administrative, qu'après l'expiration d'un délai de cinq (5) mois à compter de la date de notification des décisions juridictionnelles».

[452] BILLET Philippe, « Le juge administratif et les techniques processuelles au service de la protection de l'environnement », op. cit.

mise en application. La matière du droit des voies d' exécution ne fait que regrouper les procédés légaux coercitifs auxquels peut avoir recours celui qui, en raison notamment d'une décision de justice, est créancier d'une personne qui n'exécute pas spontanément son obligation »[453]. Mais, ces obligations sont dues au non respect de quels droits et qui peut demander réparation ?

B- Les droits protégés et l'intérêt à agir : la défense limitée de l'environnement

La reconnaissance des droits subjectifs sur l'environnement aux citoyens comme moyen de protection de cet environnement est, même abstraction faite de difficultés procédurales un moyen très limité. En effet ce qui est protégé ce n'est pas l'environnement mais les droits reconnus aux personnes **(1)** qui peuvent être atteints par l'intermédiaire de l'environnement. Et ceci limite leur intérêt à agir **(2)** aux seules atteintes à l'environnement qui touchent à leurs droits.

1- Les droits protégés : l'individu ou l'environnement ?

Les droits individuels protégés sont le droit procédural à l'information **(a),** et le droit à la réparation des atteintes aux droits à la santé et à l'accès aux ressources naturelles **(b).**

a- Le droit à l'information environnementale

On a vu que du point de vu du contenu procédural du droit à l'environnement, tel que formulé en droit nigérien, le droit à la participation n'est pas un droit individuel. Seul le droit à l'information peut être considéré comme un droit subjectif pouvant faire objet de requête par les individus devant les juridictions ou autres instance de règlement de conflit. Cependant, si on peut plus ou moins s'entendre sur les modalités de mise en œuvre de ce droit et l'identité des débiteurs comme évoqué à la section précédente, il faut poser la question du contenu de l'information et de la pertinence de ce moyen pour assurer la protection de l'environnement.

En ce qui concerne les modalités de l'accès à l'information environnementale, en l'absence de toute précision dans les textes, il faut poser la question avec M. GIBRIL et Mme ASSEMBONI, à savoir si l'information environnementale concerne « l'ensemble des données scientifiques sur les éléments connus de l'environnement… (Ou)… toute donnée relative à l'environnement en général sans aucune restriction ? »[454] Il faut espérer avec J.J. ANDELA,

---

[453] GILLET Jean-Louis, « L'exécution des décisions civiles : L'expérience française », In, L'exécution des décisions de justice dans l'espace francophone, AHJUCAF

[454] GIBRIL Nouridine, ASSEMBONI Alida N., « l'accès à l'information et la participation du public à la prise de décision publiques en Droit africain de l'environnement », in M. PÂQUES et M. FAURE (dir), « La

qu'elle soit juste « suffisamment opérationnelle pour prendre des mesures de protection utiles »[455] et surtout à temps pour ne pas enlever au droit à l'information son caractère préventif. Au plan général en tout cas, on sait que l'ordonnance 2011 sur l'accès à l'information publique donne une définition assez large de l'information publique et « de l'information ou documents administratifs communicables ». Ce droit n'est évidemment pas absolu, dans certaines situations l'information peut être refusée.

Au Niger, « …l'Etat veille (…) à l'accès à l'information environnementale, sous réserve des impératifs de défense nationale et la sécurité de l'Etat… »[456]. On peut à cela ajouter les restrictions prévues à l'article 13 de la charte d'accès à la l'information. Elles portent sur des domaines classiquement couverts par le secret. Il s'agit des délibérations du gouvernement, de la défense nationale, de la politique extérieure, de la sûreté et de la sécurité, de la monnaie, et des procédures engagées devant les juridictions. Surtout que, toujours selon cet article (13), « cette restriction s'applique à toute information publique dont la divulgation est interdite par des dispositions législatives et réglementaires particulières », tel que le code de l'environnement. À ce niveau, il faut signaler la restriction prévue à l'article 9 de cette charte, même si on comprend bien qu'un acte administratif non encore exécutoire ne puisse pas faire objet "réclamation''[457].

Pour les requérants, il s'agit donc juste de réclamer une information sur l'environnement sans pouvoir exiger un contenu spécifique en terme de qualité ou de consistance, à moins qu'au contentieux, le juge accepte d'exercer un contrôle intégrant la qualification juridique des faits.

En tout état de cause, le recours au moyen du non respect du droit à l'information ne serait qu'un vice de procédure. Si c'est moyen apparait facile à soulever pour les requérants, il est tout aussi moins pertinent pour la protection de l'environnement. En effet, le vice de procédure en tant qu'illégalité externe peut être revu et corrigé et l'activité restera inchangée dans sa forme et son contenu, y compris en termes d'impacts sur l'environnement.

---

protection de l'environnement au cœur du système juridique international et du droit interne : Acteurs, valeurs et efficacité », op.cit., p.269.

[455] ANDELA, Jacques Joël, « Les implications juridiques du mouvement constitutionnel du 18 janvier 1996 en matière d'environnement au Cameroun », R J.E 4/2009, p.426.

[456] Loi-cadre portant code de l'environnement au Niger, article 19.

[457] L'article 9 dispose : « Le droit à communication ne s'applique qu'aux documents achevés. Il ne concerne pas les documents préparatoires à une décision administrative tant qu'elle est en cours d'élaboration. …….. ».

Il reste alors pour le citoyen à réclamer la réparation des dommages causés à leur environnement. La question à poser est celle de savoir quels sont les dommages environnementaux dont la réparation peut être réclamée par les individus ?

b- La réparation des atteintes aux droits à la santé et à l'accès aux ressources naturelles

Le principe d'un droit à l'environnement sain et celui de patrimoine commun de la nation en ce qui concerne les ressources naturelles, impliquent en droit nigérien, le droit individuel à la protection de la santé humaine contre les pollutions et les nuisances, et le droit à l'accès équitable aux ressources naturelles. Les atteintes à ces droits conduisent à la réparation des dommages causés par leur auteur au profit des personnes titulaires des droits[458]. Et il se trouve que ces atteintes aux droits des individus sont en même temps des atteintes à l'environnement. Ainsi, l'aptitude des personnes titulaires de ces droits à en demander réparation en cas de dommage, participe nécessairement à la protection de l'environnement.

Les dommages à l'environnement sont aussi des dommages à la santé et aux droits à l'accès aux ressources naturelles.

Le dommage à la santé s'entend comme l'atteinte à l'intégrité physique ou psychique de l'individu. Cette atteinte peut se manifester par des dommages corporels ou des maladies plus ou moins chroniques. On peut les étendre à l'atteinte au cadre de vie et même à la vie. En général ces atteintes à la santé sont aussi les conséquences des dégradations ou destruction de l'environnement. On peut même se poser la question : « Si la protection de la santé passe par celle de l'environnement, la perfection de la santé ne nécessite t- elle pas la lutte contre l'environnement dangereux ? »[459].

On peut ainsi citer à titre d'illustration, les affections pulmonaires et respiratoires dues à la radioactivité dans les zones uranifères au nord du pays[460]. On a déjà vu que dans les zones pétrolières de l'Est du pays, « les explosifs sur le site d'Agadem provoquent des fréquents cas d'accidents, de surdité, de traumatisme (…). Aussi … Le transport des équipements et matériels du Projet Bloc d'Agadem occasionnent la dégradation de l'air pour les habitants

---

[458] Voir, REBEYROL V., « L'affirmation d'un ''droit à l'environnement'' et la réparation des dommages environnementaux », Paris, Defrénois, Lextenso, 2010.

[459] MEMETEAU Gérard, « environnement et droit de la santé », Juris-Classeur environnement, 2005, étude n°11, fasc.2310, p.4.

[460] SHERPA, Synthèse des rapports AREVA AU GABON ET AU NIGER, Rapports d'enquête sur la situation des travailleurs de la COMUF, filiale gabonaise du groupe AREVA-COGEMA et de la SOMAÏR et COMINAK, filiales nigériennes du groupe AREVA-COGEMA, 4 avril 2007, p.17.

riverains de N'Guigmi et de N'Gourti »[461]. C'est aussi le cas plus concret des 468 enfants atteints de malformations osseuses et autres déformations physiques, du fait d'un dosage anormal de fluorure dans l'eau distribuées par un forage installé par la société nationale des eaux[462].

Les juges français[463] et européens[464] ont déjà accepté de réparer les préjudices sanitaires conséquences d'une atteinte à l'environnement.

Les atteintes à l'environnement peuvent aussi être des atteintes aux biens environnementaux appartenant aux individus, donc à leur droit de propriété et à l'accès aux ressources naturelles. Ces dommages sont le plus souvent matériels, et prennent la forme de la perte des revenus, gain manqué ou la destruction d'un bien. Ils se manifestent par l'impossibilité de mener des activités agricoles, d'élevage et de pêche pour cause de pollution des sols, de l'eau ou de l'air. On peut citer à titre d'exemple les rejets dans le fleuve Niger des eaux non traitées par les unités industrielles installées dans la capitale préjudiciables à la faune aquatique support des activités des pêcheurs des villages environnants[465], ou la perte du pâturage et de l'eau pour les pasteurs de la zone nord du Niger réservée au pastoralisme du fait des « 40 années d'exploitation minière de Cogema/Areva, à Arlit et Akokan, [qui] ont eu pour premières conséquences : la spoliation des terres agro-pastorales autour des deux sites, situés dans la région d'Agadez ; (…); la destruction de la faune et de la flore aux alentours des mines ; la contamination de l'air par des poussières et des gaz radioactifs ; la contamination radiologique des ressources en eau ; l'épuisement d'une des deux grandes nappes fossiles (Tarat), à hauteur de 2/3 de ses réserves et, à moyen terme, le tarissement irréversible de la seconde nappe, avec le dénoyage de la partie ouest de l'aquifère (près d'Agadez) ; (…) »[466].

Ces préjudices patrimoniaux qui sont en même temps des atteintes aux éléments de l'environnement ont aussi été reconnus par le juge français[467].

---

[461] ANDDH**,** *Rapport annuel 2010 sur la situation des Droits de l'Homme au Niger,* p. 54

[462] Voir, TCHANGARI Moussa (dir.), *Le droit à l'eau potable au Niger : une analyse des politiques publiques et du financement du secteur de l'eau de 2001 à 2010,* Alternative Espace Citoyen, p. 17.

[463] Cass. Crim. 28 juin 2005, n° 04- 84282 : JurisData n° 2005-029667.

[464] Voir, M. DEJEANT-PONS, « Le droit de l'homme à l'environnement, droit fondamental au niveau européen dans le cadre du conseil de l'Europe et de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme », RJE 1994 p. 386.

[465] Voir, MAIDOKA Aboubacar, Rapport du Niger, in PRIEUR Michel (dir.) Vers un droit de l'Environnement Urbain, Actes des 2emes journées scientifiques du « Réseau Droit de l'Environnement » de l'AUPELF-UREF à l'Université Cheikh ANTA DIOP, Dakar Sénégal, 29-31 octobre 1996, PP.658-709.

[466] Collectif ''AREVA ne fera pas la loi au Niger'', « Une région pillée, un peuple sacrifié ! », non daté.

[467] Cass. Civ. 2éme, 23 mai 1993, n° 91-17276- Cass. Civ. 1ère, 10 février 1987 n° 85-16362 : JurisData n° 1987-000103.

La plupart des ces atteintes à la santé ou au patrimoine des individus sont des infractions prévues dans divers codes, et pour l'essentiel regroupées dans la loi-cadre sur la gestion de l'environnement au Niger[468].

2- L'intérêt à agir et la charge de la preuve : obstacle structurel à la protection des droits subjectifs à l'environnement

L'intérêt pour agir est la condition indispensable pour accéder au juge et par là défendre les droits. Cet intérêt est l' « importance qui, s'attachant pour le demandeur à ce qu'il demande, le rend recevable à le demander en justice (si cette importance est assez personnelle, directe et légitime) et à défaut de laquelle le demandeur est sans droit pour agir »[469]. Le demandeur doit alors être celui qui a subi le préjudice, l'activité du juge ne pouvant être provoquée que par celui qui peut en tirer un avantage. Pour le cas qui nous intéresse, il s'agirait des victimes des atteintes à la santé ou au patrimoine. Après avoir acquis l'intérêt à agir, pour bénéficier de la réparation sur le fondement de l'atteinte au droit à l'environnement sain et à l'accès aux ressources naturelles il faut prouver le caractère certain du préjudice et le lien de causalité avec la source de la pollution, alors qu'un dommage peut mettre du temps avant de se manifester et peut même nécessiter des moyens financiers pour les besoins d'expertises.

Si le droit à l'environnement était consacré comme il l'a été en France c'est-à-dire un droit à l'équilibre environnemental, la victime peut obtenir réparation sur le terrain de son droit subjectif à la protection de l'environnement. La tâche de la victime est d'autant plus facilité, qu'elle n'a « qu'à prouver l'existence d'une atteinte à son droit à l'environnement [sain] sans avoir à rapporter la preuve d'un fait générateur de responsabilité ni d'un dommage réparable au sens de la responsabilité civile [puisqu'il] est admis que tout sujet de droit dispose d'un intérêt à faire cesser l'atteinte à l'un de ses droits subjectifs, même s'il ne justifie pas d'un préjudice personnel »[470]. Le juge français a largement contribué à cette évolution[471].

---

[468] Loi n°98 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement, Titre 2, Chapitres 1 et 2.
[469] CORNU Gérard, Vocabulaire juridique, PUF, 8e éd., 2007
[470] REBEYROL Vincent, « Le droit à l'environnement comme nouveau fondement de la réparation des dommages environnementaux », in CANS Chantal, op.cit., p.60.
[471] Voir, GUEYE Doro , *Le préjudice écologique pur,* Thèse de doctorat en droit, Université de Montpellier I, Décembre 2001, pp. 240 et s. ; S. GUINCHARD (dir.), *Droit et pratique de la procédure civile*, Dalloz Action 2006/2007, n°101.12 ;

Au Niger, même si le droit à l'environnement était formulé comme en France, les obstacles[472] à l'accès à la justice sont des facteurs limitant la mise en œuvre de ce droit, et empêchant en même temps l'apport du juge.

Ces obstacles sont d'abord d'ordre socio-économique, (analphabétisme des populations donc ignorance des textes par ailleurs hérités de la colonisation, parce que non informées ; la préférence du règlement à l'amiable ; la tolérance ; la crainte de l'administration et surtout le coût élevé de la justice). Et ensuite liés à l'organisation et au fonctionnement de la justice, (l'éloignement géographique dû au manque des moyens humains financiers et matériels ; difficultés relatives à la procédure, la langue de communication, les lenteurs et la corruption etc…)[473]. Cette situation explique bien l'absence de contentieux environnementaux au Niger.

Eu égard à ces obstacles, le législateur a pensé à une solution avec l'accès spécial à la justice accordé aux associations de défense de l'environnement qui apparait comme une voie nouvelle de protection de l'environnement. En effet, *« les associations reconnues d'utilité publique œuvrant dans le domaine de l'environnement peuvent se porter partie civile devant les juridictions répressives en ce qui concerne les faits constituant une infraction aux dispositions de la présente loi causant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont objet de défendre* »[474]. Mais les conditions pour cet accès, peuvent constituer des limites pour les associations et pour la protection du droit à l'environnement. En effet, à la lecture de cette disposition, deux conditions sont à remplir pour permettre à une association de défense de l'environnement de se porter partie civile. D'abord la nature du procès et ensuite le statut de l'association.

Ainsi, pour la première condition, il faut que le procès soit pénal, donc l'atteinte à l'environnement soit une infraction prévue et condamnée par la loi. Quant à la seconde condition, elle est liée au statut de l'association qui doit être déclaré d'utilité publique. Pour cette condition aussi, le rôle de l'Etat est prépondérant, le pouvoir de reconnaitre une association d'utilité publique est laissé à la discrétion de l'administration.

---

[472] Nous allons revenir sur ces obstacles en deuxième partie à la section consacrée aux impacts sociaux cultures et économique sur la protection de l'environnement.

[473] Voir, AHADZI K. « L'accès à la justice. Brèves réflexions sur le cas des Etats d'Afrique noire francophone », in M. PÂQUES et M. FAURE (dir.), op.cit., pp. 397-405 ; AMADOU Marou, « L'accès à la justice au Niger », Mémoire de Maîtrise ès Sciences Juridique, Faculté des Sciences Economique et Juridiques de l'Université Abdou Moumouni Dioffo de Niamey (Niger), Année académique 2000-2001, 64p.

[474] Loi n°98-56 du 29-12-1998 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement au Niger, op.cit., article, 11.

En plus au-delà de cette impossibilité structurelle pour les individus de protéger l'environnement à travers la protection de son droit à la santé et la mise en mouvement de la responsabilité pour atteinte à son droit à l'accès aux ressources naturelle, ces mêmes droits notamment ceux à l'accès aux ressources qui implique exploitation et disposition des ressources environnementales peuvent être des vecteurs de destruction de l'environnement. En effet, selon Yves JEGOUZO, « la propriété protectrice peut faire place à la propriété-destruction »[475], car « le danger écologique proviendrait de notre exclusive appropriation des choses car la propriété se termine souvent en destruction »[476]. Mais, on a vu que les droits à l'environnement reconnus aux individus sont assortis des devoirs, l'environnement étant patrimoine commun de la nation. Aussi, le respect des droits des générations futures appelle nécessairement le devoir de la génération présente. C'est pourquoi la protection de l'environnement est avant tout une préoccupation d'intérêt général qui se doit se matérialiser par le développement durable.

[475]JEGOUZO Yves, Propriété et environnement, Defrénois, 1994.
[476] Michel SERRES, Le contrat naturel, Flammarion, 1992. Voir aussi : Marie-Pierre CAMPROUX-DUFFRENE, « Une protection de la biodiversité via le statut des res communis », RLDC, 2009, n°56 ;

Chapitre II : Les objectifs de la protection de l'environnement au Niger

La protection de l'environnement par la seule proclamation de droit de l'homme à l'environnement ne peut être qu'un moyen très limité de protection, comme on vient de le démontrer. La formulation juridique des droits et l'efficacité des mécanismes de protection prévus à cet effet, donc celle de l'effectivité de ces droits étant en cause. C'est pourquoi comme pour prévenir les difficultés de mise en œuvre de cette conception, elle a été compléter par une approche qu'on peut appeler communautariste. En effet, le droit nigérien considère que la protection de l'environnement est d'intérêt général. Mais, ce dernier se concrétise par la prise en compte des intérêts individuels aux cotés de l'intérêt collectif et à cet effet faire des groupements privés représentants des intérêts individuels des acteurs essentiels de la protection de l'environnement aux côtés de l'Etat et prendre en compte la question de protection dans l'exploitation des ressources naturelles.

En effet, on assiste ainsi, dans le domaine de la protection de l'environnement à la transformation de la réalisation des préoccupations d'intérêt général **(Section 1),** qui se concrétise dans l'objectif du développement durable **(Section 2).**

Section 1 : La protection de l'environnement au Niger, préoccupation d'intérêt général : une vision renouvelée de la protection collective de l'environnement

La première consécration de la protection de l'environnement comme intérêt général, a été l'œuvre du législateur[477] qui déclare dans la loi n°98-56 du 29-12-1998, portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement au Niger à son article 4 qui dispose, «… l'Etat veille à la protection de l'environnement qui est d'intérêt général… ». Mieux, l'article 7 de cette même loi précise que : « la protection des espaces naturels et des paysages, la préservation des espèces animales et végétales, le maintient des équilibres biologiques auxquels ils participent, la protection des ressources naturelles et d'une manière générale de l'environnement sont considérés comme des actions d'intérêt général favorables à un développement durable ». Cette approche consacre ainsi une protection globale de l'environnement dans toutes ses dimensions, avec comme objectif le développement durable. Il faut tout de même signaler que déjà au lendemain de l'indépendance, le législateur nigérien faisait figurer les actions de protection des ressources naturelles parmi les causes d'utilité publique qui justifient l'expropriation[478]. La même idée est reprise par le constituant nigérien de 2010.

En effet pour la Constitution de la septième République nigérienne, « …l'Etat a l'obligation de protéger l'environnement dans l'intérêt des générations présentes et futures… »[479]. Le terme intérêt général n'est certes pas employé, mais « l'intérêt des générations présentes et futures » ne signifie pas autre chose, et la référence aux générations futures renvoie au développement durable. La protection de l'environnement donc des ressources naturelles se fonde alors sur la reconnaissance du caractère d'intérêt général de cette valeur.

La caractéristique principale de l'intérêt général, c'est d'être commun à l'ensemble de la communauté concernée, ou au moins à la majorité. Alexis de Tocqueville, donnait des

[477] En effet les 3 Constitutions post conférence nationale qui ont précédé l'actuelle, ne font pas de la protection de l'environnement un intérêt général.
[478] Loi n°61-37 du 24 novembre 1961 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire (Journal officiel spécial n°01 du 1er janvier 1662). Article 2 : « …Peuvent notamment être acquis par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique, les terrains (…) indispensables à l'exécution, la réalisation ou l'application : (…) ; de travaux de sécurité et de salubrité publique ; des mesures propres à assurer le reboisement et la conservation des forêts et des sols,… ».
[479] Constitution du 25 novembre 2010, article 35.

exemples en ce sens : «certains intérêts sont commun à toutes les parties de la nation, comme la formation des lois générales et les rapports du peuple avec les étrangers…. »[480]. C'est cette même idée de l'ensemble qui ressort de la qualification d'une activité en intérêt général par le juge nigérien. Il affirme à cet effet que « …les puits à foncer ont d'une part une valeur d'intérêt général puisque plus que la population de Loga, toute personne peut s'en servir… »[481]. Selon Y. GAUDEMET, « l'intérêt général [est] une sorte d'opinion collective qui détermine et fait connaitre les priorités politiques de l'action publique… »[482].

En plus de déterminer les priorités, il détermine également les règles de l'action publique, en l'occurrence le droit administratif, comme l'affirme le Doyen BOULOUIS dans la préface à la thèse de Didier TRUCHET en écrivant que « s'interroger sur l'intérêt général, est pour le juriste de droit administratif une démarche aussi naturelle que nécessaire. Instruit de ce que cet intérêt fonde et informe cette discipline, qu'il en justifie l'existence, en détermine l'originalité et en mesure le champ d'application, qui n'éprouverait le besoin d'aller, un jour ou l'autre, y regarder de plus près, ne fût-ce que pour s'assurer qu'il en est bien ainsi »[483]. Ainsi on peut citer le droit de l'expropriation, prérogative de puissance publique par excellence, qui est déterminé par une cause d'utilité publique[484]. Aussi, le juge en se prononçant sur la nature d'un contrat, déclare : « Attendu qu'il est de droit et jurisprudence que le contrat est administratif dès lors qu'il s'agit des travaux correspondant à des fins d'intérêt général… »[485].

Le caractère d'intérêt général de la protection de l'environnement doit évidement avoir pour conséquence la prise en compte de l'environnement dans les actions et les décisions de tous les acteurs nationaux, il justifie l'exclusion ou la restriction de certaines règles, et offre une légitimité aux actions des autorités publiques au nom du citoyen. L'érection de la protection de l'environnement en un but d'intérêt général, favorise l'action des autorités publiques, notamment l'action administrative en faveur de la protection de l'environnement.

---

[480] DE TOCQUEVILLE Alexis, *De la démocratie en Amérique,* (Livre I Chapitre V), Breal, 2002.
[481] Cour d'appel de Niamey, Arrêt n°29 du 25 février 2002. Consultable sur le site web JuriNiger.
[482] GAUDEMET Y., « Le partenariat public privé en France dans la perspective de la métamorphose de l'intérêt général », in, Société de Législation Comparée, *L'intérêt général au Japon et en France,* Paris, Dalloz, 2008, p.74.
[483] TRUCHET D., *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du conseil d'Etat, LGDJ, 1977.*
[484] Loi n°61-37 du 24 novembre 1961 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire (Journal officiel spécial n°01 du 1er janvier 1662). Article 1er «… L'expropriation ne peut être prononcée qu'autant que l'utilité publique a été déclaré et qu'ont été accomplies les formalités prescrites par le chapitre 2 du présent titre… »
[485] Cour d'appel de Niamey, Arrêt précité.

Les actions de l'administration au nom de l'intérêt général se manifestent classiquement par l'édiction des règles contraignantes destinées à faire respecter l'ordre public, et des activités d'intérêt collectif en créant des services publics chargés de les gérer. La protection de l'environnement étant d'intérêt général, il est logique qu'elle soit le fondement des règles qui visent à interdire ou contrôler des comportements destructeurs de l'environnement, mais aussi de la création des services publics spécialisés dans la gestion de l'environnement à la charge des autorités publiques **(§1).** Cependant, la notion d'intérêt général a évolué[486], ce dernier, non seulement ne relève plus seulement du secteur public, mais aussi ne consiste plus seulement à imposer aux personnes privées des règles contraignantes. Il s'agit plutôt d'associer ces personnes à la réalisation de l'intérêt général et de tenir compte de leurs intérêts notamment en matière de protection de l'environnement[487] **(§2).**

Cette logique prend un sens particulier en Afrique et notamment au Niger ou l'Etat n'a pas été un exemple dans son rôle et notamment dans celui de la protection de l'environnement[488], car, « de façon générale, on constate que l'Etat est un « propriétaire » absent et négligent, peu préoccupé par le sort du patrimoine dont il a la charge »[489]. Mais la protection de l'environnement n'étant pas le seul intérêt collectif, il est nécessaire de la concilier avec d'autres intérêts **(§3).**

§1- La légitimation des interventions protectrices des autorités publiques : Approche classique de la réalisation des préoccupations d'intérêt général

Au nom de l'intérêt général lié à la protection de l'environnement, le devoir de cette protection s'impose à chacun, et en premier lieu aux autorités publiques notamment au législateur, dans son activité de production normative y compris dans les secteurs n'ayant pas la protection de l'environnement comme objet principal, sous le contrôle du juge constitutionnel[490]. Mais de façon pratique sur le terrain c'est l'administration qui est principalement et classiquement en charge d'identifier et de réaliser les préoccupations

---

[486] Voir, GAUDEMET Y., « Le partenariat public privé en France dans la perspective de la métamorphose de l'intérêt général », op.cit. ; Florence GALLETTI, « Les transformations du droit public africain francophone : Entre étatisme et libéralisation », Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 682.

[487] Voir, CALMETTE J-F, « Le droit de l'environnement : un exemple de conciliation de l'intérêt général et des intérêts économiques particuliers », op.cit.

[488] TIDJANI ALOU Mahaman, « La dynamique de l'Etat post colonial au Niger », in IDRISSA Kimba (dir.), *Le Niger : Etat et démocratie,* Op.cit., pp. 85-123. Voir aussi, BONTIANTI Abdou, La gestion des ressources naturelles au Niger : l'imbroglio des politiques publiques, Thèse de Doctorat de Géographie tropicale, Université de Bordeaux III, Février 1999

[489] KAMTO, M., Droit de l'environnement en Afrique, op.cit., p.92.

[490] V, MASSOT J. « L'intérêt général en droit constitutionnel », in, Société de Législation Comparée, *L'intérêt général au Japon et en France,* Paris, Dalloz, 2008.

d'intérêt général, à travers la réglementation **(A)** et plus discutable dans le contexte actuel à travers le service public **(B).**

A- La réglementation en faveur de la protection de l'environnement

Au nom « *de la protection de l'environnement* »[491] préoccupation d'intérêt général, certains activités et comportements susceptibles de porter atteinte à l'intégrité de l'environnement font l'objet de limitation. En effet la réglementation sur la protection de l'environnement est un ensemble de règles contraignantes qui consistent à éviter la dégradation des composantes de l'environnement, ou à maitriser ou éliminer les sources de dégradation. Il s'agit de lutter contre les pollutions et nuisances[492].

La lutte contre les pollutions pour la protection de l'environnement, dans sa forme sectorielle consiste à protéger l'atmosphère[493], l'eau[494], le sol[495], des établissements humains[496] et à contrôler la production et la gestion des déchets[497] et des substances chimiques nocives et dangereuses[498], à lutter contre les nuisances olfactives et sonores[499], à organiser la gestion des risques industriels et naturels[500], de bien gérer les ressources naturelles[501] et lutter contre la désertification et atténuer les effets de la sécheresse[502]. Les règles de protection se matérialisent par des mesures classiques de police administrative. A cet effet, certains comportements ou activités sont purement et simplement interdits ou soumis à une autorisation préalable des autorités étatiques [503], alors que d'autres sont soumis au respect des normes spéciales préalablement fixées par ces mêmes autorités[504].

---

[491]Loi n°98-56 du 29 décembre 1998 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement, Chapitre 2.
[492] Voir sur ce point, CABALLERO Francis, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, Paris, LGDJ, 1981, 361 pages.
[493] Loi n°98-56 du 29 décembre 1998 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement, Chapitre 2, Section 1.
[494] Loi n°98-56 du 29 décembre 1998 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement, Chapitre 2, Section 2.
[495] Ibid, Section 3.
[496] Section 4 du chapitre et de la loi précitée.
[497] Section 5 Chapitre 2, Loi 98-56.
[498] Loi 98-56, Chapitre 2, section 6.
[499] Ibid, Section 7.
[500] Ibid, section 8.
[501] Ibid, Section 9.
[502]Ibid, Section 10.
[503] Par exemple la loi n°98-56 du 29 décembre 1998 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement en son article 44 qui dispose que, « Il est interdit de faire un dépôt d'immondices, ordures ménagères, pierres, graviers, bois, déchets industriels dans le lit ou sur les bords des cours d'eau, lacs, étangs ou lagunes et canaux du domaine public. De même, il est interdit d'y laisser écouler les eaux usées. Le déversement dans les cours d'eau, lacs et étangs des eaux usées provenant des usines et établissements sanitaires ou scientifiques est soumis à l'autorisation préalable des ministres chargés de l'hydraulique, de l'environnement, des mines, et de la santé.

On peut aussi parler de protection intégrée, si on réfère à la loi sur les installations classées. En effet, cette loi a pour objectif de surveiller les activités pouvant porter atteinte à l'environnement. A cet effet, « *les manufactures, ateliers, usines, magasins, chantiers et tous les établissements industriels ou commerciaux qui présentent des causes de danger ou d'inconvénients, soit pour la sécurité, la salubrité ou la commodité du voisinage ou pour la santé publique, soit encore pour l'agriculture, sont soumis à la surveillance de l'autorité administrative dans les conditions déterminées par la présente loi* »[505].

Aussi, la limitation du droit de propriété concerne plus directement les ressources naturelles telles que les ressources en eau et les ressources forestières. Les propriétaires privés de ces ressources se voient imposer une obligation de protection sous le contrôle des pouvoirs publics. C'est ainsi que « Les points d'eau sont la propriété des individus, de leur groupement ou des communautés disposant du droit d'usage prioritaire… Le propriétaire est tenu d'entretenir le point d'eau et de protéger la ressource hydraulique sous le contrôle de l'Administration »[506]. En ce qui concerne les ressources forestières, « Les particuliers, propriétaires de terrains boisés ou de forêts y exerceront tous les droits résultant de leur titre de propriété si leurs pratiques ne présentent aucune menace pour l'équilibre de l'environnement ni un danger quelconque pour le public ». Aussi, « Le propriétaire d'un terrain privé agricole ou forestier a le droit de l'exploiter de manière exclusive. Toutefois, les autorités administratives ont l'obligation de s'assurer que sa gestion est compatible avec l'ordre public et la protection de l'environnement »[507].

En plus de l'ordre public, le service public est la deuxième branche de l'intérêt général.

B- L'existence des services publics environnementaux

Une activité est qualifiée de service public si elle a pour but la satisfaction de l'intérêt général. En effet, c'est grâce au service public que « l'autorité publique prend directement en charge la

---

Ces eaux usées doivent, dans tous les cas, être traitées à leur sortie des établissements concernés de façon à être débarrassés de toute substance toxique ou nocive à la santé publique, à la faune ou à la flore.
Tout dépôt, tout épandage de matières solides ou liquides constituant une cause d'insalubrité sont interdits ».

[504] ibid, l'article 61 dispose « Les permis de construire sont délivrés en tenant dûment compte de la présence des établissements classés et de leur impact possible sur l'environnement. Ils peuvent être refusés ou soumis à des prescriptions spéciales élaborées par les services compétents des ministères chargés de l'environnement et de l'urbanisme si les constructions envisagées sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement ».

[505] Loi n°66-033 du 24 mai 1966 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes, article premier (Journal officiel de la République du Niger, n°11 du 1er juin 1966).

[506] Ordonnance n°93-15 op.cit., article 53.

[507] Ordonnance n°93-15 op.cit., article 85.

satisfaction d'un besoin d'intérêt général en assurant soit à la collectivité, soit aux particuliers individuellement, les prestations ou avantages correspondants »[508].

Dans le domaine environnemental, après la consécration globale des articles 4 et 7 de la loi n°98-56 du 29-12-1998, portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement, cette même loi précise que la lutte contre la désertification en tant qu'activité de protection de l'environnement est d'intérêt général[509]. Mais en dehors de la possibilité donnée aux propriétaires privés de forêts de demander l'assistance des services forestiers[510], dans ce domaine comme dans tout le domaine environnemental, l'intervention des autorités consiste non plus à prendre entièrement et directement la charge de la protection de l'environnement, mais d'organiser la participation des acteurs privés à la prise des décisions et de leur apporter des appuis dans le cadre de leurs activités de protection de l'environnement.

En guise d'incitation, la législation prévoit un système d'aide aux personnes privées pour orienter leurs activités dans le sens de la protection de l'environnement en tant qu'intérêt général. Dans ce sens « plusieurs instruments et principes juridiques directement influencés par des principes de type économique sont mis en œuvre dans le seul but d'inciter l'agent économique à modifier son comportement afin de tenir compte de l'intérêt général »[511]. L'outil le plus utilisé est la fiscalité[512], et elle concerne les personnes physiques comme les personnes morales[513].

En matière environnementale, comme le recommande par exemple la Convention sur la diversité biologique, « les Etats adoptent des mesures économiques et sociales pour encourager la conservation et l'utilisation durable des ressources … »[514].

Il faut noter le cas spécifique des entreprises, qui, en plus des avantages fiscaux, peuvent bénéficier de la part de l'Etat d'autres formes d'aides plus directes, à savoir les prêts et subventions, à condition qu'elles réduisent les pollutions et les nuisances de leur processus de

---

[508] RIVERO J. *Droit administratif*, Précis Dalloz, 6e édition, 1973, p.395.
[509] Loi 98-56, Op.cit., article 87.
[510] Ibid, article 92, « Les particuliers propriétaires de forêts en assurent la protection et l'aménagement. Toutefois, ils peuvent requérir l'assistance des services forestiers pour la conservation des ressources desdites forêts ».
[511] CALMETTE J-F, opcit, p.286.
[512] Voir en matière de la protection de la nature, CAUDAL S, « quelle fiscalité pour la biodiversité », in *Biodiversité et évolution du droit de la protection de la nature : réflexion prospective,* RJ.E n° spécial 2008, pp. 69-80.
[513] L'article 26 de la Loi-cadre portant code de l'environnement dispose : « Les personnes physique ou morales qui mènent des actions significatives de promotion de l'environnement peuvent bénéficier d'avantages fiscaux ».
[514] Article 11.

production[515]. Deux domaines sont particulièrement promus en matière d'aides pour la protection de l'environnement, il s'agit de la lutte contre l'effet de serre et de la lutte contre la désertification. L'incitation pour la lutte contre l'effet de serre s'adresse aux entreprises industrielles qui s'équipent de matériel leur permettant d'éliminer la pollution de leurs activités[516]. Alors que la lutte contre la désertification concerne toute la société, tous les acteurs sont concernés en dehors des entreprises[517].

Le droit nigérien a ainsi reconnu la nécessité d'une information spécifique au domaine environnemental, et l'objectif poursuivi est la sensibilisation des populations en vue de leur participation[518] à la protection de l'environnement. Les autorités publiques ont ainsi la responsabilité[519] de créer les conditions pour une participation réelle des populations, et surtout pour une meilleure information de ces populations sur les questions environnementales. Pour toucher les populations, et plus précisément la jeunesse, majoritaire dans la population globale, « l'Etat veille à l'introduction de l'éducation environnementales dans les programmes d'enseignement à tous les niveaux »[520]. La loi ne définit pas l'éducation environnementale au Niger, mais on peut à la suite du législateur burkinabé la définir comme « l'ensemble des actions de sensibilisation, de formation et d'information visant à responsabiliser les populations sur la nécessité absolue de promouvoir un environnement sain »[521]. En revanche l'éducation environnementale fait partie des objectif du système éducatif nigérien[522]. En effet, selon la loi portant orientation du système éducatif nigérien (LOSEN), « *le système éducatif vise à dispenser une formation centrée sur les réalités objectives du milieu en tenant compte de l'évolution économique, technologique, sociale et*

---

[515] L'article 24 de la Loi-cadre précitée, dispose : « L'Etat peut octroyer, sous forme de prêts, subventions, avantages fiscaux, des aides aux entreprises et établissements qui s'engagent à réduire progressivement les pollutions et les nuisances qu'ils produisent selon les procédés techniques et à des échéances convenues ».

[516] Article 25 de la Loi-cadre sur la gestion de l'environnement au Niger, « Les entreprises industrielles qui importent des équipements leur permettant d'éliminer de leur processus de fabrication ou de leurs produits, les gaz à effet de serre, peuvent bénéficier de mesures incitatives favorisant l'acquisition des équipements… ».

[517] Article 87 de la Loi-cadre, « La lutte contre la désertification est d'intérêt général. Des subventions en nature ou en espèces peuvent être accordées aux collectivités territoriales, associations, organisations communautaires de base et toute personne physique menant des activités significatives dans ce domaine ».

[518] Voir supra, titre I, Chapitre 1, section 1.

[519] Loi n°98-056, Op.cit., article 21 « Afin de favoriser la prise de conscience environnementale des populations et leur participation à la gestion de l'environnement, le ministère chargé de l'environnement élabore et met en œuvre, de concert avec les autres administrations et institutions concernées, un programme d'information et de sensibilisation aux questions environnementales ».

[520] Loi-cadre portant code l'environnement au Niger, article 20.

[521] Loi n°005/97/ADP du 30 janvier 1997 portant code de l'environnement au Burkina Faso.

[522] Voir, MARAFA Dahiratou et al., *PLACE DE L'EDUCATION ENVIRONNEMENTALE DANS LA GESTION DURABLE DE L'ENVIRONNEMENT AU NIGER ;* Programme des subventions ROCARE pour la recherche en éducation/Edition 2009 ; ORGANISATION INTERNATIONALE PLANET'ERE, L'état de la situation et des PERSPECTIVES d'avenir de l'éducation relative à l'environnement Dans les pays de la francophonie Niger 2010.

culturelle du monde, à donner une éducation sur la protection et la préservation de l'environnement, à privilégier l'esprit d'observation, d'analyse et de synthèse. (Et que…) la mission dévolue à l'éducation de base est de munir l'individu d'un minimum de connaissances, d'aptitudes et d'attitudes lui permettant de comprendre son environnement, d'interagir avec lui »[523]. A cet effet les autorités publiques ont la charge de mettre en place des infrastructures et services publics de l'enseignement.

Ainsi, l'assurance d'un cadre de vie agréable et protecteur de la santé nécessite la mise en œuvre d'une politique efficace et effective en matière d'hygiène et d'assainissement. Cette politique est contenue dans le document cadre de politique nationale en matière d'hygiène et d'assainissement[524]. L'orientation générale de cette politique est l'amélioration de la qualité de vie des populations, avec comme objectif général l'amélioration de l'état de santé et le cadre de vie de la population. L'une des principales stratégies de mise en œuvre est la « Promotion de l'hygiène du milieu en matière des eaux usées et excréta, des eaux usées industrielles, des eaux pluviales, d'ordures ménagères, des déchets solides et déchets médicaux, de pollution atmosphérique etc… ». Dans le domaine de l'eau par exemple, l'article 5 de l'ordonnance 2010 portant code l'eau précise, que l'État a l'obligation de *«mettre à la disposition de chacun de l'eau en quantité suffisante et de qualité et d'un coût acceptable, à tout temps et partout où besoin sera»*.

On observe bien travers les modes d'intervention des autorités publiques dans la réalisation de l'intérêt général, que leur rôle ne consiste plus à préserver l'environnement de toute empreinte humaine de façon répressive, mais plutôt réguler l'accès à l'environnement en conciliant exploitation et protection. Ce qui a conduit à une nouvelle approche de la protection de l'environnement en tant qu'intérêt général.

§2- Une nouvelle approche de la protection de l'environnement : le renouveau de la réalisation des préoccupations d'intérêt général

On a condamné l'exclusion de la population depuis l'époque coloniale… alors la nouvelle approche de la protection de l'environnement se matérialise par l'introduction de la gestion durable **(A)** comme méthode de sauvegarde de l'environnement, Il ne s'agit plus de préserver la nature de toute atteinte mais la conserver par une gestion raisonnable assurant sa durabilité. Ainsi, en lieu et place de la préservation totale de la nature, il fallait désormais prévenir la

[523] Loi n°98-12 du 1er juin 1998 portant orientation du système éducatif nigérien, articles 15 et 17.
[524] Ministère de la Santé Publique, *Document Cadre de politique nationale en matière d'hygiène et d'assainissement*, Juillet 2000.

surexploitation de ses ressources. A cet effet, pour que les efforts de conservation ne soient pas vains, il faudrait dans la formulation des politiques prendre en compte les intérêts des populations, en les associant à tout le processus de protection notamment à travers leur participation et responsabilisation **(B).** En effet, depuis la démocratisation au Niger, le citoyen doit être au cœur de la définition de l'intérêt général. Ainsi, « la conception de l'Etat ordonnant de l'extérieur la société civile, laisse place à une représentation nouvelle d'un Etat qui arbitre entre les intérêts »[525]. A cet effet, les objectifs considérés comme d'intérêt général se définissent de façon démocratique.

Cette réduction du rôle de l'Etat montre bien que « l'intérêt général néo-moderne (…) n'est plus frontalement opposé aux intérêts privés »[526]. Il est vrai cette nouvelle forme de réalisation de l'intérêt général, est la résultante de la pression des bailleurs de fond[527].

A- La gestion durable de l'environnement

La maîtrise de l'Etat sur les ressources naturelles a donné naissance en matière de protection des ressources naturelles à « un droit d'autorité reposant sur la contrainte »[528], le but étant de contrôler ou interdire l'exploitation des ces ressources par les populations. Mais le résultat escompté n'est guère atteint, loin s'en faut. Devant l'incapacité de l'Etat à assurer une surveillance et une application effectives de la réglementation, on a assisté à un accès libre des populations qui a eu pour conséquence une dégradation sans commune mesure de ces ressources.

En effet, l'inapplication de la réglementation par l'Etat due à l'insuffisance des moyens, humains, financiers et matériels a conduit les populations à chaque fois qu'elles ont l'occasion à prélever le maximum possible sans se soucier la capacité de la nature à se renouveler. Ce manque de moyens de l'Etat et quelques fois de volonté, fait notamment « qu'un incendie ravage des hectares de forêt ou que des paysans mal avisés ou prisonnier des pratiques et croyances traditionnelles, allument des feux de brousse dévastateurs en plein région de savane, l'Etat stigmatise quelque fois, et se tait très souvent, laissant à la nature le soin de se débrouiller elle-même »[529]. Aussi, « l'accès libre aux ressources forestières a surtout été favorisé par la volonté des ruraux de soustraire les terres qui portent ces forêts de l'emprise de

[525] Réflexions sur l'intérêt général, Rapport public du Conseil d'Etat français, 1999, en ligne.
[526] CLAMOUR G., « Intérêt général et concurrence. Essai sur la pérennité du droit public en économie de marché », Nouvelle bibliothèque de thèses, Dalloz, 2006, préface Jean-Louis Autin, p.224.
[527] Mahaman TIDJANI ALOU, « Le parténariat public-privé dans le secteur de l'eau au Niger : autopsie d'une reforme », in, Annuaire suisse de politique de développement, vol. 24, n°2, 2005, pp. 163-177.
[528] UNTERMAIER J., op. cit. , p.34.
[529] KAMTO M., Droit de l'environnement en Afrique, op.cit., p.92.

l'Etat, ce faisant, ils défrichent progressivement la forêt, ce qui la transforme en terres agricoles susceptibles de faire l'objet d'une appropriation privée par eux, selon la coutume »[530]. En plus de l'inapplication de la réglementation, l'Etat a dévalorisé les pratiques et savoirs faire locaux en matière de conservation de la nature[531]. Le constat de cet état de fait a poussé les acteurs concernés par la gestion des ressources, notamment au niveau international a changé d'orientation pour désormais aller vers une gestion qui concilie accès équitable et protection.

Il s'agit en effet de déterminer s'il faut préserver la nature de toute atteinte ou la conserver par une gestion raisonnable assurant sa durabilité. C'est cette dernière vision qui a été retenue, ainsi, en lieu et place de la préservation totale de la nature, il fallait désormais prévenir la surexploitation de ses ressources. Le « conservationnisme » est né, dont l'un des promoteurs était Gifford Pinchot forestier et conseiller du président des Etats-Unis après la seconde guerre mondiale[532]. Ce mouvement a connu un essor particulier, d'abord à Stockholm, et ensuite et surtout à Rio.

Le refus d'une interdiction totale pour l'homme d'exploiter les ressources au nom de la protection de l'environnement ne signifie point un retour à cette période de la protection de l'environnement que le professeur A. Kiss a appelée « préhistoire du droit international de l'environnement »[533], ou de « l'élaboration secrète de la finalité environnementale »[534] selon le professeur S. D. BILLE, qui correspond à une période où la protection de l'environnement n'était pas un objectif clairement poursuivi. Il s'agissait plutôt de reconnaitre la place des ressources naturelles dans la survie de l'homme, et au nom de cette utilité prendre conscience de son devoir de l'exploiter avec raison et souci de durabilité.

La conférence de Stockholm est le point de départ de ce mouvement impulsé déjà par la conférence intergouvernementale d'experts sur le fondement scientifique de l'utilisation rationnelle et la conservation des ressources de la biosphère, organisée par l'UNESCO en 1968, à travers le programme *Man and biosphère*, qui en était issu, dont l'un des objectifs était de concilier développement et conservation de la nature. Alors, la consécration au niveau global et politique de cette vision par les références à « une gestion attentive, selon que besoin

[530] M.L. DAN DAH, thèse précitée, p. 169.
[531] Voir pour le cas des sorkho les maitres de l'eau, M.L. DAN DAH, thèse précitée, p.167.
[532] VEYET Y, op. cit. , p.
[533] KISS A. et BEURIER J-P, op. cit., p.27.
[534] DOUMBE-BILLE S. « La genèse de l'ère écologique », in M. Cornu et J. Fromageau (dir.), *Genèse du droit de l'environnement, Volume I, Fondements et enjeux internationaux, Harmattan, Paris 2001, p.169*

[et à] la sage gestion », par la déclaration de Stockholm de 1972, montre bien la volonté de concilier besoin de l'homme et protection de la nature. Aussi, après 1972, l'UICN, jusque-là chantre de la « préservation » de la nature, évolue assez remarquablement, avec sa « Stratégie mondiale de conservation » élaborée en collaboration avec le WWF, le PNUE, la FAO, L'Unesco, qui préconise une utilisation durable des ressources incluse au programme de développement.

La conférence de Rio est le point d'aboutissement de la conservation au sens de l'atténuation de l'exploitation humaine et non de l'interdiction totale, avec la naissance du concept de l'utilisation durable.

L'utilisation durable est définie par la Convention sur la diversité biologique comme « l'utilisation des éléments constitutifs de la diversité biologique d'une manière et à un rythme qui n'entraînent pas leur appauvrissement à long terme, et sauvegardent ainsi leur potentiel pour satisfaire les besoins et les aspirations des générations présentes et future »[535]. La réalisation de cet objectif est basée sur des dispositions prenant en compte les interrelations dans le milieu naturel, et entre ce dernier et l'organisation socioéconomique de la société à laquelle il sert de support.

Cette utilisation durable implique une gestion rationnelle des ressources assurant leur protection et leur optimisation. Dans le domaine de la forêt, la politique en la matière repose entre autre sur « la préservation et la valorisation des divers usages et fonctions des forêts et de l'arbre dans le cadre du développement économique et social et sur la base de politiques rationnelles d'utilisation des terres ; la régénération des forêts par des méthodes appropriées ; la conservation de la diversité biologique par l'intermédiaire d'une gestion forestière écologiquement rationnelle à long terme… »[536]. Les ressources en eau font aussi l'objet de ce type de gestion à même de permettre la conservation de la substance de la ressource exploitée. A cet effet, « toute utilisation de l'eau, création, modification et utilisation d'ouvrages hydrauliques doivent être conçues dans le cadre des bassins hydrologique et hydrogéologique afin de causer le minimum de perturbation au cycle hydrologique, à la quantité et à la qualité des eaux…. »[537]. Par ailleurs, l'un des outils technique mais aussi politique de gestion de l'environnement au Niger, le Plan National de l'Environnement pour un Développement

[535] Convention sur la diversité biologique, Rio de Janeiro, 5 juin 1992, article 2.
[536] Loi n°2004-040 du 8 juin 2004 portant régime forestier, article 9.
[537] Loi n°98-041 du 7 décembre 1998 modifiant l'ordonnance n°98 du 2 mars portant régime de l'eau, article 2 nouveau.

Durable a pour finalité « d'élargir les options de développement du Niger et de pérenniser ces options pour les générations futures », et cela suppose « le maintien et la fructification du capital ressources par une meilleure gestion des rapports entre la population et le milieu »[538]. Cependant, pour que les efforts de conservation ne soient pas vains, il faudrait dans la formulation des politiques prendre en compte les intérêts des populations. Une population qui aurait compris la nécessité de conserver les ressources, participe plus aisément aux activités de conservation, et est plus encline au respect de la réglementation.

B- Participation et responsabilisation des populations

Au Niger, la volonté de faire participer les populations à l'élaboration des politiques publiques a toujours été affichée par tous les régimes dès l'accession du pays à l'indépendance, y compris les régimes militaires et de parti unique. La voie empruntée est celle de la décentralisation, à l'exception de l'expérience de la société de développement instaurée par le régime militaire issu du coup d'état d'avril 1974.

Ainsi, à l'accession du Niger à la souveraineté internationale, les nouvelles autorités nationales du Niger indépendant, se sont attelé à mettre en place un nouveau système en mesure d'instaurer une nouvelle organisation sociale à l'opposé de celle instaurer par la colonisation. Le régime militaire qui a mis fin à la première République a instauré une nouvelle vision de la société, dont la philosophie était fondée sur le triptyque Concertation-Consultation-Participation. Il s'agissait d'instaurer « de nouveaux rapports sociaux qui obéissent aux exigences de développement à la base, tout en respectant les diversités culturelles nationales »[539]. Mais, en fait, pendant cette période l'Etat et ses représentants ont gardé un rôle dominant dans la conception et la gestion du développement[540]. Une gestion centralisée qui a "négativement'' pesé sur le bilan des politiques de développement au Niger. En effet, « qu'il s'agisse du transfert des compétences aux responsable nationaux ou des reformes de 1961, celles 1964 et des structures de la société de développement, elles furent toutes biaisées et sont restées au stade de simple relais du pouvoir central avec une forte

[538] République du Niger, Secrétariat exécutif du Conseil national de l'environnement pour un développement durable, SE/CNEDD, *le Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable,* (PNEDD), juillet 1998, p.4.
[539] Discours programme du Chef de la junte, chef d'Etat, 22 avril 1974.
[540] DANDA Mahamadou, « Politique de décentralisation, développement régional et identités locales au Niger : cas du Damagaram », Thèse de doctorat de science politique, Université Montesquieu-Bordeaux IV Institut d'Etude Politique (I.E.P), 2004, p.54.

emprise sur le fonctionnement des institutions administratives régionales et locales… »[541]. En juillet 1991, la conférence nationale souveraine dissout le Conseil national de développement, ses démembrements et sa philosophie.

En cette période post conférence, comme dans tous les pays en développement, c'est dans le cadre du retrait de l'Etat et au correctif à cette centralisation, mais aussi en réponse aux critiques contre les politiques d'ajustement structurel (P.A.S) promues par la Banque Mondiale et le FMI[542], qui est fait appel à la participation des populations dans la conception des politiques de développement. Cette participation s'articule désormais à la notion de gouvernance[543] dont elle est l'un des piliers, désormais érigée en conditionnalité politique[544] en matière d'aide par les bailleurs de fonds[545], notamment la Banque Mondiale pour qui la gouvernance doit être bonne[546].

Ainsi, le concept de bonne gouvernance permet de lier politiques économiques, respect de la démocratie, de l'Etat de droit et des droits de l'homme[547], en ce sens qu'il fait appel aux côtés de l'Etat, à d'autres acteurs[548] dans la conception et la mise en œuvre des politiques publiques, en particulier dans le champ du développement durable[549]. « L'accord de prêt

---

[541] CHALARE Abdoulaye, « Participation et développement au Niger », in, ALPHA GADO Boureima, (dir.), *Développement à la base et participation populaire au sahel : Discours et pratiques*, RESADEP, Niamey, 1994, p.28.

[542] RABOURG Michel, « l'échec des reformes en Afrique : le cas des pays francophones au sud du sahara », R.F.A.P, n°87, juillet-septembre, pp. 405-422.

[543] CHEVALLIER Jacques, « La gouvernance, un nouveau paradigme étatique ? », R. F. A. P. n° 105/106, 2003, P. 203 ; BARON Catherine, « La gouvernance : débats autour d'un concept polysémique », Droit et société, n°54, 2003, P.329 ; MOREAU DEFARGES Philippe, *La gouvernance,* Paris, PUF, 2003.

[544] GERVAIS Myriam, « *Dimension politique de l'ajustement et redéfinition du rôle de l'Etat africain :position de l'aide canadienne »* in, L'Etat en Afrique : indigénisations et modernités, Cahiers du Gemdev, paris, Gemdev, 1996, P.72 ; DU BOIS DE GAUDUSSON (J.), *Soutien au processus démocratique et conditionnalités de l'aide internationale : questions sur les dangers d'une liaison fatale*, in Etudes à la mémoire de Christian Lapoyade-Deschamps, Centre d'études et de recherche en droit des affaires et des contrats 2003, p. 666.

[545] Cette exigence est exprimée par exemple dans la stratégie de lutte contre la pauvreté (Banque Mondiale 2000-2001), et l'Accord UE-ACP signé le 20 juin 2000 à Cotonou.

[546] Governance MAtters VII : Agregate and Individual Governance Indicators, 1996-2000 du 24 Juin 2008. Disponible sur : http:// papers.ssn.com. ; C.E.A, « L'Afrique sur la voie de la bonne gouvernance », Synthèse du Rapport sur la Bonne gouvernance en Afrique de 2005 établie à l'occasion du quatrième Forum pour le Développement de l'Afrique. ; Pour une approche critique, voir, MBASSI ELONG Jean Pierre, « motivations cachées et contradictions des programmes de promotion de la bonne gouvernance », R. F. A. P, n°100, octobre-décembre 2001, P. 710.

[547] PREVOST B., « Droits et lutte contre la pauvreté : où en sont les institutions de Bretton Woods ? », Mondes en développement Vol.32- /4-n°128, pp.115-124. ; J-L. ANTAGANA, « Conditionnalité juridique des aides et respect des droits fondamentaux », in Revue « Afrilex-Droits d'Afrique », n°2, septembre 2001.

[548] GABAS J-J, « Acteurs et politiques publiques », Mondes en développement Vol.31-2003/4, n°124, pp. 33-47.

[549] FROGER G., « Signification et ambiguïtés de la gouvernance dans le champ du développement durable », Mondes en développement, 2006/4 n°136, pp.11-28.

[…de la Banque Mondiale…] reste [… l'un des principaux…] vecteurs de [cette] conditionnalité »[550].

C'est ainsi que dès 1992 les principes directeurs d'une politique de développement rural pour le Niger[551] font de la participation des populations et la redéfinition du rôle de l'Etat (moins d'Etat), l'un des quatre axes fondamentaux de la politique en matière de développement. Depuis, la bonne gouvernance est au cœur des stratégies et programmes de développement dont l'objectif est l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Dans les pays en développement, les documents cadre de stratégie de réduction de la pauvreté sont depuis une période récente la référence en matière de politique de développement.

Au Niger, ce document cadre est la Stratégie de Développement Accélérée et de réduction de la pauvreté (SDRP). L'un des axes de cette stratégie est « La promotion d'une gouvernance de qualité », dont l'objectif stratégique à atteindre est « de renforcer l'Etat de droit dans une société démocratique et assurer l'efficacité et la transparence dans la gestion économique et financière ». Afin d'atteindre cet objectif, la participation fait partie des principes retenus. Les stratégies de politiques sectorielles, se veulent la mise en œuvre des principes dégagés par la SDRP. Ainsi, ces textes sectoriels, notamment la stratégie de développement rural (SDR)[552] et les textes complémentaires des principes d'orientation du code rural (Ordonnance de 1993), prévoient des règles en matière de la responsabilisation des acteurs, de la promotion de l'initiative privée, de la création des institutions nationales et locales et les modalités des gestion participative et décentralisée du foncier et des ressources naturelles.

Dans le domaine spécifique de l'environnement, depuis 1992, «…la mondialisation des questions environnementales issues de plusieurs événements internationaux (…) a induit de profondes mutations dans la politique environnementale au Niger »[553], et en particulier la participation des populations, désormais consacrée en termes de droit. La conférence de Rio est le point d'aboutissement de cette démarche en le consacrant par des instruments juridique.

---

[550] TANON Abédjinan M. Sandrine, « une analyse des accords de prêt de la Banque Mondiale à la lumière du droit international », mémoire de Master II recherche, Droit international, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 2008, p.73.

[551] Ordonnance n° 92-030 du 8 juillet 1992 portant adoption du document intitulé « principes directeurs d'une politique de développement rural pour le Niger »

[552] Adoptée par le Décret n° 2003-310/PRN/MDR du 14 novembre 2003.

[553] Conseil National de l'Environnement pour un Développement Durable, Fonds pour l'Environnement Mondial, Programme des Nations Unis pour le Développement, « Stratégie et plan d'actions de renforcement des capacités du Niger pour la gestion de l'environnement national et mondial 2008-2015 », 2007, p.11.

En fait, déjà à la veille de la conférence de Rio, par exemple un sérieux coup est porté à la conception exclusive des aires protégées, par la déclaration de Caracas par le biais de laquelle les participants « prient instamment les gouvernements (…) d'élaborer des mécanismes permettant la participation de tous les secteurs de la société, en particulier les communauté locales établies de longue date, à l'établissement et à l'aménagement des aires protégées et garantissant le partage équitable des coûts et bénéfices associés »[554]. Par la suite après la déclaration des principes (principe 10) l'un des instruments fars et juridiquement contraignant issu de la conférence de Rio à savoir la Convention sur la diversité biologique, pour ne prendre que cet exemple, va dans le même sens, en reconnaissant « qu'un grand nombre de communautés locales et de populations autochtones dépendent étroitement et traditionnellement des ressources biologiques sur lesquelles sont fondées leurs traditions et qu'il est souhaitable d'assurer le partage équitable des avantages découlant de l'utilisation des connaissances, innovations et pratiques durables de ses éléments »[555], ainsi que « le rôle capital que jouent les femmes dans la conservation »[556]. Aussi, l'article 17.3 de la Convention de Maputo dispose : « Les parties prennent les mesures nécessaires pour permettre une participation active des communautés locales au processus de planification et de gestion des ressources naturelles dont elles dépendent en vue de susciter des incitations, sur le plan local, à la conservation et à l'utilisation durable de ces ressources ».
En réalité bien avant 1992, un nombre important d'instruments internationaux en matière de protection de l'environnement font référence au droit à la participation des populations au processus de décision. C'est le cas par exemple de la Charte Mondiale de la nature[557], du plan d'action Stockholm[558], et de la Charte d'Oslo du 31 octobre 1990, sur les droits et obligations en matière de gestion de l'environnement.

Après 1992, et donc la conférence de Rio qui, à travers sa déclaration finale, affirme à son principe 10 la nécessité de la participation du public au traitement des questions environnementales et l'Agenda 21 qui complète cette déclaration en identifiant les acteurs concernés par cette participation (section III). Mieux, les trois conventions dites de Rio,

[554] IVe Congrès mondial sur les parcs nationaux et sur les aires protégées. 10-22 février 1992, Caracas, Venezuela.
[555] Convention de Rio sur la diversité biologique, 5 juin 1992, préambule.
[556] Idem.
[557] Charte mondiale de la nature, Doc. NU/A/RES/37/7 du 28 octobre 1982, principe 23.
[558] Plan d'action de Stockholm de 1972, recommandation 97.

prévoient elles aussi la participation du public[559]. Cette exigence a été évidement reprise par le droit national nigérien.

Au Niger, la protection de l'environnement est l'un des premiers domaines où la participation de la population a été recherchée et même formalisée. En effet, le débat sur la lutte contre la désertification ténue à Maradi en mai 1984, avait retenu comme stratégies principales la responsabilisation des populations et la mobilisation de tous les acteurs de développement rural, à travers une approche participative[560].

Au plan du droit interne depuis l'avènement du code de l'environnement, « toute personne a le droit d'être informée sur l'environnement et de participer à la prise de décision s'y rapportant…. »[561]. En effet, « la gestion rationnelle de l'environnement et des ressources naturelles s'inspire des principes [comme celui…] de participation, selon lequel, chaque citoyen a le devoir de veiller à la protection de l'environnement et de contribuer à son amélioration. A cet effet, les autorités compétentes pour déterminer les normes d'utilisation des ressources naturelles et l'organisation de l'espace rural[562] et urbain[563] doivent concerter les populations concernées.

On voit bien que cette forme de participation est plutôt un droit collectif dont le bénéficiaire est la population à travers ces représentants. A cet effet, « En vue de favoriser la participation des populations à la gestion de l'environnement, l'Etat veille notamment à : l'accès à l'information environnementale, sous réserve des impératifs de défense nationale et de la sécurité de l'Etat, la conception de mécanismes de consultation des populations, la représentation des populations au sein des organes consultatifs et de concertation de l'environnement, la sensibilisation, la formation et la recherche en matière environnementale »[564]. Les modalités de cette participation, sont donc la consultation et la concertation[565] à travers « *la représentation des populations au sein des organes consultatifs*

[559] Convention sur le changement climatique, article 41(i); Convention sur la désertification, article 3 (a) et (c) ; Convention sur la biodiversité, article 41-1(a).
[560] BONTIANTI Abdou, « La gestion des ressources naturelles au Niger : l'imbroglio des politiques », thèse précitée
[561] Loi n°98-56 du 29-12-1998 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement, article 5, JO spécial n°3, 1999.
[562] Ordonnance n°93-015 du 2 mars 1993, portant principes d'orientation du code rural, article 7.
[563] Idem, article 18.
[564] Loi n°98-56 du 29-12-1998 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement, article 19.
[565] Voir, Meral Ph. Et al, (dir), « La gestion concertée des ressources naturelles : l'épreuve du temps », Paris, GRET-Karthala, 2008.

et de concertation de l'environnement… ». Ces dernières doivent se doubler d'un aspect contributif sous la forme de la participation financière[566].

A l'évidence, des innombrables difficultés font obstacle à une pleine et effective participation des citoyens à la protection de l'environnement au Niger comme partout en Afrique. Il s'agit des problèmes liés à la mobilisation populaire, le niveau d'éducation et d'information et la capacité associative[567], auxquelles s'ajoutent l'insuffisance et la mauvaise interprétation des textes[568]. Surtout dans une société pauvre comme celle du Niger, la protection de l'environnement en tant qu'intérêt général doit être conciliée avec d'autres préoccupations d'intérêt général notamment celles liées au développement économique et social.

§3- La protection de l'environnement et autres préoccupations d'intérêt général : A la recherche d'un développement durable

On a déjà dit que Le caractère d'intérêt général de la protection de l'environnement doit évidement avoir pour conséquence la prise en compte de l'environnement dans les actions et les décisions de tous les acteurs nationaux, il justifie l'exclusion ou la restriction de certaines règles, et offre une légitimité aux actions des autorités publiques au nom du citoyen. L'érection de la protection de l'environnement en un but d'intérêt général, favorise l'action des autorités publiques, notamment l'action administrative en faveur de la protection de l'environnement.

Toutefois la protection de l'environnement en tant que finalité absolue n'est pas la seule priorité au Niger loin s'en faut. Le Niger est un pays pauvre dernier sur l'indice du développement humain, ou les besoins sont criards dans tous les domaines. Il est par conséquent logique que les questions sociales et économiques, celles du développement en un mot, soient également érigées en préoccupations d'intérêt général.
C'est pourquoi La Constitution nigérienne de 2010, renforce le rôle de l'Etat dans le domaine du « développement économique, social et culturel…, [surtout en matière d]'orientations générales de la politique de développement »[569]. Le constituant précise ainsi la base de l'action de l'Etat, ses domaines prioritaires d'intervention et les secteurs à promouvoir[570], en

[566] Ces aspects vont être développés au titre suivant à propos des modalités de mise en œuvre.
[567] Voir, PRIEUR M. in M. PÂQUES et M. FAURE (dir), op.cit., p.315 et s; PRIEUR M., « Démocratie et droit de l'environnement et du développement », RJ.E 1/1993, pp. 23-30.
[568] Voir, GIBRIL N. ; ASSEMBONI A., op.cit., p.277. ; Mahaman Laouali DAN DAH, Thèse op.cit.
[569] Constitution nigérienne du 25 novembre 2010, titre VII, section 1.
[570] L'article 146 dispose, « l'action de l'Etat en matière de politique de développement économique et social est soutenue par une vision stratégique. L'Etat fait de la création des richesses, de la croissance et de la lutte contre les inégalités un axe majeur de ses interventions. Les politiques publiques doivent promouvoir la souveraineté

mettant un accent particulier sur la politique énergétique. A cet effet, « L'Etat s'attèle à développer son potentiel énergétique en vue d'atteindre la souveraineté énergétique, l'accès à l'énergie et à bâtir un secteur industriel, minier, pétrolier et gazier dynamique et compétitif, orienté vers la satisfaction des besoins nationaux et des exigences de développement… ».[571] Cette disposition s'incarne dans la nouvelle politique minière du Niger caractérisée par la multiplication d'accord de recherche et de projet minier. En plus de l'uranium dont la production va passer avec le nouveau site d'IMOURAREN de 35000 tonnes par an à 100.000, le Niger s'investit dans l'exploitation de l'or, du charbon et du pétrole. Aussi, La Stratégie de Réduction de la pauvreté au Niger (SRP) qui est la matérialisation nationale de la déclaration du millénaire, est le seul cadre de référence en matière de politiques de développement au Niger. Cette « stratégie était fondée sur la conviction que la réduction de la pauvreté passe par une croissance forte et soutenue, créatrice de richesses et d'emplois, notamment en faveur des personnes démunies de ressources, et en milieu rural »[572]. A cet effet, parmi les priorités nationales il y'a évidement « la création d'une cadre macro-économique stable de croissance durable », mais aussi des « objectifs de promotion de développement rural ». La population nigérienne étant dans une large majorité rurale, « le secteur rural doit constituer le principal moteur de croissance de l'économie à court et moyen termes »[573].

La question qui se pose est celle de savoir lequel de ces intérêts généraux faut-il privilégier ?

En fait il ne s'agit pas d'établir une priorité entre les objectifs de protection de l'environnement et le développement économique et le progrès social, mais de les concilier. Selon Prosper, « *Le monde doit avoir des fabriques, des fonderies, des raffineries de pétroles, les machineries bruyantes et des mines, au dépend même de inconvénients supportés par le voisinage ; on doit demander au plaignant de supporter quelque inconfort non déraisonnable pour le bien général »*[574]. Au Niger, L'économie repose en grande partie sur un capital-ressources de plus en plus restreint. (…). Le Niger, qui ne peut par ailleurs compter sur la présence d'autres secteurs technologique, industriel ou commercial fort et capable de prendre la relève, a peu d'alternatives vers les quelles se tourner. La crise de développement dans laquelle il est plongé menace non seulement le patrimoine naturel national, mais surtout la survie des populations qui en dépendent »[575]. En effet, « le modèle de développement qui

---

alimentaire, le développement durable, l'accès de tous aux services sociaux ainsi que l'amélioration de la qualité de vie ».

[571] Constitution du 25 novembre 2010, article 147.

[572] Stratégie de Réduction de la Pauvreté, version finale du 14 janvier 2002.

[573] Ibid, p.52.

[574] W.L.Prosser, « The Law of Torts », 2ième édition, 1955, pp.398-399.

[575] Plan National de l'Environnement pour un Développement durable, op.cit., p.1

porte la majorité des pays en développement, en Afrique particulièrement, se voit depuis longtemps, axé sur l'appui à l'exploitation et à la surexploitation des ressources. Il retient, en parfait accord avec les conceptions classiques de développement fondées sur les théories économiques, une définition économique de développement (assimilant le développement à la croissance) et une approche prédatrice des potentialités naturelles liée à la définition du capital naturel »[576]. Et d'ailleurs, l'expérimentation de ce modèle économique, y compris sur le plan économique « s'est soldé à travers toute l'Afrique par des résultats désastreux »[577].

Alors, « de toute évidence, ce mode de développement fondé sur la seule exploitation sans souci du lendemain n'était pas viable, il lui manquait nécessairement d'intégrer à la variable Développement, la variable durabilité, comme d'intégrer la dimension environnementale à tous les secteurs du développement, et particulièrement à la production, la commercialisation et l'industrialisation des ressources naturelles »[578].

C'est pourquoi, au Niger, par exemple pour atteindre les objectifs fixés par la Stratégie de Réduction de la Pauvreté, il est indispensable de maintenir les ressources naturelles et environnementales base de cette croissance, d'où la nécessité de les protéger, même si cette protection vise plutôt l'exploitation que l'équilibre du milieu. C'est donc pourquoi « cette stratégie doit être accompagné d'actions efficaces de lutte contre la désertification pour préserver les bases productives des terres agricoles, pastorales et forestières et augmenter les superficies cultivables ainsi que la production agricoles »[579]. Adoptée en mai 2004, la Stratégie du Développement Rural (SDR) est une stratégie sectorielle qui vise à préciser la SRP, en matière de développement rural. Elle revêt une importance capitale en matière de développement au Niger, car la Stratégie de réduction de pauvreté unique cadre de référence en matière de développement « assigne au secteur rural une place centrale, considérant qu'il peut et doit jouer un rôle moteur dans l'amélioration de la croissance économique »[580]. A cet effet, le premier enjeu de cette stratégie est de « …concilier préservation des ressources naturelles et intensification des productions agro-sylvo-pastorales »[581]. Parmi, les « orientations majeures de la stratégie », il faut « prévenir les risques, améliorer la sécurité

---

[576] GALLETTI Florence, « *Le développement durable dans les stratégies évolutives de coopération : Contribution à l'étude d'un concept en droit de l'environnement et en droit international du développement en Afrique de l'Ouest* » Némésis, N°6, Année 2004 p. 95.

[577] AHADZI Koffi, Droits humains et développement, théories et réalités, Revue Nigérienne de droit, n°03, Décembre 2000, p. 45.

[578] GALLETTI Florence, « *Le développement durable dans les stratégies évolutives de coopération… »,* Op.cit., p.96.

[579] Stratégie de Réduction Pauvreté, p.56.

[580] Stratégie de développement rural (SDR), Mai 2004, p.

[581] Ibid, p.5.

alimentaire et gérer durablement les ressources naturelles pour sécuriser les conditions de vie des populations ». C'est ainsi que du point de vue juridique dès 1993, l'ordonnance n° 93-015 du 2 mars 1993 fixant les principes d'Orientation du Code Rural, affirme en son article premier que « la présente ordonnance fixe le cadre juridique des activités agricoles, sylvicoles et pastorales dans la perspective de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement et de la promotion humaine. (…) ». L'intention clairement affichée est celle de la conciliation des questions économiques et sociales et la protection de l'environnement. Cette conciliation se matérialise à travers le concept de développement durable.

Section 2 : La protection de l'environnement au service du développement durable

L'objectif clairement assigné à la nouvelle vision, matérialisation des enjeux contemporains de la protection de l'environnement est celle de la conciliation des questions économiques et sociales et la préservation de l'environnement. Cette conciliation se matérialise à travers le concept de développement durable.

Ainsi, « aujourd'hui parler de développement durable, c'est intégrer indissociablement, à côté des composantes écologiques, des composantes sociales, économiques et éthiques même, dans la perspective de recherche d'un niveau supérieur de bien-être des populations (actuelles et futures) et de la qualité de vie. Dans le développement durable, le mot développement renvoie à une notion qualitative (non simplement quantitative) mais éloignée cependant d'une idée de luxe. Liée à une idée d'anticipation puisque le développement durable postule la prévention contre les atteintes multiformes sous peine de crises écologiques majeures, il est synonyme au vu de la vitesse à laquelle les dégradations se réalisent, d'urgences et de nécessité »[582]. C'est dans ce sens que le développement durable est consacré en droit nigérien **(§-1),** en indiquant qu'il faut intégrer développement économique et social et protection de l'environnement comme méthodologie **(§-2).**

[582] GALLETTI Florence, « Le développement durable dans les stratégies évolutives de coopération. Contribution à l'étude d'un concept en droit de l'environnement et en droit international du développement en Afrique de l'Ouest », Op.cit.,

§1- Le développement durable dans le droit nigérien

L'idée de conciliation est liée à l'histoire et au droit du développement durable, et à sa nature intrinsèque.

Le principe d'un développement durable est une réalité incontestable en droit nigérien. Il est consacré par plusieurs textes y compris la dernière constitution en vigueur. Mais l'origine du développement durable se trouve dans les travaux des organisations internationales, Il découle de l'idée *d'éco-développement*, qui est une réponse adaptée aux pays en développement, vis-à-vis du rapport Meadows sur les limites de la croissance paru en 1972. Depuis le rapport Brundtland, on parle de développement durable. Alors qu'il était implicite dans la déclaration de Stockholm, il devient le cœur de celle de Rio. Et depuis, il est un principe de droit international, « ce sont d'ailleurs les instances internationales qui rappellent le plus souvent ce principe et qui paraissent y être le plus attachées. Les contributions juridiques nationales puisent d'ailleurs dans la théorie économique néoclassique et dans les conventions internationales leurs matériaux d'analyse »[583].

C'est une origine internationale que révèle l'historique du développement durable **(A),** et la définition retenue en droit nigérien inspirée par celle du droit international démontre que c'est un principe intégrateur **(B).**

A- Historique et consécration juridique

L'historique du développement durable, confirme bien son origine internationale, quant à son émergence **(1)** et sa traduction juridique **(2).**

1- Emergence du concept de développement durable

Kristin BARTENSTEIN[584] nous apprend que le terme et la théorie du développement durable ont été inventés il y'a 3 siècle par H.C.V.C. un forestier à Saxe en Allemagne dans un ouvrage inspiré des reformes des forêts en France, contre la pénurie du bois, causée par la politique navale et la mauvaise gestion des forêts sous Louis XIV. Il prône la préservation des forêts, c'est un guide de gestion durable des forêts et une réflexion théorique sur le développement durable. Ainsi, non seulement les principaux éléments de la définition du développement durable y figurent, notamment intégration développement économique, protection de l'environnement, justice sociale et équité inter et intra générationnelle, mais

[583] FERAL François, « Le concept juridique de développement durable », in Némésis, N°6, Année 2004.
[584] BARTENSTEIN Kristin, « Les origines du concept du développement durable », R.J.E. 3/2005, P289-298.

aussi la première utilisation du terme durabilité. C'est dire que ces préoccupations ne sont pas du 20e siècle, et que déjà la nécessité de réfléchir sur le long terme était une préoccupation, seulement les problèmes actuels sont devenus globaux.

Plus proche, « la recherche de la durabilité va (…) s'imposer comme le pendant de l'irréversibilité, dans le cadre d'une tentative de reformation du modèle économique dominant »[585]. Le débat sur cette réformation s'est dans les années 1970 cristallisé chez les économistes entre partisans et opposants de la croissance absolue[586]. Mais, « plutôt que d'arrêter la croissance ne vaut-il pas mieux s'efforcer de la réorienter pour la rendre soutenable ? »[587], d'où l'idée d'un développement qui satisfait les besoins de l'homme tout en respectant son environnement, et le tout dans le long terme.

La conférence de Stockholm, avait déjà fait le constat selon lequel « le pouvoir qu'à l'homme de transformer le milieu dans lequel il vit, (…) utilisé abusivement ou inconsidérément, (…), peut causer un mal incalculable aux êtres humains et à l'environnement (…) de graves déficiences qui sont dangereuses pour la santé physique, mentale et sociale de l'homme, dans l'environnement qu'il crée, et en particulier dans son milieu de vie et de travail »[588], et déclarait comme indispensable, une exploitation rationnelle des ressources, un développement économique et social, et une intégration des politiques de développement et de protection de l'environnement[589]. L'idée du développement durable y était ainsi implicite, on parlait alors d'écodéveloppement.

De façon expresse, c'est l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), qui, à travers sa Stratégie mondiale de conservation[590], fait référence à un programme de développement durable.

Mais, c'est le rapport Brundtland, qui incontestablement donne au concept de développement durable le rayonnement qu'on lui connait actuellement. En effet, mise en place par la l'Assemblée générale des Nations Unis, la Commission mondiale sur l'environnement et le développement présidée par Gro Harlem Brundtland, avait pour mission d' « établir des stratégies environnementales à long terme afin de mettre en œuvre un développement durable

---

[585] V. L. Agathe, *Droit de l'environnement*, 3e édition mise à jour, P.U.F, 2011, p.190.
[586] F.D. Vivien et C. Aubertin, Le développement durable : enjeux, politiques économiques et sociaux.
[587] V. L. Agathe, *Droit de l'environnement,* Op.cit., p.191.
[588] Déclaration de Stockholm, juin 1972, Parie I, alinéa 3.
[589] Principes 5, 8 et 13 de la déclaration de Stockholm.
[590] UICN, World conservation strategy : living ressources conservation for sustainable developpement, Gland, 1980.

pour l'année 2000 et au-delà »[591]. Cette commission dépose son rapport en 1987[592], dans lequel, elle définit et officialise le concept de développement durable. Il y est défini comme « Un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs ». A partir de ce rapport, le concept de développement durable est devenu une référence officielle du discours et de conception des politiques publiques. Il est à cet effet consacré par des nombreux instruments juridiques.

2- Consécration juridique

Le principe de développement durable étant d'origine internationale, la consécration juridique de ce principe au Niger **(b),** est une réception du droit international **(a).**

a- Au niveau international

Les premières consécrations viennent logiquement du niveau international. En effet, plusieurs instruments juridiques internationaux consacrent désormais le concept de développement durable. Mais ce sont les instruments issus de la conférence de Rio et sa suite, à la préparation de laquelle le rapport Brundtland a servi qui vont retenir notre attention.

En effet, le développement durable est le concept central de la déclaration de Rio, comme indiqué dès le premier principe : « les êtres humains sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature ». Ainsi, « le droit au développement » est prôné[593], mais un développement qui « intègre la protection de l'environnement »[594], tout en « éliminant la pauvreté »[595], ce qui dénote de la prise en compte de « la situation particulière des pays en voie de développement »[596] et aussi de « la responsabilité différenciée »[597] des Etats dans la dégradation et dans le partage des charges de la protection. La déclaration issue de la conférence de Rio, est axée sur la recherche de ce point d'équilibre entre besoin de l'humanité, le respect de l'environnement et la solidarité inter et intra génération. Cette déclaration a une portée générale, et indique plutôt la voie à suivre en matière d'environnement et de développement. Ce caractère généraliste est même relevé avec une pointe de reproche par certains auteurs, regrettant l'absence de protection directe de la

[591] Résolution 38/161 du 19 décembre 1983.
[592] Notre avenir à tous (Our common future), Montréal, Ed. du fleuve, 1988.
[593] Principe 3.
[594] Principe 4.
[595] Principe 5.
[596] Principe 6.
[597] Principe 7.

biodiversité par exemple[598]. Seulement, au lieu d'une absence, il s'agit d'une protection indirecte, par la régulation des activités humaines ayant de l'impact sur l'environnement en général, tout en permettant à l'homme de subvenir à ces besoins. Par la suite le sommet de Johannesburg[599] a rappelé l'importance de la dimension sociale du développement durable pour mieux exprimer la position centrale des êtres humains, en déclarant que « nous assumons notre responsabilité collective, qui est de faire progresser, aux niveaux local, national, régional et mondial, le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement, piliers interdépendants et complémentaires du développement durable… »[600]. D'autres auteurs regrettent à cette occasion une sorte de renversement de l'ordre en faveur du développement économique[601]. On peut citer parmi ces sources non contraignantes, l'Agenda 21 adopté au sommet de Rio, qui précise les actions à mener pour parvenir un développement durable.

Par la suite, le développement durable est devenu la référence des conventions dites de Rio. Ainsi, ces conventions peuvent être considérées comme des instruments pour atteindre l'objectif de développement durable.

Il s'agit pour celle adoptées à Rio, de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC). Cette convention déclare dès le préambule que « *les mesures prises pour parer aux changements climatiques doivent être étroitement coordonnées avec le développement social et économique afin d'éviter toute incidence néfaste sur ce dernier, compte pleinement tenu des besoins prioritaires légitimes des pays en développement, à savoir une croissance économique durable et l'éradication de la pauvreté »,* idée reprise et confirmé par l'article 3 qui affirme que « *Les Parties ont le droit d'œuvrer pour un développement durable et doivent s'y employer.. »,* et toujours selon cet article l'intérêt des générations futures est un des motifs de la préservation du système climatique. Aussi, la Convention sur la diversité biologique (CDB), a pour objectifs : la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques (article 1), et l'utilisation durable est définie comme « *l'utilisation des éléments constitutifs de la diversité biologique d'une manière et à un rythme qui n'entraînent pas leur appauvrissement à long terme, et*

[598] Nicolas de Sadeleer, « Droit international et communautaire de la biodiversité », p.81.
[599] Johannesburg 2002.
[600] Déclaration de Johannesburg.
[601] Voir, J-F. NEURAY, Droit de l'environnement, Précis de la Faculté de droit, ULB, Bruylant, 2001 ; A. KISS, J-P. BEURIER, Op.cit.

sauvegardent ainsi leur potentiel pour satisfaire les besoins et les aspirations des générations présentes et futures ». L'article 6 décline les mesures générales à mettre en œuvre pour une utilisation durable des ressources biologiques.

Dans le prolongement de la conférence de Rio, on peut citer, la Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification signée à Paris le 17 juin 1994, qui, à son article 2, § 1 affirme qu'elle s'inscrit *« dans le cadre d'une approche intégrée compatible avec le programme Action 21, en vue de contribuer à l'instauration d'un développement durable dans les zones touchées ».* On peut aussi évoquer la Déclaration du Millénaire adoptée le 8 septembre 2000 par l'Assemblée générale des Nations unies. Parmi les « valeurs fondamentales [qui] doivent sous-tendre les relations internationales au XXIe siècle », la Déclaration du millénaire indique qu'« Il convient de faire preuve de prudence dans la gestion de toutes les espèces vivantes et de toutes les ressources naturelles, conformément aux préceptes du développement durable. C'est à cette condition que les richesses incommensurables que la nature nous offre pourront être préservées et léguées à nos descendants. Les modes de production et de consommation qui ne sont pas viables à l'heure actuelle doivent être modifiés, dans l'intérêt de notre bien-être futur et dans celui de nos descendants ». Aussi, cette fois, suite à la conférence de Johannesburg, on peut évoquer la Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles, dont l'article XIV est entièrement consacré au « développement durable des ressources naturelles ». Au plan juridictionnel, la Cour Internationale de Justice reconnait le développement durable comme un concept : « le concept de développement durable traduit bien cette nécessité de concilier développement économique et protection de l'environnement »[602]. Le droit nigérien consacre aussi cette approche de protection de l'environnement.

b- Au niveau interne

Le concept de développement durable est réceptionné dans le droit national nigérien, d'abord par le jeu de l'adhésion aux instruments internationaux consacrant ce concept, ensuite par la consécration directe par les instruments nationaux.

La constitution n'as pas été la première source interne à consacrer le développement durable, mais au vu de sa place dans la hiérarchie des normes, il impératif de l'évoquer en premier lieu. Ainsi, après avoir consacré un droit de l'homme à un environnement sain, le constituant

[602]CIJ, 25 sept. 1997, aff. Gabcíkovo-Nagymaros (Hongrie c/ Slovaquie) : Rec. CIJ 1997, p. 78, § 140 et 141.

nigérien indique que « l'Etat a l'obligation de protéger l'environnement dans l'intérêt des génération présentes et futures »[603]. Il est vrai que référence n'est pas faite directement au terme de développement durable, mais la prise en compte des intérêts des générations futures ne veut pas dire autre chose. Plus directement, au titre du « développement économique, social et culturel [notamment en ce qui concerne les] orientations générales de la politique de développement (…), les politiques publiques doivent promouvoir la souveraineté alimentaire, le développement durable, l'accès de tous aux services sociaux ainsi que l'amélioration de la qualité de vie »[604]. Plus spécifiquement, concernant « l'exploitation et la gestion des ressources naturelles et du sous-sol, [elles doivent] se faire dans la transparence et prendre en compte la protection de l'environnement, du patrimoine culturel ainsi que la préservation des intérêts des générations présentes et futures »[605]. Bien avant l'adoption de cette nouvelle constitution un certain nombre de texte législatif de façon directe ou indirecte, fait référence au concept de développement durable.

Sans être exhaustif, on peut signaler, l'ordonnance n° 93-015 du 2 mars 1993 fixant les principes d'Orientation du Code Rural, qui affirme en son article premier que « La présente ordonnance fixe le cadre juridique des activités agricoles, sylvicoles et pastorales dans la perspective de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement et de la promotion humaine. Elle assure la sécurité des opérateurs ruraux par la reconnaissance de leurs droits et favorise le développement par une organisation rationnelle du monde rural ». Plus directement, c'est-à-dire en utilisant expressément le terme de développement durable, la loi n° 98- 56 du 29 Décembre 1998 portant loi-cadre relative à la Gestion de l'Environnement, affirme, en son article 7**,** que « la protection des espaces naturels et des paysages, la préservation des espèces animales et végétales, le maintien des équilibres biologiques auxquels ils participent, la protection des ressources naturelles et d'une manière générale de l'environnement sont considérés comme des actions d'intérêt général favorables à un développement durable ». Aussi, la loi n° 2006-17 du 21 juin 2006 portant Sûreté et Sécurité nucléaire et Protection contre les dangers des rayonnements ionisants, vise à « protéger les personnes, les biens et l'environnement tant pour les générations actuelles que pour les générations futures, des risques liés à l'utilisation des substances et matières nucléaires ainsi que des sources de rayonnements ionisants, conformément aux principes du développement durable ».

[603] Constitution du 25 décembre 2010, article 35.
[604] Ibid, titre VII, section 1, article 146 al.3.
[605] Ibid, section 2, article 149.

Ainsi, le concept de développement durable est un concept pleinement juridique, puisqu'il est consacré par des instruments juridiques, même s'il est compris comme un objectif à atteindre.

B- Le développement durable, concept intégrateur par nature

Le développement durable est défini au minima comme « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs ». Alors, « il n'y a pas de durabilité qui ne tienne compte des besoins à satisfaire, il n'y a pas de développement qui élude la nécessité de la croissance, et il n'y a pas de durabilité qui ne se préoccupe du renouvellement optimal des ressources naturelles »[606]. C'est pourquoi il faut considérer le développement durable comme un concept conciliateur des valeurs et de temporalités divergentes **(1),** qu'il doit réaliser à travers leur intégration **(2).**

1- Le développement durable, concept conciliateur des valeurs et temporalités divergentes

L'observation des textes, notamment nationaux qui consacrent le développement durable, fait apparaitre le concept comme un objectif de politiques publiques. Et l'objectif visé est la conciliation des trois aspects que sont : croissance économique, justice sociale, et protection de l'environnement. C'est d'ailleurs le contenu donné par la définition originelle du concept, défini comme « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs », cette définition est reprise exactement dans les mêmes termes par la loi nigérienne sur la gestion de l'environnement[607]. De cette définition on remarque que « deux concepts sont inhérents à cette notion : le concept de besoins, et plus particulièrement des besoins essentiels des plus démunis à qui il convint d'accorder la plus grande priorité, et l'idée des limitations que l'état de nos techniques et de notre organisation sociale impose sur la capacité de l'environnement à répondre aux besoins présents et à venir »[608]. Alors, « On ne peut comprendre le développement durable qu'en le replaçant dans sa perspective historique et dans son contexte juridique pour observer qu'il s'agit d'une exigence globale. Au temps des cloisonnements succède celui de l'intégration. La notion repose sur trois piliers, l'économique, l'environnemental et le social (auxquels ont peut ajouter le respect des droits fondamentaux) qui étaient traditionnellement envisagés de manière séparée et qui tous connaissent un traitement juridique solidement charpenté ; elle

[606] FERAL François, « Le concept juridique de développement durable », Op.cit., p.77.
[607] Loi n° 98- 56 du 29 Décembre 1998 portant loi-cadre relative à la Gestion de l'Environnement, article 2(d).
[608] PINAUD Xavier, L'intégration de considérations sociales et environnementales dans les marchés publics, PULIM, 2003, p.25.

invite non à distinguer ces piliers mais à les coordonner, non à séparer mais à relier »[609]. A cet effet, le concept de développement durable tel que consacré par les textes nigérien, notamment la loi fixant les orientations du code rural et celle portant sur la gestion de l'environnement (citées page précédente), prête à la même analyse qu'Alexandra LANGLAIS fait de la convention de Rio sur la diversité biologique. Selon elle, « depuis, la convention internationale de Rio de 1992 sur la diversité biologique, cet objectif [de développement durable] pénètre également la gestion de la biodiversité… [Et]…l'entrée du droit de la biodiversité dans l'ère du développement durable permet dès lors d'accueillir différentes revendications sociales individualisées et légitimes aux côtés de la protection de la diversité biologique, laquelle doit également être préservée pour pouvoir satisfaire à toute éventuelle demande de partage de ce patrimoine »[610]. On a vu que le droit à l'environnement sain et la formulation nigérienne du principe de patrimoine commun de la nation en ce qui concerne les ressources naturelles correspondent plutôt à des droits individuels à la protection de la santé et à l'accès au ressources naturelles (propriété et usage), alors que la protection de l'environnement au nom de ces mêmes principes est une préoccupation d'intérêt général, donc une responsabilité collective. Mais les deux préoccupations sont des objectifs recherchés à travers un développement durable.

Ainsi, si « L'une des valeurs ajoutées de la notion réside dans le fait qu'elle offre "un instrument de conciliation de droits parfois contradictoires et soutient l'émergence de nouvelles réglementations". A. Van Lang *(Droit de l'environnement : PUF, n° 213 et s.)* a parfaitement souligné qu'un autre intérêt de cette notion est lié à la nouvelle approche de la temporalité qu'elle impose. Avec elle, on peut considérer que "la recherche de la durabilité va s'imposer comme le pendant de l'irréversibilité, dans le cadre d'une tentative de réformation du modèle économique dominant »[611].

L'utilisation durable est définie par la Convention sur la diversité biologique comme « l'utilisation des éléments constitutifs et la diversité biologique d'une manière et à un rythme qui n'entraînent pas leur appauvrissement à long terme, et sauvegardent ainsi leur potentiel

[609] GUY TREBULLE François, DROIT DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, JurisClasseur Environnement et Développement durable, 2010, p.4

[610] LANGLAIS Alexandra, « Le droit de la biodiversité à l'aune du développement durable ou l'ouverture à des nouvelles formes d'équité environnementale ? L'exemple controversé de la compensation écologique », In, MICHELOT Agnès (dir.), *Equité et environnement : quel(s) modèle(s) de justice environnementale ?*, Larcier, 2012, pp. 231 et s.

[611] François Guy Trébulle, DROIT DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, JurisClasseur Environnement et Développement durable, 2010, p.4

pour satisfaire les besoins et les aspirations des générations présentes et future »[612]. La réalisation de cet objectif est basée sur des dispositions prenant en compte les interrelations dans le milieu naturel, et entre ce dernier et l'organisation socioéconomique de la société à laquelle il sert de support.

La protection de l'environnement pour un développement durable poursuit un objectif de préservation des droits des générations futures face aux générations présente[613]. Son fondement est le concept de « Droit des générations futures ». La fonction de maintien d'équilibre écologique, garantie de ce droit, permet d'évoquer les principes à mettre en œuvre pour atteindre cet objectif.

Ces principes sont dégagés dans la théorie d'Edith Brown Weiss sur la question de l'équité intergénérationnelle[614]. Il s'agit en premier lieu du « principe de conservation des options », dont l'application à pour but : ne pas limiter « indûment le choix des solutions dont les générations futures disposent pour résoudre leurs problèmes et respecter leurs valeurs, [tout en ayant], le droit à une diversité comparable à celle dont avaient bénéficié les générations précédents »[615]. Ensuite le « principe de conservation de la qualité », dont l'idée véhiculée, est que « chaque génération est tenue de préserver la qualité de la planète comparable en qualité à celle dont les générations antérieures avaient bénéficié »[616]. Enfin le « principe de conservation du droit d'accès », selon lequel « chaque génération doit assurer à ses membres des droits d'accès équitables à l'héritage des générations précédentes et doit en outre conserver ces droits d'accès pour les générations futures »[617].

Pour atteindre cet objectif de durabilité dans ses deux dimensions interdépendantes par ailleurs, et qui sont au cœur du développement durable, il faut dégager une méthode d'action c'est-à-dire le comment de la protection de l'environnement dans le cadre d'un développement durable.

---

[612] Convention sur la diversité biologique, Rio de Janeiro, 5 juin 1992, article 2.
[613] A cet effet, « la finalité de la politique nigérienne en matière d'environnement et de développement durable est d'élargir les options de développement du Niger et de pérenniser ces options pour les générations futures », PNEED, op.cit.,
[614] E. Brown Weiss, *justice pour les générations futures*, UNI Press, sang de la terre, UNESCO, Paris, 1993, p.35 citée par MBENGUE Makane Moise, Essai sur une théorie du risque en Droit international public : l'anticipation du risque environnemental et sanitaire, Paris, Pédone, 2009 p.152.
[615] MBENGUE Makane Moise, Essai sur une théorie du risque en Droit international public : l'anticipation du risque environnemental et sanitaire, Paris, Pédone, 2009 p.152.
[616] Ibid. p.155.
[617] Ibid.p.156.

La fonction de la protection de l'environnement pour un développement durable a permis de révéler les objectifs qui lui sont assignés. La qualification concerne quant à elle le comment, c'est-à-dire, parce qu'il ne s'agit pas de préserver totalement l'environnement, de déterminer le niveau de protection. Cela concerne plus techniquement le seuil nécessaire à ne pas dépasser pour une viabilité à long terme du processus écologique.

On l'a vu précédemment, l'équilibre écologique qu'on voudrait durable, dépend du fait que « les prélèvements des ressources n'excéd(ent) pas [la] capacité de régénération et d'assimilation de l'écosystème »[618]. Une situation qui appelle des conditions dans lesquelles les « … forces qui agissent sur ce système ne dépassent pas un certain seuil ; [et] que les conditions mésologiques soient elles-mêmes relativement constantes »[619]. Pour cela il faut attaquer les causes de la dégradation, qui sont les actions de l'homme et dans une moindre mesure les phénomènes naturels, mais aussi améliorer les conditions socioéconomiques de certaines populations notamment au sud, caractérisées par la pauvreté.

L'objectif, ou la fonction de la protection de l'environnement, est la durabilité de leur bon fonctionnement. Il faut dès lors dégager une méthode d'action. Le but n'étant pas de préserver totalement ces milieux, il s'agit de déterminer le seuil à ne pas dépasser en matière d'exploitation.

Selon les « principes et directives d'Addis-Abeba pour l'utilisation durable de la diversité biologique »[620], le maintien au dessus des seuils nécessaires à la viabilité à long terme des processus écologiques, des espèces et variabilité doit être la manière d'utilisation de la diversité biologique. Il s'en suit pour tous les acteurs concernés de faire en sorte que l'impact de leurs activités ne dépasse pas ces capacités, donc d'éviter l'appauvrissement à long terme des éléments constitutifs de la diversité biologique. Aussi, les Etats, plus particulièrement dans le cadre de leur programme d'utilisation durable de la diversité biologique, doivent « faire preuve de prudence »[621] « dans leurs décisions de gestion afin d'atténuer tout impact négatif à long terme, et d'opter pour les stratégies et des politiques de gestion propices aux utilisations qui accroissent les avantages durables, sans nuire à la diversité biologique »[622].

---

[618] KABALA, op. cit. p.17.
[619] Ibid.
[620] Décision VII/12 de la septième Réunion Ordinaire de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, Kuala Lumpur, Malaisie, 9-20 Février 2004.
[621] Ibid., par. 7.
[622] M.M. MBENGUE, op. cit. , p.151.

A cet effet, les Etats doivent, comme le prévoit le Programme Action 21 de la conférence de Rio sur l'environnement et le développement nécessairement, « intégr[er] les questions d'environnement et de développement et accord[er] une plus grande attention à ces questions…. »[623] . Ils doivent aussi créer des infrastructures et monter des programmes « permettant de surveiller les atteintes à l'environnement et les risques… »[624].

A la lumière de ce qui précède, la protection de l'écosystème et de l'environnement en général, apparait comme une protection axée sur la nécessité de satisfaire les intérêts de toutes les générations, présentes et futures, pour ainsi dire la mise en œuvre du concept du développement durable.

C'est pourquoi, la fonction assignée à la protection de l'environnement, ce à quoi elle sert, est le maintien de l'équilibre écologique de la planète garant de la préservation du développement économique et social. Il s'agit pour y arriver d'adopter une manière d'exploitation qui respecte les capacités à long terme de l'écosystème. À cet égard il faut le prendre en compte en amont dans les décisions de développement.

2- L'intégration, mise en œuvre du concept de développement durable

La protection intégrée, est « une nouvelle méthode de protection de l'environnement tendant à réglementer des domaines entiers d'activités humaines (…). A la méthode traditionnelle de protection de l'environnement consistant à s'attacher aux effets sur l'écosystème, vient s'ajouter une nouvelle méthode se préoccupant des politiques qui sont les sources des effets considérés. L'intérêt de la protection intégrée provient de la recherche simultanée des objectifs de développement économique et de protection de l'environnement »[625].

L'intégration, en ce qu'elle est une recherche d'équilibre entre développement économique et social, et protection de l'environnement, correspond bien à l'objectif de développement durable. En effet, « La notion de développement durable signifie au strict minimum ne pas mettre en danger les systèmes naturels qui nous font vivre : l'atmosphère, l'eau, les sols et les êtres vivants »[626].

Le Niger adhère à cette conception de la relation entre développement et environnement, en considérant la protection de l'environnement comme un facteur favorable au développement

[623] Action 21, Chapitre 1, para. 1.1.
[624] Action 21, Chapitre 6E, para. 6.40.
[625] C-M Alves, *La protection intégrée de l'environnement de l'environnement en droit communautair*e, Thèse de doctorat en droit, Université de Bordeaux IV, 2002, p.22
[626] Ibid, p.23.

durable, car « partie intégrante de la Stratégie Nationale de Développement »[627]. Cette relation entre éléments d'écosystème et entre les problèmes d'ordre économique et social dont la prise en compte est indispensable à une protection efficace, se trouve consacré à travers l'intégration. Elle consiste à prendre en compte la protection de l'écosystème dans les autres politiques et activités. C'est par exemple le sens de l'article 10, b de la CDB qui préconise aux parties d'adopter des mesures concernant l'utilisation des ressources biologique « pour éviter ou atténuer les effets défavorables sur la diversité biologique », et lorsqu'un effet défavorable important sur la diversité biologique a été déterminé lors de la surveillance, les parties réglementent ou gèrent les processus pertinents ainsi que les catégories d'activités (art. 8, l). La même idée se retrouve à l'article 3 §4 de la Convention des Nations Unis sur le Changement Climatique.

La conservation intégrée consacrée par la CBD, « signifie : intégration des préoccupations ou des exigences de la diversité biologique dans les politiques et les législations nationales. Il s'agit de garantir une utilisation durable des ressources génétiques, selon des principes posés à l'article 10 »[628]. Dans ses modalités, la conservation intégrée, consiste pour les parties, aux termes de l'article 6 b, d'intégrer dans leurs plans, programme et politiques sectoriels ou intersectoriels. Et comme le prévoit l'article 14 b, ils doivent prendre « les dispositions voulues pour qu'il soit dûment tenu compte des effets sur l'environnement (de leurs) programmes et politiques susceptibles de nuire sensiblement à la diversité biologique ».

Cette démarche est à complétée par celle préconisée par la convention sur la lutte contre la désertification (Paris 1994), dont l'un des but des programmes d'action nationaux prévus à l'article 9 est d'identifier les facteurs qui contribuent à la désertification et les mesures concrètes à prendre pour lutter contre celle-ci et atténuer les effets de la sécheresse.

Aussi, la Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles, aux termes de l'article XIV consacré au « développement durable et ressources naturelles », enjoint aux Parties de veiller « à ce que la conservation et la gestion des ressources naturelles soient traitées comme une partie intégrante des plans de développement nationaux et/ou locaux » (art.XIV.1, a), et « dans la formulation des ces plans de développement, il soit

[627] Loi-cadre sur la gestion de l'environnement, op.cit., articles 7 et 8

[628] UNTERMAIER J., « La convention de Rio sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique », in M. PRIEUR M., DOUMBE-BILLE S., *Droit de l'environnement et développement durable,* PULIM, 1994, p.108.

pleinement tenu compte tant des facteurs écologiques que des facteurs économiques, sociaux et culturels » (art. XIV. 1, b).

En application de ces principes internationaux, au Niger, il s'agit de faire en sorte que les activités de développement ne portent pas atteinte à l'équilibre environnemental, et cette obligation s'impose à tous les acteurs publics et privés[629]. Ainsi, « en termes opérationnels, il s'agit de systématiser la prise en compte des préoccupations environnementales dans toutes les décisions qui concernent le développement du pays »[630]. L'intégration est l'outil qui permet de réaliser cette prise en compte. L'intégration « consiste à prendre les préoccupations environnementales en considération dès l'étape de planification et de définition de l'intervention. Elle s'appuie pour se faire sur un certain nombre d'outils pratiques (…). Elle exige également de revoir le cycle de planification de projet et le partage des rôles et des responsabilités au sein de l'organisation »[631].

L'intégration consiste alors, « en la poursuite simultanée de plusieurs objectifs, tout au moins divergents. Il s'agit d'assurer la compatibilité entre deux logiques potentiellement contradictoires… »[632].

§2- L'intégration pour un développement durable au Niger

Tel que formulé en droit nigérien, le principe d'intégration est le seul principe véritablement opérationnel parmi tous les principes énoncés par la loi-cadre sur la gestion de l'environnement au Niger, et il se présente comme une méthode de réorientation du développement économique **(A),** dans l'objectif de prévenir les impacts de ce dernier sur l'environnement **(B).**

A- L'intégration, seul principe opérationnel et méthode de réorientation de développement économique

Le principe d'intégration a été pour la première fois consacré par le principe 13 de la déclaration de Stockholm de 1972, qui affirme qu' « afin de rationaliser la gestion des ressources et ainsi d'améliorer l'environnement, les Etats devraient adopter une conception intégrée et coordonnée de leur planification du développement, de façon que leur développement soit compatible avec la nécessité de protéger et d'améliorer l'environnement

[629] Voir supra, p.64, et article 8 code de l'environnement.
[630] Plan National de l'Environnement pour un Développement durable, op.cit., p.47.
[631] Ibid, p.49.
[632] C-M Alves, Thèse précitée, opcit., p.1

dans l'intérêt de leur population ». Vingt ans après, ce principe a été repris par la déclaration de Rio en changeant l'ordre des valeurs : « la protection de l'environnement a cessé d'être une fin en soi »[633], « cet objectif ne pourrait être pris en compte que dans la mesure où il contribuerait au développement »[634]. En effet, le principe 4 de cette déclaration indique que : « Pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considérée isolement ».

Au Niger, la gestion rationnelle de l'environnement et des ressources naturelles doit en principe se matérialiser par le respect des principes fondamentaux inscrits dans la loi-cadre relative à la gestion de l'environnement (article 3). Il s'agit des principes de prévention, de précaution, de pollueur-payeur etc….. Cependant, non seulement les destinataires de l'obligation du respect de ces principes ne sont pas clairement désignées mais aussi, le respect de ces derniers n'est pas formuler sous forme impérative. Le législateur se contente seulement d'indiquer que « La gestion rationnelle de l'environnement et des ressources naturelles s'inspire des principes suivants… »[635]. Toute la question est de savoir le sens juridique à donner à la formule « s'inspirer de… ». A priori aucune.

En fait la seule et véritable obligation en matière de gestion de l'environnement et des ressources naturelles c'est la mise en œuvre du principe d'intégration. En effet, « la protection et la mise en valeur de l'environnement font partie intégrante de la stratégie nationale de développement. Les plans, programmes, projets et activités publiques ou privées de développement prennent en compte les exigences de protection et de conservation de l'environnement »[636]. Il s'agit de faire en sorte que les activités de développement ne portent pas atteinte à l'équilibre environnemental. L'obligation d'intégration des questions environnementales dans les plans, programmes et projets de développement repose sur tous les acteurs publics et privés, dont principalement l'Etat[637].

En plus de cette obligation qui incombe à tous les acteurs, l'Etat est chargé de veiller à la protection de l'environnement en général[638], et en particulier à l'intégration des questions environnementales dans les activités de développement, puisqu'il « veille à l'évaluation et au

[633] NEURAY J-F, Op.cit., p.89.
[634] PALLEMAERTS M., « La Conférence de Rio : grandeur et décadence du droit international de l'environnement », RBDI, 1995, n°1, 175, p.183.
[635] Code de l'environnement, op.cit., article 3.
[636] Ibid, article 8.
[637] Voir, article 8.
[638] Loi-cadre sur la gestion de l'environnement au Niger, article 4 qui dispose, «…L'Etat veille à la protection de l'environnement qui est d'intérêt général… ».

contrôle des impacts de tout projet et programme de développement sur l'environnement »[639]. Ainsi, le principe de l'intégration a un fondement constitutionnel, ce qui n'est pas sans « renforcement des obligations de l'Etat »[640]. L'obligation de l'intégration de la protection de l'environnement s'impose alors d'abord au législateur, qui doit la prendre en compte dans son activité de production normative sous le contrôle du juge constitutionnel[641]. L'élaboration de la politique environnementale repose quant à elle sur le gouvernement, puisque selon l'article 12 de la loi-cadre sur la gestion de l'environnement, « Le gouvernement élabore les politiques de l'environnement et veille à leur mise en œuvre… »[642]. Ainsi, en matière environnementale, le législateur nigérien, après avoir conférer au gouvernement le pouvoir de « fixer les normes de qualités pour l'air, l'eau, le sol et d'une manière général les normes nécessaires à la préservation de la santé humaine et de l'environnement… »[643], Soumet à autorisation les activités potentiellement nuisibles à l'environnement. Cette autorisation est conditionnée par la réalisation préalable à ces activités, d'une étude impact sur l'environnement[644]. Le manquement à cette obligation de réalisation d'étude d'impact est passible d'une condamnation pénale[645].

D'après A. VAN LANG, « le terme intégration peut (…) revêtir au moins deux significations différentes »[646], « l'une consiste en l'intégration de la protection de l'environnement, c'est-à-dire en l'introduction du souci écologique dans un ensemble uniquement préoccupé de développement économique. La seconde prend la forme de la protection intégrée de

---

[639] Constitution du 25 novembre 2010, article 35.

[640] VAN LANG Agathe, « *L'enracinement constitutionnel de la responsabilité environnementale »,* in, CANS Chantal (dir.), La responsabilité environnementale : prévention, imputation, réparation, Paris, Dalloz, 2009, p.51.

[641] V. MASSOT J. « L'intérêt général en droit constitutionnel », op.cit.,

[642] L'article 12 continue, en indiquant qu' « A cet effet, il doit notamment : fixer les normes de qualité de l'air, l'eau, le sol et d'une manière général les normes nécessaires à la préservation de la santé humaine et de l'environnement ; veiller à l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan national de l'environnement pour un développement durable, en abrégé PNEDD ; initier et coordonner les actions nécessaires à la lutte contre les catastrophes et grands sinistres ou toutes situations d'urgence environnementale ; veiller à l'élaboration et à la diffusion de rapport périodiques sur l'état de l'environnement ; élaborer et veiller à la mise en œuvre de programmes de recherches sur l'amélioration de l'environnement ; assurer la diffusion de l'information environnementale ; prendre toutes les mesures nécessaires à l'application effective de la présente loi.

[643] Code de l'environnement op.cit., article 12.

[644] Ibid, l'article 31 dispose, «Les activités, projets et programmes de développement qui, par l'importance de leurs dimensions ou leurs incidences sur les milieux naturel et humain peuvent porter atteinte à ces derniers sont soumis à une autorisation préalable du Ministère de l'environnement. Cette autorisation est accordée sur la base d'une appréciation des conséquences des activités, du projet ou du programme mises à jour par une étude d'impact sur l'environnement élaborée par le promoteur et agréée par le ministre chargé de l'environnement ».

[645] L'article 97 dispose, « Sera punie d'une peine d'emprisonnement de six (6) mois à deux (2) ans et/ou d'une amende de cinq millions à cinquante millions de francs CFA, toute personne qui : -aura réalisé, sans Etude d'Impact, des activités, projets ou programmes de développement nécessitant un Etude d'Impact ; -aura réalisé les opérations ci-dessus mentionnées en violation des critères, normes et mesures édictées pour l'Etude d'Impact ».

[646] VAN LANG Aghate, *Droit de l'environnement*, Op.cit., p.202

l'environnement, née au début des années 1990 »[647]. Ainsi, « si la première version de l'intégration permet d'encadrer les incidences environnementales du développement économique, la seconde méthode »[648] « agit à la source, c'est-à-dire sur les secteurs économiques considérés comme moteurs du changement en matière d'environnement »[649]. Par conséquent, « il ne s'agit plus de poser des limites au développement économique, mais de le »[650]« réorienter en fonction des paramètres écologiques, ce qui explique le lien particulier unissant la protection intégrée et le développement durable »[651]. C'est ce type d'intégration qui semble être recherché par l'Union européenne contrairement à la France.

En effet, la Charte française de l'environnement, en constitutionnalisant le principe de l'intégration, « il est question de concilier « *la protection et la mise en valeur de l'environnement et le développement économique ».* On est loin de la tentative (certes timide) de l'Union européenne de concevoir l'intégration comme un moyen de réorienter le développement économique lui-même en fonction de paramètres écologiques pour dépasser une simple approche corrective de ses excès »[652]. A cet effet, l'article 6 TUE énonce que « les exigences de protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et action de la communauté visées à l'article 3, en particulier afin de promouvoir le développement durable ». L'intégration au Niger est proche de celle européenne.

En effet, l'idée qui ressort de la lecture conjuguée des articles 7 et 8 de la loi nigérienne de 1998 sur la gestion de l'environnement, qui énoncent : « La protection des espaces naturels et des paysages, la préservation des espèces animales et végétales, le maintien des équilibres biologiques auxquels ils participent, la protection des ressources naturelles et d'une manière générale de l'Environnement sont considérés comme des actions d'intérêt général favorables à un développement durable » et, cette « protection et la mise en valeur de l'Environnement font partie intégrante de la Stratégie Nationale de Développement. Les plans, programmes, projets et activités publiques ou privées de développement prennent en compte les exigences de protection et de conservation de l'Environnement ». Et pour compléter, la Constitution de 2010, indique à son article 35 que « l'Etat veille à l'évaluation et au contrôle des impacts de

[647] C.-M. Alves, La protection intégrée de l'environnement en droit communautaire, REDE, 2003, n°2, p.129.
[648] VAN LANG Aghate, Op.cit, P.202
[649] C.-M. Alves, Op.cit.,
[650] VAN LANG Aghate, Op.cit, P.202
[651] C.-M. Alves, Op.cit.,
[652] DEHARBE David, « Le principe d'intégration ou une méthodologie juridique pour le développement durable », Environnement, n°4, Avril 2005, p.30.

tout projet et programme de développement sur l'environnement ». Le développement durable est donc le facteur de la recherche conjuguée de la protection sociale et de l'environnement global.

B- Le principe d'intégration en droit nigérien : une intégration préventive

L'intégration consiste pour une politique publique donnée dont l'objet n'est pas directement la protection de l'environnement, de tenir compte de ce dernier dans sa conception et sa mise en œuvre. Il s'agit pour ces politiques de ne pas compromettre la politique de protection de l'environnement. Les exemples de ce type d'intégration sont maintenant légions.

C'est ainsi que la loi n°2001-32 du 31 décembre 2001 portant orientation de la Politique d'Aménagement du Territoire au Niger définit l'aménagement du territoire comme « *un outil qui traduit une politique volontariste et concertée traduisant l'engagement de l'Etat de fixer les conditions spatiales du développement de la société nigérienne. Cet outil est constitué par un ensemble cohérent d'orientations, de stratégies et de mesures visant à favoriser un développement durable et spatialement équilibré. Il vise à assurer une bonne coordination dans le temps et dans l'espace des actions structurantes que l'Etat et les régions sont amenés à entreprendre* »[653]. La politique de l'aménagement du territoire doit intégrer à cette occasion les questions de protection de l'environnement et de gestion durable des ressources naturelles[654], les activités y relatives font même partie des priorités de cette politique[655].
Aussi, concernant toutes les activités touchant le sol et susceptibles de porter atteinte à l'environnement, « *Sont soumis à autorisation préalable conjointe du ministre concerné et du ministre chargé de l'environnement, 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* »[656]. C'est ainsi qu'en matière agricole, en ce qui concerne, les pesticides et autres matières polluantes utilisées dans l'agriculture, et qui peuvent atteindre à l'équilibre écologique et la santé humaine, leur utilisation est soumise à l'autorisation des pouvoirs

[653] Loi n°2001-32 du 31 décembre 2001 portant orientation de la Politique d'Aménagement du Territoire au Niger, article 2.
[654] En effet cette politique « concourt à la préservation et à l'amélioration des facteurs naturels de production, des conditions et du cadre de vie des citoyens …et contribue à la valorisation et à l'exploitation rationnelle du territoire et de ses ressources » Ibid, articles 3 et 4.
[655] Selon l'article 33 de la loi sur l'aménagement du territoire, « la lutte contre la désertification, la préservation et la valorisation de l'environnement et des facteurs naturels de production constituent une priorité de la politique d'Aménagement du Territoire… ».
[656] Ibid, article 56.

publics[657]. Egalement, les activités minières, comme toutes les activités d'exploitation, sont soumises à « *l'exploitation rationnelle des ressources nationales et la protection de l'environnement conformément aux lois et règlements en vigueur* »[658]. En parlant des lois et règlement en vigueur, on peut penser à la loi sur la gestion de l'environnement au Niger[659].
Le Droit des marchés publics intègre également les préoccupations depuis la dernière reforme intervenue en 2011. En effet, après la transposition des deux directives de l'Union Economique et monétaire Ouest africaine (UEMOA)[660], le droit nigérien des marchés publics a été reformé avec l'adoption de la loi n°2011-37 du 28 octobre 2011, portant principes généraux, contrôle et régulation des Marchés publics et des délégations de service public au Niger, et le décret n°2011-686 du 29 décembre 2011, portant Code des Marchés Publics et des Délégations des services publics au Niger.

Ce Code fait désormais obligation à l'administration de déterminer avec précision son besoin, auquel son achat doit être conforme, en prenant en compte les objectifs de développement durable[661]. Il apparait que c'est une obligation de moyen qui pèse sur le pouvoir adjudicateur, c'est-à-dire qu'il doit s'interroger sur la possibilité d'intégrer dans son marché des exigences de développement durable à l'occasion de chaque achat.

---

[657] Ainsi, « Le ministre chargé de l'agriculture, en concertation avec les ministères concernés établit la liste des engrais, pesticides et autres substances chimiques dont l'utilisation est autorisée ou favorisée à des fins agricoles. Il détermine également les quantités autorisées et les modalités d'utilisation compatibles avec le maintien de la qualité du sol ou des autres milieux récepteurs et avec la préservation de l'équilibre écologique et de la santé de l'homme », Loi N° 98- 56 du 29 Décembre 1998 portant loi-cadre relative à la Gestion de l'Environnement, article 55.

[658] Ordonnance n° 93-16 du 02 mars 1993 portant Loi minière, telle que modifiée par la loi n° 2006-26 du 9 août 2006, article 99.

[659] Et pour confirmer, l'article 99 de la loi minière poursuit en reprenant l'article 56 de loi relative à la gestion de l'environnement, en indiquant que « Dans ce but, les entreprises doivent mener leurs travaux à l'aide des techniques confirmées de l'industrie minière et prendre les mesures nécessaires à la préservation de l'environnement, au traitement des déchets et à la préservation du patrimoine forestier et des ressources en eaux », mais précise (ce que ne fait pas la loi sur l'environnement), que « Les titulaires d'un permis de recherche, d'un permis d'exploitation ou d'une autorisation d'ouverture et d'exploitation de carrière sont tenus de transmettre périodiquement à l'administration un rapport annuel de sécurité générale. S'il s'agit d'un permis d'exploitation de substances radioactives, le titulaire fournira également un rapport semestriel et annuel de radioprotection ».

[660] Directives : n°4/2005/CM/UEMOA portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union Economique et monétaire Ouest Africaine et n°5/2005/CM/UEMOA portant contrôle et régulation des marchés publics et délégation de service public dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

[661] Décret n°2011-686 du 29 décembre 2011, portant Code des Marchés Publics et des Délégations des services publics au Niger, article 72 qui dispose « la nature et l'étendue des besoins à satisfaire sont déterminées avec précision avant tout appel à la concurrence ou toute négociation non précédées d'un appel à la concurrence en prenant en compte des objectifs de développement durable. Le ou les marchés ou accords-cadres conclus par le pouvoir adjudicateur ont pour objet exclusif de répondre à ces besoins ».

Plus précisément, c'est dans les conditions d'exécution que le pouvoir adjudicateur est autorisé à introduire les considérations environnementales et sociales, mais de façon vague, puisque ces conditions d'exécution peuvent ne pas en comporter, en plus du fait qu'elles ne doivent pas avoir d'effet discriminatoire vis-à-vis des potentiels candidats[662]. Toutefois le cas échéant, « *l'autorité contractantes peut exiger, selon le cas la production d'un rapport du Conseil d'administration ou du directoire contenant les informations (...) relatives aux conséquences de l'activité de la société sur l'environnement, données en fonction de la nature de cette activité et ses effets…* »[663].

Il faut rappeler qu'au Niger, en matière d'intégration, il s'agit de faire en sorte que les activités de développement ne portent pas atteinte à l'équilibre environnemental, et cette obligation s'impose à tous les acteurs publics et privés[664]. Ainsi, « en termes opérationnels, il s'agit de systématiser la prise en compte des préoccupations environnementales dans toutes les décisions qui concernent le développement du pays »[665]. L'intégration est l'outil qui permet de réaliser cette prise en compte. L'intégration « consiste à prendre les préoccupations environnementales en considération dès l'étape de planification et de définition de l'intervention. Elle s'appuie pour se faire sur un certain nombre d'outils pratiques (…). Elle exige également de revoir le cycle de planification de projet et le partage des rôles et des responsabilités au sein de l'organisation »[666].

En effet, l'idée qui ressort de la lecture conjuguée des articles 7[667] et 8[668] du chapitre consacré aux « principes fondamentaux » de la loi nigérienne de 1998 sur la gestion de l'environnement, correspond bien à ce que le professeur PRIEUR appelé « l'obligation de prendre en compte l'environnement »[669], mais en l'inscrivant dans une perspective de

---

[662] Ibi, article 120 qui dispose « les conditions d'exécution d'un marché ou d'un accord-cadre peuvent comporter des éléments à caractère social ou environnemental qui prennent en compte les objectifs de développement durable en conciliant développement économique, protection et mise en valeur de l'environnement et progrès social. Ces conditions d'exécution ne peuvent pas avoir d'effet discriminatoire à l'égard des candidats potentiels. Elles sont indiquées dans l'avis d'appel public à la concurrence ou dans les documents de consultation ».

[663] Décret n°2011-686 du 29 décembre 2011, portant Code des Marchés Publics et des Délégations des services publics au Niger, article 122.

[664] Voir supra, p.64, et article 8 code de l'environnement.

[665] Plan National de l'Environnement pour un Développement durable, op.cit., p.47.

[666] Ibid, p.49.

[667] Cet article énonce « La protection des espaces naturels et des paysages, la préservation des espèces animales et végétales, le maintien des équilibres biologiques auxquels ils participent, la protection des ressources naturelles et d'une manière générale de l'Environnement sont considérés comme des actions d'intérêt général favorables à un développement durable »

[668] « La protection et la mise en valeur de l'Environnement font partie intégrante de la Stratégie Nationale de Développement. Les plans, programmes, projets et activités publiques ou privées de développement prennent en compte les exigences de protection et de conservation de l'Environnement ».

[669] PRIEUR Michel, *Droit de l'environnement,* 6e édition, Dalloz, 2012, p.90.

prévention. En effet, il s'agit de « prévenir les conséquences écologique des actions humaines. L'objectif est simple : éviter qu'une construction ou un ouvrage justifiés au plan économique ou du point de vue des intérêts immédiats du constructeur ne se révèlent ultérieurement néfastes ou catastrophiques pour l'environnement. On cherche à prévenir les pollutions et les atteintes à la nature en évaluant à l'avance les effets de l'action de l'homme sur son milieu naturel »[670].

Ainsi, le professeur Prieur rattache l'obligation de prendre en compte l'environnement au principe de prévention comme instrument de mise en œuvre de cette dernière. Par contre au Niger, cette obligation de prise en compte est rattachée au principe d'intégration. Comme on l'a vu, l'article 8 énonce en son premier alinéa que « la protection et la mise en valeur de l'environnement font partie ***intégrante*** de la stratégie nationale de développement… ». Cet article enchaine en son second alinéa que « les plans, programme, projets et activités publiques ou privées de développement ***prennent en compte*** les exigences de protection et de conservation de l'environnement », comme pour indiquer la manière d'assurer cette intégration. On peut alors parler d'une intégration préventive ou anticipative, à même de pouvoir réorienter les actions de développement en fonction de la nécessité de la protection de l'environnement.

Il reste à déterminer les nouvelles techniques de mise en œuvre induites par ces transformations, et particulièrement les institutions chargées de cette dernière.

[670] Ibid, p.90.

Titre II : Le renouvellement du dispositif institutionnel

La subjectivation de la protection de l'environnement étant insuffisante, c'est sur le fondement de l'intérêt général que le droit nigérien appréhende la protection de l'environnement. Mais, ce dernier se concrétise par la prise en compte des intérêts individuels aux cotés de l'intérêt collectif, d'où la nécessité de renouveler les méthodes de protection et celles du contrôle de cette protection.

La volonté de prendre en compte les enjeux contemporains de la protection de l'environnement conduit à des changements de méthodes tout au long du processus de protection. En effet, toutes les étapes du processus se transforment en s'articulant autour de ces enjeux, que cela soit à la phase d'élaboration des normes ou de celle de leur application. Alors l'influence des enjeux contemporains devrait être si importante qu'ils peuvent être considérés comme les fondements d'une rénovation essentielle des méthodes de protection de l'environnement

A cette fin, les enjeux contemporains de la protection de l'environnement contribuent d'abord au renouvellement des méthodes de protection **(chapitre 1),** en ce sens qu'ils sont la matérialisation de l'expression des administrés par la possibilité donnée à eux de prendre part à tout le processus de prise de décision et de matérialisation de la protection de l'environnement au nom du développement durable.

Au-delà de la transformation des méthodes de protection par l'association des administrés à la prise des décisions et à la gestion de l'environnement, les enjeux contemporains sont aussi les fondements du renouvellement des techniques de contrôle et de sanction **(chapitre 2**). Il est vrai que dans ces domaines les techniques n'ont pas fondamentalement changés, mais le renouvellement se constate à travers la nouveauté des outils utilisés et l'objectif assigné à ces contrôles.

Chapitre I : Les institutions de protection

La crise profonde de l'Etat qui a particulièrement conduit à celle de la protection de l'environnement et de la gestion des ressources naturelles a conduit à la recherche d'un nouveau cadre institutionnel dans ce domaine. Les réformes nécessaires à l'instauration de ce nouveau cadre interviennent dans un contexte de déficit d'investissement public et constituent par là les conditions d'une intervention des bailleurs de fonds. Ces transformations se sont manifestées essentiellement par l'association des citoyens à la gestion des questions d'intérêt général.

On parle alors de démocratie participative qui se définie comme « une forme particulière de régime ou de procédures démocratiques qui reposent sur des dispositifs de délibération et/ou de consultation permettant une participation plus direct des citoyens à la décision »[671]. La démocratie participative se traduit à travers divers mécanismes tels que le droit à la participation. Mais on sait que désormais la notion de participation fait corps avec celle de gouvernance dont elle est l'un des piliers, désormais érigée en conditionnalité politique en matière d'aide par les bailleurs de fonds notamment la Banque Mondiale et l'Union européenne.

La gouvernance étant la nouvelle méthode de gestion des affaires publiques, il est indispensable de déterminer son implication dans le domaine de la protection de l'environnement (**section 1**), notamment la manière dont elle remet en cause la primauté du rôle de l'Etat en faisant monter des nouveaux acteurs tant publics que privés.

Il faut ensuite voir les modalités concrètes de la pratique de cette gouvernance en matière de protection de l'environnement **(section 2),** notamment les techniques par lesquelles les populations sont associées, et l'environnement est pris en compte par les activités d'exploitation, en ce qu'elles se présentent comme la manifestation de la transformation induites par les enjeux contemporains de la protection de l'environnement.

[671] NAY (O). dir., Lexique de science politique, Paris Dalloz, 2008, p.84.

Section 1 : Les relations entre les institutions

L'appel à la notion de gouvernance comme nouveau paradigme de gestion des affaires publiques, en l'occurrence la protection de l'environnement qui est une préoccupation d'intérêt général, se comprend comme une solution à l'échec de la gestion étatique et la recherche d'un nouveau mode de gestion.

En effet, la protection de l'environnement au Niger a longtemps relevé de la seule compétence de l'Etat. Mais cette protection a échoué dans ses méthodes et ses objectifs, c'est pourquoi la première action a consisté à la réduction de la prévalence du rôle de l'Etat **(§1).** Cette réduction se matérialise par l'instauration d'un nouveau cadre institutionnel **(§2),** caractérisé par l'apparition des nouveaux acteurs en matière de protection et de gestion de l'environnement qui nécessite une nouvelle répartition de compétence **(§3).**

§ 1- La réduction de la prévalence du rôle de l'Etat

L'Etat était l'acteur central en matière de protection et de gestion de l'environnement. Mais, l'échec de cette gestion, qui fait passé l'Etat de l'omniprésence à la délégitimation **(A),** rend nécessaire la réorganisation du cadre institutionnel de la protection et de la gestion de l'environnement **(B).**

A- L'Etat : de l'omniprésence à la délégitimation

La protection et la gestion de l'environnement comme tous les secteurs de développement, ont jusqu'aux débuts des années 1980, relevé de la seule compétence de l'Etat. Elles étaient uniquement basées sur des approches techniciennes et répressives, sans trop tenir compte de l'avis des populations concernées.

Cette période correspond en effet, à celle de l'interventionnisme étatique dans tous les secteurs, l'Etat étant seuls entité en charge de la construction nationale et du développement économique et social, un rôle que personne ne lui contestait d'ailleurs[672]. Il « *se positionne comme l'acteur central producteur d'idéologie, de modalités de représentation, de problématique, de cadre d'action et de référence. Il coordonne le processus de formulation en prenant appui sur le contexte qui reste essentiel à la compréhension du réel dans ses dimensions physiques et sociologiques. Ceci est d'autant effectif au Niger que la gestion administrative du développement est très centralisée, de type jacobin. Les expériences de*

[672]BOUREIMA Moussa, *Les politiques agricoles au Niger, 1960 - 2015: 55 ans à la recherche de la sécurité alimentaire et de la réduction de la pauvreté,* Niamey, Edition Belle Afrique, Septembre 2006, 35 pages.

planification de développement ont été dirigistes et très centralisées. L'État s'est montré omniprésent ne laissant aucune place à la pratique du partenariat »[673]. A cet effet, « *l'Etat use de la redistribution et du partage pour certains secteurs, et de la coercition pour d'autres* »[674], le domaine de la protection de l'environnement peut être classé selon les cas dans l'une ou l'autre catégorie.

Cette situation trouve son explication dans le fait que l'Etat était non seulement seul propriétaire des ressources naturelles, mais aussi seul gestionnaire de ces ressources. En effet, l'Etat moderne africain est l'héritière de l'Etat colonial[675] de par son organisation et sa production normative dans encore beaucoup de domaine, dont celui de la protection et de la gestion des ressources naturelles. Ainsi, le statut de propriété publique des ressources naturelles trouve son origine dans le droit colonial et persiste encore de certaine manière, On parle du « principe dit de la protection appropriation »[676].

L'Etat nigérien a privilégié l'outil répressif pour assurer la protection de l'environnement au nom de l'intérêt général. Cette attitude se constate dans tous les domaines de la protection de l'environnement, notamment dans le domaine de la protection du cadre de vie[677], et dans celui de la protection des ressources naturelles. Il s'agissait pour ces dernières de lutter contre les coupes frauduleuses et le braconnage, interdisant de ce fait l'accès des populations rurales à leur seule source de survie sans solution de rechange, ni information et sensibilisation sur l'importance de la protection de l'environnement.

A cet effet, le régime juridique de protection des ressources naturelles était basé sur un ensemble des règles répressives, où cohabitent des préoccupations économiques et environnementales, même si on peut considérer que ces dernières dominent essentiellement.

---

[673] Mahamadou DANDA, « Politique de décentralisation, développement régional et identités locales au Niger : cas du Damagaram », Thèse de doctorat de science politique, Université Montesquieu-Bordeaux IV Institut d'Etude Politique (I.E.P), 2004, p.53

[674] GALLETTI F. « Le développement durable dans les stratégies évolutives de coopération. Contribution à l'étude d'un concept en droit de l'environnement et en droit international du développement en Afrique de l'Ouest », Némésis, N°6, Année 2004. p.

[675] PAMBOU T., Essai sur l'Etat africain post-colonial, LGDJ, 1882 ; GONIDEC P-F., L'Etat africain, B.A.M, PARIS, LGDJ, 1970, 2e éd. 1984 ; KAMTO M., Pouvoir et droit en Afrique noire. Essai sur les fondements du constitutionnalisme dans les Etats d'Afrique noire francophone, Paris, LGDJ, 1987.

[676] SANOGO Tignougou, « Droit, forêts et développement durable : le cas du Mali », in, Michel PRIEUR et DOUMBE-BILLE S., *Droit, Forêts et Développement Durable,* Actes des 1eres journées scientifiques du Réseau « Droit de l'environnement » de l'AUPELF-UREF, Limoges, 7-8 novembre 1994, p.186

[677] Pour une analyse détaillée, voir, MAIGA D., « Approche juridique de la question des déchets et de l'assainissement à Dogondoutchi et Tillabéri », Etudes et Travaux n°11, LASDEL, octobre 2003.

Ce choix de régime juridique trouve son origine dans l'idéologie écologique dite préservationniste, en vogue pendant la période coloniale. La préservation s'oppose par définition à la conservation dans son sens moderne. Elle est issue du préservationnisme, qui est « un courant de l'écologie qui considère que les espaces à protéger doivent exclure toute action humaine, toute forme d'exploitation des ressources naturelles »[678]. Il vise à garder la nature vierge de toute empreinte humaine. C'est, comme le dit Sylvie Brunel « le mythe d'une nature qui existerait indépendamment de l'homme, le mythe d'une nature bienveillante… »[679]. Ainsi, la méthode de protection adoptée est la préservation. Elle est basée sur une approche « isolationniste »[680] qui consiste à consigner des espèces dans des réserves où les activités humaines sont limitées ou interdites, l'exemple typique est le parc national Yellowstone créé aux Etats Unis en 1872. Ces parcs nationaux sont définis par la conférence internationale pour la protection de la flore et de la faune d'Afrique tenue à Londres, comme « un bien national inhabité et que l'on ne doit pas modifier ». Ce sont des aires protégées, dans lesquelles les activités humaines sont réglementées comme l'avait prévu la Convention de 1933 relative à la conservation de la faune et de la flore à l'état naturel en Afrique. Cette approche subsiste toujours, notamment en Afrique où les surfaces protégées ont le plus augmenté. Il y'a en effet « dix fois plus aujourd'hui qu'au début du XXème siècle soit le deuxième rang après l'Amérique du nord »[681].

Ces règles cohabitent encore avec celles dites de gestion de l'environnement dans le droit nigérien, elles consistent en des interdictions, ou à la fixation de seuils de nuisances, et sont suivies des mesures répressives en cas de non respect[682].

Ainsi, « les textes qui fixent le régime des différentes ressources naturelles, sont en général une juxtaposition de sanctions de tous ordres », même si le nombre des articles consacrés aux sanctions en ce qui concerne la forêt par exemple, est passé de quarante trois sur soixante pour la précédente loi forestière (du 4 mars 1974) à vingt trois sur quatre vingt sept pour la dernière loi (du 8 juin 2004). Ces dispositions répressives, visiblement ont pour but de pousser à l'exploitation économique ou commerciale des ressources naturelles, car à regarder de plus près seules les accès gratuits sont interdites, en dehors de quelques exceptions notamment les

[678] VEYRET Y, dictionnaire de l'environnement, p.
[679] BRUNEL Sylvie, *A qui profite le développement durable,* Larousse, col. A dire vrai, Paris 2002, p.79.
[680] DOMMEN Caroline, op. cit. , p.72.
[681] F. Giazzi, « les aires protégées et la cogestion des ressources naturelles en Afrique de l'Ouest », in A.-L. Amilhat-Szary, Esoh Elamé, J.-C. Gaillard, F. Giazzi, *Culture et développement : la durabilité renouvelée par l'approche interculturelle ?* Publibook, Paris, 2009, *p.122.*
[682] Voir article 94 de la loi n°98-56 du 29-12-1998, portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement au Niger.

usages coutumiers et les accès sur autorisations spéciales. En dehors de celui-ci donc, l'accès dans le cadre de l'exploitation commerciale est soumis à la délivrance d'un permis ou au payement d'une taxe.

Cependant, ces appareils législatifs inadaptés, ajoutés aux actions inefficaces de l'administration, conduisent aux dysfonctionnements du système classique de protection de l'environnement[683]. En effet, au Niger comme ailleurs en Afrique, « *de façon générale, on constate que l'Etat est un « propriétaire » absent et négligent, peu préoccupé par le sort du patrimoine dont il a la charge* »[684]. L'impossibilité pour l'Etat de rendre effective sa propre réglementation à cause de l'insuffisance des moyens humains, financiers et matériels a conduit les populations à chaque fois qu'elles ont l'occasion à prélever le maximum possible sans se soucier la capacité de la nature à se renouveler. Ce manque de moyens de l'Etat et quelques fois de volonté, fait notamment « qu'un incendie ravage des hectares de forêt ou que des paysans mal avisés ou prisonnier des pratiques et croyances traditionnelles, allument des feux de brousse dévastateurs en plein région de savane, l'Etat stigmatise quelque fois, et se tait très souvent, laissant à la nature le soin de se débrouiller elle-même »[685]. Aussi, « l'accès libre aux ressources forestières a surtout été favorisé par la volonté des ruraux de soustraire les terres qui portent ces forêts de l'emprise de l'Etat, ce faisant, ils défrichent progressivement la forêt, ce qui la transforme en terres agricoles susceptibles de faire l'objet d'une appropriation privée par eux, selon la coutume »[686].

La crise de l'Etat en Afrique en général et au Niger en particulier à partir de la fin des années 1980 est venue aggravée cette situation. La manifestation la plus prégnante de cette crise est l'amenuisement drastique des finances publiques, conséquence de la chute de la rente d'uranium aggravée par celle du financement international due au refus du Niger d'accepter un second plan d'ajustement structurel sur décision de la conférence nationale de 1991. Alors il est vite apparu une défaillance de l'Etat dans tous les secteurs et surtout celui de l'environnement. C'est donc profitant de cette crise de l'Etat, que les bailleurs de fonds internationaux ont à travers les conditionnalités, imposé le changement de mode de gestion des affaires publiques.

---

[683] TSAGAO Traoré, « La politique de l'environnement dans le cadre des conventions de Lomé- Aspects juridiques », In, Revue Africaine de Droit International et Comparé, Volume 7, 1995, p. 851 et s.
[684] KAMTO, M., Droit de l'environnement en Afrique, op.cit., p.92.
[685] ibid p.92.
[686] M.L. DAN DAH, thèse précitée, p. 169.

Une première étape a été de changer les fondements juridiques de la protection de l'environnement (objet du titre premier de cette étude), dont la mise en œuvre nécessite un nouveau cadre institutionnel.

B- La nécessité d'un nouveau cadre institutionnel : La gouvernance en matière environnementale

A la question pourquoi on parle de gouvernance là où on peut se contenter de gouvernement[687], on peut répondre « *que la «gouvernance» se distingue de «gouvernement» dans le sens institutionnel et, avant tout, qu'elle implique une participation de la société dans la gestion publique* »[688]. Mais cette vision est plutôt neutre, le concept de gouvernance ne fait pas consensus dans son interprétation, il fait objet de différentes visions, négative ou positive selon la définition retenue.

Pour la vision négative, qui est une « ... *conception plus critique, la «bonne gouvernance» prêchée par la Banque Mondiale (et par d'autres institutions) au lieu d'être un objectif à atteindre ou un moyen par lequel on parvient à d'autres buts, serait, avant tout, un mécanisme de conditionnalité et d'ingérence très fort dans la politique des pays concernés. La notion de «bonne gouvernance» aurait, ainsi, un caractère prescriptif «d'autant qu'il faut ajouter que les orientations de la Banque Mondiale pour la bonne gouvernance insistent également sur l'importance des privatisations possibles des services publics, sur les partenariats public-privé toujours très souhaitables, et sur le caractère 'bancable' (éligible aux règles classiques du crédit) des opérations.*»[689]. Et pour la vision positive, « *la gouvernance peut être abordée dans le cadre d'une conception émancipatrice et participative d'organisation du vivre ensemble et non comme une «courroie de transmission» du néolibéralisme, ou comme une façon de réduire peu à peu le rôle de l'Etat de la politique face à la logique économique de Marché, mais pour cela, le rôle de la société civile est crucial »*[690].

C'est cette dernière acception de la gouvernance que partage la doctrine nigérienne. Ainsi, le Professeur YENIKOYE, défini la gouvernance comme « *un processus par lequel une*

---

[687] ALLEMAND, S. *Du gouvernement aux gouvernances*. In: Les enjeux du développement durable. MATAGNE, P. (org.) Paris: L'Harmattan, 2005. p.59-75

[688] OLIVEIRA DASILVA Maria-Beatriz, « Développement (durable) dans le Brésil du Gouvernement LULA : approche juridico-environnementale », Thèse de doctorat en droit, 2 juillet 2008, Université de limoges, p. 171.

[689] Ibid, p. 172 ; voir aussi : MBASSI ELONG Jean Pierre, « motivations cachées et contradictions des programmes de promotion de la bonne gouvernance », R. F. A. P, n°100, octobre-décembre 2001, P. 710 ; *Critique de la notion de bonne gouvernance* http://dvpmtdurable.blogspot.com/2007/07/critique-de-la-notionde-bonne_5802.h

[690] EBERHARD, C. *Droit, gouvernance et développement durable -quelques réflexions préliminaires*. In: Revue Interdisciplinaire d'Études Juridiques, 2004, n° 53 décembre, p. 81-121

organisation ou une société se pilote et se dirige… [Elle] se définit comme le processus par lequel nous résolvons nos problèmes et répondons aux besoins de la société… [C'est] le mode de gestion résultant de l'action des pouvoirs publics, des institutions et partenaires politiques, économiques, sociaux et culturels internes et externes »[691]. Tout en incluant les partenaires internationaux parmi les acteurs de la gouvernance, cette définition semble ignorer l'acception néolibérale de la gouvernance tel que véhiculé par la Banque mondiale. Le Professeur de SARDAN quant à lui, avant de définir la « gouvernance locale », précise au préalable que : « *le concept de gouvernance ne fait en effet pas l'unanimité en sciences sociales. On lui reproche le plus souvent d'être « pollué » par ses acceptions normatives, développées en particulier par la Banque mondiale, apôtre d'une « bonne gouvernance » fortement teintée d'idéologie néolibérale, et/ou de masquer une entreprise de « dépolitisation » des affaires publiques, au profit d'une vision purement gestionnaire ou technocratique, qui serait illusoire ou mensongère* »[692]. Mais il l'utilise « *sur un mode analytique (non normatif), aussi empiriquement que possible ; en prenant en compte la dimension gestionnaire, mais sans en faire une « machine anti-politique* »[693]. Alors, selon lui, « *la notion de gouvernance locale a le mérite de mettre l'accent sur les modalités concrètes d'exercices du pouvoir local et ses interactions directs avec les usagers des services délivrés, qu'ils soient traités en « citoyens » ou en « sujets »… De ce point de vue, un mode de gouvernance local n'est alors que l'ensemble des modalités par lesquelles une instance éminente de pouvoir local gère les ressources symboliques et matérielles qu'elle contrôle au nom d'une certaine conception de ses intérêts et de l'intérêt collectif* »[694]. Cette définition semble enlever toute spécificité à la notion de gouvernance, elle joint juste l'aspect politique et gestionnaire de la conduite des affaires publiques.

Mais quel est le contenu donné à la gouvernance par les textes officiels ?

Au niveau national, le seul document qui défini la gouvernance n'est pas un texte juridique, mais un instrument de politique de développement : le document cadre de stratégie de réduction de la pauvreté qui est jusqu'à une période récente la référence en matière de politique de développement. La bonne gouvernance est au cœur des stratégies et programmes

---

[691] ABOUBACAR YENIKOYE Ismaël, *Gouvernance et Gouvernométrie*, Éd. Du CERCAP, Niamey (Niger), 2002, p.5.

[692] OLIVIER de SARDAN Jean-Pierre, « Gouvernance chefferiale et gouvernance associative dans les campagnes nigériennes », In, J-P. O de SARDAN et Mahaman Tidjani Alou, *Les pouvoirs locaux au Niger*, Tome 1 : A la veille de la décentralisation, CODESRIA-Karthala, 2009, p. 16.

[693] Ibid, p.16.

[694] Ibid, p.17.

de développement dont l'objectif est l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement (OMD) dans les pays en développement.

Au Niger, ce document cadre est la Stratégie de Développement Accélérée et de réduction de la pauvreté (SDRP). L'un des axes de cette stratégie est « *La promotion d'une gouvernance de qualité* », dont l'objectif stratégique à atteindre est « *de renforcer l'Etat de droit dans une société démocratique et assurer l'efficacité et la transparence dans la gestion économique et financière* ». Selon ce document, la bonne gouvernance « *se caractérise par la participation, la transparence et la responsabilité, l'efficacité et l'équité. Elle assure la primauté du droit. La bonne gouvernance veille à ce que les politiques sociales et économiques soient fondées sur un large consensus au niveau de la société civile, et à ce que la voix des plus démunis et des plus vulnérables puissent se faire entendre dans le cadre de prise des décisions relatives à l'allocation des ressources nécessaires au développement* »[695]. La gouvernance rend alors plus ouverts les modes d'action de l'Etat en matière de politique publiques, ce qui nous ramène au principe de participation tel que prévu par le droit de l'environnement. Mais des précisions sont données par la stratégie de développement rural qui est une stratégie sectorielle qui vise à préciser la SRP, en matière de développement rural.

La SDR précise d'abord le nouveau rôle de l'Etat qui se résume à l'accompagnement du libéralisme économique (moins d'Etat)[696], et ensuite, soumet ce rôle au respect du principe de la bonne gouvernance telle que définie par la SRP[697], le tout encadré par le principe de proportionnalité[698]. Et plus précisément en matière de « gouvernance locale des ressources naturelles », il est fait référence aux statuts des ces ressources, aux institutions et aux outils et techniques de gestion[699].

---

[695] Cabinet du Premier ministre, Secrétariat permanent du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP), *stratégie de réduction de la pauvreté*, version finale du 14 janvier 2002, p.59.

[696] «La SDR sera guidée par la promotion d'un climat favorable aux investissements en se basant sur la légitimité des pouvoirs publics à faire respecter un cadre législatif et réglementaire. Le bon fonctionnement de l'économie nécessite également une intervention de l'Etat, pour pallier les défaillances des marchés (par exemple quand la sécurité alimentaire des populations est menacée ou face à certains dysfonctionnements du marché international) ou pour fournir des biens publics que le secteur marchand ne peut leur apporter ».

[697] « Ces interventions publiques doivent être réalisées en respectant le principe de la bonne gouvernance, qui est un axe central de la Stratégie de réduction de la pauvreté… A la plus grande responsabilisation des acteurs correspond une double exigence pour les pouvoirs publics : assurer la cohérence des initiatives parcellaires et faciliter la coordination des contributions des partenaires au développement ».

[698]« L'autre principe que doivent respecter les interventions de l'Etat est celui de proportionnalité, c'est à dire qu'elles doivent être cohérentes avec les capacités dont dispose la puissance publique en terme de mobilisation de ressources et de mise en œuvre des actions ».

[699] « Les principes d'orientation du Code rural et ses textes d'application (foncier à usage agricole, sylvicole ou pastoral, gestion de la ressource en eau, etc.) seront approfondis et mis en oeuvre. Cela aboutira en particulier à la clarification du statut foncier des différents espaces (enregistrement des droits des différents usagers) par la

Ainsi, ce sont les deux acceptions de gouvernance (critique et positive) qui caractérisent le mode de gestion de l'environnement et des ressources naturelles. Ce mode de gestion se traduit sur plan juridique par le transfert des prérogatives de l'Etat vers d'autres entités (privatisation) et par l'association des populations à la détermination et à la mise en œuvre des politiques publiques environnementales (participation).

Les transformations du rôle de l'Etat et l'apparition des nouveaux acteurs, caractérise alors le nouveau cadre institutionnel de gestion de l'environnement au Niger.

§2- Le nouveau cadre institutionnel de la protection de l'environnement au Niger

La nouvelle architecture institutionnelle transforme le rôle de l'Etat dans le sens de favoriser la participation des populations **(A).** Aussi, il fait émerger des nouveaux acteurs partenaires de l'Etat dans le cadre de protection des intérêts collectifs **(B).**

A- Les transformations du rôle de l'Etat

L'Etat apparait désormais comme un pilote qui détermine, fixe, oriente, anime et coordonne les politiques publiques dans le domaine de la gestion de la protection de l'environnement et la gestion des ressources naturelles. A cet effet, l'Etat s'est retiré des activités de gestion **(1),** en mettant en œuvre des mécanismes juridiques favorisant la participation des populations **(2).**

1- Retrait de l'Etat

La gouvernance de la protection de l'environnement au Niger, en tant qu'elle fait désormais une place à d'autres acteurs que l'Etat en la matière, doit nécessairement se traduire par la transformation du rôle de l'Etat. Cette transformation est marquée par la réduction de l'interventionnisme étatique dont les manifestations les plus visibles sont la désétatisation et « *la fin de l'omnipotence du droit administratif, droit des structures de l'Etat et droit de la philosophie de l'action publique* »[700] surtout dans le domaine économique.

Ainsi, « *la désétatisation, discours sur le moins d'Etat, substitue aux notions habituelles de l'intervention, celle de l'abstention des collectivités publiques et celle de*

---

poursuite de la mise en place des commissions foncières et leur fonctionnement effectif. Les schémas d'aménagement foncier seront définis et mis en place, dans le cadre de l'aménagement du territoire. La gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) sera développée dans les principaux bassins versants, notamment ceux partagés avec les pays limitrophes ».

[700] GALLETTI F., Les transformations du droit public africain francophone. Entre étatisme et libéralisation, Bruylant, Bruxelles 2004, p.465.

déréglementation »[701]. En pratique, « la mise en mouvement de la désétatisation correspond à cette phase où l'institution administrative n'existe plus dans son originalité. Elle s'est dissoute et perdue. L'appareil d'Etat africain démiurge du développement, mute. L'institution administrative coulée dans la sur-étatisation n'est plus admise. Elle doit évoluer dans un contexte nouveau, celui de la convergence des objectifs publics et privés. Le développement de la notion d'intérêt économique, et sa coïncidence avec l'intérêt général, amènent à repositionner les institutions administratives, à redéfinir leurs statuts et leurs prérogatives dans un univers de partenariat et de négociation entre intérêts différents. La désétatisation, c'est la phase achevée du passage d'une théorie politique et administrative manichéenne d'un Etat engagé, à une théorie de l'équilibre où l'Etat est garant »[702]. La désétatisation est alors un moyen de désengagement de l'Etat.

C'est en effet cette option qui a été privilégiée au Niger, des le début des années 1990 notamment dans le secteur rural. L'un des axes stratégique des "Principes directeurs de politiques de développement rural pour le Niger'' est « *l'organisation du monde rural, la responsabilisation des populations et la modification du rôle de l'Etat.* [Ainsi, après] *le constat des blocages d'ordre social, économique et institutionnel, les stratégies viseront une redéfinition du rôle de l'Etat visant son efficacité maximale*»[703]. A cet effet, l'Etat se trouve consigné dans un rôle régalien[704], et laissant à l'initiative privée la gestion de la partie productive[705]. C'est aussi cette vision du rôle de l'Etat qui été retenue par la Stratégie de réduction de la pauvreté, seul cadre de référence pour le développement économique et social du Niger jusqu'en 2012[706] , reprise par la Stratégie de développement rural.

---

[701] GALLETTI F Les transformations du droit public africain francophone. Entre étatisme et libéralisation, Bruylant, Bruxelles 2004

[702]Ibid, p.463, voir aussi : F. SERVOIN, *Droit administratif de l'économie**, pp. 39, 22 et 16 ; J. CHEVALLIER, « Les enjeux de la réglementation », *R. D. Publ. ,* 1987.

[703] Cette redéfinition va reposer sur : **«-** L'émergence d'opérateurs économiques privés, - La structuration du milieu rural autour de groupements, d'associations et de coopératives bâties sur des liens économiques ou des intérêts communs véritables et sur une base financière solide, - L'émergence d'une Administration de Développement, - La modification progressive du mode d'intervention des projets et de leur contenu ». Voir, République du Niger, **Document définitif des « *Principes directeurs de politiques de développement rural pour le Niger* »,** adopté par l'ordonnance n°92-030 du 8 juillet 1992.

[704] « Il concentrera ses interventions sur les domaines où traditionnellement il est indispensable en y recherchant une efficacité optimale: recherche, enseignement, vulgarisation du progrès technique, conseil et sensibilisation des producteurs, lutte contre les épizooties et protection des végétaux, gestion des aléas climatiques et garantie d'un niveau acceptable de sécurité alimentaire », voir *Principes directeurs pour un développement rural pour le Niger*, opcit,

[705]« En ce qui concerne les activités directement productives, qui devront être régulées en majeure partie par les mécanismes du marché, l'Etat réduira ses interventions laissant une place de plus en plus grande aux opérateurs économiques privés pris individuellement ou organisés en groupements de producteurs ou en coopératives », ibid.

[706] Stratégie de Réduction de la pauvreté, Version finale du 14 janvier 2002, opcit, pp. 63-64.

Ce libéralisme économique conséquence de la modification du rôle de l'Etat est complété par la participation et la responsabilisation des producteurs ruraux comme deuxième axe stratégique des principes directeurs de politiques de développement rural pour le Niger tels que conçus en 1992. Cet axe prolonge et renforce le retrait de l'Etat ou au moins la réduction de son rôle en matière de développement et particulièrement de gestion des ressources naturelles, en tant qu'il suppose un transfert de compétences aux communautés, et concomitamment un transfert de charges.

En effet, la participation des ruraux doit être le moyen privilégié de réalisation du développement rural[707], mais aussi celui de faire supporter les coûts par la population[708].

Ainsi, la transformation du rôle de l'Etat en matière de développement rural se manifeste ou tout au moins coïncide avec la montée d'une gestion privative notamment des ressources naturelles et la responsabilisation et la participation des producteurs ruraux.

2- Manifestation de ce retrait

La gestion privative et la responsabilisation et la participation comme résultantes du retrait de l'Etat se traduisent du point de vue juridique par la privatisation **(a)** pour la première, et par la décentralisation pour la deuxième **(b).**

a- Privatisation

Le lexique des termes juridiques, définit la privatisation comme un « *néologisme susceptible de deux acceptions : 1° Action de confier au secteur privé des activités jusque-là gérées en régie directe par une personne morale de droit public. Délégation de service public. 2° Action de transférer au secteur privé le capital d'entreprise appartenant à la puissance publique, et qui, très souvent avaient fait l'objet auparavant d'une nationalisation* »[709]. Aussi, selon Guislain Pierre, le terme privatisation, « à un premier niveau,… désigne la privatisation d'entreprise publiques. Au sens strict, elle vise le transfert à titre définitif d'entreprises du

[707] « Le développement rural se réalisera par la base au moyen d'une mobilisation de toutes les ressources et notamment du potentiel humain représenté par les agriculteurs, éleveurs et artisans; cela s'effectuera grâce à une participation étroite des cellules de production à tous les niveaux du processus de développement. La formation des acteurs du développement à la maîtrise de leur environnement physique et économique est un préalable pour rendre cette participation effective ». Document définitif de "*principes directeurs de politique de développement rural*", opcit.

[708] « Enfin, un monde rural ainsi responsabilisé, disposant de ressources propres et de revenus monétaires substantiels sera seul capable de prendre en charge une partie des coûts de développement et d'assurer la pérennité des acquis: le développement rapide des ressources locales apparaît dès lors comme une nécessité pour permettre l'émergence d'un processus de développement auto-entretenu ». ibid.

[709] Lexique des termes juridiques, 14e édition, 2003, p.458.

secteur public au secteur privé, sous la forme d'une cession de titre ou d'actifs, ou d'une cession de contrôle. Cette privatisation implique donc la cession permanente de contrôle, que ce soit suite à la cession de droits de propriété d'un organisme public à une ou plusieurs parties privées, ou à la suite, par exemple, d'une augmentation de capital auquel l'organisme public-actionnaire aurait renoncé à souscrire. Toujours à ce premier niveau, mais dans un sens large, la privatisation peut inclure toute mesure qui opère le transfert temporaire au secteur privé d'activités qui jusque là avaient été exercées par un organisme public… [Et] à un deuxième niveau, on peut parler de privatisation d'un secteur, qui implique à titre principal l'ouverture dudit secteur à l'initiative privée, typiquement par l'abolition du monopole public… »[710]. La définition donnée par le texte nigérien sur la privatisation ne s'éloigne pas trop de celle-ci, même si elle ne donne de précision qu'en ce qui concerne le sens strict (transfert de propriété), et reste très générale pour les autres sens.

En effet, l'ordonnance portant conditions générales de privatisation au Niger, indique que « *la privatisation de la gestion s'entend de la substitution d'une exploitation privée à une exploitation publique* »[711]. Et « *sont considérées comme des opérations de privatisations au sens de la présente ordonnance, les opérations de privatisation de la gestion et les autres opérations ayant pour effet de transférer au profit de personne physique ou morale de droit privé, la propriété d'un actif ou groupe d'actifs corporels ou incorporels, ou la part du capital social d'une entreprise publique ou parapubliques, que détenait jusqu'alors seul ou ensemble, directement ou indirectement, l'Etat et/ou ses démembrements* »[712].

Dans le domaine de l'environnement, notamment celui des ressources naturelles en plus de la possibilité d'accéder à la propriété privée des terres et des forêts (voir supra), la privatisation dans ce secteur, consiste, à travers le régime de la concession, à transférer à des personnes physiques ou morales de droit privé, des activités de gestion et d'exploitation de ces ressources qui étaient jusque là exercées par le secteur public.

Les domaines concernés sont ceux de la gestion et de l'exploitation des forêts[713], des ressources en eau[714] et de la faune[715]. En complément de la privatisation de la gestion et de

[710] GUISLAIN, P. Les privatisations, un défi stratégique juridique et institutionnel, Paris, Bruxelles, Nouveaux Horizons, 1995, pp.24 et 25.
[711] Ordonnance n°96-75 du 11 décembre 1996, portant conditions générales de privatisation au Niger, article 2-1
[712] Ibid, article 3.
[713] Loi n°2004-040 portant code forestier, Article 29 : « L'Etat et les collectivités territoriales peuvent concéder par contrat la gestion de leurs forêts à des tiers dans les conditions prévues par la présente loi et ses textes d'application ; Article 48 : « Les forêts peuvent être exploités : par les particuliers propriétaires des forêts ; par le moyen d'un permis d'exploitation accordé dans les forêts classées à titre temporaire par le Ministre chargé des

l'exploitation des ressources naturelles, en tant que modalité de la redéfinition du rôle de l'Etat, il est prévu, « une participation et une responsabilisation accrue des producteurs ruraux » à la réalisation du développement rural à travers la décentralisation.

b- La décentralisation

A cet effet, « *la décentralisation des structures administratives et financières sera un moyen privilégié pour obtenir une responsabilisation accrue des producteurs* »[716]. Ainsi la mise en œuvre de la participation et de la responsabilisation des populations notamment rurales, « impliquera une décentralisation administrative et financière progressive se dirigeant à terme vers la reconnaissance d'un statut de type "collectivité locale" pour les unités de base. (villages, groupements nomades) et la mise en place de budgets de développement gérés localement et de manière autonome »[717].

La décentralisation est, selon le Professeur FERAL*, comme « une forme d'administration sociétale, à qui l'Etat attribue une existence légale en contrôlant une partie de son fonctionnement, puis à qui il permet progressivement de s'autonomiser et de s'émanciper de la tutelle étatique »[718]. L'objectif de la politique de décentralisation est la gestion des problèmes de société au niveau le plus proche de la population concernée[719], et comme le souligne Charles Nach Mback, « de la crise économique à la crise politique, les réformes décentralisatrices en Afrique au cours des années 90 comportent essentiellement deux enjeux :

---

forêts ou par l'autorité compétente décentralisée dans des conditions fixées par voies réglementaires ; par l'intermédiaire de structures locales de gestion à vocation coopérative qui se voient concéder des zones d'exploitation dans les forêts protégées de l'Etat ou des collectivités territoriales ».

[714] ORDONNANCE N° 2010-09 du 1er avril 201 0, portant Code de l'Eau au Niger, **Article 47** : « Des concessions d'utilisation de I'eau et d'exploitation d'ouvrages et d'installations hydrauliques peuvent être accordées aux personnes morales de droit privé lorsque leur installation présente un caractère d'intérêt général ».

[715] La loi n°98-7 du 29 avril 1998 fixant le régime de la chasse et de la protection de la faune institue une concession spéciale dite de chasse. La concession de chasse est définie comme « l'acte par lequel le ministre chargé de la faune concède à des personnes physiques ou morales de droit public ou privé nigérien, des zones délimités du domaine de l'Etat » article 4-7. Cette concession est accordée par voie d'appel d'offre, et son bénéficiaire acquière l'exclusivité de la gestion des ressources naturelles renouvelables de la zone concédée.

[716] Document définitif de "*principes directeurs de politique de développement rural"*, opcit.

[717] Ibid, ;

[718] FERAL F. *Approche dialectique du droit de l'organisation administrative. L'appareil d'Etat face à la société civile*, p.117.

[719] Voir, NACH MBACK Charles, « La décentralisation en Afrique : enjeux et perspective », in Afrique contemporaine, n°199, 2001, pp. 95-144 ; F. GALLETTI, *Les transformations du droit public africain francophone : entre étatisme et libéralisation,* op.cit, pp.546-559.

la démocratie locale et le développement local »[720], telle que conçue par la doctrine internationale[721].

Au Niger, la volonté de faire participer les populations à l'élaboration des politiques publiques a toujours été affichée par tous les régimes dès l'accession du pays à l'indépendance, y compris les régimes militaires et de parti unique. La voie empruntée est celle de la décentralisation[722], à l'exception de l'expérience de la société de développement[723]. Malgré tout pour celle-ci aussi, « à travers la structure d'institution de développement des trois pyramides qui la constituent, la société de développement est conçue comme la courroie essentielle de transmission des responsabilités à la population »[724].

Mais, on a vu qu'en fait, pendant cette période l'Etat et ses représentants ont gardé un rôle dominant dans la conception et la gestion du développement.

En juillet 1991, la conférence nationale souveraine dissout le Conseil national de développement, ses démembrements et sa philosophie. C'est ainsi que la première Constitution post conférence consacre le principe de la décentralisation comme mode d'organisation territoriale, en disposant en son article 15 que « L'administration territoriale repose sur les principes de la décentralisation et de la déconcentration ». Et, suite aux accords de paix intervenus entre l'Etat du Niger et les différentes factions de la rébellion armée du nord du pays entre 1994 et 1995, fut adoptée la loi n°94-028 du 21 octobre 1994 déterminant les principes fondamentaux de la libre administration des arrondissements et des communes ainsi que leurs compétences et leurs ressources, et une commission spéciale chargée de réfléchir sur le redécoupage administratif de la République du Niger fut aussi créée le 3 janvier 1995.

---

[720] NACH MBACK Charles, Genèse et Dynamiques des réformes décentralisatrices dans les États d'Afrique Subsaharienne (1990-2000), Thèse de doctorat en droit public, Université Bordeaux IV, 2000/2001, p.13.

[721] PETITEVILLE F., *La coopération décentralisée, les collectivités locales dans la coopération nord-sud*, L'Harmattan, 1995.

[722] Ainsi, la première loi fondamentale du Niger indépendant (Constitution du 08 novembre 1960, article 62) prévoyait déjà la création des collectivités territoriales, et la loi 61-50 du 31 décembre 1961, portant organisation des collectivités territoriales, malheureusement pas vraiment mise en application, transforma les cercles et les subdivisions en collectivités territoriales, sous l'appellation de « Circonscriptions Territoriales ». Il a fallu attendre la loi 64-023 du 17 juillet 1964, portant création des circonscriptions administratives et des collectivités territoriales pour voir la mise en œuvre effective de la décentralisation.

[723] L'ordonnance n°83-26 du 04 Août 1983, portant organisation de la Société de Développement, fait de cette dernière le projet de société du Niger. La Société de développement met en avant la participation des populations à la gestion des affaires les concernant. A cet effet, il est institué un organe de délibération : le Conseil National de Développement, avec ses démembrements villageois, local, sous-régional, régional, épaulé par les structures de participations qui sont le système coopératif et celui des samariyas.

[724] GENNE M., Autosuffisance alimentaire ou famine en l'an 2000 : le Niger, Paris, Economica, 1991, p.28.

Toutefois les années 1995-2000 ont été celles des crises sociopolitiques pour Niger, l'instabilité politique qui en est découlé n'a pas permis la mise en œuvre concrète de ces politiques. Mais le processus ne c'était pas complètement interrompu pour autant, la production des textes avait continué dans ce domaine. Furent ainsi adoptées : la loi n°96-05 du 6 février 1996 portant création de circonscriptions administratives et de collectivités territoriales, et la loi n°96-06 du 6 février 1996 déterminant les principes fondamentaux de la libre administration des régions, des départements et des communes ainsi que leurs compétences et leurs ressources et la loi n° 98-31 du 14 septembre 1998 portant création des régions et fixant leurs limites et le nom de leurs chefs-lieux, la loi n° 98-30 du 14 septembre 1998 portant création des départements.

Après le coup d'Etat de 1999, des élections jugées correctes ont été organisées et ont consacré le retour à la stabilité institutionnelle. Ce qui a permis de relancer le processus de concrétisation de la décentralisation, avec un nouveau schéma de communalisation intégrale du territoire intitulé "schéma 2000''. Par la suite ont été adoptés la loi n° 2001-023 du 1er août 2001, portant création des circonscriptions administratives et des collectivités territoriales, qui institue trois niveaux de collectivités territoriales, à savoir, les régions, les départements et les communes et la loi n° 2002-014 portant création des communes et fixant le nom de leurs chefs-lieux qui crée 52 communes urbaines et 213 communes rurales. Mais seules les communes ont été mises en place, le principe de la progressivité de la mise en œuvre du schéma étant privilégié. Les élections municipales ont eu lieu en septembre 2004 et les conseils ont été installés en février 2005. Cependant, ces conseils ont démarré sans accompagnement particulier de l'Etat, alors qu'ils sont naturellement confrontés à des difficultés inhérentes à leur situation de débutants[725]. C'est dans conditions qu'était intervenu le coup d'Etat de 2010.

La Constitution de 2010 qui instaure la septième République au Niger consacre la décentralisation et la déconcentration comme principes de l'organisation et de l'administration de la République, reconnait aux collectivités le droit à libre administration et renvoie au législateur la détermination de leurs compétences et leurs ressources[726]. Selon

[725] Voir, SNV-Niger, KIT Institut Royal des Tropiques, *La contribution des collectivités territoriales à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement : quelques expériences au Niger*, Niamey, 2007, pp. 34 et ss ; Innovation Environnement Développement (IED), International Institute for Environnement and Developement (IIED), *Décentralisation au sahel : leçons, questions, défis : Dix ans de cheminement de programme « Réussir la décentralisation* », non daté, 50 pages.

[726] L'article 164 de la Constitution du 25 novembre 2010 dispose « L'administration territoriale repose sur les principes de la décentralisation et de la déconcentration. Les collectivités territoriales sont créées par une loi organique. Elles s'administrent librement par des conseils élus. La loi détermine les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, leurs compétences et leurs ressources ».

l'article 2 de la loi relative à l'organisation et l'administration du territoire de la République du Niger[727], « Le territoire de la République du Niger est organisé en circonscriptions administratives[728] et en collectivités territoriales[729] ». La région, le département[730] et l'arrondissement sont des circonscriptions administratives. Avec la commune, la région est aussi une collectivité locale[731].

Les transferts de compétences sont la clé de voûte de la décentralisation, c'est-à-dire son essence. La décentralisation suppose en effet un partage effectif des responsabilités et des ressources entre l'Etat et les collectivités territoriales décentralisées, ce qui consacre l'autonomie de gestion de ces dernières. Cette consécration constitue la reconnaissance d'un « intérêt public local »[732], propre à ces collectivités. Cependant, le législateur nigérien de 2010, n'est pas allé au bout de sa reforme. En effet, après avoir cité « les domaines[733] dans lesquels l'Etat peut transférer des compétences aux collectivités territoriales »[734], indique que « Chaque domaine de compétence cité à l'article précédent fait l'objet de décret de transfert pris en Conseil des Ministres sur proposition du ministre en charge de la tutelle des

[727] Loi n°2008-42 du 31 juillet 2008, relative à l'organisation et l'administration du territoire de la République du Niger, Recueil des textes sur la décentralisation, Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité de la Décentralisation et des Affaires Religieuses, édition 2011, p.9.

[728] Article 3 « Les circonscriptions administratives sont des divisions du territoire national dépourvues de la personnalité morales et de l'autonomie financière. Elles sont des cadres de représentation territoriale de l'Etat. A ce titre, elles constituent la base de déconcentration des administrations centrales de l'Etat sous la coordination et la direction générale d'un représentant de l'Etat… ».

[729] Article 5 « Les collectivités territoriales sont des groupements humains géographiquement localisés sur une portion du territoire national auxquelles l'Etat a conféré la personnalité juridique et le pouvoir de s'administrer librement par les autorités élues. Elles jouissent de la personnalité morale de droit public, de l'autonomie financière et disposent d'un budget, d'un domaine et d'un personnel qui leur sont propres. Elles exercent leurs compétences dans le respect de l'unité nationale, de l'intégrité du territoire de la République du Niger et de la primauté de l'Etat. Elles concourent avec l'Etat à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social et culturel, ainsi qu'à la protection de l'environnement, la mise en valeur des ressources naturelles et à l'amélioration du cadre de vie ».

[730] Depuis l'abrogation de la loi n°2002-13 du 11 juin 2002 portant transfert de compétences aux régions, départements et communes, par l'ordonnance n°2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code général des collectivités territoriales de la République du Niger, le département n'est plus une collectivité territoriale, mais une circonscription administrative.

[731] Ordonnance n°2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code général des collectivités territoriales de la République du Niger, article 2. (Recueil des textes sur la décentralisation).

[732] KADA Nicolas (dir.), *L'intérêt public local : Regards croisés sur une notion juridique incertaine,* Presses Universitaires de Grenoble (PUG), 2009.

[733] L'article 163 du code général des collectivités territoriales de la République du Niger, dispose : « Les collectivités territoriales peuvent bénéficier de l'Etat le transfert des compétences dans les domaines suivants : foncier et domaine ; développement économique ; planification et aménagement du territoire ; urbanisme et habitat ; éducation et alphabétisation ; formation professionnelle et technique ; santé, hygiène et assainissement ; élevage, agriculture, pêche et hydraulique ; environnement et gestion des ressources naturelles ; fiscalité et finance ; équipement, infrastructure et transport ; communication et culture ; jeunesse, sport et loisir ; tourisme et artisanat ; tout domaine que l'Etat juge utile de transférer aux collectivités territoriales ».

[734] C'est l'intitulé du Titre II, du Livre III consacré aux « transferts de compétences de l'Etat aux collectivités territoriales ».

collectivités territoriales en rapport avec les ministères sectoriels. »[735]. Malgré les élections locales et l'installation des différents conseils depuis juin 2011, les décrets de transfert de compétence se font toujours attendre, situation qui fait des collectivités territoriales des simples circonscriptions administratives en fait.

Toutefois notons que la gestion décentralisée ne renvoie pas seulement aux entités formelles issues de la décentralisation administrative (telle que développée ici) que sont les collectivités territoriales, mais renvoie aussi à des groupements plus ou moins hétéroclites et difficilement identifiables.

L'existence de ces entités est d'autant plus indispensable, que « *les espaces pertinents pour l'exploitation des ressources naturelles ne correspondent pas à priori aux unités administratives* »[736]. Ainsi, les collectivités territoriales désormais compétentes en matière de gestion de l'environnement et des ressources naturelles, doivent confier la gestion concrète aux usagers regroupés au sein des structures privés sur une base contractuelle, comme l'Etat devait le faire en ce qui concerne ses domaines de compétence. En effet, selon la loi, les opérateurs ruraux sont directement responsables de la gestion des ressources naturelles rurales[737]. Ils peuvent à cet effet s'organiser en des groupements[738] dont l'objet est la gestion commune des ressources[739]. On parle de gestion communautaire des ressources naturelles.

Ainsi, « la GCRN est fondamentalement une entreprise réformiste basée sur la modification des dispositions institutionnelles qui régissent les terres et les ressources naturelles. Le fait de transférer les droits et la propriété des ressources des mains des agences bureaucratiques de l'État central vers celles des communautés locales suppose une décentralisation de la gouvernance sous une forme ou une autre. Dans la pratique, la manière dont ces réformes ont été conçues dans l'ensemble de l'Afrique sub-saharienne varie énormément suite à des

[735] Article 164 du même code.
[736] LAVIGNE DELVILLE P. et CHAUVEAU J.P., « Quels fondements pour des politiques foncières en Afrique francophone ?, op.cit., p.721.
[737] Ordonnance n°93-015 fixant les principes d'orientation du code rural, Op.cit., article 139 qui dispose **:** « La gestion des richesses agricoles, sylvicoles et pastorales relève de la responsabilité directe des opérateurs ruraux qui en sont, soit les propriétaires, soit les usagers »
[738] Ibid, article 40, qui dispose : « Les opérateurs ruraux peuvent constituer des groupements à caractère coopératif et mutualiste et des groupements d'intérêt économique.
Les groupements sus-visés sont des sociétés civiles particulières jouissant de la personnalité morale. Ils peuvent prendre la forme d'organismes non gouvernementaux ».
[739] Ibid, Article 141 **:** Les groupements ruraux ont pour objet l'utilisation en commun par leurs membres de tous moyens propres à faciliter ou à développer leurs activités agricoles, sylvicoles et pastorales, à améliorer ou à accroître les résultats de ces activités ».

facteurs historiques, politiques et autres »[740]. Au Niger, par exemple, « *la gestion communautaire des forêts…,* »[741] par les Structures Locales de Gestion est considérée comme « *un outils institutionnel et organisationnel pour le transfert de responsabilités de gestion des forêts au profit des communautés villageoises* »[742]. Ce type de gestion concerne notamment les ressources forestières[743] et les ressources en eau[744]. En plus des communautés villageoises, cette gestion décentralisée est aussi assurée par les associations et ONG[745], surtout en milieu urbain en ce qui concerne les questions d'hygiène et d'assainissement[746], alors que leur objet n'est pas celui là.

En effet, la prolifération de ces associations s'est accrue avec les orientations de la conférence de Rio, mais aussi avec la mise en œuvre des stratégies de développement à la base prôné par les bailleurs de fonds avec comme partenaires privilégiés ces associations au détriment de l'Etat. Au Niger, la quasi-totalité des organisations de la société civile qu'on appelle ONG et Associations de développement (ONG/AD), ont dans leurs objectifs la protection de l'environnement. Il n'y a pas de textes spécifiques traitant des associations et ONG de protection de l'environnement, mais on peut les classer parmi, les «… différentes formes d'associations »[747] prévues par l'ordonnance n°84-06 du 1er mars 1984, portant régime des associations[748]. Elles sont donc régies par cette ordonnance, l'absence de recherche de bénéfice est alors l'élément central de la définition des ces associations.

---

[740] DILYS Roe et al, (dir.), *Gestion communautaire des ressources naturelles en Afrique : impacts, expériences et orientations futures,* Londres, IIED, 2009, p. 12.

[741] Confédération Suisse, Direction de développement et de la coopération (DDC), *Etude sur les « droits et devoirs des communautés en matière d'accès et de contrôle sur les ressources naturelles » au Niger*, Juin 2008, p.25.

[742] Ibid, p.25.

[743] Loi n°2004-040 portant code forestier, Article 48 : « Les forêts peuvent être exploités : (…) ; par l'intermédiaire de structures locales de gestion à vocation coopérative qui se voient concéder des zones d'exploitation dans les forêts protégées de l'Etat ou des collectivités territoriales ».

[744] Ordonnance n°2010-09 portant code de l'eau au Niger, article 67 : « Le service public d'approvisionnement en eau est géré en régie par la collectivité territoriale du ressort, ou dans le cadre d'un contrat de délégation de service public ou une convention de gestion passée avec les populations bénéficiaires (…). ». L'arrêté n°0122/MEE/LCD/DGH/DL du 18 octobre 2010, déterminant les conditions d'exercice de la gestion communautaire des points d'eau dans le sous-secteur de l'hydraulique rurale, précise que « La commune signe avec le comité de gestion de point d'eau une convention de gestion… ».

[745] Voir, OLIVIER de SARDAN Jean-Pierre, « Gouvernance chefferiale et gouvernance associative dans les campagnes nigériennes », in Les pouvoirs locaux au Niger. Tome 1 : à la veille de la décentralisation, CODESRIA-Karthala, 2009, p.15.

[746] Voir, MAIGA Djibo, *Approche juridique de la question des déchets et de l'assainissement à Dogondoutchi et Tillaberi*, Op.cit., p.32.

[747] Titre II, il s'agit des associations de jeunesse, associations scolaires, associations sportives et culturelles, associations étrangères, des organisations non gouvernementales et des associations pour la défense des droits de l'homme.

[748]Modifiée par la Loi n°91-06 du 20 mai 1991 et par l'ordonnance n°96-019 du 19 mai 1996 (J.O n°12 de 1996). Ce texte définit l'association comme « une convention par laquelle deux ou plusieurs personnes

Ces associations sont en principes les instruments de la participation des populations à l'action administrative. En effet au nom du droit à la participation et à l'information environnementale, « Le Ministère chargé de l'Environnement encourage et facilite l'action des associations de protection et de mise en valeur de l'Environnement, tant au niveau national que local. Il peut les associer, dans les limites fixées par la réglementation en vigueur, aux actions entreprises notamment dans le domaine de la formation, de l'information et de la sensibilisation des populations »[749].

Pourtant, la principale activité des ONG et associations de développement, est la promotion de l'autogestion qui consiste, en collaboration avec les populations concernées, de concevoir et de conduire des programmes de protection de l'environnement, le plus souvent sur financement extérieur.

Alors, « la gestion décentralisée des ressources naturelles […et de l'environnement…], intègre certes la décentralisation administrative, mais elle la dépasse pour revêtir le caractère d'une gestion contractuelle (…), il s'agit donc à travers la gestion décentralisée, de reconnaitre aux usagers d'importantes responsabilités en matière de gestion des ressources naturelles […et de l'environnement…] en vue de l'utilisation durable de celles-ci… »[750].

Si la décentralisation n'est pas conçue comme un moyen pour l'Etat de se décharger de certains secteurs publics déjà mal assurés, elle peut favoriser l'initiative et la contribution des communautés et individus à la gestion et la protection de l'environnement[751].

Cette politique de la décentralisation et aussi de privatisation de la gestion de l'environnement et des ressources naturelles, a significativement modifié l'ordonnancement institutionnel en la matière à travers l'émergence de nouveaux acteurs aux côtés de l'Etat.

B- L'émergence des nouveaux acteurs : La multiplicité d'acteurs nouveaux

L'Etat ayant privatisé et décentralisé l'essentiel de ces compétences en matière d'environnement, contribue par ces actes à l'émergence et à la légitimation d'une multiplicité

---

physiques ou morales mettent en commun de plein gré et en connaissance de cause, d'une façon permanente dans un temps défini, leurs capacités ou leurs activités dans un but déterminé, autre que celui de partager des bénéfices ».

[749] Loi n°98-56, opcit, article 23.

[750] DAN DAH Mahaman Laouli, thèse précitées, pp. 24 et 26.

[751] LY Ibrahima, « L'organisation territoriale et la droit de la gestion des ressources naturelles », in, *Gestion des ressources naturelles par les collectivités locales*, Université de Saint-Louis du Sénégal, 1992 ; F. GALLETTI, « Processus de décentralisation et gestion durable des ressources naturelles. Le cas des pays en développement », Némésis, N°6, Année 2004.

d'acteurs sur la scène de la protection et de la gestion de l'environnement. ces nouveaux acteurs sont publics **(1)** et privés **(2).**

1- Les nouveaux acteurs publics : les collectivités territoriales

Les collectivités locales ou territoriales sont comprises comme l' « ensemble d'habitants d'une même partie du territoire ayant des intérêts communs gérés par des moyens administratifs qui lui sont propre… »[752]. L'existence de ces collectivités découle de la mise en œuvre de la politique de décentralisation territoriale, dont l'objectif est la gestion des problèmes de société au niveau le plus proche de la population concernée[753]. La viabilité de ces entités dépend alors de l'existence de compétences propres et les moyens nécessaires à leur mise en œuvre.

Selon l'article 2 de la loi relative à l'organisation et l'administration du territoire de la République du Niger[754], « Le territoire de la République du Niger est organisé en circonscriptions administratives[755] et en collectivités territoriales[756] ». Ce territoire est subdivisé en régions, les régions en départements, les départements en arrondissement, et les arrondissements en communes. La région, le département et l'arrondissement sont des circonscriptions administratives. Avec la commune, la région est aussi une collectivité locale[757].

Chaque niveau de collectivité est doté d'un organe délibérant élu au suffrage direct, qui a son tour, élit à son sein l'organe exécutif. Le système nigérien a cette notable particularité, qu'il prévoit des « conseillers de droit ». Selon la loi, les chefs traditionnels (Sultans, chefs de

---

[752] CORNU Gérard, Association Henri Capitant, *Vocabulaire juridique,* 8e édition, 2007, p.171.

[753] Voir, NACH MBACK Charles, « La décentralisation en Afrique : enjeux et perspective », in Afrique contemporaine, n°199, 2001, pp. 95-144 ; GALLETTI F., *Les transformations du droit public africain francophone : entre étatisme et libéralisation,* op.cit, pp.546-559.

[754] Loi n°2008-42 du 31 juillet 2008, relative à l'organisation et l'administration du territoire de la République du Niger, Recueil des textes sur la décentralisation, Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité de la Décentralisation et des Affaires Religieuses, édition 2011, p.9.

[755] Article 3 « Les circonscriptions administratives sont des divisions du territoire national dépourvues de la personnalité morales et de l'autonomie financière. Elles sont des cadres de représentation territoriale de l'Etat. A ce titre, elles constituent la base de déconcentration des administrations centrales de l'Etat sous la coordination et la direction générale d'un représentant de l'Etat… ».

[756] Article 5 « Les collectivités territoriales sont des groupements humains géographiquement localisés sur une portion du territoire national auxquelles l'Etat a conféré la personnalité juridique et le pouvoir de s'administrer librement par les autorités élues. Elles jouissent de la personnalité morale de droit public, de l'autonomie financière et disposent d'un budget, d'un domaine et d'un personnel qui leur sont propres. Elles exercent leurs compétences dans le respect de l'unité nationale, de l'intégrité du territoire de la République du Niger et de la primauté de l'Etat. Elles concourent avec l'Etat à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social et culturel, ainsi qu'à la protection de l'environnement, la mise en valeur des ressources naturelles et à l'amélioration du cadre de vie ».

[757] Ordonnance n°2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code général des collectivités territoriales de la République du Niger, article 2. (Recueil des textes sur la décentralisation).

province, chefs de canton, chefs de groupement), ainsi que les députés qui ne sont pas élus conseillers municipaux sont membres de droit du conseil municipal avec voix consultative[758].

Ces collectivités locales, « ont pour mission, la conception, la programmation et la mise en œuvre des actions de développement économique, éducatif, social et culturel d'intérêt communal et régional. Elles concourent avec l'Etat à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social et culturel ainsi qu'à la protection de l'environnement, à la mise en valeur des ressources naturelles et à l'amélioration du cadre de vie »[759].

A cet effet, « les collectivités territoriales exercent leurs compétences en conformité avec les stratégies nationales et sectorielles, les réglementations et normes nationales en vigueur. Elles peuvent dans ce cadre solliciter en cas de besoin, le concours des services techniques de l'Etat. Les collectivités territoriales peuvent créer leurs propres services techniques.

Dans l'exécution des opérations découlant de l'exercice de leurs compétences, sous leur maîtrise d'ouvrage, elles peuvent déléguer, se faire assister, concéder, affermer, sous traiter ou passer contrat.

A cet effet, elles ont recours notamment aux services de l'Etat, aux sociétés ou organismes d'Etat, aux établissements publics, aux sociétés d'économie mixte ou agences d'exécution, aux organismes non gouvernementaux, aux associations, aux organisations communautaires de base, aux partenaires au développement, aux sociétés privées, conformément à la réglementation en vigueur »[760].

Il faut alors comprendre que les attributions concrètes des collectivités territoriales dans ces matières, notamment la protection de l'environnement relèvent des décrets de transfert prévus à l'article 64 non encore pris. On peut se référer à la loi n°2002-13 du 11 juin 2002 portant transfert de compétences aux régions, départements[761] et communes, abrogée en 2010, pour avoir une idée de ce qu'étaient les attributions des collectivités territoriales. On constate que ses attributions sont de deux catégories. D'une part, celles qui relèvent d'une

[758] L'ordonnance n°2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code général des collectivités territoriales de la République du Niger, article 26.
[759] Idem, article 5.
[760] Ibid, article 165.
[761] Depuis l'abrogation de cette loi par l'ordonnance n°2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code général des collectivités territoriales de la République du Niger, le département n'est plus une collectivité territoriale, mais une circonscription administrative.

mise en œuvre des « orientations de l'Etat »[762] ou « dans le respect des mesures prises par l'Etat »[763], et d'autre part, celles qui relèvent de la décision propre de la collectivité, à condition de se conformer aux textes nationaux en la matière[764].

Cependant, « toutes les analyses diagnostiques, convergent à reconnaître que le processus de décentralisation au Niger a été plutôt bureaucratique, inachevé et caractérisé par des dysfonctionnements de plusieurs ordres »[765]. Les structures locales apparaissent comme un palliatif à ce système.

2- Les structures locales de gestion

Selon[766] la loi, les opérateurs ruraux sont directement responsables de la gestion des ressources naturelles rurales. Ils peuvent à cet effet s'organiser en des groupements dont l'objet est la gestion commune des ressources. On parle de gestion communautaire de l'environnement et des ressources naturelles. Ces groupements sont : les coopératives **(a),** les structures locales de gestion des marchés ruraux de bois **(b),** Les associations et ONG de développement **(c),** et Les comités de gestion de point d'eau **(d).**

a- les coopératives

Les coopératives sont définies comme « des sociétés civiles particulière à capital variables [et ayant] pour objet de mener et de développer toutes activités économiques, sociales et/ou culturelles répondant aux besoins communs des membres et susceptibles d'améliorer leurs conditions de vie et de travail »[767]. La coopérative doit être enregistrée par la mairie ou la sous-préfecture dans le ressort de laquelle elle a son siège. À cet effet, elle a l'obligation de se

---

[762] Loi n°2002-13 du 11 juin 2002 portant transfert de compétences aux régions, départements et communes, article 39 : « La région a compétence pour élaborer, mettre en œuvre et suivre conformément aux orientations définies par l'Etat : les plans ou schéma régionaux d'cation pour l'environnement ; les plans régionaux d'action forestière ; les plans régionaux spécifiques d'intervention et de gestion des risques. ».

[763] Ibid, article 45 : « La région assure la protection et la gestion de la faune. Elle peut également prendre toute mesure nécessaire pour protéger les espèces menacées ou en voie d'extinction dans le respect des mesures prises par l'Etat notamment en ce qui concerne les espèces partiellement ou intégralement protégées ».

[764] Ibid, article 46 : « La région a compétence sur les terres de son ressort pour autoriser l'amodiation des droits de chasse. Cette amodiation des droits de chasse est autorisée conformément aux dispositions légales et réglementaires en la matière ».

[765] Coordination Résidente du système des Nations Unis au Niger, *Combattre la pauvreté : le défi du millénaire*, Bilan Commun Pays du Niger, Mars 2002, p.22. Voir aussi, SNV-Niger, KIT Institut Royal des Tropiques, *La contribution des collectivités territoriales à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement : quelques expériences au Niger*, Niamey, 2007, pp. 34 et ss ; Innovation Environnement Développement (IED), International Institute for Environnement and Developpement (IIED), *Décentralisation au sahel : leçons, questions, défis : Dix ans de cheminement de programme « Réussir la décentralisation* », non daté, 50 pages.

[766] Ordonnance n°93-015 fixant les principes d'orientation du code rural, Op.cit., articles 40, 139 et 41

[767] L'ordonnance n°96-67 du 09 novembre 1996 portant régime des coopératives rurales, articles 2 et 3. (JORN n°1 du 01-01-1997).

conformer à un statut-type institué par l'article 144 de l'ordonnance n°93-15, elle jouit de la personnalité morale.

Les coopératives ont existé légalement[768] bien avant la libéralisation politique et économique du Niger, mais cette dernière période est caractérisée par la promotion du monde rural, et donc de ses organisations[769]. En définissant les coopératives comme des « sociétés civiles particulières », le législateur fait d'elles des personnes morales a statut mixte entre l'association et la société commerciale. *L'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires* à travers l'Acte Uniforme relatif au Droit des Sociétés Coopératives, précise un peu plus ce statut, en soustrayant les coopératives du régime de l'Acte Uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique[770], et défini la coopérative comme une « entreprise dont la propriété et la gestion sont collectives et où le pouvoir est exercé démocratiquement et selon les principes coopératifs… »[771].

Ainsi, comme nous l'avons déjà évoqué, les coopératives peuvent se voir confier la gestion d'une ressource naturelle quelconque en vertu d'un contrat de concession soit avec l'Etat, soit avec une collectivité territoriale. Dans les faits, les coopératives s'intéressent plus à la commercialisation de leurs productions, négligeant ainsi les questions environnementales, pourtant condition indispensable à la durabilité de leurs activités. On assiste alors, à une faible implication de ces organisations dans la gestion des ressources naturelles, hormis peut être la gestion des pâturages[772].

b- Les structures locales de gestion des marchés ruraux de bois

les structures locales de gestion des marchés ruraux de bois sont elles définies comme « toute organisation de producteurs ruraux de bois reconnue et enregistrée par le ministre chargé des forêts et dont la tâche est d'assurer, pour le compte de ses membres, l'approvisionnement

---

[768] Loi n°62-37 du 20 septembre 1962, JORN spécial du 6 au 8 novembre 1962. Ce texte reconnait la personnalité morale qu'à l'Union nigérienne de crédit et de coopération, donc seulement le niveau national, en précisant que c'est un établissement public doté de la personnalité civile. L'ordonnance n°89-10 du 7 avril 1989 JORN n°9 du 1er mai 1989, avait supprimé la personnalité morale des coopératives. Il est vrai que ces dernières faisaient partis à cette époque, de l'appareil d'Etat à travers le parti unique.

[769] DODO Boureima, Secrétaire exécutif de l'Association pour la redynamisation de l'élevage au Niger (AREN), « Les Organisations Paysannes (OP), porteuses des nouvelles perspectives au monde rural Nigérien ? », Fondation Gabriel PERI, Mars 2007, http://www.gabrielperi.fr/Communication-de-Dodo-Boureima.

[770] **Acte Uniforme relatif au Droit des Sociétés Coopératives, adopté le 15 décembre 2010**, article 1er al.3 qui dispose « Nonobstant les dispositions des articles 1er et 6 de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique, les sociétés coopératives qui exercent une activité commerciale sont soumises aux dispositions du présent Acte uniforme ».

[771] Ibid, article 4.

[772] Voir, SIDIKOU H. A., *Les associations pastorales et la gestion des ressources naturelles,* Tome 2, Niamey, Mars 1994, p.122.

d'un marché rural de bois, l'exploitation, la surveillance, l'entretien et la régénération d'une zone forestière considérée » [773], alors que les marchés ruraux sont « des places et endroits où sont installées des structures organisées pour l'exploitation du bois à des fins commerciales hors des grandes agglomérations »[774].

Les personnes bénéficiaires d'un droit d'usage coutumier sur la forêt considérée, sont membres de droits de ces structures, peuvent aussi adhérer les personnes privées non bénéficiaires. L'ordonnance n° 92-37 du 21 août 1992 portant organisation de la commercialisation et du transport de bois dans les grandes agglomérations et la fiscalité qui lui est applicable, n'indique pas la nature de leurs organes de direction, et les définit uniquement en référence à leurs missions, sans les rattacher à une catégorie juridique existante. Mais depuis la loi de 2004 portant régime forestier, elles peuvent prendre la forme d'une coopérative, ce qui règle le problème de la nature juridique de ces structures.

A l'origine, « …les marchés ruraux de bois ont été conçus dans le cadre de la stratégie énergie domestique avec pour objectif de faire disparaitre l'exploitation incontrôlée des ressources ligneuses et d'adapter la récolte forestière à la possibilité de la ressource »[775], en estimant que « l'exploitation des forêts par les revenus monétaires qu'elle génère (…), et par la revalorisation de l'arbre qu'elle sous entend peut aider à sa promotion et à sa protection »[776]. C'est à cet effet qu'une structure locale de gestion peut se voir confier l'exploitation d'une forêt par transfert de gestion sur la base d'une concession spéciale, appelée concession rurale[777]. Cette exploitation n'est d'ailleurs possible que sur la base de cette concession[778].

Les problèmes de fonctionnement que rencontrent les structures de gestion des marchés ruraux de bois, sont liés à des « des phénomènes de « caporalisation » de ces structures (qui ont fini par constituer des enjeux économiques importants) par des petits groupes locaux

[773] Ordonnance n° 92-37 du 21 août 1992 portant organisation de la commercialisation et du transport de bois dans les grandes agglomérations et la fiscalité qui lui est applicable, article 4 (JORN n°17 du 1er septembre 1992). Voir aussi, Bertrand A. « Les marchés ruraux du bois-énergie au Niger », in Lavigne Delville P. (dir.), Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? , Paris Karthala et Coopération française, 1998, p.526.
[774] Ordonnance n° 92-37 du 21 août 1992, Op.cit., article, 8.
[775] BERTRAND, A. « Les marchés ruraux du bois-énergie au Niger », op.cit., p.528.
[776] Programme national de gestion des ressources naturelles, Mission de préparation, Vol. 2, p.27.
[777] Cette concession est prévue par l'ordonnance n°59-113/PCN du 11 juillet 1959 portant réglementation des terres du domaine privé de la République du Niger (J.O spécial n°14 du 15 août 1959).
[778] Ordonnance n°92-37 du 21 août 1992, op.cit., article 10 al.4.

puissants, généralement gravitant autour des chefs des villages et autres notoriétés »[779]. Egalement, on assiste à des cas de mauvaise gestion des fonds.

c- Les comités de gestion des points d'eau

Les comités de gestion des points d'eau ont vu le jour avec l'ordonnance n°93-14 du 2 mars 1993 portant régime de l'eau au Niger, modifiée par la loi n°98-041 du 7 décembre 1998. Ils assurent la gestion des points d'eau, pour satisfaire les besoins en eau des populations rurales.

Le nouveau code de l'eau, prévoit aussi des « organes locaux de gestion de l'eau », crées dans chaque « Unité de gestion de l'eau », unité définie comme l'« ensemble hydrologiques et hydrogéologiques homogènes qui servent de cadre physique pour la gestion et la planification des ressources en eau, à l'échelle sous-régionale, régionale ou inter-régional »[780]. Les comités de gestion des points d'eau comptent parmi ces organes locaux, en tant que mode d'organisation des populations bénéficiaires de la gestion d'un service public d'approvisionnement en eau.

Sont concernées par ce mode d'organisation, les populations rurales « bénéficiaires des infrastructures de type Puits Cimenté, Puits-forage, Forage Equipé de moyens d'exhaure et forage artésien »[781], le but étant de permettre à ces populations, en plus d'assurer la gestion, « de défendre et de promouvoir l'intérêt commun de leurs membres en rapport avec le service public d'approvisionnement en eau potable, dans le domaine de l'hydraulique rurale »[782].
Les comités de gestion des points d'eau, sont crées en assemblée générale des usagers, le maire agrée et enregistre les comités sur demande des membres, après quoi les comités acquièrent la personnalité morale[783].
Il faut toutefois noter, qu'il est apparu que l'apparition des nouveaux acteurs dans le domaine de l'eau n'a pas régler les problèmes dans ce domaine, surtout en milieu rural[784].

---

[779] Etude sur les « droits et devoirs des communautés en matière d'accès et de contrôle sur les ressources naturelles » au Niger, Op.cit., p.26.
[780] Ordonnance n°2010-09 portant code de l'eau au Niger, articles 21, 29 et 3 par. 29.
[781] Arrêté n° 0121/MEBLCD/DGH/DL du 18 OCT. 2010 déterminant les modalités et procédures de création des Associations des Usages du Service Public de l'Eau (AUSPE) et des Gestion de Points d'Eau (CGPE), article 3.
[782] Ibid, article 4.
[783] Ibid, articles 6, 7, 8 et 13.
[784] Voir, ELHADJ DAGOBI, A., OLIVIER DE SARDAN, J.-P., « La gestion communautaire sert-elle l'intérêt public ? Le cas de l'hydraulique villageoise au Niger », *Politique africaine*, nº 80, 2000, pp. 153-168 ; Mahaman Tidjani Alou, « Le partenariat public-privé dans le secteur de l'eau au Niger : autopsie d'une réforme », *Annuaire suisse de politique de développement* [En ligne], Vol. 24, n°2 | 2005, mis en ligne le 19 février 2010. URL : http://aspd.revues.org/360.

d- Les associations et ONG de développement

Hormis les Associations des Usagers du Service public de l'Eau (AUSPE)[785], les associations et organisations non gouvernementales de protection de l'environnement, sont soumises au régime général des associations et ONG, leur création est donc soumise à l'autorisation de l'Etat. Mais elles bénéficient de certaines prérogatives en matière de protection de l'environnement. C'est ainsi qu'ont émergés les associations et organisations non gouvernementales de protection de l'environnement au Niger. Ces organisations se sont multipliées avec le processus de la démocratisation de la société qu'a connu le Niger au début des années 1990.

L'ordonnance n°84-06 du 1er mars 1984, portant régime des associations[786] soumet les associations et les ONG en général, à un régime d'autorisation obligatoire obtenue par une déclaration à la sous-préfecture ou la mairie qui délivre un récépissé provisoire, l'autorisation définitive n'intervenant que par arrêté du ministre de l'intérieur, qui peut aussi la refuser par simple notification[787]. Ces organisations une fois autorisées, jouissent de la personnalité juridique. Les organisations de protection de l'environnement bénéficient des prérogatives spécifiques en la matière.

Depuis l'avènement de la démocratie on a assisté à la prolifération des associations et ONG, notamment dans la gestion de l'environnement. En effet, le nombre des associations et ONG est passé de 80 en 1992 à 871 en 2008[788].

Au Niger, la quasi-totalité des organisations de la société civile qu'on appelle ONG et Associations de développement (ONG/AD), ont dans leurs objectifs la protection de l'environnement. Mais le répertoire des ONG distingue celles dont les domaines d'intervention sont : « l'agriculture, le développement intégré, les droits humains, l'élevage,

---

[785] L'arrêté n° 0121/MEBLCD/DGH/DL du 18 OCT. 2010 déterminant les modalités et procédures de création des Associations des Usages du Service Public de l'Eau (AUSPE) et des Gestion de Points d'Eau (CGPE), indique en son article 2 que : « Les populations bénéficiaires d'un système de type mini-AEP, d'un Poste d'Eau Autonome ou d'une Station de Pompage Pastorale, peuvent s'organiser en Association des Usagers du Service Public de l'Eau », et son article 4 : « Le but de la création des Association des Usagers du Service Public de l'Eau est de défendre et de promouvoir l'intérêt commun de leurs membres en rapport avec le service public d'approvisionnement en eau potable, dans le domaine de l'hydraulique rurale ».

[786] Modifiée par la Loi n°91-06 du 20 mai 1991 et par l'ordonnance n°96-019 du 19 mai 1996 (J.O n°12 de 1996). Ce texte définit l'association comme « une convention par laquelle deux ou plusieurs personnes physiques ou morales mettent en commun de plein gré et en connaissance de cause, d'une façon permanente dans un temps défini, leurs capacités ou leurs activités dans un but déterminé, autre que celui de partager des bénéfices ».

[787] Ibid, articles 3 et 4.

[788] République du Niger, Ministère de l'aménagement du territoire et du développement communautaire, PNUD, *Répertoire National sur les ONG en activité au Niger*, octobre 2008, p.8.

l'énergie, renforcement des capacités des organisations, sécurité alimentaire, santé et social » qui interviennent aussi dans le domaine de l'environnement, des celles dont le domaine d'intervention est clairement et uniquement « l'environnement/hydraulique et l'hygiène/assainissement »[789]. Monsieur BONTIANTI, classe ces dernières en trois catégories : celles qui « ont des objectifs globaux, c'est-à-dire interviennent à la fois dans tous les domaines de la gestion des ressources naturelles et dans celui de l'éducation-formation…, [celles qui ont des]…objectifs semi-globaux, intervenant dans 2 ou 4 domaines de la gestion des ressources des naturelles…, [et celles qui ont des]…objectifs modestes ou ONG sectorielles »[790].

En ce qui concerne les prérogatives reconnues à ces organisations, il faut noter qu'en plus de celles reconnues aux associations en général par l'ordonnance de 1984, « *Les associations reconnues d'utilité publique œuvrant dans le domaine de l'Environnement peuvent se porter partie civile devant les juridictions répressives en ce qui concerne les faits constituant une infraction aux dispositions de la présente loi causant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre* »[791]. Cette prérogative ne bénéficie pas seulement aux associations de protection de l'environnement, les conditions semblent même plus difficiles pour ces associations. Par exemple, en lieu et place de la reconnaissance d'utilité publique exigée pour la protection de l'environnement, la loi anti-tabac indique que « Les organisations dont l'objet statutaire comporte la lutte contre le tabac, régulièrement reconnues et déclarées depuis au moins un (1) an à la date des faits peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile pour les infractions à la présente loi »[792].

Ces associations sont aussi les instruments de la participation et de concertation des populations à l'action administrative, au nom du droit à l'information et à la participation.

La principale activité des ONG et associations de développement, est la promotion de l'autogestion qui consiste, en collaboration avec les populations concernées, de concevoir et de conduire des programmes de protection de l'environnement, le plus souvent sur financement extérieur. Mais, leurs actions dans ce domaine n'ont pas un grand impact[793]. En

---

[789] Ibid, tableau 1 : Répartition du nombre d'ONG par domaine et nationalité, p.8.
[790] BONTIANTI Abdou, *La gestion des ressources naturelles au Niger : l'imbroglio des politiques publiques,* Thèse de doctorat en géographie, Université Michel Montaigne-Bordeaux III, 1999, P.134.
[791] Loi cadre relative à la gestion de l'environnement, article 11.
[792] Loi n° 2006-12 du 15 mai 2006, relative à la lutte antitabac.
[793] Voir, Franck HUMBERT, « Le secteur environnement au Niger », consultable sur le site web de l'ambassade de France au Niger.

effet, des cinquante sept[794] ONG membres du Réseau pour l'Environnement et le développement Durable, seul un certains nombre ont acquis le statut d'opérateurs dans la mise en œuvre des projets sur les financements extérieurs. Il s'agit de : ABC-Ecologie, opérateur de développement local, Karkara dans de nombreux domaines du développement durable, AJPREN sur la sensibilisation aux problèmes de l'environnement et SOS-Faune spécialisée sur la protection des espèces en voie de disparition au Niger (Addax notamment)[795].

Les raisons de cette situation sont connues. Il s'agit des buts poursuivis par les fondateurs des ces organisations qui ne sont pas les personnes concernées par le problème, mais d'anciens fonctionnaires qui maitrisent le circuit de financement. Par conséquent, la quête effrénée de financement, conduit ces organisations a adopté une stratégie d'adaptation à l'environnement financier qui se manifeste par le nombre très élevé de leurs domaines d'interventions[796].

Le bilan des limites des interventions des ONG/AD en matière de protection de l'environnement telles que identifiés des le début des années 1990, se résument en : une mauvaise identification des besoins de la population ; l'incapacité des animateurs à les mobiliser et l'absence de coordination dans le but d'un renforcement des contacts entre les ONG, les groupes-cibles et les services techniques[797]. Plus récemment encore, on soulignait leur manque de visibilité, de lisibilité et leurs difficultés à faire circuler et accéder à l'information[798].

§3- La nouvelle répartition des compétences en matière de protection de l'environnement

Avec la nouvelle configuration institutionnelle, on aurait pu croire à une répartition parallèle entre l'Etat et les nouveaux acteurs. Dans cette configuration l'Etat aurait pour rôle comme indiquer plus haut de déterminer, fixer, orienter, animer et coordonner les actions, laissant les tâches de gestion aux nouveaux acteurs. Mais, on se rend compte qu'y compris dans son rôle de stratège, l'Etat associe les autres acteurs, et intervient dans les taches de gestion, à travers son administration locale. Par conséquent la répartition des compétences s'est faite dans sens vertical, national **(A)** et local **(B),** chaque niveau associant l'Etat et les nouveaux acteurs.

---

[794] Ibid,
[795] Franck HUMBERT, opcit. ;
[796]Voir, BONTIANTI Abdou, *La gestion des ressources naturelles au Niger : l'imbroglio des politiques publiques,* Thèse précitée.
[797] République du Niger, Ministère des finances et du plan, Bilan et perspectives de l'émergence des ONG nationales au Niger, Séminaire-atelier, Kollo, 1994, pp. 17 et 18.
[798] *Répertoire National sur les ONG en activité au Niger,* Op.cit, p. 5.

A- Au niveau national

Si le niveau national tient compte de la participation des populations pour orienter et coordonner les actions de protection et gestion de l'environnement **(1),** en ce qui concerne les pouvoir pour élaborer et veiller à la mise en œuvre des politiques de l'environnement, il semble qu'ils relèvent des compétences des seuls organes étatiques **(2).**

1- Orientation et coordination

On peut affirmer que la compétence d'orientation et de coordination des actions de protection de l'environnement pour un développement durable échoit au niveau national (central), puisque c'est un organe national qui a la mission d'harmoniser et coordonner les actions en faveur du développement durable de tous les acteurs nationaux. En effet le décret de 1996 indique qu' « il est créé auprès du Premier ministre, un organe délibérant dénommé Conseil National de l'Environnement pour un développement Durable »[799]. Ce conseil est la structure de coordination nationale en matière d'environnement dans la perspective du développement durable, et doit à cet effet créer un cadre de référence en la matière censé résoudre les problèmes de dispersion d'actions dans le domaine de l'environnement.

Ainsi, CNEDD a pour mission « avec toutes les parties prenantes, d'élaborer, de coordonner la mise en œuvre, de suivre et d'évaluer le plan national de l'environnement pour un développement durable (PNEDD)… »[800]. Il est aussi « l'organe national de coordination de toutes les activités poste-CNUED (Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement) »[801], et « le point focal national de liaison pour toutes les conventions et tous les protocoles en matière d'environnement et de développement durable »[802].
C'est pourquoi le CNEDD, est chargé de « Définir un cadre national de référence contenant : la politique, les orientations, les objectifs, les stratégies et les programmes d'action en matière d'environnement pour un développement durable ; Concevoir et favoriser la mise en place d'un cadre et des mécanismes institutionnels adéquats, assurant la coordination et l'harmonisation des activités de tous les intervenants dans le processus du PNEDD ; Veiller au respect des normes environnementales nationales et internationales dans toutes les activités de développement économique, social et culturel ; Mobiliser les ressources nécessaires à

[799] Décret n°96-004/PM du 09 janvier 1996, portant création, composition et attribution d'un Conseil National de l'Environnement pour un Développement Durable, article premier.
[800] Décret n° 2000-272/PRN/PM du 04 août 2000, modifiant et complétant le décret n° 96-004/PM du 09 janvier 1996 portant création, attributions et composition du Conseil national de l'environnement pour un développement durable (CNEDD), article 2.
[801] Ibid, article 3.
[802] Ibid, article 6.

l'élaboration et à l'exécution du plan national de l'environnement pour un développement durable (PNEDD) et veiller à leur utilisation rationnelle ; Favoriser un réel changement de mentalité et d'attitude en vue d'une utilisation durable des ressources naturelles et d'une gestion rationnelle de l'environnement »[803].

La principale mission du CNEDD consiste à définir la manière dont l'environnement doit être considéré et géré pour qu'il participe à l'atteinte de l'objectif d'un développement durable. Il est à cet effet, l'organe qui décide de la vision nationale et officielle des actions de gestion de l'environnement au Niger. Cette vision étant celle de la gestion intégrée de l'environnement et de développement, le CNEDD définit les grandes orientations quant à la manière d'intégrer l'environnement au développement. Le Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable est l'instrument de cette politique (PNEDD). En effet, « le Conseil national de l'environnement pour un développement durable a pour mission, en relation avec toutes les parties prenantes, d'élaborer, de coordonner la mise en œuvre, de suivre et d'évaluer le plan national de l'environnement pour un développement durable (PNEDD) »[804]. Ce sont les objectifs assignés à ce plan qui permettent de mieux cerner les missions et le rôle du CNEDD.

Il s'agit de dessiner les contours du développement durable, en conciliant tous les éléments qui y participent, notamment le développement économique et social (« lutte contre la pauvreté »), la protection de l'environnement (« gestion rationnelle des ressources naturelles, la préservation du cadre de vie), les droits des générations futures etc… le PNEDD est à cet effet un « …outil d'harmonisation et d'intégration des différentes actions entreprises au nom du développement durable »[805].

2- Elaborer et veiller à la mise en œuvre de la politique de l'environnement

Le CNEDD peut paraitre faire double fonction avec d'autres institutions dans ce domaine.

En parlant du CNEDD, Monsieur DAN DAH, affirmait que « cette institution fait double emploi avec d'autres organismes publics dont le ministère chargé de l'Environnement »[806]. A

[803] Décret n° 2000-272/PRN/PM du 04 août 2000, modifiant et complétant le décret n° 96-004/PM du 09 janvier 1996 portant création, attributions et composition du Conseil national de l'environnement pour un développement durable (CNEDD), article 2

[804] Décret n° 2000-272/PRN/PM du 04 août 2000, modifiant et complétant le décret n° 96-004/PM du 09 janvier 1996 portant création, attributions et composition du Conseil national de l'environnement pour un développement durable (CNEDD), article 2.

[805] République du Niger SE/CNEDD, *Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable, Op.cit.,* p.V

[806] DAN DAH Mahaman Laouli, Thèse précitée, p. 249.

la lecture des textes consacrant les attributions de ces institutions, on se rend compte que cette affirmation doit être nuancée.

En effet, la loi relative à la gestion de l'environnement au Niger indique que « le ministère chargé de l'environnement assure la mise en œuvre de la politique de l'environnement en relation avec les autres ministères et institutions concernées »[807]. Le ministère est donc un organe d'exécution, alors que le CNEDD, on la vu est un organe d'orientation, de coordination et de suivi. Le conflit de compétence doit être recherché peut être avec le gouvernement.

Le gouvernement, d'après cette même loi « …élabore les politiques de l'environnement et veille à leur mise en œuvre »[808]. Au regard de cette disposition, on s'éloigne d'un conflit de compétence frontal entre le gouvernement et le CNEDD. Le gouvernement en élaborant les politiques de l'environnement fixe les objectifs et les moyens, alors que le CNEDD en élaborant le Plan, fixe plutôt les actions à réaliser, les étapes et les directives à respecter. En plus le rôle essentiel du CNEDD c'est d'harmoniser et coordonner les actions en faveur du développement durable de tous les acteurs nationaux, l'Etat étant un acteur parmi d'autres.

Mais, plus concrètement, c'est en analysant le contenu de la politique environnementale **(a),** à la charge du gouvernement qu'on se rend compte qu'elle est différente de celle confiée au CNEDD, en ce sens, qu'elle est limitée aux missions régaliennes de l'Etat, et est mise en œuvre par ces services centraux **(b).**

a- Le contenu de la politique environnementale

En matière de politique environnementale, le gouvernement a pour mission de : « fixer les normes de qualité pour l'air, l'eau, le sol et d'une manière générale les normes nécessaires à la préservation de la santé humaine et de l'environnement ; veiller à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable, en abrégé PNEDD ; initier et coordonner les actions nécessaires à la lutte contre les catastrophes et grands sinistres ou toutes autres situations d'urgence environnementale ; veiller à l'élaboration et à la diffusion de rapports périodiques sur l'état de l'environnement ; élaborer et veiller à la mise en œuvre de programmes de recherches sur l'amélioration de l'environnement ; assurer la diffusion de l'information environnementale »[809].

---

[807] Loi n°98-56 du 29 décembre 1998 portant loi cadre relative à la gestion de l'environnement au Niger, article 13.

[808] Ibid, article 12.

[809] Loi N° 98- 56 du 29 Décembre 1998 portant loi-cadre relative à la Gestion de l'Environnement, article 12.

A cet effet, en ce qui concerne les normes pour la préservation de la santé humaine et l'environnement, par exemple, « le ministre chargé de l'environnement après consultation des autres administrations concernées établit par Arrêté la liste des substances, fumées, poussières, ou liquides et toutes matières dont le rejet dans l'atmosphère, sera interdit ou soumis à autorisation préalable »[810] , alors que « les normes de rejet des déchets dans le milieu naturel sont fixées par arrêté du ministre chargé de la santé publique en collaboration avec les autres ministres concernés »[811]. Aussi, « Le ministre chargé de l'agriculture, en concertation avec les ministères concernés établit la liste des engrais, pesticides et autres substances chimiques dont l'utilisation est autorisée ou favorisée à des fins agricoles.

Il détermine également les quantités autorisées et les modalités d'utilisation compatibles avec le maintien de la qualité du sol ou des autres milieux récepteurs et avec la préservation de l'équilibre écologique et de la santé de l'homme »[812].

Aussi, pour l'élaboration du PNEDD, il a été mis en place un Comité national de suivi de la conférence des Nations-Unies sur l'environnement et le développement (COMNAT), par l'arrêté n°30 du ministre de l'hydraulique et de l'environnement du 23 juin 1993. Ce Comité avait pour mission, non seulement de suivre l'application des recommandations de la conférence de Rio, mais surtout d'élaborer un plan national d'action environnemental tenant compte de l'approche globale et de développement durable introduite par la conférence. C'est ainsi que le *Plan National de l 'Environnement pour un Développement Durable (PNEDD)*, agenda 21 national, a été élaboré en 1998 et adopté par le Gouvernement par le décret n°2000-114 (bis)/PRN/PM du 21 avril 2000.

Concernant, la lutte contre les catastrophes environnementales et les grands sinistres, c'est le Ministère de l'intérieur à travers sa Direction de la protection civile, qui est chargé de la prévention et de la lutte contre les risques et catastrophes naturels, industriels, environnementaux, et du secours des victimes par les unités de sapeurs pompiers.

Également, le décret n° 68-86/PRN/MDN du 21 juin 1968 portant réglementation sur le service de la gendarmerie nationale détermine le rôle de cette dernière en cas des calamités publiques. Aux termes de l'article 138 de ce décret, en cas d'incendie, de catastrophes ou d'inondation, le personnel de la brigade de gendarmerie compétente se rend sans délai sur les lieux, et en l'absence de toute autorité civile, ordonne et fait exécuter les premières mesures d'urgence. Il consacre tous ses efforts à sauver les individus en danger et à protéger les biens.

[810] Loi N° 98- 56 du 29 Décembre 1998 portant loi-cadre relative à la Gestion de l'Environnement, article 38.
[811] Ibid, article 63.
[812] Ibid, article 55.

Il peut à cet effet requérir le service personnel des populations qui sont tenues d'obtempérer sur le champ et même de fournir les chevaux, chameaux, voitures et tous autres objets nécessaires pour secourir les personnes et les biens. Toutes dispositions sont prises pour éviter le pillage.

En plus de ces deux services, d'autres institutions participent à la prévention et à la gestion des risques naturels et industriels. Ainsi, selon le décret n° 89-03/PM du 23 août 1989 portant création d'un Comité national du système d'alerte précoce (CNSAP), en son article 2 alinéa 1, cet organe a pour mission de prévenir et de détecter les situations de crise, d'en alerter les autorités, de suivre et d'évaluer leurs conséquences conjoncturelles et structurelles dans les domaines alimentaire, socio-économique, sanitaire et nutritionnel. Aussi, certaines structures voient le jour de façon ponctuelle à l'occasion des catastrophes. C'est le cas par exemple des comités nationaux de secours aux victimes généralement mis en place en cas d'inondations. Les populations participent à travers les dons apportés aux victimes.

Quant au rapport sur l'Etat de l'environnement, l'article 30 de la loi n°98-56 portant loi cadre sur la gestion de l'environnement, précise que c'est au ministère chargé de l'environnement qu'incombe l'obligation d'établir, de publier et de diffuser tous les deux ans, un rapport sur l'état de l'environnement au Niger. Pourtant, le dernier rapport date de 2005[813].

Dans le domaine de l'information, de l'éducation et de la communication sur l'environnement, plusieurs programmes ont été développés à travers le PNEDD. De même, le programme RURANET (Radio rurale et internet), mis en œuvre par le Comité Paritaire de Pilotage de l'Initiative de Développement des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (CPRP) créé par arrêté n° 233/MCC/J/C du 30 Novembre 1999, a à travers l'installation des radios communautaires développé un système de communication avec le monde rurale[814].

b- Une multitude d'institutions gouvernementales de mise en œuvre de la politique de l'environnement

Les structures étatiques qui interviennent dans le domaine de l'environnement sont les ministères **(i),** et un nombre important des structures de coordination interministérielle **(ii).**

---

[813] République du Niger, Ministère de l'hydraulique, de l'environnement et de la lutte contre la désertification, *Rapport sur l'état de l'environnement au Niger*, Coopération italienne, Décembre 2005, 216 pages.

[814] Voir, *Rapport sur l'état de l'environnement au Niger, Op.cit. ;* Voir aussi, MARAFA Dahiratou et al, *Place de l'éducation environnementale dans la gestion durable de l'environnement au Niger,* Programme des subventions Réseau Ouest et Centre Africain de Recherche en Education (ROCARE) pour la recherche en éducation/Edition 2009

i. Les ministères

L'existence d'un ministère spécialement chargé de l'environnement**,** n'empêche pas l'intervention d'autres départements ministériels dans le domaine.
Le ministère nommément intitulé ministère de l'environnement à vu le jour en 1982. Il s'agissait du Ministère de l'Hydraulique et de l'Environnement. Avant 1982, les questions de l'environnement, celles de l'hygiène du milieu et de l'aménagement du milieu, étaient reparties entre les ministères chargés de la santé, des mines, de l'hydraulique, de l'élevage et de l'agriculture et des forêts. En 1976, il y'a eu un grand ministère de développement rural qui va s'occuper de la politique de protection et de gestion des espaces naturels.

Le ministère de l'hydraulique et de l'environnement crée 1982 sur recommandation de la Banque mondiale[815], a connu une grande instabilité avant le retour actuel à la formule originale. En effet, en 1988 l'environnement est rattaché à l'agriculture, avant un retour à la formule de 1982 en 1989. C'est en 1996 qu'une expérience de très courte durée de gestion globale de ressources naturelles a eu lieu. En effet, la recherche « d'une plus grande cohérence et d'une unité d'impulsion des actions »[816], a conduit à la création d'un très grand Ministère du Développement rural, de l'Hydraulique et de l'Environnement, qui détenait les attributions des ministères de l'Agriculture, de l'Elevage, de l'Hydraulique et de l'environnement. Mais la lourdeur qui caractérise la gestion de cette grande administration et surtout la concurrence des corps de fonctionnaires à l'intérieur de ce ministère ont conduit à un retour à la formule antérieure. Ce retour n'a pas duré longtemps, car dès 2000, le ministère de l'hydraulique et de l'environnement est scindé en deux entités : le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre la désertification et le ministère des Ressources en eau, ministères qui seront fondus en un Ministère de l'Hydraulique, de l'Environnement et de la Lutte contre la désertification en 2001. Depuis avril 2011 date de la prise de fonction du premier gouvernement de la septième République, la lutte contre la désertification a disparue de la dénomination du ministère, et on assiste au retour à la formule originale de 1982.

Selon le décret n° 2011-015/PRN du 21 avril 2011 portant composition du gouvernement, modifié par le décret n° 2011-129/PRN du l6 juin 2011, l'administration centrale en matière d'environnement, est conduite par le Ministère de l'Hydraulique et de l'Environnement. Le décret n° 2011-55/PRN/MH/E du 18 mai 2011, détermine les attributions du ministre de

[815]BONTIANTI Abdou, *La gestion des ressources naturelles au Niger : l'imbroglio des politiques publiques,* Thèse précitée, p.91.
[816] Etude en vue de l'élaboration d'une loi-cadre sur l'environnement, Vol 1, Niamey, p.96.

l'Hydraulique et de l'Environnement. Sa mission est d'élaborer et de mettre en œuvre les politiques, plans, programmes et projets relatifs à la préservation de l'environnement et à la gestion des ressources naturelles.
Le Ministère de l'Hydraulique, de l'Environnement (MH/E) comprend: Une Administration Centrale, Des services Déconcentrés, Des services Rattachés. En plus de la direction de l'environnement et du BEEEI, le MH/E compte six autres directions[817].

L'environnement étant une question transversale, plusieurs autres ministères interviennent directement ou indirectement dans la protection de l'environnement.

Dans le domaine de l'hygiène du milieu, la lutte contre les pollutions et les nuisances fait intervenir plusieurs directions et services de ministères différents. Ce sont par exemple : le service central des études économiques et d'impact sur l'environnement de la Direction Générale des Travaux Publics du Ministère de l'Equipement, du service des établissements classés insalubres et incommodes du Ministère des Mines, du service central de l'hygiène et de l'assainissement de la Direction de l'Urbanisme et de la Direction de l'Hygiène Publique et de l'éducation pour la santé du Ministère de la Santé Publique.

En matière de protection du milieu naturel, on peut citer : le ministère de l'agriculture, qui a un rôle d'encadrement des organisations rurales, de réglementation du mouvement coopératif, d'élaboration et de mise en œuvre des programmes de protection des végétaux ; le ministère de l'élevage, qui comptent parmi ces attributions, l'élaboration, l'application de la réglementation régissant les organisations d'éleveurs, l'organisation de l'exploitation et suivi de la gestion des infrastructures d'hydraulique pastorale, la maitrise d'ouvrage des équipement et infrastructures en matière d'élevage.

En matière de coordination intersectorielle pour un développement durable, c'est le grand Ministère du Plan, de l'Aménagement du territoire et du Développement Communautaire (MP/AT/DC) qui assure le dialogue avec les partenaires techniques et financiers, de mobilisation des ressources extérieures et de suivi des programmes et projets de développement, la planification du développement et de l'orientation stratégique pour un

[817] Il s'agit de : La Direction des Ressources en Eau (DRE);La Direction des travaux Neufs d'Alimentation en Eau Potable (DTNAEP);La Direction d'Inventaire et de Gestion des Ouvrages Hydrauliques (DIGOH);La Direction de la Faune, de la Pêche et de la Pisciculture (DFPP);La Direction des Etudes et de la Programmation (DEP);La Direction des Affaires Administratives et Financières (DAAF).

développement durable. On compte aussi un certain nombre d'organes consultatifs qu'on verra plus loin.

ii. Le cadre de collaboration des institutions gouvernementales

Pour les organes interministériels, il faut commencer par celui prévu par la loi. Il s'agit du Comité national du Code rural, ensuite nous verrons les autres organes.

- **Comité national du Code rural.**

En effet, en matière de conception et de suivi d'application des politiques foncières le processus du Code rural crée un Comité National chargé de la définition des orientations foncières. Il a été institué par l'article 122 de l'ordonnance 93 fixant les principes d'orientation du code rural. Il comprend un Bureau Exécutif, un Secrétaire Permanent National et un Comité consultatif[818]

Le bureau exécutif est présidé par le ministre de l'Agriculture et est composé de tous les ministres impliqués dans la gestion du foncier et des ressources naturelles : on compte les ministres chargés de l'Élevage (vice-président), de l'Environnement, de l'aménagement du territoire, des domaines, de l'intérieur, de la Justice et de la Défense Nationale. Ce « bureau assure la tutelle et l'organisation de l'ensemble de ses organes dont il définit et contrôle l'exécution des tâches ».[819] Le Comité National du Code Rural est un service public qui a pour missions l'élaboration, la vulgarisation et le suivi de l'application des principes d'orientation du code rural. La réunion du comité national est l'organe délibérant du comité national. Elle réunie les membres du bureau, ceux du secrétariat permanent, du comité consultatif et « dix (10) membres des Secrétariats Permanents Départementaux d'Arrondissements et de Communes désignés par le Président pour un (1) an et par roulement »[820]. Le Secrétariat permanent joue le rôle de l'organe exécutif.

Dirigé par un secrétaire permanent, le Secrétariat Permanent National est composé uniquement des fonctionnaires de l'Etat, c'est la branche technique du comité[821]. En tant qu'organe exécutif, il est la véritable machine de la mise en application des principes

[818] Décret N° 97-008/PRN/MAG/EL du 10 janvier 1997 portant organisation, attributions et fonctionnement des institutions chargées de l'application des principes d'orientation du Code Rural, article 2.

[819] Ibid, article 6.

[820] Ibid, articles 4 et 5.

[821] « En termes de ressources humaines, en plus du personnel auxiliaire, le SPCR dispose de : Deux agronomes, Un vétérinaire, Un agropastoraliste, Un cartographe, Un juriste, Un conseiller technique agricole, Un assistant technique de la coopération française, 22 Appelés du Service Civique National dont des agronomes, des géographes, des juristes, des sociologues et des psychologues ». in, République du Niger, « ***Processus d'élaboration et mise en œuvre du Code rural au Niger*** », Rapport du Niger à la conférence internationale sur la reforme agraire et le développement rural, Brésil, Porto Allegre, 7-10 mars 2006, p. 19.

d'orientation du code rural. Il est à cet effet doté des attributions administratives et techniques nécessaires à la mise en œuvre des orientations définies par le Comité National.

Le secrétariat permanent a pour mission : l'élaboration des projets de textes complémentaires du code rural, la création d'un centre de documentation et d'une banque de données sur le foncier rural, le suivi et l'évaluation des commissions foncières et de l'impact de l'application du code rural[822]. Hormis l'élaboration des projets de textes, ces missions font l'objet de déconcentration au niveau régional.

Il s'agit par la déconcentration d'assurer la présence de l'Etat en matière de la gestion foncière et des ressources naturelles partout sur le territoire national, et par conséquent rapprocher le centre de décision de son point d'application, en délégant des pouvoirs de l'Etat central à des agents locaux. Cette démarche se manifeste doublement. D'une part, du point de vue spatial c'est-à-dire une circonscription, la région en l'occurrence, et d'autre part du point de vue organique, l'agent ou le service nommé ou installé par les autorités centrales et doté de compétences, ce sont les Secrétariats Permanents Régionaux. Ils servent de relais au niveau des régions entre l'organe central qu'est le comité national et les échelons inférieurs en matière de coordination de l'action de l'Etat dans le domaine de la gestion foncière et des ressources naturelles.

Les principales missions des Secrétariats Permanents Régionaux sont d'assurer la supervision, l'accompagnement et la formation des commissions foncières départementales et communales, et d'élaborer le future Schéma d'Aménagement Foncier (SAF), ils sont installés dans les huit régions du pays[823].

Ainsi, le Secrétariat Permanent régional, en tant que relai du Comité National, coordonne et pour une large part fait exécuter plus qu'il n'exécute lui-même en s'assurant de la cohérence des politiques publiques de l'Etat dont la mise en œuvre relève des administrations déconcentrées inférieurs.

[822] Décret N° 97-008/PRN/MAG/EL du 10 janvier 1997 portant organisation, attributions et fonctionnement des institutions chargées de l'application des principes d'orientation du Code Rural articles 9 et 10.

[823] Ibid, article 17 qui dispose « …assurer la supervision, le suivi et l'encadrement des commissions foncières départementales et communales ; suivre la tenue du dossier rural au niveau des COFO départementales et communales ; définir et caractériser les modes d'exploitation des différents espaces ; former les COFO à l'utilisation des instruments informatiques de cartographie ; cartographier les différents espaces selon la classification définie ainsi que tous les actes de sécurisation délivrés par les COFO de base; ce qui va permettre un meilleur suivi au niveau régional ; contrôler les modalités de mise en valeur des ressources naturelles, condition sine qua non pour conserver les titres de propriétés ».

- **Les autres organes**.

La cellule de gestion des ressources naturelles (CGRN), créée par un arrêté conjoint du ministre de l'Agriculture et de l'Elevage et du ministre de l'hydraulique et de l'Environnement[824], et placé sous l'autorité du ministre de l'Agriculture et de l'Elevage, elle a pour mission de contribuer à la mise en œuvre de l'axe de gestion des ressources naturelles tel que défini par les principes directeurs de la politique de développement rural pour le Niger. Cette cellule est composée des fonctionnaires de l'Etat spécialistes des questions d'aménagement rural, d'agronomie, de gestions de ressources naturelles, du pastoralisme etc.…désignés par leurs ministères respectifs.

Le comité permanent de coordination des activités de planification, de mise en valeur et de gestion des ressources en eau, ou « Comité technique de l'eau ». Ce comité joue un rôle de coordination entre le ministère de l'hydraulique, et les autres ministères et institutions concernée par la gestion de l'eau. On retrouve, ainsi au sein de ce comité, les ministères du plan, de la privatisation, de l'agriculture de l'élevage, de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, de la santé, et aussi le Haut Commissariat au barrage de Kandadji.

La commission nationale d'aménagement du territoire, créée par le décret n°96-66/PCSN/MI/AT du 14 mars 1996, cette commission est chargée d'élaborer un schéma d'aménagement du territoire apte à favoriser un développement durable, harmonieux et équilibré. A cet effet, elle est composée de divers ministères comme celui chargé de l'environnement, chargé de l'agriculture, etc.…

B- Au niveau local : Administration et gestion

Le rôle du niveau local, se résume à la mise en œuvre concrète et quotidienne sur le terrain des politiques et stratégies de protection et de gestion de l'environnement. Cette mise en œuvre consiste en des actions d'administration et gestion. Si les actions d'administration notamment celles liées à la police administrative relèvent des autorités publiques **(1),** les actions de gestion : exploitation et préservation relèvent des acteurs privés **(2).**

1- Rôle des autorités publiques locales : les autorités déconcentrées et décentralisées et la chefferie traditionnelle

Les actions d'administration et de contrôle sont reparties au niveau local entre les autorités déconcentrées et décentralisées **(a)** et les autorités coutumières **(b).**

[824] Arrêté conjoint n°406/MAG/EL/MH/E du 29-11-1995, JORN n°2 du 15-1-1995, p.35.

a- Les autorités déconcentrées et décentralisées

Au niveau local, les autorités décentralisées et déconcentrées que sont les maires, les gouverneurs, les préfets, les sous préfets et les chefs de poste administratifs, ont la compétence directe de la gestion et de l'administration de la population notamment en milieu rurale[825]. Ces autorités exercent, conformément à la réglementation en vigueur, les pouvoirs de police rurale. Elles assurent la gestion et contrôlent la mise en valeur des richesses agricoles, sylvicoles et pastorales. Cette dernière compétence devant être transférées à des institutions spécialisée, seuls les pouvoirs de police restent directement exercés par ces autorités. A cet effet, elles ont compétence pour fixer et faire exécuter dans leurs entités administratives respectives :

- toutes mesures générales et individuelles nécessaires au maintien de l'ordre public, à la protection de l'espace rural, à la sécurité des activités rurales ainsi qu'au respect des normes légales et réglementaires relatives notamment aux choix et aux méthodes de culture et à la lutte contre la désertification
- les mesures garantissant la libre circulation des personnes et des biens. A cet égard, conformément à la législation en vigueur et dans le strict respect du Schéma d'Aménagement Foncier prévu par la présente ordonnance, les autorités de police rurale déterminent les règles générales applicables à la transhumance, aux parcours, au pacage et au transit des animaux.

Elles assurent en outre, la coordination et la conciliation des droits des agriculteurs et des pasteurs notamment par la réglementation des couloirs de passage et des zones de transit du bétail.

Si, les rôles des autorités déconcentrées et décentralisées semblent imbriqués, notamment en matière de police, en matière et de l'hygiène et assainissement[826] et de gestion d'eau[827] le rôle est clairement attribué aux collectivités décentralisées. Ces autorités sont assistées à cet effet, par les autorités coutumières, en tant qu'auxiliaires de l'administration.

---

[825] Art. 111 ord. 93-15

[826] En effet, « Les collectivités territoriales décentralisées assurent l'élimination des ordures ménagères, excréta, eaux usées et autres déchets assimilés sur l'étendue de leur territoire en collaboration avec les services chargés de l'hygiène et de l'assainissement publics ou privés », article 8 de l'ordonnance n°93-013 du 2 mars 1993, instituant un code d'hygiène publique repris par l'article 64 de la loi n°98-056 portant loi-cadre sur la gestion de l'environnement au Niger.

[827] L'ordonnance de 2010, portant code de l'eau indique en son article 67 : « Le service public d'approvisionnement en eau est géré en régie par la collectivité territoriale du ressort, ou dans le cadre d'un contrat de délégation de service public ou une convention de gestion passée avec les populations bénéficiaires… ».

b- Les autorités coutumières

Au niveau local, villageois notamment, avant la décentralisation, hormis la chefferie traditionnelle, il n'existe ni de pouvoir politique, ni une société civile véritablement fonctionnelle, donc aucune force politique organisée. Le chef de canton est donc la « seule autorité véritable et reconnue en milieu rural (…). A l'échelle locale, il n'y a aucune « division des pouvoirs ». Le chef de canton cumule en sa personne tous les pouvoirs : il représente le préfet, il perçoit l'impôt, il juge, il réprime. Et, à travers ces diverses fonctions, il prélève »[828]. Cette position lui est plus ou moins assurée par la législation.

En effet, l'article 2 de la Loi n° 2008-22 du 23 juin 2008 modifiant et complétant l'ordonnance n° 93-28 du 30 mars 1993, portant statut de la chefferie traditionnelle du Niger dispose que « *les communautés coutumières sont hiérarchiquement intégrées dans l'organisation administrative de la République du Niger sous la tutelle des représentants de l'État des circonscriptions dans lesquelles elles sont implantées* ». Ces communautés ne sont ni des circonscriptions administratives, ni des collectivités territoriales. Administrées par des chefs traditionnels « élus », elles servent de structures relais pour un certain nombre d'actions au niveau local (impôts locaux, conciliation coutumière pour les litiges fonciers, familiaux, etc.).

Les autorités coutumières sont les interlocuteurs et les collaborateurs directs et permanents des autorités administratives en matière de police rurale. Leur concours peut, à tout moment, être sollicité ou requis par ces autorités administratives en ce qui concerne toute mesure ou toute opération intéressant les populations dont ils ont la charge.

Après consultation obligatoire des autorités administratives, les responsables coutumiers susvisés peuvent être habilités à prendre des mesures individuelles que nécessite la cohabitation pacifique des différents opérateurs ruraux. Ils assurent, dans tous les cas, en premier ressort le règlement par voie de conciliation des conflits ruraux conformément aux dispositions de l'article 150 de l'ordonnance n°93-15.

Cette position est née avec la colonisation et perdure malgré l'indépendance, et les reformes institutionnelles qu'à connu le Niger aux débuts des années quatre vingt dix.

En effet, « la chefferie, telle qu'elle existe aujourd'hui, doit beaucoup à la politique coloniale qui l'a instituée… [Ainsi], l'institution chefferiale, dans sa configuration actuelle, doit beaucoup à l'administration coloniale qui lui a donné ses contours sémantiques et

[828] OLIVIER de SARDAN J-P., *L'espace public introuvable. Chefs et projets dans les villages nigériens, Op.cit. p.144.*

institutionnels. Mais aussi, les différents régimes qui se sont succédés au cours de la période post-coloniale ont permis surtout de la conforter en lui conférant une légitimité institutionnelle renouvelée qui la positionne fortement dans la structure administrative de l'Etat »[829].

Les dernières reformes confirment et confortent ce statut de « chefferie administrative »[830]. C'est ainsi que la Loi n° 2008-22 du 23 juin 2008 modifiant et complétant l'ordonnance n° 93-28 du 30 mars 1993, portant statut de la chefferie traditionnelle du Niger consacre le chef traditionnel comme membre de droit de l'organe délibérant des collectivités locales (article 19), comme magistrat de l'ordre administratif et est chargé à cet effet du maintient de l'ordre public (article 22), et en matière économique, le chef est agent, acteur et partenaire de développement (article 18). Cette position place les chefs traditionnels au cœur de ces « formes particulières d'autorité…, qui peuvent cohabiter dans le même espace local, dans un complexe mélange de reconnaissance mutuelle et de compétition sourde, de tolérance affichée et de rivalités masquées »[831]. En matière de gestion des ressources naturelles et du foncier, on est plutôt face à la compétition et à la rivalité entre les chefs et les organisations publiques et privées exerçant dans ce domaine, surtout vu les prérogatives des chefs traditionnels en la matière.

En effet, « Le chef traditionnel dispose du pouvoir de conciliation des parties en matière coutumière, civile et commerciale. Il règle selon la coutume, l'utilisation par les familles ou les individus, des terres de cultures et espaces pastoraux, sur lesquels la communauté coutumière dont il a la charge, possède des droits coutumiers reconnus »[832] et dans le cadre de son rôle d'agent et de partenaire de développement, « le chef doit être tenu informé de la gestion des coopératives, des projets installés dans son canton ou groupement »[833]. Aussi, en matière d'accès au foncier rural « la propriété coutumière résulte…, [entre autre]… de l'attribution à titre définitif de la terre à une personne par l'autorité coutumière compétente »[834]. Cette double compétence entre les chefs traditionnels d'un côté et les

---

[829] TIDJANI ALOU Mahaman, *La chefferie au Niger et ses transformations : De la chefferie coloniale à la chefferie post coloniale,* Etudes et Travaux n°76 du LASDEL (Laboratoire d'études et recherches sur les dynamiques sociales et le développement local), Mai 2009, p.3.

[830] OLIVIER de SARDAN J-P., « Gouvernance chefferiale et gouvernance associative dans les campagnes nigériennes », in Les pouvoirs locaux au Niger. Tome 1 : à la veille de la décentralisation, CODESRIA-Karthala, 2009, p.15.

[831].ibid, 15.

[832] Loi n° 2008-22 du 23 juin 2008 modifiant et complétant l'ordonnance n° 93-28 du 30 mars 1993, portant statut de la chefferie traditionnelle du Niger, article 15 al. 1.

[833] Ibid, article 18.

[834] Ordonnance 93-15, fixant les principes d'orientation du code rural, Op.cit., article 9.

commissions foncières et les structures communautaires de gestion de l'autre, sur le même espace et les mêmes ressources est source de conflit et de rivalité.

2- Rôles des acteurs privés : gestion et protection directe et durable de l'environnement et des ressources naturelles

Les acteurs privés locaux, ont selon leur nature juridique pour rôles, soit, la gestion directe de l'environnement et des ressources naturelles, soit assurent la participation des populations aux prises de décisions publiques à travers les organes de concertation et de consultation et la défense des intérêts environnementaux des populations.

En effet, pour ce dernier rôle, « dans un contexte de contrôle citoyen à la base, les organisations de la société civile ont un rôle important en vue d'opérer le changement attendu du fait de la démocratisation comme mode de gestion des affaires publiques locales (…). Conformément à leur mission, les organisations de la société civile constituent le rempart contre toutes dérives allant dans le sens de la compromission des droits fondamentaux des populations et des règles de bonne gouvernance locale… »[835].

En ce qui concerne la gestion, De façon générale, les collectivités territoriales, « … dans l'exécution des opérations découlant de l'exercice de leurs compétences, sous leur maîtrise d'ouvrage, elles peuvent déléguer, se faire assister, concéder, affermer, sous traiter ou passer contrat. A cet effet, elles ont recours notamment aux services de l'Etat, aux sociétés ou organismes d'Etat, aux établissements publics, aux sociétés d'économie mixte ou agences d'exécution, aux organismes non gouvernementaux, aux associations, aux organisations communautaires de base, aux partenaires au développement, aux sociétés privées, conformément à la réglementation en vigueur »[836].

En matière de gestion des ressources naturelles, l'ordonnance n°93-015 fixant les principes d'orientation du code rural, en son article 139 dispose **: «** La gestion des richesses agricoles, sylvicoles et pastorales relève de la responsabilité directe des opérateurs ruraux qui en sont, soit les propriétaires, soit les usagers ». Plus précisément, en matière de gestion des ressources forestière, il est retenu que « les forêts peuvent être exploités : (…) ; par l'intermédiaire de structures locales de gestion à vocation coopérative qui se voient concéder des zones

[835] Organisation néerlandaise de développement au Niger (SNV), Association nigérienne pour la défense des droits de l'homme (ANDDH), *Guide pratique du contrôle citoyen de l'action publique communale*, Editions BOUNDI, Niamey-Niger, 2008, p.28.

[836] Ordonnance n°2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code général des collectivités territoriales de la République du Niger, article 165.

d'exploitation dans les forêts protégées de l'Etat ou des collectivités territoriales »[837]. De même, il est indiqué que dans le domaine de l'eau, « le service public d'approvisionnement en eau est géré en régie par la collectivité territoriale du ressort, ou dans le cadre d'un contrat de délégation de service public ou une convention de gestion passée avec les populations bénéficiaires (…). »[838].

Ce rôle assigné aux acteurs privés, justifie la place qu'ils occupent dans les nouvelles modalités de protection.

[837] Loi n°2004-040 portant code forestier au Niger, Op.cit.,, article 48.
[838] Ordonnance n°2010-09 portant code de l'eau au Niger, Op.cit., article 67.

Section 2 : Les relations entre les institutions et les populations

L'échec des politiques et actions de protection de l'environnement est du on l'a vu au rôle prépondérant réservé à l'Etat et à la méthode d'exploitation qui ne tenait pas compte de la durabilité de l'environnement et des ressources naturelles. Il fallait alors pour atteindre les enjeux de la protection de l'environnement notamment sa pérennité, inventer des nouvelles modalités de protection. Ces dernières conduisent généralement à promouvoir la participation et la gestion durable telles qu'étudier précédemment.

Ces nouvelles modalités s'analysent alors comme les modalités de la participation **(§1).** Elles se matérialisent ainsi par l'association des citoyens à la prise des décisions et à la gestion, ce qui assure à la fois la prise en compte de leurs intérêts et leur information. Et l'objectif de cette association est la gestion durable dont les modalités assurent en même temps l'exploitation et la protection de l'environnement **(§2).**

§1- Les modalités de participation

Au Niger, la protection de l'environnement est l'un des premiers domaines où la participation de la population a été recherchée et même formalisée. Cette participation, prend la forme de la concertation. Ainsi, les autorités compétentes pour déterminer les normes d'utilisation des ressources naturelles et l'organisation de l'espace rural, doivent concerter les populations concernées à cet effet[839]. En effet, « la gestion rationnelle de l'environnement et des ressources naturelles s'inspire des principes [comme celui…] de participation, selon lequel, chaque citoyen a le devoir de veiller à la protection de l'environnement et de contribuer à son amélioration.

A cet effet, les autorités publiques sont tenues (…) d'agir en concertation avec les groupes et population concernées »[840]. La concertation est donc la modalité de la participation à la prise de décision **(A).** Mais, le principe de participation dans sa version la plus poussée implique aussi l'association à la gestion, à travers le transfert des compétences étatiques aux individus ou groupement d'individus par la contractualisation de la gestion **(B).**

[839] Ordonnance n°93-015 du 2 mars 1993, portant principes d'orientation du code rural, article 7.
[840] Ordonnance n°98-056 sur la gestion de l'environnement, Op.cit., article 3.

A- La concertation, modalité de la participation à la prise de décision

Les autorités compétentes pour déterminer les normes d'utilisation des ressources naturelles et l'organisation de l'espace rural[841] et urbain[842] doivent concerter les populations concernées. A cet effet, « En vue de favoriser la participation des populations à la gestion de l'environnement, l'Etat veille notamment à : l'accès à l'information environnementale, sous réserve des impératifs de défense nationale et de la sécurité de l'Etat, la conception de mécanismes de consultation des population, la représentation des populations au sein des organes consultatifs et de concertation de l'environnement, la sensibilisation, la formation et la recherche en matière environnementale »[843]. Les modalités de cette participation, sont donc la consultation et la concertation[844] à travers « *la représentation des populations au sein des organes consultatifs et de concertation de l'environnement…* ». En effet, il n'y a pas de définition juridique de la concertation, mais comme en France, « tout se déroule comme si un consensus tacite en imposait le sens, la faisant correspondre à une politique de consultation des intéressés antérieure à la prise de décision »[845].

Mais au Niger, au-delà des populations intéressées par un projet, qui sont consultés à l'occasion d'évaluation des impacts environnementaux des projets et programmes de développement **(2),** la concertation se veut large et globale et concerne la participation à l'élaboration de la politique générale de l'environnement à travers les organes de consultation nationaux ou locaux **(1).**

1- La représentation des populations au sein des organes de consultation et de concertation

Comme on l'a vu ces organes sont, selon les champs et le niveau de compétence soit des organes nationaux **(a)** soit locaux **(b).**

a- Au niveau national

Il s'agit essentiellement du Conseil National de l'environnement pour un développement durable **(i)** et de quelques autres organes moins importants **(ii).**

---

[841] Ordonnance n°93-015 du 2 mars 1993, portant principes d'orientation du code rural, article 7.
[842] Loi n°98-56 du 29-12-1998 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement article 18.
[843] ibid, article 19.
[844] Voir, Meral Ph. Et al, (dir), « La gestion concertée des ressources naturelles : l'épreuve du temps », Paris, GRET-Karthala, 2008.
[845] RAIMBAULT Philippe, *Recherche sur la sécurité juridique en droit administratif français*, L.G.D.J, Bibliothèque de droit public, Tome 256, p.372.

i. La représentation des populations au sein du Conseil National de l'Environnement pour un développement Durable

Le Conseil National de l'Environnement pour un développement Durable a été crée par décret n° 96-004 du 09 janvier 1996. Ce décret a été modifié et complété par le décret n°2000-272 du PRN/PM du 04 août 2000. Ce texte précise la composition, les attributions, l'organisation et le fonctionnement de cet organe. De par ces attributions, sa composition, et surtout son ancrage institutionnel, c'est un organe important, sinon le plus important en matière de l'environnement et du développement durable.

Ce conseil est présidé par le directeur de cabinet du Premier ministre, secondé par trois vices présidents, qui sont : le secrétaire général du ministère chargé de l'hydraulique et de l'environnement (1er vice président), le secrétaire général du ministre chargé du plan (2e vice président) et un représentant des organisations paysannes (3e vice président). L'envergure de cet organe se manifeste vraiment à travers les missions à lui confiées (voir supra).

Si le CNEDD n'était pas dirigé par le directeur de Cabinet du Premier ministre, et ne compte pas parmi ces membres les représentants du gouvernement, on peut comme l'a dit Monsieur Prieur à propos du Conseil national de développement durable français, dire que le CNEDD « est un véritable mini parlement… »[846]. La composition du CNEDD correspond bien aux recommandations de l'agenda 21, qui propose, afin d'atteindre l'objectif de restructuration du « processus décisionnel afin d'intégrer pleinement les considérations socio-économiques et les questions d'environnement et d'obtenir une plus large participation du public… [De] mettre en place des mécanismes ou renforcer ceux qui existent, pour faciliter la participation des particuliers, groupes et organismes intéressés au processus décisionnel à tous les nouveaux »[847].

En effet, les membres CNEDD en plus des représentants de l'Etat, viennent de toutes les couches sociales et professionnelles du pays. On peut classer ces membres en quatre collèges : représentants de l'Etat, organisme de recherche et de formation, mouvement associatif et organisations professionnelles et « Le conseil peut faire appel à toute personne physique ou morale dont il juge les compétences nécessaires à l'accomplissement de sa mission »[848].

---

[846] PRIEUR Michel, *Droit de l'environnement, Op.cit.,* p.244.
[847] Action 21, Chapitre 8, 3-a.
[848]Décret n° 2000-272/PRN/PM du 04 août 2000, modifiant et complétant le décret n° 96-004/PM du 09 janvier 1996 portant création, attributions et composition du Conseil national de l'environnement pour un développement durable (CNEDD), article 8.

Ainsi, pour le premier collège, on retrouve le directeur de cabinet du Premier ministre et les secrétaires généraux des ministères chargés : de l'agriculture et élevage, de l'éducation nationale, du développement social, de la population, de la promotion de la femme et de la protection de l'enfant , de l'équipement et des infrastructures, de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, des mines, du commerce, des ressources en eau, du haut commissariat à la réforme administrative et à la décentralisation, de la santé publique, de la communication et de la culture, de l'enseignement supérieur et de la recherche, des relations extérieures, du tourisme et de l'artisanat, de la fonction publique et du travail, du transport, de la jeunesse, des sports et de la solidarité nationale, de la justice et des droits de l'homme, garde des sceaux, de la défense nationale et un représentant de la presse publique. On peut ajouter le représentant des la chefferie traditionnelle, en tant qu'auxiliaire de l'administration. Dans le second collège, on retrouve le représentant de l'Université, celui de l'Ecole nationale d'administration (ENA), de l'Institut national de recherche agronomique du Niger (INRAN), et de celui de l'Institut pratique de développement rural (IPDR). Le troisième collège comprend une représentante de l'Association des femmes du Niger (AFN), une représentante du Rassemblement démocratique des femmes du Niger (RDFN), quatre représentants des associations religieuses, un représentant par groupement d'ONG et un représentant des associations des jeunes. Le quatrième et dernier collège comprend un représentant de la chambre de commerce, d'agriculture, d'industrie et d'artisanat du Niger, un représentant de l'association des exploitants de bois, un représentant par centrale syndicale et un représentant de la presse privée.

Cette composition très représentative des intérêts de la société nigérienne doit renforcer la démocratie et refléter le caractère consensuel des délibérations, si elle n'est pas une source de blocage concernant le fonctionnement.

Sur le plan de l'organisation, comme déjà évoqué, le CNEDD est composé de 3 groupes représentatifs des couches sociales, politiques et professionnelles du pays, et est présidé par le directeur de Cabinet du Premier ministre. Pour son fonctionnement au quotidien, le CNEDD est doté d'un secrétariat exécutif qui est la cheville ouvrière de cette institution.

Le SE/CNEDD est dirigé par un Secrétaire exécutif nommé par décret du Premier ministre et assisté des conseillers qui sont des experts nationaux dans divers domaines[849]. Ce secrétariat est en amont et en aval des travaux du CNEDD, en ce qu'il est chargé de préparer et

[849] Décret n° 2000-272/PRN/PM du 04 août 2000, modifiant et complétant le décret n° 96-004/PM du 09 janvier 1996 portant création, attributions et composition du Conseil national de l'environnement pour un développement durable (CNEDD), article 10.

d'exécuter les décisions de ce dernier[850], et à cet effet, le SE, « est obligatoirement saisi et associé à toutes les actions de réformes touchant l'environnement et le développement durable initiées par le secteur public, para-public et privé »[851]. Pour accomplir ces tâches, le Secrétariat est assisté par des commissions, comme la commission technique sur la lutte contre la désertification et la gestion des ressources naturelles, et la commission technique sur la diversité biologique toutes deux instituées par l'arrêté n°66/PM/SE/CNEDD du 22 août 1997.

Il est aussi prévue qu'« Au niveau des départements, des conseils régionaux de l'environnement pour un développement durable et au niveau des arrondissements et communes, des cellules régionales et sous régionales pour un développement durable seront mises en place en collaboration avec les autorités administratives et la société civile pour accomplir à ces niveaux les missions dévolues au CNEDD… »[852]. Ces relais locaux, ne sont soit pas mis en place, soit ne fonctionnent pas.

Du point de vue fonctionnel, l'instance de délibération est la session ordinaire, qui regroupe tous les membres deux fois par an, avec la possibilité de sessions extraordinaires sur convocation du président ou du 2/3 des membres[853]. Cette réunion est le lieu de prise de décisions. Ces dernières « A défaut du consensus, (…) sont prises à la majorité simple des voix. En cas d'égalité, celle du président est prépondérante »[854].

Ainsi, « En 15 ans, le CNEDD a mobilisé des ressources pour des actions de planification stratégique, de renforcement des capacités, de sensibilisation et des actions de terrain dans les domaines de la préservation de la biodiversité, de la lutte contre la désertification et des changements climatiques »[855]. Mais le financement de ces stratégie et programmes est assuré pour une large part par la coopération internationale[856], qui est aussi le maître d'œuvre en matière de protection et de gestion de l'environnement en menant les actions concrètes sur le terrain à travers les projets. Ces derniers « sont au cœur d'une très large proportion des activités locales du secteur environnement »[857]. La coopération internationale est alors un

[850] Décret n° 2000-272/PRN/PM du 04 août 2000, modifiant et complétant le décret n° 96-004/PM du 09 janvier 1996 portant création, attributions et composition du Conseil national de l'environnement pour un développement durable (CNEDD), article 11.
[851] Ibid, Article 12.
[852] Ibid, Article 13.
[853] Décret n° 2000-272/PRN/PM du 04 août 2000, modifiant et complétant le décret n° 96-004/PM du 09 janvier 1996 portant création, attributions et composition du Conseil national de l'environnement pour un développement durable (CNEDD), article, 9.
[854] Ibid, article 9.
[855] République du Niger, Cabinet du Premier ministre, *Rapport National, Conférence Rio+20*, Mai 2012, p.17
[856] Ibid, p. 22.
[857] AGRIFORT Consult, Profil environnemental du Niger, Rapport final, Avril 2006.

facteur important dans la mise en œuvre de la protection de l'environnement pour le développement durable.

ii. les autres organes

Dans le domaine de l'hygiène du milieu, hormis le mort-né Conseil supérieur de l'hygiène publique[858] crée en 1977 mais qui n'a jamais fonctionné, on peut citer la Commission nationale de l'eau et de l'assainissement (CNEA) créée en 2006[859]. Cette commission est un cadre de concertation et de suivi qui regroupe les représentants du gouvernement, des bailleurs de fonds, de la société civile et des usagers. C'est un organe consultatif en matière de définition des objectifs généraux et d'orientation de la politique nationale de l'eau et de l'assainissement.

Dans le domaine de la gestion des ressources naturelles on compte un certain nombre d'organes consultatifs.

Les organes consultatifs sont très peu nombreux, cela s'explique par leur concentration au niveau du CNEDD. En effet, seuls le comité technique de mise en œuvre du programme « arbres, forêts et communauté rurales », et la commission nationale de reboisement ne sont pas rattachés au CNEDD.

La commission nationale de reboisement, créée par décret n°84-10/PCMS/MHE du 12 janvier 1984, elle est présidée par le ministre chargé de l'environnement. Elle a pour mission de proposer au gouvernement toutes mesures visant à la protection de l'environnement et à l'utilisation des ressources forestières.

Le comité technique de mise en œuvre du programme « arbres, forêts et communautés rurales », institué par l'arrêté n°150/MDR/H/E/DE/DFPP du 2 janvier 1996, présidé par le ministre chargé de l'environnement, il regroupe les représentants du ministère chargé de l'agriculture et ceux des ONG nationales et internationales. Ce comité est chargé d'examiner tout document produit dans le cadre des activités du programme « arbres, forêts et communautés rurales », et appuie l'animateur du programme qui est le ministère chargé de l'environnement, dans la conception, l'exécution et le suivi des activités dudit programme.

[858] Décret n°77-84/PCMS/MSP/AS du juillet 1997 relatif à la création, la composition et au fonctionnement du Conseil supérieur d'hygiène publique.
[859] Décret n°2006/032/PRN/PM/MH/E/LCD du 03 février 2006.

A toutes ces institutions, on peut ajouter les organismes de recherche et de formation que sont : L'Université Abdou Moumouni Dioffo de Niamey et ses facultés d'Agronomie, des Lettres et Sciences Humaines (départements de Géographie et de Sociologie), des Sciences Economiques et Juridiques, des Sciences de la Santé, des Sciences (départements de Chimie, de Géologie et de Biologie) et l'Institut de Recherche en Sciences Humaines (IRSH) ; L'Institut Pratique de Développement Rural (IPDR) de Kollo; Le Centre de Formation aux Techniques de l'Eau et de l'Assainissement (CFTEA) ; L'Institut National de Recherche Agronomique du Niger (INRAN) ; L'Ecole des Mines, de l'Industrie et de la Géologie (EMIG) ; L'Ecole des Mines de l'Aïr (EMAÏR), L'Ecole Nationale de Santé Publique (ENSP à Niamey et Zinder) et l'Institut Supérieur de Santé Publique (ISSP), et les nouvelles Universités de Maradi (Sciences et Techniques), Tahoua (Droit et Sciences économiques et de gestion) et Zinder (Lettres et Sciences Humaines).

Cette multitude d'acteurs autour de la gestion de l'environnement, même si elle s'explique par le caractère transversal de cette question, n'en constitue pas moins une source de conflit de compétence entre acteurs, préjudiciable à une politique efficace.

b- Au niveau local : les commissions foncières, cadres de collaboration des différents acteurs locaux

L'organisation de l'administration territoriale en matière de gestion foncière et des ressources naturelles au niveau infra régional ne correspond pas à une décentralisation ni territoriale ni technique, on est plutôt plus proche une administration déconcentrée qui associe tous les acteurs à la prise de décisions. En effet, « en vue d'assurer la gestion rationnelle et la sécurité des droits des opérateurs ruraux, il est institué dans chaque arrondissement une commission foncière et un secrétariat permanent chargé des dossiers ruraux et du Code rural »[860]. Depuis la réorganisation territoriale de 2004 et 2008[861], les anciens arrondissements sont érigés en département et les anciens cantons en communes, tous sont dotés de commissions foncières. Ces commissions sont installées aussi à l'échelle des villages et des tribus qui constituent le niveau de base dans le découpage administratif du territoire du Niger.

[860] Ordonnance n°93-015, Op.cit., article 117.
[861] Loi n°2008-42 du 31 juillet 2008, relative à l'organisation et l'administration du territoire de la République du Niger, Recueil des textes sur la décentralisation, Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité de la Décentralisation et des Affaires Religieuses, édition 2011

i. Nature juridique et composition des commissions foncières

La mission des commissions foncières est la sécurisation juridique des producteurs ruraux en vue de prévenir les conflits, et aussi à cet effet, faciliter et rendre accessible l'information foncière aux différentes catégories d'opérateurs. Ces commissions sont prévues à plusieurs niveaux de découpage administratif du territoire nigérien[862]. L'organe de prise de décision est l'assemblée générale qui regroupe tous les membres, et c'est le secrétariat permanent qui met en œuvre les décisions prises.

Les commissions foncières sont des administrations publiques déconcentrées de l'Etat qui ont cette particularité d'associer tous les acteurs concernés par leurs activités à la prise de décision, en faisant d'eux des membres de l'organe délibérant avec voie délibérative.

En effet, en ce qui concerne les indices de l'identification des commissions foncières comme des administrations publiques déconcentrées de l'Etat, on peut citer le fait que ces commissions soient dirigées au niveau départemental qui est le niveau le plus important, par le représentant de l'Etat (le préfet), et au niveau de la base (villages ou tribus) par l'autorité coutumière qui est un auxiliaire de l'administration. Il est à noter que le niveau communal est dirigé par le maire qui est un élu. Aussi le secrétaire permanent, organe administratif et technique de la commission donc la partie opérationnelle de la commission est un fonctionnaire nommé par le ministre de tutelle[863]. Il faut ajouter à cela le fait que l'essentiel des ressources des commissions foncières viennent en principe des contributions de l'Etat et des collectivités territoriales et pour une moindre part des produits de leurs activités. Mais en réalité ces commissions sont étroitement dépendantes des soutiens des partenaires techniques et financiers internationaux.

Mais, l'aspect le plus prégnant pour cette identification des commissions foncières comme des administrations publiques déconcentrée, est le pouvoir hiérarchique qu'exerce le représentant de l'Etat sur les commissions. En effet, «… Les décisions de la Commission Foncière sont des actes administratifs. Elles peuvent faire l'objet d'un recours administratif hiérarchique adressé au Préfet du département et d'un recours pour excès du pouvoir, selon la

---

[862] Niveau villageois, communal, et départemental, voir : Décret N° 97-008/PRN/MAG/EL du 10 janvier 1997 portant organisation, attributions et fonctionnement des institutions chargées de l'application des principes d'orientation du Code Rural et son arrêté d'application N°098/MDA/CNCR/SP du 25 Novembre 2005

[863] Décret N° 97-008, op.cit., Article 12 **:** » Le Secrétaire Permanent National est nommé par arrêté du Premier Ministre sur proposition du Ministre chargé de l'Agriculture. Il peut être assisté d'un adjoint nommé dans les mêmes conditions ».

procédure légale »[864]. Mais dans la composition de l'organe délibérant de cette administration particulière, l'Etat et les collectivités territoriales sont des acteurs parmi d'autres.

La composition de ces commissions prend en compte, selon le niveau, les autorités administratives et coutumières, les services techniques de l'Etat, la société civile et les représentants des utilisateurs des ressources naturelles[865]. L'objectif est de créer les conditions d'une meilleure participation de tous les acteurs aux processus de prise de décision et de gestion foncière et des ressources naturelles. C'est la manifestation de la volonté de prendre en compte les valeurs de bonne gouvernance foncières et des ressources naturelles, telle que promue au niveau internationale. Cette idée de bonne gouvernance devait se confirmer dans le fonctionnement des ces commissions.

ii. Fonctionnement des commissions foncières

Les commissions foncières ont pour missions l'administration du foncier rural. Ainsi, afin de permettre une utilisation durable et un accès équitable aux ressources naturelles, les commissions foncières sont chargées de contrôler la mise en valeur des ressources naturelles et de sécuriser les opérateurs ruraux. A cet effet elles sont dotées d'attributions qui s'analysent en des compétences consultatives et des pouvoirs de décisions. Ces attributions se matérialisent par les activités suivantes : la vulgarisation des textes du Code Rural, le contrôle de la mise en valeur des ressources naturelles, la délivrance des titres fonciers sur des terres individuelles ou indivises, la délivrance des titres de droit d'usage prioritaire aux pasteurs sur leurs terroirs d'attache, le recensement et la délimitation des ressources communes (couloirs de passage du bétail, enclaves pastorales et autres aires de pâturage, forêts, points d'eau publics, etc.), la préparation des concessions rurales, la participation à l'établissement des schémas d'aménagement foncier, la délivrance des attestations et des certificats des

[864] Ordonnance n°93-015, article 121.

[865] Au niveau de la commune qui est la collectivité territoriale la plus proche des populations, outre l'Etat à travers les services techniques, font partie de la COFO :
- les conseillers communaux (3 à 4 selon la population de la commune), autre que le maire, qui assure la présidence, dont une femme ;
- les chefs de canton ou de groupement ayant compétence sur l'espace communal ;
- Un représentant des agriculteurs ;
- Deux représentants des éleveurs dont un transhumant le cas échéant ;
- Deux représentantes des femmes ;
- Un représentant des jeunes ruraux ;
- Un représentant des exploitants de bois ;
- Un représentant des comités de gestion des points d'eau.

Au niveau du village ou de la tribu la commission foncière est présidée par le chef de village ou de la tribu et sa composition prend en compte les différentes catégories d'exploitants de ressources naturelles.

transactions foncières (vente, donation, détention coutumière, location, prêt, gage coutumier)[866].

Les commissions foncières étant des structures de proximité, elles sont prévues à plusieurs niveaux de découpage administratif du territoire national. Cela permet de prendre en charge chaque type de besoin en sécurisation par le niveau adapté, tout en instaurant une forte complémentarité entre les niveaux. Ainsi, « les commissions foncières départementales (CofoDep), établissent les actes constatant les droits fonciers et contrôlent les modalités de mise en valeur des terres. Elles accompagnent également les commissions foncières communales et les commissions de base dans leurs actions. Elles sont en place dans les 36 départements du pays. Les commissions foncières communales (CofoCom) sont nées avec le processus de décentralisation en 2004. Leur rôle est de tenir le Dossier Rural en collaboration avec les CofoDep, et de sensibiliser les populations sur les enjeux du Code Rural. Enfin, les commissions foncières de base (CofoB), au niveau des villages et des tribus, identifient les ressources communes, contrôlent leur mise en valeur et établissent des actes de transactions. En 2010, environs 20% des CofoB sont mises en place dans le pays »[867].

Du point de vue organique, l'assemblée générale convoquée par le premier responsable de la commission foncière, est l'instance de prise de décisions. Ces dernières sont mise en œuvre par l'organe administratif et technique c'est-à-dire l'organe opérationnel qui est le secrétariat permanent.

2- La concertation des populations concernées par un projet ou un programme de développement

La participation de la population concernée par les projets ou programme se fait à travers la participation à la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement avec comme outil l'étude d'impact. Cette participation est organisée à travers ce que les textes ont appelé « Mécanisme de publicité de l'EIE »[868]. Ce mécanisme permet à la « population concernée par le projet et le public en général » de participer à l'étude tout au long du processus.

---

[866] **Ordonnance n°93-015**, articles 119, 120 et 121 ; **Arrêté n°98/MDA/CNCR/SP** du 25 novembre 2005 portant organisation, attributions et modalités de fonctionnement des commissions foncières de communes, villages ou tribus, articles 10, 11 et 21.

[867] Comité National du Code Rural/Secrétariat Permanent, *Capitalisation sur l'expérience du Code Rural au Niger :* FICHE N°4 : LE CODE RURAL : DISPOSITIFS JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL, consultable sur le site web.

[868] Décret n°2000-397/PRN/ME/LCD du 20 octobre portant sur la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, section 2.

A cet effet, la population doit d'abord être informée de la réalisation des études, donc avant cette réalisation, ensuite être consultée lors de l'élaboration du rapport final et être informée et concertée sur le contenu de ce rapport, et enfin l'accessibilité au document final doit être garantie.

Mais hormis l'accès au Rapport final, le texte ne précise pas les modalités pratiques de mise en œuvre du mécanisme de publicité. En effet, l'alinéa 4 de l'article dix (10) du décret 2000 sur la procédure administrative de l'EIE, indique que « l'accessibilité aux REIE par les populations concernées et le public en général auprès du Bureau d'Evaluation Environnementale et des Etudes d'Impacts (BEEEI) », et l'article 11 du même décret précise que « les REIE et les décisions finales sont consultés sur place. En aucun cas, ils ne peuvent être prêtés et/ou emportés par des particuliers ».

Pour le reste, le texte se contente d'énumérer en quoi consiste le mécanisme de publicité de l'EIE en ces termes : « 1. L'information de la population de la réalisation des Etudes pour la mise en place éventuelle d'un projet ; 2. La consultation des personnes, groupe de personnes concernées par le projet et du public en général lors de l'élaboration du Rapport final de l'EIE ; 4. L'information et la concertation de la population sur le contenu du REIE par tous les moyens appropriés ». Il faut s'intéresser à la pratique pour mieux rendre compte de la manière dont se présente la participation de la population aux études d'impacts sur l'environnement.

A l'analyse de deux rapports d'études, on constate que, tout en se référant tous les deux à l'article 10 du décret précité, en matière de consultation publique, l'un (Programme KANDADJI) adopte des modalités plus poussées associant les populations en amont, donc conforme à l'esprit du texte, et l'autre (PDIL) adopte des modalités un peu moins intéressantes, la participation des populations n'intervenant qu'un peu plus en aval.

Selon le rapport d'étude du Programme KANDADJI, les activités de mise en œuvre de la consultation publique « permettent de répondre à l'ensemble des modalités de consultations prévues par le BEEEI »[869]. Ces activités ont consisté à : l'atelier de lancement de l'EIES qui a servi de cadre de présentation de la méthodologie de l'étude aux représentants des ministères et des ONG et aux séances d'information et de consultation publique. Ces séances ont

[869] Programme Kandadji de Régénération des Écosystèmes et de 05-13489 Mise en valeur de la vallée du Niger – Étude d'impact environnemental et social détaillée, *Rapport définitif de la phase I – Volume 1 : Description du milieu, op.cit., p.7-3.*

consisté en des rencontres et sensibilisations des autorités administratives et locales et des autorités coutumières et la consultation publique des villages sélectionnés par ces chefs coutumiers. Ces consultations se sont réalisées à travers des réunions avec des groupes de femmes, des pêcheurs, éleveurs, agriculteurs et jeunes (500 personnes ont participé à ces réunions). Et logiquement, « les informations récoltées dans le cadre des ces consultations ont permis d'identifier les impacts potentiels, les éléments importants à considérer lors de la réinstallation des populations et les opportunités de développement »[870].

Pour le PDIL aussi, référence est faite aux textes régissant la publicité de l'EIE. A cet effet, il est prévu un plan cadre de consultation publique qui « ambitionne d'assurer l'acceptabilité social du PDIL à l'échelle communale en mettant tous les acteurs dans un réseau de partage de l'information aussi bien sur l'environnement que sur le projet proprement dit… Il ambitionne d'amener les acteurs à avoir, à l'échelle des municipalités une vision commune et des objectifs partagés des actions entreprises par le projet dans une logique tridimensionnelle : avant le projet (phase d'identification et de préparation) ; en cours de projet (phase d'exécution) ; après le projet (phase de gestion, d'exploitation et d'évaluation rétrospective). »[871]. La procédure de cette consultation est l'enquête publique.

Mais, il n'y a pas de précision sur la population concernée par ces enquêtes. On parle de « consultation locale » au niveau des villes, et de « forum communautaire » au niveau des quartiers, sans préciser les catégories de populations concernées (autorités, associations, ONG, femmes, jeunes ?). Aussi, l'enquête publique semble être une technique pour chercher l'adhésion de la population au projet en tant que tel, et non permettre d'avoir son avis sur les éventuels impacts sur l'environnement, car « L'organisation d'une consultation locale peut être placée dans le démarrage des activités du PDIL (…) »[872], et non au démarrage de l'EIES détaillée.

Ainsi, autant la pratique de la consultation publique du Programme KANDADJI, semble se rapprocher de l'esprit du mécanisme de publicité de l'EIE prévu par le texte, autant celle du PDIL, semble s'en éloigner.

Les populations ne sont pas seulement associer à la prise de décision, elles sont aussi partie prenante à la gestion de l'environnement.

---

[870]Programme Kandadji de Régénération des Écosystèmes et de 05-13489 Mise en valeur de la vallée du Niger – Étude d'impact environnemental et social détaillée, *Rapport définitif de la phase I – Volume 1 : Description du milieu, op.cit* , p. 7-5.

[871] Projet de Développement des Infrastructures Locales (PDIL), Cadre de gestion environnementale et sociale (CGES), Rapport final, Mai 2007, p.85.

[872] Projet de Développement des Infrastructures Locales (PDIL), Cadre de gestion environnementale et sociale (CGES), Rapport final, Mai 2007, p. 88.

B- La délégation de gestion, modalité de la participation à la gestion

Dans le cadre du retrait de l'Etat, et de l'application des règles de la privatisation, l'Etat transfert la gestion des ressources environnementales à des particuliers ou groupe des particuliers. Mais ce transfert de compétence n'exclut pas le contrôle de l'Etat, car les transferts prennent la forme de contrat administratif caractérisé par la présence des clauses exorbitantes de droit commun. Il s'agit des concessions **(1)** et des conventions de gestion **(2).**

1- Concession

La gestion des forêts et de la faune sont les champs d'application du mécanisme de la concession. Cette concession est dite rurale quand elle concerne la forêt **(a)**, et elle est de chasse **(b),** quand il s'agit de l'exploitation de la faune.

a- La concession rurale

On a vu que la loi de 2004 portant code forestier au Niger, indique que, pour leurs exploitation, les forêts peuvent faire l'objet de concession au profit des coopératives locales[873]. La concession est définie par le décret n°2011-686 du 29 décembre 2011, portant Code des Marchés Publics et des Délégations des services publics au Niger portant, comme : « *Le mode de gestion d'un service public dans le cadre duquel un opérateur privé ou public, le concessionnaire, est sélectionné conformément au code des marchés publics. Elle se caractérise par le mode de rémunération de l'opérateur à qui est reconnu le droit d'exploiter l'ouvrage à titre onéreux pendant une durée déterminée »*. Cette définition ne comporte pas de spécificité particulière, notamment se rapportant à l'obligation de protection.

Mais avant la loi 2004 portant code forestier, l'ordonnance N° 92-037 du 21 Août 1992 portant organisation de la commercialisation et du transport de bois dans les grandes agglomérations, et la fiscalité qui lui est applicable, qu'on peut estimer avoir été modifiée en partie par la loi 2004, en son article 10, précise que : « Aux termes de la présente ordonnance, les marchés ruraux tels que créés à l'article 8 précité, sont dits : de forme « contrôlée » quand ils sont approvisionnés à partir de zones délimitées et aménagées ; de forme « orientée » quand ils sont approvisionnés à partir de zones délimitées mais non aménagés.
Chacune de ces zones devra être cédée sous forme de concession rurale et immatriculée au nom de la structure locale de gestion dans les formes définies par la réglementation ».

[873] Loi n°2004-040 portant code forestier au Niger, Op.cit.,, article 48.

La concession rurale est prévue par l'ordonnance n°59-113/PCN du 11 juillet 1959 portant réglementation des terres du domaine privé de la République du Niger. La concession rurale est accordée dans le cadre d'une exploitation agricole, zootechnique, forestière ou fermière[874]. Cet accord suit une procédure particulière, au cœur de laquelle se trouve l'enquête publique. Ainsi, avant d'attribuer la concession, il doit être organisé une publicité et une enquête contradictoire pour éventuellement identifier les oppositions, étant entendu que seuls les droits individuels de disposition (emprise évidente et permanente du sol), sont susceptibles de faire obstacle à l'attribution d'une concession rurale[875]. Le concessionnaire, en plus de l'exclusivité de l'exploitation, il a le droit à une possible acquisition à titre définitif de la propriété de la forêt, à condition de respecter un certain nombre d'obligations liées à la mise en valeur[876].

Les obligations sont prévues par cette ordonnance et le cahier de charges[877], elles consistent essentiellement en une gestion durable des forêts. En effet, « les titulaires de concession de terrains domaniaux doivent exploiter ces terrains en « bon père de famille » conformément aux obligations prévues. Ils demeurent garants envers l'administration des dégradations survenues autrement que par la force majeure. *Défense leur est faite d'incendier les arbres, de débrousser par le feu si ce n'est pour la menue broussaille préalablement abattue, séchée et mise en tas* »[878].

Mais l'ordonnance datant de 1959, elle est caractérisée par une forme d'archaïsme, notamment en ce qui concerne l'acte d'attribution. En effet, « *les concessions provisoires rurales définies à l'article 2 ci-dessus sont accordées après consultation favorable de l'Assemblée Nationale par voie d'arrêté pris par le Président de la République sur rapport du Ministre des finances. Les petites concessions prévues à l'article 21 ci-dessus sont octroyées directement par arrêté de droit commun* »[879]. Les petites concessions sont celles qui portent sur des terrains dont la superficie ne dépasse pas un hectare, et l'arrêté de droit commun est toujours un arrêté du Président de la République mais sans l'avis de l'assemblée nationale[880].

---

[874] Ordonnance n°59-113/PCN du 11 juillet 1959 portant réglementation des terres du domaine privé de la République du Niger, article 2-a.
[875] Ordonnance n°59-113/PCN du 11 juillet 1959 portant réglementation des terres du domaine privé de la République du Niger, articles 58 à 67.
[876] Ibid, article 69.
[877] Ordonnance n°59-113/PCN du 11 juillet 1959 portant réglementation des terres du domaine privé de la République du Niger, article 19.
[878] Ordonnance n°59-113/PCN du 11 juillet 1959 portant réglementation des terres du domaine privé de la République du Niger, article 24 para. 3.
[879] Ibid, article 57.
[880] Ibid, article 21.

C'est visiblement ce qui explique le fait qu'actuellement aucune des forêts exploitées par les structures locales de gestion n'a fait l'objet de concession rurale, elles sont plutôt exploitées sur la base d'autorisation du Ministre chargé des forêts[881]. Cette situation conduit généralement à des revendications de certaines communautés sur les forêts gérées par les structures, revendications qui auraient pu être évitées à travers l'enquête publique préalable à l'octroi des concessions. Espérons que le « projet de décret réglementant la concession rural » sera adopté dans un futur proche[882].

b- La concession de chasse

La concession de chasse définie comme l'« Acte par lequel le Ministère chargé de la faune concède à des personnes physiques ou morales de droit public ou privé nigérien, des zones délimitées du domaine de l'Etat »[883]. Les réserves partielles de faune, les ranchs à gibier et toute autre aire créée à vocation cynégétique sont les entités naturelles pouvant faire objet de concession. Cette dernière est accordée par voie d'appel d'offre pour un an renouvelable[884], et peut être attribuée à toute personne physique ou morale de droit national.

La concession « confère à son bénéficiaire l'exclusivité de la gestion des ressources naturelles renouvelables de la zone concédée »[885]. Mais l'exclusivité est assortie d'une obligation de respect du cahier de charge élaboré par les services chargés de la faune. Sont contenues dans le cahier des charges les obligations de : respect de quotas de prélèvement fixés par les services techniques de gestion de la faune et l'élaboration d'un plan d'aménagement contenant un échéancier d'exécution des activités programmées. Ces obligations entre dans le cadre des conditions essentielles d'une gestion durable de ressources naturelles.

Cependant, l'exclusivité de la gestion des ressources naturelles accordée au concessionnaire peut entrer en contradiction avec les droits de certains usagers des ces mêmes ressources, tels que ceux des marchés ruraux de bois, droits d'usage reconnus aux pasteurs sur les ressources pastorales. Même si les droits individuels et collectifs qui existent antérieurement à la concession peuvent être maintenus sur la base de la théorie des droits acquis, la cohabitation entre ces derniers et les droits du concessionnaire va être difficile, et en plus le concessionnaire peut s'opposer à l'exercice des droits nouveaux sur l'espace concédé.

---

[881] Voir, DAN DAH M. L., thèse précitée, p.61, Etude sur les « droits et devoirs des communautés en matière d'accès et de contrôle sur les ressources naturelles » au Niger, Op.cit., p.26.
[882] Voir la liste des « textes en préparation » sur http://coderural-niger.net/spip.php?article58.
[883] Loi n°98-7 du 29 avril 1998 fixant le Régime de la Chasse et de la Protection de la Faune, article 4.
[884] Ibid, article 10.
[885] Loi n°98-7 du 29 avril 1998 fixant le Régime de la Chasse et de la Protection de la Faune, article 10.

La conséquence négative de cette possibilité, est l'éventualité d'une exploitation industrielle de la ressource faunique. Les concessions sont en fait attribuées à des riches ressortissants des pays du golf, (des fois sans respect aucun des procédures d'appel d'offre) disposant des moyens matériels importants, et les produits de la chasse approvisionnent les restaurants de ces pays, acheminés par avions-cargos. Ces riches clients s'associent avec des nigériens pour satisfaire à l'obligation légale quant à la nationalité du concessionnaire. Il s'est agit en 2003 de : son *Altesse Sheikh Mohamed Bin Rashid Bin Said Al Maktoum, prince héritier de Dubai*, ministre de la défense des Emirats arabes unis et *le général de division Ateiq Juma Ali Bin Darwish* directeur de la coordination militaire au ministère des Emirats arabes unis.

2- Convention de gestion

La technique de la convention de gestion concerne l'eau **(a)** et les activités liées à l'hygiène et l'assainissement **(b).**

a- Convention de gestion de l'eau

En ce qui concerne l'eau, la nouvelle politique dans ce domaine se manifeste par l'instauration d'un partenariat public privé[886]. Si au niveau urbain, les exigences de ce partenariat ont conduit à la privatisation directe de la l'entreprise publique[887] qui jusque là assure la distribution de l'eau, au niveau rural, c'est la participation des populations à la gestion qui est mise en avant[888].

Les usagers regroupés au sein des comités de gestion de l'eau se voient déléguée la gestion des points d'eau sur la base d'une convention de gestion. Cette dernière porte sur la gestion des infrastructures hydrauliques que sont : les systèmes de type mini-AEP, Poste d'Eau Autonome et Station de Pompage Pastorale et les systèmes de type Puits cimenté moderne, puits forage, forage équipé de moyen d'exhaure et forage artésien. La convention est signée entre la Commune est le Comité de gestion de point (CGPE), elle précise les engagements de chacune des parties[889].

Au cœur des engagements des CGPE se trouvent ses obligations d'« *Assurer la protection des installations contre tout acte malveillant et les mauvais usages ; Garantir un fonctionnement*

[886] Voir, TIDJANI ALOU Mahaman, « Le parténariat public-privé dans le secteur de l'eau au Niger : autopsie d'une reforme », op.cit.,

[887] Le gouvernement inscrit la Société Nigérienne des Eaux sur la liste des entreprises à privatiser par l'ordonnance n°96-062 du 22 octobre 1996.

[888] Voir l'ordonnance 2010 portant Code de l'eau au Niger, Op.cit., notamment l'article 67.

[889] Arrêté n°0122/MEE/LCD/DGH/DL du 18 octobre 2010 déterminant les conditions d'exercice de la gestion communautaire des points d'eau dans le sous secteur de l'hydraulique rurale, article 2 et 3.

adéquat et durable des équipements et installations hydrauliques en vue d'assurer un approvisionnement régulier en eau potable des populations, en qualité et en quantité suffisante ; Servir de cadre de concertation, de décision et de défenses des intérêts de la communauté des usagers de l'eau, sur toutes les questions relatives à l'exploitation des équipements du village ; Sensibiliser et former la population sur les questions liées au service de l'eau dans le village, notamment sur le coût de l'eau et de la nécessité du paiement régulier de l'eau au tarif fixé ; Veiller au respect des normes d'hygiène autour des points d'eau ; Veiller au respect du règlement d'usage des points d'eau tel que définis par les usagers et adopté par la commune »[890]

Dans les faits, ces comités à leur tour, confient l'exploitation à un privé. L'exploitant peut être un commerçant, un groupement d'intérêt public ou une société commerciale. Il a pour mission d'exploiter rationnellement et entretenir les installations pour la satisfaction des consommateurs. Cette privatisation permet à la personne un contrôle exclusif sur les ressources en eau.

b- Convention en matière d'hygiène et assainissement

Les collectivités locales, « (...), concourent avec l'Etat (…), à la protection de l'environnement, à la mise en valeur des ressources naturelles et à l'amélioration du cadre de vie »[891]. Et plus précisément, « les collectivités territoriales décentralisées assurent l'élimination des ordures ménagères, excréta, eaux usées et autres déchets assimilés sur l'étendue de leur territoire en collaboration avec les services chargés de l'hygiène et de l'assainissement publics ou privés »[892].

Mais, « Dans l'exécution des opérations découlant de l'exercice de leurs compétences, sous leur maîtrise d'ouvrage, elles peuvent déléguer, se faire assister, concéder, affermer, sous traiter ou passer contrat. A cet effet, elles ont recours notamment aux services de l'Etat, aux sociétés ou organismes d'Etat, aux établissements publics, aux sociétés d'économie mixte ou agences d'exécution, aux organismes non gouvernementaux, aux associations, aux organisations communautaires de base, aux partenaires au développement, aux sociétés privées, conformément à la réglementation en vigueur »[893].

---

[890] Arrêté n°0122/MEE/LCD/DGH/DL du 18 octobre 2010 déterminant les conditions d'exercice de la gestion communautaire des points d'eau dans le sous secteur de l'hydraulique rurale, Annexe 1. Modèle de convention de gestion du service public de l'eau entre la commune et le CGPE.

[891] Ordonnance n°2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code général des collectivités territoriales de la République du Niger, article 5.

[892] Loi n°98-056, portant loi-cadre sur la gestion de l'environnement au Niger, Op.cit., article 64.

[893] Ibid, article 165.

Les textes cités ci-dessus ne prévoient pas un modèle-type de convention dans cette matière, par conséquent on observe dans les faits l'existence de plusieurs types qui portent sur une diversité d'activités liées à l'hygiène et l'assainissement. Ainsi, on peut citer : le contrat de ramassage et d'épandage des ordures ménagères, la convention d'appui pour la construction de latrines publiques, la convention d'appui pour l'achat de bovins pour la collecte des ordures, le contrat de crédit et de prestation de service, le contrat de délégation de gestion de ramassage des ordures, la convention d'appui pour la construction de dépotoirs, le contrat de gérance libre de latrines publiques[894].

La convention ou le contrat est signé soit entre la municipalité et l'association des usagers, soit entre cette association et le bailleur de fonds extérieur qui finance l'activité, mais avec le visa de la municipalité.

Il faut se rappeler qu'au cœur de tous ces contrat se trouve l'obligation de protection qui se matérialise par la gestion durable dont les modalités méritent d'être précisés.

§2- Les modalités de la gestion durable

Avec l'introduction de la gestion durable comme méthode de sauvegarde de l'environnement, Il ne s'agit plus de préserver la nature de toute atteinte mais la conserver par une gestion raisonnable assurant sa durabilité. Ainsi, en lieu et place de la préservation totale de l'environnement, il fallait désormais prévenir la surexploitation de ce dernier.

A cet effet, la gestion de l'environnement notamment des ressources naturelles doit prendre la forme d'une mise valeur **(A),** cette dernière étant une forme d'exploitation qui tient compte de la protection. Mais aussi puisqu'il s'agit de « prévenir les conséquences écologique des actions humaines. L'objectif est simple : éviter qu'une construction ou un ouvrage justifiés au plan économique ou du point de vue des intérêts immédiats du constructeur ne se révèlent ultérieurement néfastes ou catastrophiques pour l'environnement. On cherche à prévenir les pollutions et les atteintes à la nature en évaluant à l'avance les effets de l'action de l'homme sur son milieu naturel »[895]. Ainsi, cette forme de protection anticipée se matérialise par l'évaluation environnementale **(B).**

[894] Voir, MAIGA Djibo, *Approche juridique de la question des déchets et de l'assainissement dans les villes de Tillabéry et de Dogondoutchi*, Op.cit, p.32.
[895] Ibid, p.90.

A- La mise en valeur

La mise en valeur a toujours été une condition de détention et d'accès à la propriété foncière et des ressources naturelles. En effet, qu'il s'agisse des terrains urbains situés dans une zone lotie ou des terrains ruraux y compris les forêts, le concessionnaire ou le détenteur d'un permis d'habiter ne peut demander un titre de propriété définitif qu'après une mise en valeur effective[896]. Cette mise en valeur se matérialise par l'exploitation des terrains, cette exploitation doit prendre la forme d'une gestion durable quand il s'agit d'une forêt.

Depuis les années 1990 et l'avènement du code rural, la mise en valeur a été systématisée, étendue à la gestion de toutes les ressources naturelles avec un contenu plus précis et orienté vers la gestion durable.

C'est ainsi que la mise en valeur des ressources rurales en tant que patrimoine commun est un devoir pour toute personne exerçant une activité rurale, « cette mise en valeur implique une gestion rationnelle des ressources assurant leur protection et leur optimisation »[897]. Elle est définie comme «… toute activité ou action matérielle engagée par l'homme sur une ressource naturelle en vue de son exploitation rationnelle et durable suivant des moyens propres à la protéger, la restaurer et en améliorer la qualité productive et le rendement »[898]. Deux éléments à retenir découlent de cette définition : premièrement, la mise en valeur consiste en une action d'exploitation durable donc de prélèvement contrôlé de la ressource, et deuxièmement, cette définition précise le contenu de cette action d'exploitation durable, en indiquant qu'elle consiste en des actions de protection et des actions de maintient de la fonction productive désignée par le terme « optimisation » ou la formule « restaurer et améliorer la qualité productive et le rendement ». Mais les actions concrètes de protection et de maintient de la fonction productive permettent de mieux préciser le contenu matériel de cette mise en valeur. Ainsi, un certain nombre d'activités sont retenues selon la ressource[899] en cause, pour rendre concret d'une part les actions de protection et d'autre part celles de maintient de la fonction productive.

---

[896] Voir : Loi n° 60-28 du 25 mai 1960 fixant les modalités de mise en valeur et de gestion des aménagements agricoles réalisés par la Puissance publique ; Loi n° 61-030 du 19 juillet 1961 fixant la procédure de confirmation et d'expropriation des droits fonciers coutumiers dans la République du Niger ; l'ordonnance n°59-113/PCN du 11 juillet 1959 portant réglementation des terres du domaine privé de la République du Niger.

[897] Ordonnance n°93-15 op.cit., article 6.

[898] Décret N° 97-006/PRN/MAG/E du 10 janvier 1997 portant réglementation de la mise en valeur des ressources naturelles rurales, article 2.

[899] Voir l'annexe du Décret N° 97-006/PRN/MAG/E du 10 janvier 1997 portant réglementation de la mise en valeur des ressources naturelles rurales.

On peut citer quelques exemples en matière d'actions de protection dénommée « activités négatives »[900] car ce sont des actions interdites. Il s'agit pour les ressources végétales : des feux de brousse, de l'exploitation illicite et non conforme aux textes et de l'exploitation des espaces protégés. Pour la faune, il s'agit de la chasse en période de fermeture, du non respect de la réglementation en vigueur, et de la chasse ou de la capture des espèces protégées ou en voie de disparition. Pour le sol, il s'agit de l'absence de la lutte contre l'érosion et de l'utilisation de matériels non adaptés. Pour les ressources halieutiques, il s'agit du non respect de la législation en vigueur et de l'exploitation des espèces protégées ou de petite taille. Et pour l'environnement global, il s'agit d'atteinte grave à la capacité de production des écosystèmes.

En matière d'actions de maintient de la fonction productive ou « activités à encourager dans le cadre de la mise en valeur »[901], on peut citer pour l'exemple : pour les ressources végétales, le respect de la capacité de charge des forêts et le reboisement des champs. Pour la faune, la réintroduction des espèces disparues ou en danger. Pour le sol, la défense et la restauration des sols et la rotation culturale. Et pour les ressources halieutiques, la bonne pratique de pêche et l'introduction des espèces recherchées.

Ces relatives précisions apportées, l'obligation de mise en valeur doit être effective pour mener à une gestion durable des ressources. A cet effet, il est institué un contrôle périodique confié aux commissions foncières[902]. Le décret N° 97-006/PRN/MAG/E du 10 janvier 1997 portant réglementation de la mise en valeur des ressources naturelles rurales définit les conditions et les modalités de ce contrôle (voir infra).

Mais il y'a une autre technique qui s'intéresse au risque.

B- L'évaluation environnementale : la protection anticipée

On parle de protection anticipée parce que l'évaluation environnementale s'intéresse aux effets futurs sur l'environnement d'un certain nombre d'activité potentiellement nuisibles à ce dernier. Si pour signaler le lien avec le futur on parle d'anticipation et non la prévention comme on l'a fait tout au long de cette étude, c'est parce que les objectifs assignés à cette évaluation comporte quelques indices de la précaution. C'est pour couvrir les deux principes qu'on parle d'anticipation.

---

[900] Voir l'annexe du Décret N° 97-006/PRN/MAG/E du 10 janvier 1997 portant réglementation de la mise en valeur des ressources naturelles rurales.

[901] Ibid,

[902] Décret N° 97-006/PRN/MAG/E du 10 janvier 1997 portant réglementation de la mise en valeur des ressources naturelles rurales, article 36.

Cette approche correspond à ce que M. M. MBENGUE décrit comme étant la conception post-moderne de l'anticipation de risque.[903] Selon lui l' « anticipation est à la fois prémonition et prémunition. Prémonition, car elle offre grâce à des mécanismes d'objectivation des dangers, une image des risques néfastes produits ou susceptibles d'être engendrés par l'activité humaine dans toutes ces dimensions (technologique, industrielle, économique, scientifique). Prémunition, [car elle] se veut d'agir comme remède contre les formes préjudiciables du risque contenues en germe dans l'activité étatique et humaine. Elle a pour fonction de préserver la société (…) contre sa réalisation par une thérapie préventive »[904].

L'étude du champ d'application **(1),** de l'évaluation montre que ce ne sont pas toutes les potentielles sources de dégradation qui sont concernées. Mais ses objectifs témoignent de son caractère d'anticipation **(2),** et l'Etude d'impact environnemental en tant qu'outil de cette évaluation **(3),** sa pratique est une occasion pour associer les populations à l'évaluation.

1- Le champ d'application

Déterminer le champ d'application de l'évaluation environnementale, c'est déterminer les éléments protégés à l'occasion de l'évaluation **(a),** et les sources de dégradations soumises à l'évaluation **(b).** Si l'élément protégé est naturellement l'environnement au sens global du terme, pour les sources de dégradations, il s'agit du « projet », défini comme « toute opération, activité, programme ou plan modifiant l'environnement, dont la réalisation est envisagée par une personne physique ou morale, de droit public ou privée »[905], dont la liste est arrêtée par décret pris en conseil de ministres.

a- L'« environnement » pris en compte par l'évaluation environnementale

Il est nécessaire, pour que l'étude d'impact sur l'environnement soit comme le veut sa finalité, un instrument efficace et important de la protection de l'environnement, qu'il ait pour objet l'environnement au sens global du terme, intégrant ces aspects naturels et humains.

On a vu que la protection de l'environnement sous le régime du droit de l'homme à un environnement sain se limite seulement à la protection de la santé, aussi en tant que patrimoine commun la nation, les ressources naturelles sont l'objet de droit d'accès des populations. Mais, le droit à l'environnement sain étant assorti d'un devoir de protection et

[903] MBENGUE M.M., *Essai sur une théorie du risque en Droit international public : l'anticipation du risque environnemental et sanitaire*, Pedone, Paris, 2009, 365p.
[904] ibid., p.6.
[905] Décret n°2000-398/PRN/ME/LCD du 20 octobre déterminant des activités, travaux, et documents de planification assujettis aux Etudes d'Impacts sur l'Environnement article 2.

l'accès au patrimoine commun assorti aussi d'une obligation de protection, la protection de l'environnement au sens global du terme et d'intérêt général.

Mais dans le cadre de la protection intégrée, il s'agit de ***« l'environnement »*** tout court que la Stratégie Nationale de développement doit intégrer, et que les parties opérationnelles de cette stratégie (c'est-à-dire, les plans, programmes, projets et activités de mise en œuvre) doivent prendre en compte[906].

Ainsi, l'Etude d'impact étant l'instrument de cette prise en compte, le législateur parle d'une Etude d'impact sur l'***environnement***, censée révéler les potentielles incidences de la mise en œuvre pratique du développement[907]. Dans ce prolongement, en matière de procédures, il s'agit d'une « procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur ***l'environnement*** »[908], et on parle aussi des « activités, travaux, et documents de planification assujettis aux Etudes d'Impacts sur l'***environnement »***[909]**.** Qu'est ce qu'on entend par environnement au sens de ces textes ?

La loi-cadre sur la gestion de l'environnement au Niger, définit l'environnement comme « l'ensemble des éléments physiques, chimiques et biologiques, des facteurs sociaux et des relations dynamiques entretenues entre ces différentes composantes »[910]. C'est une approche globale de l'environnement qui inclue les éléments naturels, humains et surtout l'avenir de ces éléments. Cette définition correspond aux éléments de l'environnement à prendre en compte dans l'élaboration du rapport d'étude d'impact, concernant l'analyse de l'état initial du site et de son environnement, et de l'évaluation de leurs changements probables sous les effets du projet. Il s'agit de « l'eau, le sol, la flore, la faune, l'air, les conditions physico-chimiques, biologiques, socio-économiques et culturelles »[911].

C'est ainsi que les études d'impacts déjà réalisés font référence aux politiques et législations sociales du Niger, notamment celle de la santé. Ces études décrivent aussi le milieu humain

---

[906] Voir l'article 8 de la loi-cadre sur l'environnement au Niger, qui dispose « La protection et la mise en valeur de l'environnement font partie intégrante de la Stratégie Nationale de Développement. Les plans, programmes, projets et activités publiques ou privées de développement prennent en compte les exigences de protection et de conservation de l'environnement ».

[907] Loi N° 98- 56 du 29 Décembre 1998 portant loi-cadre relative à la Gestion de l'Environnement, article 31.

[908] Voir, Décret n°2000-397/PRN/ME/LCD du 20 octobre pourtant sur la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts su l'environnement.

[909] Voir, Décret n°2000-398/PRN/ME/LCD du 20 octobre déterminant des activités, travaux, et documents de planification assujettis aux Etudes d'Impacts sur l'Environnement.

[910] Loi-cadre de 1998 sur la gestion de l'environnement au Niger, article 2(h).

[911] Décret n°2000-397/PRN/ME/LCD du 20 octobre pourtant sur la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts su l'environnement, article 7 alinéa 4.

de la zone d'étude. Le rapport d'étude d'impact sur l'environnement du programme KANDADJI, dans sa partie consacrée à la description du milieu humain, relève, en matière de qualité de vie, « l'inaptitude de la population à satisfaire les besoins essentiels dans la plus grande partie de la zone d'étude par manque d'infrastructures (eau potable, assainissement, modulation sanitaires et éducative) »[912] et qu'en matière de santé « les principales maladies dans la zone sont : le paludisme, les pneumopathies les maladies diarrhéiques.. »[913].

Aussi et surtout, cette étude évalue tout naturellement les impacts sur le milieu humain notamment : la qualité de vie (perturbation des habitudes de vie et modification de paysage notamment), sur la santé et la sécurité, aux côtés de l'évaluation des impacts sur le milieu biophysique y compris les impacts liés à la qualité de l'air et de l'eau ainsi que ceux portant sur l'ambiance sonore[914].

Ainsi, sans utiliser le mot « santé », la législation sur les études d'impacts font de la santé humaine aux côtés des éléments de la nature l'objet d'évaluation d'impacts, donc de protection.

b- Les potentielles sources de dégradation soumis à étude d'impacts

Ce ne sont pas tous les plans, programmes, projets et activités de développement qui sont soumis à une autorisation préalable : seuls ceux dont « par l'importance de leurs dimensions ou leurs incidences sur les milieux naturel et humain peuvent porter atteinte à ces derniers (…) », sont soumis à ce régime. Aussi, que c'est l'étude d'impact qui permet d'évaluer ces incidences. Sont donc soumis à autorisation les activités, projets, ou programmes retenus par le décret déterminant la liste des activités, travaux et documents de planification assujettis aux ÉIE. C'est le principe posé par la loi en ces termes : « Sur proposition du ministre chargé de l'environnement, le conseil des ministres établit et révise par décret la liste des activités, travaux et documents de planification pour lesquels les autorités publiques ne pourront, sous peine de nullité, décider, approuver ou autoriser des travaux sans disposer d'une étude d'impact leur permettant d'en apprécier les conséquences sur l'environnement.

---

[912] Voir, Programme Kandadji de Régénération des Ecosystèmes et de Mise en valeur de la Vallée du Niger-Etude d'Impact environnemental et social détaillé, *Rapport définitif de la phase I – Volume 1 : Description du milieu, p.111.*

[913] Ibid, p.115.

[914]Programme Kandadji de Régénération des Ecosystèmes et de Mise en valeur de la Vallée du Niger-Etude d'Impact environnemental et social détaillé, *Rapport définitif de la phase I – Volume 2 : Impacts et mesures d'atténuation,* Mars 2006, *p.3-111.*

Nonobstant les dispositions de l'alinéa ci-dessus, le ministre chargé de l'environnement peut exiger une étude d'impact sur l'environnement chaque fois qu'il l'estime nécessaire »[915].

Ainsi donc, la source juridique de la liste des potentielles sources de dégradation soumis à étude d'impact est un décret pris en conseil de ministre. La liste actuelle est établie par le Décret n°2000-398/PRN/ME/LCD du 20 octobre 2000 déterminant des activités, travaux et documents de planification assujettis aux Etudes d'Impacts sur l'environnement. Le principe est « alors : pas d'étude d'impact sauf si l'ouvrage figure sur la liste, [contrairement à celui de la France qui est] : qu'il y'a toujours étude d'impact sauf dispense expresse »[916].

La liste arrêtée par le décret de 2000, a un champ d'application très large. Elle concerne tout le territoire national et couvre la plus part des activités, travaux et document de planification qui touchent à l'exploitation des ressources naturelles y compris minières, à l'utilisation du sol, ou activités polluantes et celles pouvant avoir des impacts sur la santé. La plus part des établissements et installations, sont concernés par l'étude : la construction, la reconstruction et l'élargissement ou agrandissement.

La lecture de cette liste permet de comprendre que le critère retenu pour établir cette liste est : pour certains documents de planification, travaux et activités, leur nature propre qui fait d'eux des présumées sources de dégradation, pour d'autres activités, travaux et documents de planification, le critère semble être leur dimension, qui peut être liée à l'étendue de l'espace que l'activité va occuper ou utiliser, ou liée à la quantité du rejet dans les milieux ou de la matière (ressources naturelles) utilisée[917].

2- L'objectif de l'évaluation : prévention…et précaution ?

L'intégration en tant que mise en œuvre du développement durable, « consiste à prendre les préoccupations environnementales en considération dès l'étape de planification et de définition de l'intervention. On a alors parlé d'une intégration préventive ou anticipative, à même de pouvoir réorienter les actions de développement en fonction de la nécessité de la protection de l'environnement. Elle s'appuie pour se faire sur l'évaluation. Il s'agit de l'évaluation des impacts sur l'environnement qui est une « procédure qui permet d'examiner les conséquences tant bénéfiques que néfastes, qu'un projet ou un programme de

[915] Loi N° 98- 56 du 29 Décembre 1998 portant loi-cadre relative à la Gestion de l'Environnement, article 34.
[916] PRIEUR M. *Droit de l'environnement,* Op.cit., p.99.
[917] Décret n°2000-398/PRN/ME/LCD du 20 octobre 2000 déterminant des activités, travaux et documents de planification assujettis aux Etudes d'Impacts sur l'environnement, article 1.

développement envisagé aura sur l'environnement et de s'assurer que ces conséquences sont dûment prises en compte dans la conception du projet ou du programme »[918].

Pour pouvoir juger si un projet va avoir ou a eu un impact sur l'environnement, il faut connaitre l'état de cet environnement avant l'intervention de ce projet, et la prise en compte des conséquences consiste à faire en sorte que le projet ne soit pas destructeur pour l'environnement. C'est pourquoi avant de déterminer les impacts probables, l'évaluation doit d'abord décrire le contexte du projet, et après avoir déterminer ces impacts, il faut arrêter les mesures à entreprendre pour les éliminer, les atténuer ou compenser leurs effets.

S'agissant du contexte du projet, on comprend de la lecture de l'article 7 du décret 2000 portant sur la procédure administrative d'évaluation, en ses alinéas 3, 4 et 5, qu'il s'agit pour le promoteur de présenter le projet en le décrivant, de présenter le site devant accueillir le projet, et le cadre juridique et politique dans lesquels s'intègre le projet. A cet effet, le Rapport d'étude d'impact sur l'environnement contient : **une description complète du projet,** suivie d'une **analyse de l'état initial du site et son environnement.** Cette partie très importante consiste en une collecte de données de base sur l'eau, le sol, la flore, la faune, l'air, les conditions physico-chimiques, biologique, socio-économiques et culturelles. On remarque que les éléments concernés par cet inventaire, correspondent au contenu de la définition de l'environnement donnée par la loi-cadre relative à la gestion de l'environnement au Niger, elle intègre les éléments humains et naturels de l'environnement. Dans les différents rapports d'étude d'impact, la partie consacrée à cette analyse initiale est généralement divisée en deux sous parties, dont l'une porte sur les aspects naturels et l'autre sur les aspects humains, avec des intitulés et de contenus légèrement différents[919].

Il faut après déterminer, **les impacts probables et l'ensemble des mesures à prendre.** Avec cette partie, on attaque le cœur de l'étude. Il s'agit d'évaluer concrètement les impacts du projet sur l'environnement et surtout de prévoir et arrêter l'attitude à avoir vis-à-vis de ces impacts.

Il faut alors évaluer **les changements probables** (positifs ou négatifs : directs, indirects ou cumulatifs à court, moyen et à long terme) que le projet est susceptible de générer au cours et

[918] Voir, Décret 2000 portant sur la procédure administrative d'évaluation, Op.cit. ;

[919] Programme Kandadji de Régénération des Ecosystèmes et de Mise en valeur de la Vallée du Niger-Etude d'Impact environnemental et social détaillée, Op.cit., pp. 5-81 ; Projet de Développement des Infrastructures Locales (PDIL), Cadre de gestion environnementale et sociale (CGES), Op.cit., pp. 22-31 ; Projet de Promotion de l'Irrigation Privée (PIPII) : volet évaluation environnementale de la seconde phase, Op.cit., pp. 18-20 ; Programme d'Actions Communautaire (PAC), Etude environnementale, Op.cit., pp. 35-37.

à la fin des opérations sur les différents éléments cités à l'alinéa 4 ci-dessus. On est en plein dans la prévision. L'étude doit permettre de connaitre la nature des impacts dans le temps sur l'eau, le sol, la flore, la faune, l'air, les conditions physico-chimiques, biologiques, socio-économiques et culturelles. A cet effet, les études classent les impacts en positifs ou négatifs, après avoir identifié l'activité/source, selon la phase (installation/construction ou exploitation), ces impacts sont après classés selon leur degré de nuisance (majeur, moyen ou mineur).

Il faut aussi, décrire **des alternatives possibles au projet** concernant le ou les site(s), la technologie à utiliser, la mise en œuvre et l'évaluation de leurs coûts, **identifier et décrire des mesures préventives, de contrôle, de suppression, d'atténuation et de compensation des impacts négatifs.** A ces mesures de prévention viennent s'ajouter d'autres mesures qui peuvent être rattachées au principe de précaution.

En effet, **un cadre de plan de surveillance et de suivi de l'Environnement (PSE)** prenant en compte les insuffisances en matière de connaissance et les incertitudes rencontrées pour la mise en œuvre du projet doit être prévu par le rapport d'évaluation. A cet effet, à la phase de pré-construction, le promoteur soumettra au BEEEI un plan détaillé du PSE qui présentera l'évaluation du coût de toutes les mesures préconisées. La prise en compte des insuffisances en matière de connaissance et les incertitudes, correspond bien à la précaution définie comme « Le principe (…) selon lequel l'absence de certitudes scientifiques et techniques ne doit pas faire obstacle à l'adoption de mesures effectives et appropriées visant à prévenir des atteintes graves à l'environnement »[920].

La **conclusion générale** du rapport d'évaluation s'articule autour des principales mesures à prendre pour limiter et/ou supprimer les impacts négatifs les plus significatifs et indiquant les insuffisances susceptibles de réduire la validité des résultats obtenus. Par conséquent, les actions qui suivent la détection des probables nuisances que peut causer un projet à l'environnement, sont tournées vers la réorientation du projet en tenant compte de ses impacts sur l'environnement, et non l'arrêt ou l'abandon du projet pour une trop grande dangerosité. C'est aussi le sens dans lequel doit aller la conclusion obligatoire de l'étude.

L'autorisation de l'autorité compétente doit alors aussi s'articuler autour des mesures de réorientation et de suivi environnemental du projet.

[920] Loi n°98 portant loi-cadre sur la gestion de l'environnement au Niger, article 3(b).

3- Etude d'impacts sur l'environnement, outils de l'évaluation environnementale

Selon, le Professeur Prieur, « l'étude d'impact est à la fois au service de la prévention et du développement durable »[921], c'est en effet à cette fin qu'il a été mis en place historiquement et sur le plan juridique.

La procédure de l'étude d'impact sur l'environnement sur les plans, projets et activités, est née aux Etats Unis d'Amérique avec la loi sur l'environnement de 1970, ou plus précisément la National Environmental Policy Act (NEPA), qui fut adopté le 22 décembre 1969 et promulguée le 1er janvier 1970. L'obligation de prise en compte des préoccupations environnementales instaurée par la NEPA, s'adresse aux agences fédérales dès la conception de leurs plans et activités. Il s'agit d'évaluer les effets potentiels, tant positifs que négatifs des projets aux impacts significatifs que les agences pourraient entreprendre, financer ou autoriser. Et pour rendre effectif ces dispositions, la NEPA a prévu un droit de recours devant les tribunaux pour le public affecté, et ce recours peut être fondé sur des intérêts non économiques, notamment l'esthétique, la conservation ou la récréation[922]. Sur le plan international, c'est la déclaration de Rio en 1992 qui le consacre comme instrument juridique essentiel de la protection de l'environnement, et reçu comme tel par les conventions qui ont suivi et par les droits nationaux.

En effet, selon le principe 17 de la Déclaration de Rio: « une étude d'impact, en tant qu'instrument national, doit être entreprise dans le cas des activités envisagées qui risquent d'avoir des effets nocifs importants sur l'environnement et dépendent de la décision d'une autorité nationale compétente », et plus clairement l'article 14.1. de la Convention sur la diversité biologique de 1992, énonce que « chaque partie contractante, dans la mesure du possible et, selon ce qu'il conviendra, (a) adopte les procédures permettant d'exiger l'évaluation des impacts sur l'environnement des projets qu'elle a proposés et qui sont susceptibles de nuire sensiblement à la diversité biologique, en vue d'éviter et de réduire au minimum de tels effets, et s'il y a lieu permet au public de participer à ces procédures; (b) prend les dispositions voulues pour qu'il soit dûment tenu compte des effets sur l'environnement de ses programmes et politiques susceptibles de nuire sensiblement à la diversité biologique ». Au Niger c'est en 1997 avec l'adoption de l'ordonnance 97-001 du 10

---

[921] PRIEUR Michel, « Etude d'impact et protection de la nature », In, *20 ans de la protection de la nature*. Hommage au Professeur Michel DESPAX, PULIM, 1996, p.61.

[922] V. A.C. KISS et Cl. LAMBRECHTS, « Les procédures d'étude d'impact en droit comparé », R.J.E, 1976, n°239.

janvier 1997 portant institutionnalisation des ÉIE au Niger, que le pays s'est de manière officielle engagé dans le processus d'évaluation environnementale.

En effet, l'article 4 de cette ordonnance dispose : « *les activités, projets et programmes de développement qui, par l'importance de leurs dimensions ou leurs incidences sur les milieux naturel et humain, peuvent porter atteinte à ces derniers sont soumis à une autorisation préalable du Ministre chargé de l'environnement. Cette autorisation est accordée sur la base d'une appréciation des conséquences des activités, du projet ou du programme mises à jour par une étude d'impact élaborée par le promoteur et agréée par le Ministre chargé de l'environnement ».* Aussi, en 1998, le Niger adopte une loi-cadre relative à la gestion de l'environnement qui fixe de manière globale le cadre juridique général et les principes fondamentaux de la gestion de l'environnement au Niger. Cette loi reprend l'ordonnance de 1997 et fait de l'Etude d'impact environnemental « un des axes prioritaires de la politique et de la législation nationale en matière d'environnement au Niger »[923]. C'est ainsi que cette loi précise le contenu de cette étude d'impact en son article 33 qui énonce : « L'étude d'impact sur l'environnement comporte au minimum une analyse de l'état initial du site et de son environnement, une description du projet, l'étude des modifications que le projet est susceptible d'engendrer, et les mesures envisagées pour supprimer, réduire et si possible compenser les conséquences dommageables pour l'environnement », et prévoit des sanctions pénales contre « toute personne qui aura réalisé, sans Etude d'Impact, des activités, projets ou programmes de développement nécessitant une Etude d'Impact , aura réalisé les opérations ci-dessus mentionnées en violation des critères, normes et mesures édictées pour l'Etude d'Impact » (article 97). Ainsi, « l'étude d'impact est une étude scientifique qui devrait être préalable à toute décision. L'étude d'impact est en même temps une procédure administrative que l'on peut qualifier de révolutionnaire car elle va pénétrer dans l'ensemble du dispositif de droit administratif et contraindre les autorités publiques et les acteurs privés à changer de mentalité et d'attitude »[924], et de mode de contrôle.

[923] Ministère de l'eau, de l'environnement et de la lutte contre la désertification, Bureau d'évaluation environnementale et des études d'impact (BEEEI), *Manuel de Formation Sur le cadre juridique, la procédure administrative et les outils d'évaluation environnementale*, Décembre 2010, p. 10.
[924] PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, 6e édition, Op.cit., p.91.

Chapitre II : Les institutions de contrôle

Avec l'introduction de la gestion durable comme méthode de sauvegarde de l'environnement, Il ne s'agit plus de préserver la nature de toute atteinte mais la conserver par une gestion raisonnable assurant sa durabilité. Ainsi, en lieu et place de la préservation totale de l'environnement, il fallait désormais prévenir la surexploitation de ce dernier. Alors, au-delà de la transformation des méthodes de protection par l'association des administrés à la prise des décisions et à la gestion de l'environnement, les enjeux contemporains sont aussi les fondements du renouvellement des techniques de contrôle et de sanction Il est vrai que dans ces domaines les techniques n'ont pas fondamentalement changés, mais le renouvellement se constate à travers la nouveauté des outils utilisés et l'objectif assigné à ces contrôles et sanctions.

En ce qui concerne le contrôle, il reste toujours administratif et prend la forme de police, c'est donc un contrôle a priori très classique. Mais, d'une de plus en plus le droit positif prévoit la participation des populations à travers les outils de ce contrôle, et d'autre part une nouvelle forme de contrôle a vu le jour sous l'aspect de suivi, et au cœur de ces contrôles il ya la durabilité de l'environnement **(section 1).**

Concernant les sanctions, la voie normale et classique est celle qui consiste à engager la responsabilité civile ou pénale du contrevenant devant le juge. Mais, depuis peu on assiste à un début d'une autre forme de sanction qui ne relève pas du juge, mais plutôt directement de l'administration. Ce n'est pas l'existence de cette de sanction qui est une nouveauté, mais sa consécration et son encadrement juridique. En effet, les systèmes juridico-politiques qui se sont succédé au Niger, celui de la colonisation et ceux des régimes autoritaires ne s'embarrassent pas du recours au juge pour sanctionner les méconnaissances des règles qui sont parfois même des simples déclarations verbales des autorités administratives.

Les sanctions en matière de protection de l'environnement sont alors administratives ou juridictionnelles **(section 2).**

Section 1- Les méthodes et outils de contrôle

Les méthodes de contrôle de la protection de l'environnement sont d'une part des plus classiques, ce sont des contrôles de police administrative donc des contrôles à priori, et d'autre part il est désormais institué un contrôle a posteriori **(§1),** qui prend la forme d'un suivi. Mais la grande nouveauté est le fait que les prescriptions techniques de protection de l'environnement conditionnant les autorisations de police et les normes de suivi sont conçues et mise en œuvre grâce à des nouveaux outils **(§2)** préexistants aux autorisations, eux même conçus ou mis en œuvre en principe en collaboration avec les populations.

§1- Les modes de contrôles

Toutes les décisions administratives qui sont liée aux autorisations préalables sont des contrôle à priori **(A),** et celles qui consistent à vérifier l'effectivité des prescriptions contenues dans les décisions d'autorisations en dehors toute sanction sont des contrôles à posteriori **(B)**

A- Le contrôle a priori

Les politiques de protection de l'environnement ont toujours privilégié la technique de la police administrative comme outil de prévention des atteintes, notamment en matière d'hygiène et de salubrité publique. Désormais il est en train de se mettre en place un droit de prévention des pollutions et des dégradations de l'environnement en général.

Les dispositifs auxquels recours la police administrative, sont ceux classiques, de la soumission à autorisation ou déclaration préalable qui apparaissent assez contraignants et surtout conformes à un contrôle à priori donc à la prévention.

En droit nigérien de l'environnement, nombreux sont les domaines soumis à ce type de contrôle. Ces domaines vont de la protection de l'atmosphère[925] et du sol et du sous-sol[926], à la gestion des substances chimiques nocives ou dangereuses,[927] en passant par la gestion des

[925] Loi n°98-56 portant loi cadre sur la gestion de l'environnement, Op.cit., article 38 : « *Le ministre chargé de l'environnement après consultation des autres administrations concernées établit par Arrêté la liste des substances, fumées, poussières, ou liquides et toutes matières dont le rejet dans l'atmosphère, sera interdit ou soumis à autorisation préalable* ».

[926] Ibid, article 53 « Les pouvoirs publics peuvent, dans le respect de la législation en vigueur, interdire les *travaux nuisibles au sol et au sous-sol* ou à l'équilibre écologique *et soumettre certaines opérations à une autorisation préalable ».*

[927] Ibid, article 71 « Un texte d'application de la présente loi déterminera : (…) la liste des substances dont la production, l'importation, le transit et la circulation sur le territoire national sont interdits ou soumis à autorisation préalable des services chargés du contrôle et de la surveillance, des substances chimiques nocives et dangereuses ; (…) ».

ressources naturelles[928] et la lutte contre la désertification[929]. Mais pour la plus part les conditions sont renvoyées à des textes d'application qui n'ont pas encore vu le jour.

Toutefois, ces domaines peuvent être largement couverts par la procédure instaurée par le décret n°2000-397/PRN/ME/LCD du 20 octobre portant sur la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (voir supra), si les potentielles sources de nuisances entrent dans les catégories retenues par le Décret n°2000-398/PRN/ME/LCD du 20 octobre 2000 déterminant des activités, travaux et documents de planification assujettis aux Etudes d'Impacts sur l'environnement. On a vu que pour certains c'est leur nature propre qui fait d'eux des présumées sources de dégradation et pour d'autres c'est leur dimension qui peut être liée à l'étendue de l'espace que l'activité va occuper ou utiliser, ou liée à la quantité du rejet dans les milieux ou de la matière (ressources naturelles) utilisée.

Le domaine de l'eau fait exception à cette situation d'imprécision de texte, exception qui s'explique par le fait que l'eau a fait récemment l'objet d'une nouvelle codification suivie de l'adoption des textes d'application. On peut aussi citer pour un domaine plus ancien, le contrôle sur ce qu'on peut appeler les installations classées. Ce sont en effet les deux domaines dont les champs d'application des autorisations ou déclarations sont précisés à travers la définition des nomenclatures. Ces dernières sont définies « *comme un catalogue exhaustif de projets, d'activités, de travaux, de produits pour lesquels il est précisé le régime juridique applicable* »[930].

La plus ancienne des nomenclatures environnementales au Niger, est celle des établissements dangereux, insalubres ou incommodes définie par la loi n°66-033 du 24 mai 1966. Cette loi s'applique aux établissements artisanaux, industriels et commerciaux. Et sans précision particulière, on peut supposer que ces établissements peuvent être privés ou publics, exploités par une personne morale ou physique. Ces établissements sont classés selon les dangers ou la gravité des inconvénients liés à leur exploitation. Il existe trois classes, et chacune correspond

[928] Ibid, article 80 : « Est interdite ou soumise à autorisation préalable conformément aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur toute activité susceptible de porter atteinte aux espèces animales et végétales ou à leurs milieux naturels ».
[929] Ibid, article 93 : « Les feux de brousse sont interdits. Toutefois l'utilisation des feux comme outil d'aménagement peut être autorisée dans les conditions qui seront définies par voie réglementaire ».
[930] Inserguet, p.187.

à un régime juridique. Les établissements de la classe 1 et 2 sont soumis à autorisation, tandis que ceux de la 3e classe font l'objet de déclaration[931].

La nouvelle police de l'eau est instaurée par le nouveau code de l'eau issue de l'Ordonnance n°2010-09 du 1er avril 2010. Cette ordonnance soumet à l'autorisation ou déclaration préalable les aménagements hydrauliques, et d'une manière générale, les installations, les ouvrages, les travaux et les activités réalisés par toute personne physique ou morale, publique ou privée, selon deux critères cumulatifs : celui de la nature de l'utilisation de l'eau et celui de la nature de l'impact sur l'eau ou l'homme.

Ainsi, ils y sont soumis, s'ils entrainent «… *selon le cas : des prélèvements d'eau superficielle ou souterraine, restitues ou non ; des modifications du niveau ou du mode d'écoulement des eaux ; des déversements, des écoulements, des rejets ou des dépôts directs ou indirects, permanents ou périodiques, polluants ou non »*[932], et s'ils sont « *susceptibles de présenter des dangers pour la santé et la sécurité publique, de réduire la ressource en eau, de modifier substantiellement le niveau, le mode d'écoulement ou le régime des eaux, de porter atteinte à la qualité ou à la diversité des écosystèmes aquatiques…* »[933].

Selon l'annexe du décret n° 2011-404/PRN /MH/E du 31 Août 2011 déterminant la nomenclature des aménagements, installations, ouvrages, travaux et activités soumis à déclaration, autorisation et concession d'utilisation de l'eau, ces « aménagements, installations, ouvrages, travaux et activités soumis à déclaration, autorisation et concession concernent tous les usages de l'eau permanents ou temporaires notamment : l'alimentation humaine ; l'agriculture et l'élevage ; l'aquaculture, la pêche et la pisciculture ; la sylviculture et l'exploitation forestière ; l'énergie, l'industrie et les mines ; l'artisanat ; la navigation ; les transports et les communications ; le tourisme et les loisirs ; les travaux publics et le génie civil (barrages, routes, ouvrages de franchissement, etc…) ».

Cette annexe divise la nomenclature en 4 rubriques et plusieurs opérations, avec le régime juridique qui leur est applicable : Déclaration ; Déclaration avec Notice d'impact environnemental (NIE) ; Autorisation ; Autorisation avec Notice d'impact environnemental (NIE) ; Autorisation avec Etude d'impact environnemental (EIE).

[931] Loi n°66-033 du 24 mai 1966 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes, articles 1, 2 et 4.
[932] Ordonnance n°2010-09 du 1er avril 2010, portant code de l'eau au Niger, article 44.
[933] Ibid, article 45.

Ces pouvoirs de police sont attribués qu'aux autorités étatiques : centrales et déconcentrées[934], alors qu'en matière d'autorisation avec étude d'impact, seul le ministre de l'environnement est compétent. Les décisions d'autorisation et de remise de récépissé de déclaration prises par ces autorités sont généralement assorties des prescriptions qui sont des contraintes imposées aux exploitants pour s'adapter aux circonstances[935].
L'application de ces prescriptions fait souvent l'objet de suivi, dans le cadre d'un contrôle à posteriori.

B- Le contrôle à posteriori

Le contrôle à postériori est un second niveau de contrôle qui se situe en aval de l'activité autorisée. Il doit consister « à prévoir un suivi scientifique du projet une fois réalisé, pour vérifier a postériori la pertinence de l'étude d'impact et permettre une adaptation des mesures correctrices à prendre »[936]. En droit nigérien le suivi est environnemental (scientifique), est prévu seulement concernant les activités nucléaires et les projets soumis à l'E.I.E.

En matière de sécurité nucléaire, « des inspecteurs assermentés et dûment mandatés par le CNRP ont droit d'accès aux locaux, aux sites et aux véhicules abritant ou pouvant abriter une substance radioactive, un appareil d'irradiation ou une source de rayonnements ionisants ainsi qu'aux documents pertinents de manière à obtenir des informations sur leur sécurité et leur sûreté, et à contrôler la conformité aux exigences de la loi, de la réglementation et des termes de l'autorisation.

Les modalités de contrôles et d'inspections et leurs périodicités sont fixées par voie réglementaire »[937].

Dans le cadre de la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, à l'étape de la prise de décision d'autorisation, l'autorité compétente peut en

---

[934] DECRET N° 2011-405/ PRN /MH/E du 31 Août 2011 fixant les modalités et les procédures de déclaration, d'autorisation et de concession d'utilisation d'eau.
[935] En effet, selon l'article 45 de l'ordonnance 2010 portant code de l'eau, « L'autorisation fixe, en tant que de besoin, les prescriptions imposées au bénéficiaire en vue de supprimer, de réduire ou de compenser les dangers ou les incidences négatives sur I' eau et les écosystèmes aquatiques », et selon l'article 4-7 para. 1 du Décret n°2000-397/PRN/ME/LCD du 20 octobre portant sur la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, « les décisions ainsi prises peuvent porter, en plus de l'agrément, sur les mesures préventives, de contrôle, de suppression, d'atténuation et de compensation des impacts, les modalités de mises en œuvre de ces mesures, la participation du public et le suivi-évaluation (…) ».
[936] PRIEUR M. *Droit de l'environnement*, Op.cit., p.119.
[937] Loi n° 2006-17 du 21 juin 2006 portant Sûreté et Sécurité nucléaire et Protection contre les dangers des rayonnements ionisants, article 24.

plus de l'agrément, recommander « des mesures préventives, de contrôle, de suppression, d'atténuation et de compensation des impacts, les modalités de mise en œuvre de ces mesures, la participation du public et le suivi-évaluation ». Mais aussi, ces mêmes textes, tout en indiquant que « les conditions de surveillance et de suivi incombent principalement au promoteur, à l'Autorité compétente et au BEEEI », précisent qu' « avant la mise en œuvre du projet, l'Autorité compétente devra déterminer les impacts qui nécessitent un suivi, de même que les indicateurs pertinents. Elle précisera également les échéances du suivi-évaluation, les responsables du suivi (les autorités, les services spécialisés, les membres du projet, les populations, les ONG, les Associations…), les mesures à prendre au cas où les impacts négatifs dépasseraient les prévisions». Ainsi, si principalement les conditions de contrôle relèvent du promoteur, de l'autorité compétente et du BEEEI, les autres acteurs concernés par le projet notamment la population à travers leurs associations, doivent être associé à ce contrôle sur décision de l'autorité compétente.

La décision de l'autorité compétente prend la forme d'un certificat de conformité, au travers duquel l'autorité désigne le responsable de la gestion du projet comme en même temps responsable du suivi évaluation et rend obligatoire les activités de gestion de l'environnement prévues par l'EIE.

En reprenant l'exemple du Certificat n°…/MH/E/BEEE/2011 concernant « le Projet d'Actions Communautaire pour la Résilience Climatique » (PARCRC), déjà cité, on lit ce qui suit : « la Cellule Nationale de Coordination du PACRC, responsable de la gestion fiduciaire et du suivi évaluation (…). Elle devra sous peine de retrait du présent certificat, prendre toutes les dispositions nécessaires pour mettre en œuvre les activités identifiées dans le Cadre de Gestion Environnementale et Social (CGES)… ». Ainsi, les dispositions prévues par le CGES deviennent des prescriptions contraignantes pour le promoteur, et le CGES doit prévoir un programme de surveillance et de suivi environnemental.

Le programme de surveillance et de suivi, ou de suivi-évaluation est alors l'outil de contrôle de la mise en œuvre des mesures retenues dans l'EIE, en ce sens qu'il a pour but d'assurer le respect du contenu du CGES.

A cet effet, dans le cadre du programme KANDADJI, « Le suivi environnemental et social comprend deux volets : la surveillance des travaux qui permet de s'assurer que les mesures d'atténuation et de bonification recommandées sont mises en œuvre; le suivi des impacts sur les composantes environnementales et sociales les plus préoccupantes , [ainsi], La

surveillance des travaux en phases d'ingénierie et de construction permet de s'assurer que les engagements et les recommandations inclus dans le PGES sont bel et bien appliqués. [Et], pour leur part, les activités de suivi consistent plutôt à mesurer et à évaluer les impacts du projet sur certaines composantes environnementales et sociales préoccupantes et à mettre en œuvre des mesures correctives au besoin »[938].

Aussi, dans le cadre du PDIL, « La surveillance environnementale a pour but de s'assurer du respect : des mesures proposées dans l'étude d'impact, incluant les mesures d'élimination, d'atténuation, de compensation et/ou de bonification; des conditions fixées dans la loi cadre sur l'environnement et ses décrets d'application ; des engagements des maîtres d'ouvrages et maîtres d'œuvre aux autorisations ministérielles ; des exigences relatives aux lois et règlements pertinents… [A cet effet le programme de surveillance doit contenir entre autre]: « un mécanisme d'intervention en cas d'observation du non-respect des exigences légales et environnementales ou des engagements de l'initiateur ; les engagements des maîtres d'ouvrages et maîtres d'œuvre quant au dépôt des rapports de surveillance (nombre, fréquence, contenu)…. Quant au suivi environnemental, il permettra de vérifier, sur le terrain, la justesse de l'évaluation de certains impacts et l'efficacité de certaines mesures d'atténuation ou de compensation prévues par le PGES, et pour lesquelles subsiste une incertitude »[939].

L'organisation institutionnelle de la mise en œuvre de CGES détermine le rôle de toutes les parties prenantes à ce CGES. Elle détermine donc à cette occasion les responsables de la mise en œuvre du programme de surveillance et de suivi.

§2- Les nouveaux outils de contrôle

La planification environnementale **(A)** et l'Etude d'impact environnementale **(B),** constituent les outils de contrôle de la protection de l'environnement. La planification, est « définie comme le processus concerté conduisant à arrêter un programme d'action prospectif fondé sur une analyse de l'état actuel de la situation et visant à organiser de manière cohérente les interventions de divers décideurs concernés »[940]. Les plans sont à cet effet les références obligatoires des décisions administratives et des pratiques de gestion, limitant ainsi les incohérences même si leur portée juridique n'est pas clarifiée. Les E.I.E, permettent à

[938] Programme Kandadji de Régénération des Écosystèmes et de Mise en valeur de la vallée du Niger – Étude d'impact environnemental et social détaillée, *Rapport définitif de la phase I- Volume 3 : Plan de gestion environnementale et sociale* Page 87.

[939] Projet de Développement des Infrastructures Locales (PDIL), Cadre de gestion environnementale et sociale (CGES), Rapport final, Mai 2007, p.79.

[940] JEGOUZO Yve, « Plans de protection et de gestion de l'environnement », AJDA, 1994, p.607.

l'administration de connaitre la nature des activités d'exploitation de l'environnement et celle des éventuels impacts pour adapter les prescriptions conditionnant ces autorisations. Il est aussi l'outil d'information et d'association des populations au contrôle de la protection de l'environnement.

A- Planification environnementale

Le plan national d'environnement pour un développement durable peut être considéré comme un plan stratégique **(1),** en ce qu'il fixe les orientations générales et nationales de la protection de l'environnement, et que les schémas d'aménagement et de gestion des ressources naturelles comme une planification plus localisée de gestion **(2).** Si le caractère contraignant de la planification stratégique n'est pas bien établie, pour les plans de gestion, le législateur a clairement indiqué que toutes les autorisations administratives d'exploitation des ressources et d'utilisation de l'espace doivent être obligatoirement conformes à ces plans. Mais, l'un comme l'autre sont ou doivent être conçu dans un cadre concerté avec les populations.

1- Planification stratégique : le Plan National d'Environnement pour un Développement Durable

Le PNEDD est l'agenda 21 national, mais aussi la version environnementale de la Stratégie de la réduction de la pauvreté, référence nationale en matière de développement. En effet, selon le PNEDD, « la politique nigérienne en matière d'environnement et de développement durable veut compléter et renforcer les différents efforts entrepris dans le cadre d'autres programmes importants, en particulier le programme cadre national de lutte contre la pauvreté »[941].

Le PNEDD indique que « La finalité de la politique nigérienne en matière d'environnement et de développement durable, est d'élargir les options de développement du Niger et de pérenniser ces options pour les générations futures. Cela suppose que les actions à planifier ne doivent pas se limiter à la seule réduction des effets négatifs sur le milieu. Elles doivent également proposer, à plus long terme, des alternatives valables aux voies actuelles de développement pour que les changements souhaités puissent s'opérer », [et qu'] « En termes opérationnels, il s'agit de systématiser la prise en compte des préoccupations environnementales dans toutes les décisions qui concernent le développement du pays. »[942].

[941] Le Plan National de l 'Environnement pour un Développement Durable (PNEDD), Juillet 1998, p. 47.
[942] Ibid, p.47.

Les principes qui guident cette politique, sont entre autres : « la nécessité d'une approche globale »[943], « l'importance de centrer l'attention sur les composante humaines et sociales de l'environnement »[944], « l'impératif de vision à long terme et de l'approche pro-active »[945], etc.… Le PNEDD est ainsi un outils original, en se sens qu'il sert à dessiner les contours du développement durable, en conciliant tous les éléments qui y participent, notamment le développement économique et social (« lutte contre la pauvreté »), la protection de l'environnement (« gestion rationnelle des ressources naturelles, la préservation du cadre de vie), les droits des générations futures etc… le PNEDD est à cet effet un « …outil d'harmonisation et d'intégration des différentes actions entreprises au nom du développement durable »[946].

La stratégie de mise en œuvre de cette politique s'articule autour d'une « planification stratégique en environnement [qui] vise concrètement à identifier diverses actions susceptibles de favoriser la prise en compte de l'environnement au sein des organisations », « l'intégration de la préoccupation environnementale dans le processus de décision » est la principale action aux côtés de « la définition d'actions en environnement » et « le développement des capacités en environnement »[947].

A cet effet, « Le plan national de l'environnement pour un développement durable : Tient lieu de plan d'action national environnement (PANE) ; Intègre : le plan national de lutte contre la désertification (PNLCD) ; le plan d'action forestier tropical (PAFT) ; le programme national

---

[943] Le plan indique à cet effet que «Le schéma de la problématique de l'environnement et du développement durable au Niger a mis en évidence la complexité des relations entre les différents éléments qui sous-tendent les réalités de l'insécurité alimentaire, de la pauvreté et de la crise de l'énergie. Or, il est évident que la simple multiplication des actions isolées et des interventions sectorielles, comme on a d'ailleurs pu l'expérimenter dans le passé, ne suffit pas à renverser les différents processus de dégradation des conditions du milieu naturel et du milieu social. La perspective environnementale du problème commande de toujours rappeler les liens entre toutes les composantes. Il faut par conséquent privilégier une approche globale et systémique tant dans l'examen des causes des problèmes à résoudre que dans la vision de l'espace à aménager » (page 48).

[944] Le plan, précise que, « L'environnement touche et comprend d'abord l'être humain. Dans le contexte nigérien, il ne faut pas voir celui-ci comme l'ennemi de la nature, mais comme celui qui s'efforce de vivre avec elle et par elle. Comme le suggèrent de nombreuses approches maintenant, les populations doivent être au centre des préoccupations et des solutions à chercher. La gestion des rapports entre la population et le milieu a d'abord une dimension humaine, culturelle et sociale, avant d'avoir une portée bio-physique. Comme l'indique la politique de la population, "la ressource humaine est la ressource la plus précieuse et la plus sûre au Niger. Le pays n'a pas d'autre choix que de mettre d'abord l'accent sur les aspects humains des problèmes et de faire une grande place aux populations dans la mise en œuvre de sa stratégie. Bien au-delà de la sensibilisation, elles doivent participer à l'identification des problèmes, à la recherche de solutions et à la mise en œuvre de ces dernières ».

[945] Ainsi, selon le plan, « Malgré l'urgence que commande la situation dans certaines régions et la nécessité de réagir le plus rapidement possible à certains déséquilibres importants, la perspective stratégique exige une vision à moyen et à long terme. L'action doit viser les causes profondes des situations actuelles. Les objectifs que poursuit la politique exigent une attitude volontaire et "pro-active"; il faut aller au devant des problèmes pour sortir de la crise ».

[946] République du Niger SE/CNEDD, *Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable, Op.cit.,* p.V

[947]

de gestion des ressources naturelles (PNGRN) ; le schéma directeur de mise en valeur et de gestion des ressources en eau ; le programme d'action national sur la lutte contre la désertification ; Intègre aussi les autres plans et programmes en cours ou à venir dans le domaine de l'environnement et du développement durable »[948].

L'apport essentiel du PNEDD, est qu'il est désormais un guide et une source d'inspiration pour les autorités chargées d'élaborer les textes du droit positif. C'est en effet, un instrument indispensable pour le législateur, le juge, l'administration et même le doctrinaire.

Toutefois, ce plan présente quelques insuffisances. D'abord concernant la collégialité et la représentativité dans la conception. En effet, en principe le PNEDD a été élaboré de manière participative. Mais en réalité la représentativité et la qualité de l'expertise de la société civile nigérienne restent largement à démontrer. Ensuite, le contenu de ce plan est aussi source d'insuffisance. En effet, les textes prévoient une révision quinquennale du plan[949], alors que le premier élaboré en 1998 est le dernier, car n'ayant jamais fait objet de révision, ce qui réduit la qualité et l'actualité de l'expertise contenue dans ce plan.

2- Planification de gestion : les schémas d'aménagement et de gestion des ressources naturelles

L'aménagement de l'espace et des ressources a toujours été une méthode de gestion de l'environnement[950], mais il manquait l'outil d'orientation, de coordination et de contrôle au niveau local. L'idée de schéma d'aménagement vient combler ce vide.

Les schémas d'aménagements sont en effet, des outils d'orientation qui permettent de conformer les choix locaux aux orientations des politiques nationales et globales de développement. Ils sont basés sur la prise en compte des préoccupations locales dans la prise de décisions nationales et leur mise en application[951].

Les schémas d'aménagement ont pour objet l'organisation de l'espace et la gestion des ressources naturelles. A cet effet, Le schéma d'aménagement foncier (SAF) a pour objet de *« préciser les espaces affectés aux différentes activités rurales ainsi que les droits qui s'y*

---

[948] **Décret n° 2000-272/PRN/PM du 04 août 2000**, modifiant et complétant le décret n° 96-004/PM du 09 janvier 1996 portant création, attributions et composition du Conseil national de l'environnement pour un développement durable (CNEDD), article 5.

[949] Loi n°98-056 portant loi-cadre sur la gestion de l'environnement, Op.cit., article 27.

[950] Voir, MAGHA Mohamadou I. *Politiques et programmes GRN et tendances environnementales au Niger: nature, richesse et pouvoir*, FRAME, USAID, Niamey, non daté.

[951] Voir, CHABBERT I. YOUNFA A. *Diagnostic institutionnel du dispositif de la mise en œuvre du code rural & schémas d'aménagement foncie*r, Secrétariat Permanent du Code Rural, Mars 2004, 67 pages.

exercent »[952], alors que le « *Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux fixe, dans le cadre d'une Unité de Gestion des Eaux (UGE), les orientations d'une gestion durable de l'eau* »[953].

L'élaboration du schéma d'aménagement foncier (SAF)[954] doit reposer sur une base consensuelle, le processus doit alors être participatif[955], avec comme enjeu la cruciale question de la représentativité. De par leur composition, les structures du code rural sont des cadres de rapprochement des différents acteurs et de collaboration des différents services techniques[956].

Les schémas d'aménagement sont, selon les textes dotés d'une réelle portée juridique, en ce sens qu'ils sont adoptés par décret pris en conseil de ministre et sont des références obligatoires pour toute activité ou décision administrative. En effet, « *Chaque Schéma d'Aménagement Foncier est adopté par décret pris en Conseil des Ministres après avis des collectivités locales et du Conseil économique, social et culturel.*
Les autorisations administratives d'utilisation de l'espace et d'accès aux richesses agricoles, sylvicoles et pastorales doivent être conformes aux prescriptions du Schéma d'Aménagement Foncier (S.A.F.) »[957] et «… *Les programmes et les décisions administratives dans le domaine de l'eau doivent être compatibles avec les dispositions du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux* »[958].
Malheureusement, aucun département n'est encore doté d'un schéma d'aménagement foncier.
Par ailleurs on peut aussi évoquer des instruments de planification plus localisés, notamment en milieu urbain tel que le plan de développement communal qui doivent contribuer à la

[952] Ordonnance n°93-015 fixant les principes d'orientation du code rural, Op.cit., article 27.
[953] Ordonnance n°2010-09 portant code de l'eau au Niger, article 34.
[954] En ce qui concerne l'eau : « Un décret pris en Conseil des Ministres détermine les modalités d'application (…) des dispositions relatives au contenu, à l'élaboration, à l'approbation, à la mise en œuvre et au suivi du PANGIRE et des Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux ». Code de l'eau, article 35.
[955] Ordonnance n°93-015 fixant les principes d'orientation du code rural, Op.cit., article 128 : « Le Schéma d'Aménagement Foncier doit s'appuyer sur des études d'impact et faire l'objet d'une enquête publique préalable permettant l'intervention des populations rurales et de leurs représentants ».
[956] Ordonnance n°93-015 fixant les principes d'orientation du code rural, Op.cit., article 127 : « Il est institué dans chaque département un document cadre dénommé «Schéma d'Aménagement Foncier» dont l'objet est de préciser les espaces affectés aux diverses activités rurales ainsi que les droits qui s'y exercent.
Le Schéma d'Aménagement Foncier est élaboré par le Secrétariat permanent départemental en liaison avec les collectivités locales et les Secrétariats permanents municipaux ou d'arrondissement du Code Rural ».
[957] Ordonnance n°93-015 fixant les principes d'orientation du code rural, Op.cit., article 129.
[958] Ordonnance n°2010-09 portant code de l'eau au Niger, article 34.

protection de l'environnement, notamment en ce qui concerne les questions d'hygiène et d'assainissement[959].

B- Etude d'impact environnemental : gestion participative et durable de l'environnement ou justification des projets de développement ?

Les E.I.E, permettent à l'administration de connaitre la nature des activités d'exploitation de l'environnement et celle des éventuels impacts pour adapter les prescriptions protectrices de l'environnement conditionnant ces autorisations. Il est aussi l'outil d'information et d'association des populations au contrôle de la protection de l'environnement.

Mais, à l'étude de cet outil, on se rend compte que la participation citoyenne est très insuffisante **(1),** alors que la protection de l'environnement est relative **(2).**

1- Une participation citoyenne très insuffisante

Si cette insuffisance se manifeste à la phase d'évaluation préalable à l'autorisation, par une moindre implication de la population mais compensée par celle de l'administration **(a),** à la phase de suivi les populations sont complètement absentes **(b).** Ces insuffisances sont à dues l'imprécision des textes quant aux conditions de la participation des citoyens.

a- A la phase d'évaluation : un rôle prépondérant de l'administration

On a souligné l'imprécision des textes[960] quant aux modalités de la participation de la population à l'évaluation des impacts environnementaux des projets de développement, imprécision qui a conduit à une diversité de formes de participation qui dépendent de la nature du projet, mais surtout de la bonne volonté du promoteur[961]. Mais à cette insuffisance répond la possibilité d'une participation et d'un contrôle accru de l'administration tout au long du processus. Toutefois, cette présence de l'administration aux côtés du promoteur du projet dans l'élaboration de l'étude d'impact peut conduire l'administration à une position de juge et partie, surtout qu'il n'est pas exclu un risque de collision d'intérêt avec le promoteur.

---

[959] Voir, Abdoulaye Seydou, « Gestion des collectivités territoriales : Le ROTAB et OSIWA pour un PDC actualisé, pertinent et fiable », Bulletin d'information du Réseau des organisations de la société civile pour la transparence dans les industries extractives et l'analyse budgétaire, n°28, Mai 2012, p.5 ; SNV-Niger ; KIT Institut Royal des Tropiques, *La contribution des collectivités territoriales à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement : quelques expériences au Niger*, Niamey, Op.cit., p.46.

[960] Décret n°2000-397/PRN/ME/LCD du 20 octobre portant sur la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, section 2, « Mécanisme de publicité de l'EIE ».

[961] Voir : Programme Kandadji de Régénération des Écosystèmes et de 05-13489 Mise en valeur de la vallée du Niger – Étude d'impact environnemental et social détaillée, *Rapport définitif de la phase I – Volume 1 : Description du milieu, op.cit., p.7-3 ;* Projet de Développement des Infrastructures Locales (PDIL), Cadre de gestion environnementale et sociale (CGES), Rapport final, Mai 2007, p.85.

Ce contrôle « a priori de l'administration », se manifeste tout au long des étapes de la réalisation de l'étude d'impact, mais avec des limitations dues aux délais qui favoriserait le promoteur.

Les étapes de la réalisation de l'étude d'impact, commence par l'étude préliminaire qui permet de déterminer si le projet en question nécessite une évaluation plus approfondie, c'est à dire l'étude d'impact proprement dite.

Une étude préliminaire du projet est en effet nécessaire pour permettre à l'administration d'établir au préalable de manière scientifique les incidences potentielles du projet, et décider de le soumettre au non à une étude d'impact plus approfondie et orientée. Cette étude préliminaire appelée « examen préalable », porte sur un premier pré-rapport élaboré par le promoteur du projet appelé « avis du projet », elle est effectuée par le Bureau d'Evaluation Environnementale et des Etudes d'Impact (BEEEI). Cet examen est effectué par le BEEEI dans un délai de dix (10) jours[962].

Même si le BEEEI dispose à priori les compétences techniques et scientifiques requises pour efficacement réaliser cet examen, son indépendance n'est pas assurée. En effet, le texte qui met en place cet organe, énonce que : « Il est institué, sous la tutelle du ministère chargé de l'environnement, un bureau d'évaluation environnementale et des études d'impact réunissant les différents spécialistes nécessaires pour une appréciation correcte du rapport de l'étude d'impact et des conséquences d'un projet sur tous les aspects de l'environnement »[963]. En outre, le décret sur la procédure administrative ne précise pas les critères sur lesquels doit se prononcer le BEEEI. On peut supposer qu'il s'agit pour le BEEEI d'établir que le projet en question entre bien dans les catégories retenues par la liste du décret n°2000-398, selon le critère de présomption forte d'impact sur l'environnement ou de celui de la dimension.
L'étape de l'examen préalable prend fin avec la décision de l'autorité compétente, en l'occurrence le Ministre chargé de l'environnement, sur la nécessité au non de soumettre le projet à une étude d'impact plus poussée et détaillée[964].
C'est donc à l'autorité compétente de décider s'il y'a nécessité ou pas d'une étude d'impact. C'est ici que prend tout son sens le dernier alinéa de l'article 34 de la loi-cadre de 1998 relative à la gestion de l'environnement et repris par l'article 2 du décret de 2000 déterminant

[962]Décret n°2000-397/PRN/ME/LCD du 20 octobre portant sur la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, article 4 al.1 et 2.
[963] Loi N° 98- 56 du 29 Décembre 1998 portant loi-cadre relative à la Gestion de l'Environnement, article 35.
[964] Décret n°2000-397/PRN/ME/LCD du 20 octobre portant sur la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, article 4-2 para. 2.

des activités, travaux et documents de planification assujettis aux Etudes d'Impact qui énonce : « nonobstant les dispositions de l'article 1, le Ministre de l'environnement peut exiger une étude sur l'environnement chaque fois qu'il l'estime nécessaire ». Ainsi, le ministre chargé de l'environnement, peut de façon discrétionnaire imposer une étude d'impact à un projet, conforme à la nomenclature du décret n°2000-39 et même si les potentielles incidences n'ont pas été démontrées scientifiquement par le BEEEI.
L'initiation d'une étude d'impact plus poussée, commence par l'établissement des termes de référence avant l'étude proprement dite.

Les termes de référence ou cahier de charges servent à guider le promoteur du projet dans la rédaction de l'étude d'impact. Vu l'importance de ce cahier, il est élaboré par le promoteur mais avec la collaboration obligatoire[965] du BEEEI, au contraire de la France ou c'est une simple possibilité offerte au pétitionnaire de pourvoir solliciter de l'autorité compétente un avis[966]. L'élaboration des termes de référence ou cahier de charges est une étape très importante dans la réalisation d'étude d'impact, en ce sens que le promoteur « identifie les enjeux environnementaux important y compris l'avis des populations, dont le promoteur doit tenir compte dans l'EIE, [et] les termes de référence orientent l'EIE afin que les investigations et les ressources soient concentrées sur les aspects du projet qui risquent de produire des impacts négatifs importants »[967].

S'agissant de la réalisation de l'Etude proprement dite c'est-à-dire une étude complète, le législateur ne précise pas si cette étape doit être réalisée seulement par le promoteur ou en collaboration avec le BEEEI, ne sont pas précisés non plus le rôle des autres acteurs et qui supporte les frais de cette étude. Il est seulement indiqué que « …le Rapport de l'Etude sur l'Environnement est préparé par le promoteur avec l'appui d'autres acteurs concernés… ». Mais, le Rapport ne saurait être confondu à l'étude elle-même, puisque le texte précise bien que « L'EIE aboutit enfin à la rédaction d'un rapport qui sera soumis au Ministre chargé de l'environnement (…) », le rapport est un donc la dernière phase de l'étude.

[965] L'article 4(3) : « Les termes de références ou cahier de charges sont élaborés par le promoteur en collaboration avec BEEEI et ses démembrements locaux dans le cas ou une EIE est jugée nécessaire… ».
[966] Le Code de l'environnement français énonce à son article L. 122-1- « le maître d'ouvrage peut solliciter de l'autorité compétente un avis sur le degré de précision des informations à fournir dans l'étude d'impact. L'autorité environnementale doit être consultée. Une réunion de concertation avec les parties prenantes locales peut être organisée pour que chacun fasse part de ses observations sur l'impact potentiel du projet envisagé »
[967] Décret n°2000-397/PRN/ME/LCD du 20 octobre portant sur la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, article 4-3 para. 2

Cependant, l'EIE « proprement dite », selon sa définition et son but[968], permet bien d'« *éviter qu'une construction d'un ouvrage justifié au plan économique ou au point de vue des intérêts immédiats du constructeur ne se révèle ultérieurement néfaste ou catastrophique pour l'environnement* »[969], et d'imposer au promoteur de concevoir un projet respectueux de l'environnement. À cet effet, l'EIE s'intéresse plus aux impacts potentiels tels que déterminés par l'examen préalable, elle prévoit aussi les variantes au projet, et le tout pour mesurer la viabilité environnementale du projet.

La rédaction du Rapport d'Etude d'Impact sur l'Environnement (REIE), marque la fin de la réalisation de l'Etude d'Impact. Ce rapport est un document qui doit « contenir toutes les informations nécessaires à la compréhension du projet [et] il est présenté au Ministre chargé de l'environnement qui requiert l'avis du BEEEI et éventuellement d'autres autorités »[970].

Le Rapport est alors la source essentielle d'information sur le projet, et le document doit respecter un certain formalisme. Une forme spécifique est en effet imposée par le législateur en matière d'étude d'impact des projets de développement sur l'environnement. Le dernier paragraphe de l'alinéa 4 de l'article 4 du décret de 2000 portant sur la procédure administrative d'évaluation, indique qu'un Rapport d'étude est un document qui « doit être élaboré conformément au chapitre III du présent décret ».

Ainsi, du point de vue formel, l'Etude d'impact sur l'Environnement se présente schématiquement comme un document unique, rédigé en français, qui contient toutes les informations liées au projet et aux prévisions des ses impacts sur l'environnement et les mesures à prendre pour les supprimer, les limiter ou les compenser et aussi les mesures et les acteurs de surveillance.

Ainsi, et comme on l'a vu, contrairement à la France par exemple, c'est l'administration chargée de l'environnement, qui est l'autorité compétente en matière d'approbation des études et d'autorisation de mise en œuvre des projets pouvant avoir des impacts sur l'environnement. Aussi, à travers le BEEEI, qui est l'une des directions nationales du ministère,

---

[968] L'article 4-4 dispose « L'EIE proprement dite (ou complète) est une étude détaillé, plus orientée sur les impacts potentiels (positifs et négatifs). Elle détermine également les impacts significatifs des alternatives (ou variantes) pertinentes au projet. Le calendrier de l'EIE doit s'intégrer pleinement dans celui de l'étude de faisabilité (itération).
Le but recherché est que l'EIE soit utile pour une meilleure intégration du projet dans son environnement afin de permettre de juger l'acceptabilité ou non du projet du point de vue environnemental ».
[969] PRIEUR M. In 20 ans de protection de la nature, Op.cit., p.63.
[970]Décret n°2000-397/PRN/ME/LCD du 20 octobre portant sur la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, article 4.

l'administration est partie prenante à toutes les étapes de l'étude d'impact, de l'initiation à l'étude proprement dite. Et chaque étape de la procédure administrative est une possibilité donnée à l'administration de participer et éventuellement d'exercer son contrôle.

Mais d'une part, ce contrôle est encadré dans des délais stricts, en effet, pour l'examen préalable de l'avis du projet le BEEEI dispose d'un délai de dix (10) jours pour donner son avis, et à compter de cette date le Ministre dispose de 48 heures pour informer le promoteur, et « à l'expiration de ce délai, le promoteur peut considérer son avis du projet comme agréé »[971]. Aussi, l'analyse de l'étude d'impact qui permet le contrôle scientifique, doit être effectuée par le BEEEI dans un délai de vingt et un (21) jours, et que la décision de l'autorité compétente doit intervenir sept (7) jours après. « A l'expiration du délai de sept (7) jours prévu (…), le promoteur peut considérer son projet agrée. Dans ce cas, il met en exécution le dernier rapport du BEEEI »[972]. D'autre part, le BEEEI, s'il est un organisme scientifique, il n'est pas un organisme indépendant compte tenu du lien hiérarchique avec le Ministre chargé de l'environnement, autorité compétente, ce qui peut conduire à un conflit d'intérêt. C'est pourquoi le contrôle de la population est indispensable.

C'est en matière de suivi environnemental c'est-à-dire du contrôle de la mise en œuvre des prévisions de l'étude d'impact que la prépondérance de l'administration est plus accrue.

b- A la phase de surveillance et de suivi : l'absence de la participation citoyenne

On a déjà vu que l'EIE doit contenir un plan de surveillance et de suivi de l'Environnement (PSE) prenant en compte les insuffisances en matière de connaissance et les incertitudes rencontrées pour la mise en œuvre du projet. A la phase de pré-construction, le promoteur soumettra au BEEEI un plan détaillé du PSE qui présentera l'évaluation du coût de toutes les mesures préconisées. Aussi, le promoteur sous peine de retrait de l'autorisation, doit prendre toutes les dispositions nécessaires pour mettre en œuvre les activités identifiées dans le Cadre de Gestion Environnementale et Social (CGES).
Si la mise en œuvre des mesures prévues par l'étude à travers le CGES (Cadre de Gestion Environnementale et Social) parait participative le contrôle au sens décisif du terme, appartient aux autorités et aux investisseurs.

[971] Décret n°2000-397/PRN/ME/LCD du 20 octobre portant sur la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, article 4-2 para. 3.
[972] Ibid, article 4-6.

Le CGES est mis en œuvre par une pluralité d'institution comme le veut la logique de la politique de développement et d'environnement. C'est aussi dans la logique de l'Etude d'Impact sur l'environnement, qui permet une conception partagée du projet entre le promoteur, l'administration et les populations concernées au nom du développement et de la protection de l'environnement. Ainsi, à une conception partagée du projet, doit suivre une mise en œuvre partagée, c'est pourquoi on retrouve plusieurs acteurs dans la phase de mise en œuvre des mesures prévues par les études d'impacts. On peut repartir ces acteurs selon leur rôle en trois groupes, celui des décideurs, celui des partenaires et celui des exécutants.

Ainsi, par exemple dans le cas du Programme KANDADJI, le rapport énumère un certain nombre d'acteurs qu'il présente comme « Les parties prenantes concernées par la mise en œuvre du PGES »[973]. Ces parties prenantes peuvent être regroupées en trois catégories : **un premier groupe constitué de décideurs[974], un deuxième groupe constitué de partenaires[975] et enfin un troisième groupe constitué des exécutants[976]**. On retrouve la même idée dans le cadre du PDIL, en effet, « La planification, l'exécution et le suivi-évaluation des projets envisagés dans le cadre du PDIL reposent sur un système d'organisation qui implique la présence de plusieurs acteurs et catégories d'acteurs dont : le BNC, les communes maîtres d'ouvrages et bénéficiaires des infrastructures, les services techniques déconcentrés de l'État, les maîtres d'œuvre, les entreprises privées, les ONG et les populations locales à travers leur mouvements associatifs »[977].

---

[973] Programme Kandadji de Régénération des Écosystèmes et de Mise en valeur de la vallée du Niger – Étude d'impact environnemental et social détaillée, *Rapport définitif de la phase I- Volume 3 : Plan de gestion environnementale et sociale* Page 129.

[974] Qui sont : « le Gouvernement central et les ministères compétents dans leur domaine de juridiction respectifs tels que décrits dans l'EIES (volume 1) ou identifiés dans le PGES le cas échéant; le HCAVN ou maître d'ouvrage qui voit à la mise en œuvre générale de toutes les activités du programme ; les bailleurs de fonds, le cas échéant, qui assureront la supervision et le contrôle de la bonne exécution. » ;

[975] Qui sont « les autorités des cantons et des communes touchées par le projet, entre autres, au niveau des services de base et de proximité qu'elles offrent ; les ONG internationales, nationales, régionales ou locales qui œuvrent dans les domaines d'intervention identifiés dans le PGES et qui peuvent appuyer la mise en œuvre par leur expertise et/ou leurs ressources propre ; les citoyens et citoyennes localisés dans la zone d'étude détaillée qui seront appelées à participer activement à la mise en œuvre du PGES, qui témoigneront de la qualité des services reçus et feront part de leurs commentaires, suggestions et doléances ».

[976] Qui sont « la société de gestion qui opérera le barrage. La société gestionnaire doit comporter des ressources humaines compétentes. Son indépendance permettra le strict respect des mesures en matière de sécurisation de l'ouvrage et des populations environnantes; le maître d'œuvre à qui le maître d'ouvrage confiera la direction de l'exécution des travaux; les entrepreneurs qui seront chargés des travaux et à qui incombera la mise en œuvre de la plupart des mesures d'atténuation pendant la réalisation des travaux de construction ; les consultants internationaux ou nationaux requis pour les expertises particulières ».

[977]Projet de Développement des Infrastructures Locales (PDIL), Cadre de gestion environnementale et sociale (CGES), Rapport final, Mai 2007, p.69.

Alors quand est-il de la distribution des rôles, notamment celui du contrôle de la mise en œuvre effective de mesures environnementales retenues par le PGES ?

Alors qu'il aurait fallu organiser un système de contrôle qui réuni décideurs et partenaires qui serait dans la logique de la conception et de la mise en œuvre de projet de développement, on constate que le contrôle relève plutôt des décideurs. En effet, si le suivi environnemental qui consiste plutôt en une démarche scientifique et technique est confié logiquement au BEEEI (encore qu'il ne faut pas perdre de vue son lien hiérarchique avec le ministère de l'environnement), la surveillance de la prise en compte effective des aspects environnementaux relève des autorités et des bailleurs de fonds.

Ainsi, pour le programme KANDADJI, qu'« Afin de coordonner les interventions de ces différents intervenants, il est recommandé que la mise en œuvre du PGES soit ultimement sous la responsabilité du Haut Commissariat à l'Aménagement de la Vallée du Niger (HCAVN) qui répondra des résultats atteints auprès du Comité de pilotage et des bailleurs de fonds ». C'est donc, le comité de pilotage qui relève du cabinet du Premier Ministre et les bailleurs de fonds qui ont le dernier mot.

Il est vrai que le PGES propose la création des nouvelles entités, notamment le Comité de Gestion de la Ressource en Eau. « Ce comité coordonnera la mise en application des priorités des différents projets de développement reliés à l'eau. Sans s'y restreindre, il sera composé des représentants des différents secteurs d'activités reliés à l'eau dont le secteur environnemental, les secteurs de la pêche, de l'agriculture et de l'élevage, le secteur de la santé, les secteurs touristique et industriel, le secteur gouvernemental et traditionnel. Les autres secteurs qui pourront être représentés sont composés d'acteurs ayant des intérêts qui ne représentent pas de catégories particulières comme les jeunes, les groupes de femmes, les associations de citoyens, etc. Le comité de gestion de la ressource eau viendra en appui au HCAVN dans la prise de décision, notamment sur les opportunités de développement reliées à l'eau »[978]. Ce comité n'a qu'un rôle d'appui avec un champ restreint à la gestion de l'eau. C'est aussi le cas pour le PDIL[979]

[978] Programme Kandadji de Régénération des Écosystèmes et de Mise en valeur de la vallée du Niger – Étude d'impact environnemental et social détaillée, *Rapport définitif de la phase I- Volume 3 : Plan de gestion environnementale et sociale,* p. 134.

[979] Dont le rapport indique que « La coordination et la supervision de la mise en œuvre du CGES seront assurées par le Point Focal Environnement et Social (PFES) du BNC et les PFES/C en rapport avec les BREEEI de Dosso et Maradi et du BEEEI à Niamey… [Ainsi] L'intégration de l'environnement au sein du BNC et des communes se fera à travers la désignation des Points Focaux Environnement et Social parmi les cadres du BNC et les agents des communes touchées par le projet… [Ces derniers] devront permettre de garantir : la prise en compte des aspects environnementaux et sociaux dans les sous - projets ; d'assurer le suivi des indicateurs de performances

2- *Une relative prise en compte de l'environnement*

On peut affirmer avec cet auteur que « par nature l'étude d'impact répond à une triple fonction : elle constitue un outil de prévision sur les effets du projet pour le maître d'ouvrage, elle est l'outil d'information principal à destination du public, enfin, elle est un instrument de contrôle pour l'administration. Ces trois éléments relèvent de l'anticipation des effets de l'installation sur son milieu »[980]. A cet effet, l'administration traduit en obligation contraignante le contenu de l'EIE à travers l'autorisation **(a),** mais ce contenu, consiste en termes de prescriptions a seulement atténuer et/ou compenser les éventuels impacts des projets détecter par l'étude d'impact **(b).**

a- *L'autorisation d'exécution du projet : traduction en obligation juridique du contenu de l'E.I.E*

L'avis du BEEEI sur le sérieux et le caractère scientifique de l'Etude est obligatoire avant toute décision de l'autorité compétente dans le sens de l'autorisation d'exécution d'un projet.
Pour éviter que l'étude d'impact sur l'environnement soit dénuée de toute utilité, on a fait en sortes que le promoteur ne soit pas juge et partie. A cet effet le pouvoir public, à travers ses services techniques contrôlent obligatoirement le rapport d'étude avant la décision d'autorisation.

Ce contrôle est effectué par le BEEEI, qui est une direction technique du ministère chargé de l'environnement « réunissant les différents spécialistes nécessaires pour une appréciation correcte du rapport de l'Etude d'Impact et des conséquences d'un projet sur tous les aspects de l'Environnement »[981]. Ce contrôle est d'autant plus facilité, qu'il doit se référer au cahier de charge élaboré par le BEEEI en collaboration avec le promoteur, et au contenu du Rapport d'étude tel que prévu à l'article 7 du décret portant sur la procédure administrative des études d'impacts[982].

Cette étape de la procédure appelée « analyse de l'étude d'impact » est la caution scientifique et du sérieux de l'étude. En effet, elle « permet de vérifier, du point de vue scientifique, le

---

environnementaux et sociaux ; de développer une vision prospective des questions environnementales dans la zone du projet »[979]. Il faut noter que le BCN c'est le Bureau National de Coordination du projet, c'est-à-dire l'organe gestionnaire, mandataire du promoteur du projet.

[980] MONDELLO Gérard, Thèse précitée, p. 281.

[981] Loi-cadre relative à la gestion de l'environnement au Niger, article 35.

[982] Décret n°2000-397/PRN/ME/LCD du 20 octobre portant sur la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, article 4-5 para. 2.

bien fondé du contenu du REIE c'est-à-dire la pertinence, la qualité des informations recueillies, la validité des données fournies et les méthodes scientifiques utilisées »[983].

Cette étape prend fin par un avis motivé au Ministre chargé de l'environnement en tant qu'autorité compétente, sur la base duquel il doit prendre la décision d'autoriser la mise en œuvre du projet.

La décision de l'autorité compétente consiste à accorder un agrément au promoteur l'autorisant à exécuter son projet décision dont la motivation se réfère à l'étude et lui donne ainsi un effet juridique

Après les appréciations du BEEEI, la prochaine étape est la décision de l'autorité compétente. Ainsi, « les recommandations ou prise de décision finale revient à l'autorité compétente qui est le ministre chargé de l'environnement sur avis motivé du BEEEI et ce, dans un délai de sept (7) jours à compter de la date de sa réception. Les décisions ainsi prises peuvent porter, en plus de ***l'agrément,*** sur les mesures préventives, de contrôle, de suppression, d'atténuation et de compensation des impacts, les modalités de mise en œuvre de ces mesures, la participation du public et le suivi-évaluation… »[984].

La décision du Ministre chargé de l'environnement prend la forme d'un Certificat de Conformité Environnementale, délivré au promoteur du projet pour attester de la validité de l'étude d'impact, donc de sa conformité aux exigences environnementales. C'est l'occasion aussi de rendre obligatoire les conclusions de l'étude en matière de gestion de l'environnement.

Par exemple pour ce cas d'espèce, « Le Ministre de l'Hydraulique et de l'Environnement sur avis technique du Bureau d'Evaluation Environnementale et des Etudes d'Impacts (BEEEI) certifie que le ***Projet d'Action Communautaire pour la Résilience Climatique*** est conforme aux exigences environnementales et sociales nationales.

La cellule Nationale de Coordination du PACRC, responsable de la gestion fiduciaire et du suivi évaluation du ***Projet d'Action Communautaire pour la Résilience Climatique*** est autorisée en conséquence à réaliser son projet.

Elle devra sous peine de retrait du présent certificat, prendre toutes les dispositions nécessaires pour mettre en œuvre les activités identifiées dans le Cadre de Gestion Environnementale (CGS) et Social et le Cadre de Politiques de Réinstallation des Populations

[983]Décret n°2000-397/PRN/ME/LCD du 20 octobre portant sur la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, article 4-5.
[984]Ibid, article 4-6 para. 1 et 2.

(CPRP) et contenues dans le Cahier de charges relatives aux mesures environnementales et sociales et la Convention de Partenariat….. »[985].

Les mesures de gestion environnementale ou de gestion de risque environnemental contenues dans l'étude d'impact deviennent alors des obligations dont le non respect doit entrainer l'annulation de l'autorisation.

Ainsi, la description des alternatives possibles au projet concernant : le ou les site(s), la technologie à utiliser, la mise en œuvre et l'évaluation de leurs coûts, l'identification et la description des mesures préventives, de contrôle, de suppression, d'atténuation et de compensation des impacts négatifs, et le cadre de plan de surveillance et de suivi de l'Environnement (PSE) prévu par l'étude deviennent les principales obligations du promoteur du projet en matière environnementale. Dans les études ces mesures sont prévues dans la partie intitulée selon les études, Programme de Gestion Environnementale et Sociale (PGES) ou Cadre de Gestion Environnementale et Sociale (CGES).

Ainsi, si « les conditions de surveillance et de suivi incombent principalement au promoteur, à l'autorité compétente et au BEEEI, avant la mise en œuvre du projet, [seule] l'autorité compétente devra déterminer les impacts qui nécessitent un suivi, de même que les indicateurs pertinents. Elle précisera également les échéances du suivi-évaluation, les responsables du suivi (les autorités, les services spécialisés, les membres du projet, les populations, les ONG, les associations…), les mesures à prendre au cas où les impacts négatifs dépasseraient les prévisions. Le suivi commence dès la mise en œuvre du projet et les évaluations effectuées au cours de ce suivi doivent aider à tirer des enseignements pour de futurs projets »[986]. Ces mesures doivent apparaitre dans la décision.

b- La réalité de la prise en compte de l'environnement : atténuer et/ou compenser les éventuels impacts des projets

Après l'identification des obligations du promoteur, le constat est qu'en aucun cas, il n'est fait allusion à l'éventualité d'un avis défavorable du BEEEI qui doit conduire au refus d'agrément du Ministre chargé de l'environnement, ou même à une possibilité donnée à ce dernier de refuser de façon discrétionnaire pour cause de dangerosité du projet.

Ainsi donc, l'Etude d'Impact sur l'Environnement n'est pas un instrument pour éliminer les activités les plus nuisibles à l'environnement, mais plutôt un instrument pour, prévoir et

[985] Ministère de l'Hydraulique et de l'Environnement, Certificat de Conformité Environnementale N°…/MH/E/BEEEI/2011.

[986] Décret n°2000-397/PRN/ME/LCD du 20 octobre portant sur la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, article 4-7 para. 1 et 2.

ensuite, à défaut de supprimer, limiter, atténuer, ou compenser les impacts du projet sur l'environnement.

C'est exactement le sens de la mise en garde des auteurs de l'étude d'impact sur le PIP II, en ces termes : « *Il y a plusieurs manières de procéder à l'évaluation environnementale d'un projet d'irrigation. La première consisterait à passer en revue, les uns après les autres, les problèmes écologiques les plus importants posés par le développement des cultures irriguées en commençant par les cas d'augmentation de la salinité d'engorgement, de dégradation des sols, d'épuisement des ressources en eaux, etc., après quoi une seule conclusion logique s'imposerait: abandonner le projet.*

La deuxième, partant du principe que le pire des problèmes environnementaux est la malnutrition et le mal développement, identifierait certains effets négatifs du projet d'irrigation sur l'environnement et conclurait qu'entre deux mots (sous-développement et dégradation de l'environnement), il faut choisir le moindre.

La troisième verrait dans les effets négatifs que certaines formes d'irrigation ont sur l'environnement, une menace pour un développement agricole durable. Ce dernier étant un impératif, aucun effort ne devrait être épargné pour éviter la multiplication d'effets subsidiaires indésirables. Cette troisième approche traite les impacts négatifs comme des effets nullement obligatoires des projets d'irrigation et du développement de l'agriculture irriguée en général. Lorsqu'ils sont obligatoires, il appartient alors aux sciences agricoles et de l'environnement autant qu'à la science du développement, s'il en est une, de s'attaquer à en diminuer le nombre et à en réduire l'importance.

C'est fondamentalement l'esprit qui a entouré la préparation et la rédaction du présent rapport »[987].

C'est pourquoi, seule une possibilité d'imposer la diminution du nombre d'impact ou la réduction de leur importance est donnée à l'autorité compétente. A cet effet, « les décisions ainsi prises peuvent porter, en plus de l'agrément, sur les mesures préventives, de contrôle, de suppression, d'atténuation et de compensation des impacts, les modalités de mises en œuvre de ces mesures, la participation du public et le suivi-évaluation (…) ». Aussi, l'autorité compétente doit imposer les conditions de suivi.

Ainsi, pour le Programme KANDADJI, « L'objectif de ce PGES est de s'assurer que le programme est conforme à la législation nigérienne et aux politiques de la BAD en matière de gestion environnementale et sociale. Le PGES décrit les mesures d'atténuation et de

[987]Projet de Promotion de l'Irrigation Privée (PIPII) : volet évaluation environnementale de la seconde phase, Op.cit., p.4.

bonification requises pour prévenir, minimiser, atténuer ou compenser les impacts environnementaux et sociaux négatifs, ou pour accroître les impacts positifs du programme. Il traite aussi de surveillance, de suivi, et des besoins de renforcement des capacités. Il s'échelonne sur une période de 12 ans couvrant chacune des phases du programme »[988]. Ce plan prévoit un « Programme d'atténuation et de Bonification »[989] des impacts liés aux différentes phases de mise en œuvre du programme. C'est-à-dire les phases de conception, de gestion de la construction, de mise en eau et de gestion du réservoir. Aussi, sont pris en compte, les impacts sur les éléments de l'environnement, telle que la biodiversité, la sécurité et la santé publique. Ce programme est complété par un « Programme de suivi environnemental et social »[990], suivant les mêmes phases, et prévoyant des actions correctives.

Le PDIL, avec les mêmes objectifs prévoit quant à lui un « Cadre de Gestion Environnemental et Social »[991], composé : d'un Plan de Gestion Environnementale et Social, qui prévoit des mesures d'atténuation et les coûts de ces mesures et d'un « Programme de Suivi-Evaluation »[992], avec un plan et les mécanismes dédiés à ce suivi.

La non mise en œuvre de ces mesures conduit naturellement à des sanctions qui peuvent être de différentes natures.

[988] Programme Kandadji de Régénération des Ecosystèmes et de Mise en valeur de la Vallée du Niger-Etude d'Impact environnemental et social détaillé, *Rapport définitif de la phase I – Volume 3 : Plan de gestion environnementale et sociale,* p. 5.
[989] Ibid, pp. 37-79.
[990] Programme Kandadji de Régénération des Ecosystèmes et de Mise en valeur de la Vallée du Niger, *Plan de gestion environnementale et sociale,* pp. 87-92.
[991] Projet de Développement des Infrastructures Locales (PDIL), Cadre de gestion environnementale et sociale (CGES), Op.cit., pp. 62-69.
[992] Ibid, pp. 79-85.

Section 2 : Les méthodes de sanction

Au vu de la formulation, très ambigüe du principe de responsabilité civile environnementale par la loi cadre relative à la gestion de l'environnement au Niger[993], les dispositifs permettant de réprimer les atteintes à l'environnement et éventuellement obtenir réparation sont soit de nature administrative, soit pénale pour les dispositifs juridictionnels. Si les dispositifs administratifs **(§1),** ne sont pas clairement formulés, les dispositifs juridictionnels sont uniquement tournés vers la responsabilité pénale **(§2),** avec une efficacité incertaine.

Si la nouveauté en ce qui concerne les sanctions administratives est liée a leur consécration juridique, cette sanction ne peut être activée par les citoyens, et même pour l'administration c'est seulement à l'issu d'un contrôle qui n'est malheureusement pas toujours effectif, qu'on peut détecter la méconnaissance de la règle et la sanctionner.

Au-delà du caractère très ambigu de la formulation de la responsabilité civile environnementale, qui peut d'ailleurs même être couverte en grande partie par la responsabilité de droit commun, il faut rappeler que la condition de l'intérêt à agir ne permet pas aux populations d'activer le mécanisme de la responsabilité civile, bon nombre des biens environnementaux appartenant à l'Etat. Heureusement que la responsabilité pénale qui semble être privilégiée par le système de sanction en droit nigérien, peut avoir « des couleurs civiles »[994], en ce sens que qu'on peut « compléter la punition par la réparation au pénal »[995]. Cette lecture aurait pu avoir un sens pratique au Niger, si la possibilité donnée aux associations de protection de l'environnement de se constituer partie civile en cas de procès pour infraction à l'environnement était ouverte à toutes les associations œuvrant dans le domaine de l'environnement et non aux seules celles reconnues d'utilité publique. Mais, cette restriction tend de plus en plus à faire un autre type de contrôle hors cadre juridictionnel, qu'on peut appeler contrôle d'opinion.

§1- Les sanctions administratives

La sanction administrative comme la police administrative est un acte administratif, mais à la différence de la police, il s'agit de sanctionner un manquement à une obligation préexistante, et non prévenir un trouble à l'ordre public. La sanction administrative se rapproche ainsi de la

[993] Loi n°98-56 du 29 décembre 1998 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement, article 3.
[994] BOUTENNET Mathilde, « Responsabilité environnementale : responsabilité civile ou responsabilité pénale », In, Travaux de l'institut de sciences criminelles et de la justice de Bordeaux, N°4, La protection pénale de l'environnement, p.269.
[995] Ibid, p.269.

police judiciaire. Mais, elle se différencie de cette dernière, car elle permet de contraindre immédiatement le contrevenant, sans intervention du juge. Il y'a par exemple plusieurs types de sanction administrative environnementale en droit français. On peut citer : l'amende administrative, l'exécution des mesures ou des travaux aux frais des contrevenants, l'interruption de l'activité ou de l'exploitation après mise en demeure, et depuis la loi Grenelle 2 (art. L 122-3-4 C. env.), ce type de sanction est élargi aux cas de non respect des mesures imposées en application d'une étude d'impact, pour éviter, réduire et compenser les effets négatifs d'un projet.

Au Niger, c'est une démarche comparable qui est adoptée, les sanctions administratives concernent la lutte contre les pollutions et les nuisances et aussi la gestion des ressources naturelles. C'est ainsi que la loi-cadre relative à la gestion de l'environnement, consacre des sanctions administratives par exemple en matière de gestion déchets[996], des substances chimiques nocives ou dangereuses[997] et de nuisances sonores et olfactives[998]. En matière de gestion des ressources naturelles, on peut évoquer la sanction du manquement à l'obligation de mise en valeur des terres agricoles, qui consiste au retrait temporaire du fonds non exploité. En effet, selon l'article 19 de la même ordonnance 93-15 fixant les principes d'orientation du code rural, « *Le constat d'absence ou l'insuffisance de mise en valeur sans cause valable à l'issue de trois (3) années successives autorise la Commission Foncière à confier l'usage du sol à un tiers désigné par le propriétaire ou à défaut par les autorités décentralisées et agréé par la Commission foncière. En aucun cas l'absence ou l'insuffisance de mise en valeur n'entraine la perte du droit de propriété par son titulaire* ».

Si on prend l'exemple de la sanction administrative en matière d'Etude d'Impact sur l'environnement, on se rend compte que les textes ne sont pas très clairs et directs en la matière. On peut pour autant à la lecture de ces textes, détecter des mesures qu'on peut interpréter comme étant des sanctions administratives.

---

[996] Article 68, « lorsque les déchets sont abandonnés, déposés ou traités contrairement aux prescriptions de la présente loi et des textes pris pour son application, l'autorité investie du pouvoir de police peut après mise en demeure en assurer d'office l'élimination aux frais du producteur »

[997] Article 72 «Les substances chimiques et dangereuses fabriquées, importées ou mises en vente en infraction aux dispositions de la présente loi et de ses textes d'application peuvent être saisies par les agents habilités ou ceux assermentés des administrations compétentes. Lorsque la gravité et l'imminence du danger le justifient les substances susvisées peuvent être détruites ou neutralisées sans délai par les soins des services compétents aux frais de l'auteur de l'infraction ».

[998] Article 74, « Sont interdites les émissions de bruits et d'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. Les personnes à l'origine de ces émissions doivent prendre toutes les dispositions nécessaires pour les supprimer. Lorsque l'urgence le justifie, les autorités compétentes peuvent prendre toutes mesures exécutoires d'office afin de faire cesser le trouble ».

La première est prévue par le décret sur la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, elle consiste au rejet de Rapport d'Etude d'Impact non conforme aux prescriptions quant au contenu et la forme du Rapport. En effet, selon ce texte, « tout rapport d'une EIE, qui ne satisfait pas aux dispositions des articles 7 et 8 ci-dessus est purement et simplement rejeté. Le promoteur en assurera toutes les charges pour la production d'un autre REIE »[999].

La seconde consiste pour l'autorité compétente pour approuver les EIE et autoriser le projet, de retirer cette autorisation en cas de non respect des prescriptions de l'EIE. En effet, en délivrant le certificat de conformité environnemental, le ministre de l'environnement en tant qu'autorité compétente mentionne que le promoteur est autorisé à réaliser son projet, et précise qu'il « devra sous peine de retrait du présent certificat, prendre toutes les dispositions nécessaires pour mettre en œuvre les activités identifiées dans le Cadre de Gestion Environnementale (CGES)… ». On est ici en présence d'une véritable sanction administrative environnementale, de type de l'exploitation d'une activité, la réalisation d'aménagements en méconnaissance des prescriptions imposées par l'autorité compétente. Le seul souci, cette disposition ne semble pas être prévue par une loi, sauf à considérer que le pouvoir d'agrément des EIE du ministre de l'environnement prévu par la loi sur la gestion de l'environnement, implique celui de sanction[1000].

En cette matière on aurait pu évoquer les contraintes financières qui peuvent peser sur les promoteurs des projets soumis à étude d'impact, notamment la garantie financière qui permettra de s'assurer de sa solvabilité pour couvrir les frais et risques de ses activités. Mais, malgré qu'il est prévu qu' « à la phase de pré-construction, le promoteur soumettra au BEEEI un plan détaillé du PSE qui présentera l'évaluation du coût de toutes les mesures préconisées », l'autorité compétence ne dispose pas de caution qu'elle peut utiliser en cas de non mise en œuvre des mesures préconisées, de sanction administrative ou de disparition juridique du promoteur.

[999] Décret n°2000-397/PRN/ME/LCD du 20 octobre portant sur la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, article 9.

[1000] L'article 31 dispose « Les activités, projets et programmes de développement qui, par l'importance de leurs dimensions ou leurs incidences sur les milieux naturel et humain peuvent porter atteinte à ces derniers sont soumis à une autorisation préalable du Ministre chargé de l'Environnement. Cette autorisation est accordée sur la base d'une appréciation des conséquences des activités, du projet ou du programme mises à jour par une Etude d'Impact sur l'Environnement élaborée par le promoteur et agréée par le Ministère chargé de l'Environnement ».

§2- Sanction juridictionnelle

Les dispositifs juridictionnels en matière environnementale en général et en matière d'étude d'impact en particulier se caractérisent par une responsabilité civile environnementale ambigüe **(A),** et une place centrale à la responsabilité pénale **(B),** dont l'efficacité est incertaine **(C).**

A- L'inexistence d'une responsabilité civile environnementale dans le droit nigérien ?

On peut se poser la question sur l'existence de la responsabilité civile environnementale au Niger. En effet le code de l'environnement défini le principe de responsabilité en matière environnementale, comme un principe « *…selon lequel toute personne qui, par son action crée des conditions de nature à porter atteinte à la santé humaine et à l'environnement, est tenue de prendre les mesures propres à faire cesser le dommage occasionné* ». Formulée de cette façon, la responsabilité environnementale au Niger est une « curiosité juridique ». Le fait de « prendre des mesures propres à faire cesser le dommage occasionné », n'ayant pas de signification juridique particulière en matière de responsabilité, on ne voit pas la fonction attribuée à cette dernière. Elle n'est certainement ni réparatrice, ni punitive encore moins préventive[1001].

D'abord elle n'est pas réparatrice, car elle ne prévoit pas de réparation à la charge de la personne dont l'action porte atteinte à l'environnement, alors que « la réparation est la plus évidente des fonctions de la responsabilité…On sait que cette réparation peut être envisagée comme une compensation, celle du préjudice, et que l'on peut la distinguer de la peine privée qui vise d'avantage à sanctionner la faute »[1002]. Ensuite, cette responsabilité n'est pas non plus préventive, elle ne permet pas «… d'obtenir que le dommage soit empêcher et que les conséquences de l'existence du risque soient prises en compte »[1003]. Enfin elle n'est pas punitive, elle ne consiste pas à « …privatiser la peine en faisant obligation au condamné de procéder, dans un délai et selon des modalités définies par la juridiction de jugement, à l'indemnisation de la victime »[1004].

[1001] Voir pour ces fonctions, TREBULLE François Guy, « Les fonctions de la responsabilité environnementale : réparer, prévenir, punir », in CANS Chantal, *La responsabilité environnementale,* op.cit., pp. 17-43.
[1002] Ibid, p.20.
[1003] Ibid, p.37.
[1004] Ibid, p.38.

La responsabilité environnementale au Niger, est une responsabilité sans conséquences, le responsable ne répondant pas de ses actes, en tout cas en ce qui concerne les dommages engendrés et consommés.

Pourtant le dommage environnemental ne peut être que constitutif d'un préjudice causé aux personnes ou à leur biens par la médiation de leur milieu de vie. En effet, en droit nigérien, du fait que tous les biens environnementaux (excepté peut être l'air) appartiennent soit à une personne publique soit à une personne privée (voir premier chapitre section 1), il n'est peut être même pas besoin de la notion de "préjudice écologique pur'' compris comme un préjudice seulement causé au milieu sans lien avec un patrimoine ou la santé humaine[1005]. Ainsi, peuvent s'appliquer les règles de droit commun de la responsabilité, où «…, la victime doit justifier d'un dommage réparable, c'est-à-dire d'un dommage direct, certain et personnel. Cette exigence impose à la victime d'une part de prouver qu'elle a intérêt à agir, c'est-à-dire de prouver qu'elle a subi personnellement l'atteinte dont elle demande réparation, d'autre part de prouver que cette atteinte a eu pour elle des répercussions corporelles, économiques ou morales »[1006]. Aussi la responsabilité du pollueur est engagée soit pour faute, soit sans faute.

En matière d'Etude d'impact par exemple, le promoteur et l'administration peuvent être civilement responsables vis-à-vis des tiers en cas de dommage du fait d'un ouvrage ayant fait l'objet d'étude d'impact sur l'environnement, sous le régime du droit commun de la responsabilité civile. En effet, l'avènement des conséquences dommageables non prévues par l'EIE, ne doit pas annuler la responsabilité du promoteur. Aussi, l'administration peut être responsable vis-à-vis du tiers mais aussi du promoteur pour faute dans l'exercice de sa fonction de contrôle et de surveillance.

Cependant il n'existe pas encore de jurisprudence civile en matière environnementale au Niger. L'affaire dite des « enfants de Tibiri », toujours pendante devant les juridictions depuis l'an 2000, aurait pu donner un exemple en la matière. En effet 468 enfants de cette localité sont atteints de malformation osseuse et autres handicapes à cause de la teneure très élevée de fluorure dans l'eau distribuée par un forage installé par la société des eaux du Niger[1007]. Mais, depuis 2010, la constitution prévoit une obligation spéciale pour les entreprises de protéger la

[1005] Voir, P. Girod, *La réparation du dommage écologique pur,* LGDJ, 1981 ; GUEYE Doro, *Le préjudice écologique pur,* Thèse de doctorat en droit, Université Montpellier I, Décembre 2011, 573 pages.
[1006] TREBULLE François Guy, « Les fonctions de la responsabilité environnementale : réparer, prévenir, punir », in CANS, op.cit., p.61.
[1007] Voir, TCHANGARI Moussa (dir.), *Le droit à l'eau potable au Niger. Rapport d'analyse des politiques publiques et du financement du secteur de l'eau de 2001 à 2010,* Alternatives Espaces Citoyens.

santé humaine et l'environnement[1008]. Cette obligation va peut être conduire à une responsabilité civile spéciale des entreprises en matière environnementale.

Pour le moment, les pressions des ONG sur les entreprises, notamment les grandes multinationales ont poussé ces dernières à ne plus se contenter de rendre compte uniquement à leurs actionnaires, mais à toute la société, les impacts sociaux et environnementaux non internalisés à leur coût donc supportés par la collectivité étant énormes. Les rapports sociaux et environnementaux produits pour informer les consommateurs et les citoyens entre dans le cadre de la responsabilité sociale des entreprises. Mais le caractère volontaire de la technique de la R.S.E[1009] fait en sorte que « *la réalité des pratiques n'a pas encore fondamentalement changé* »[1010]. C'est pourquoi la responsabilité sociale de l'entreprise doit « *déborder* »[1011] le volontarisme des entreprises et revêtir un caractère obligatoire.

Au Niger, la COGEMA, filiale du groupe français AREVA géant mondial du nucléaire est le principal actionnaire de deux sociétés minières SOMAÏR et COMINAK qui exploitent une série de gisements d'uranium dans le Nord du pays. Ces sociétés font preuve d'une certaine volonté positive quant à leur responsabilité sociale et environnement, en tout cas selon leur propre communication[1012]. Mais dans les faits ces déclarations ne correspondent pas à la réalité, c'est du moins ce qu'affirment en substance un certain nombre des ONG nationales et internationales de protection de l'environne (voir supra).

Sur le plan pénal, cette responsabilité est clairement prévue.

B- Responsabilité environnementale : une responsabilité seulement pénale ?

La responsabilité pénale suppose une infraction et l'imputabilité du comportement à un auteur. En droit nigérien, les infractions environnementales sont prévues par des nombreux textes, qu'ils soient constitutionnels ou législatifs.

[1008] Article 37, «Les entreprises nationales et internationales ont l'obligation de respecter la législation en vigueur en matière environnementale. Elles sont tenues de protéger la santé humaine et de contribuer à la sauvegarde ainsi qu'à l'amélioration de l'environnement ».

[1009] La Responsabilité Sociale des Entreprise est un concept dans lequel les entreprises intègrent les préoccupations sociales, environnementales et économiques dans leurs activités et dans leurs interactions avec leurs parties prenantes sur une base volontaire. Voir, le « Global reporting initaitive » et le « Global compact » initiés par le P.N.U.E.

[1010] Claire Cotentin et Guillaume Duval, « Le chemin est encore long… », in *La responsabilité sociale des entreprises françaises,* Alternatives Economiques, Hors-serie Poche, N° 41, novembre 2009, p. 5.

[1011] Corinne Gendron, « Derrière les initiatives volontaires, des véritables mutations institutionnelles », in, La responsabilité sociale des entreprises françaises, op.cit ; p. 115.

[1012] Voir, les différents rapports sur l'environnement et les points sur les activités produits par ces entreprises, par exemple lire Kané Illa, « La cominak publie son rapport environnement 2008 », www.lagriffe-niger.com, publié le 01 février 2010 et COGEMA, « Le point sur l'activité de la COGEMA au Niger », 23 décembre 2003.

Toutes les constitutions post conférence nationale ont prévu le crime environnemental lié aux déchets dangereux. Selon l'article 35 al.4 de l'actuelle constitution aussi « *…le transit, l'importation, le stockage, l'enfouissement, le déversement sur le territoire national de déchets toxiques ou polluants étrangers ainsi que tout accord y relatif constituent un crime contre la Nation puni par la loi* ». Mais aucune loi, ni même le code pénal ne précise les conditions de la mise en œuvre de cette disposition encore moins la peine qui sanctionne ce crime.

Les textes législatifs qui consacrent les infractions environnementales sont divers comme ils le sont en droit de l'environnement. Que ces textes (loi ou code) portent sur la protection de la nature ou sur la lutte contre les nuisances et les pollutions, leurs derniers titres sont toujours consacrés aux dispositions pénales. Trois grands groupes d'incrimination peuvent être dénombré à la lecture de ces textes : les infractions qui ont pour effet la destruction ou la dégradation de l'environnement ; les infractions à la réglementation sur les activités comportant des risques pour l'environnement et l'inexécution des mesures de sécurité ou d'une sanction.

La loi-cadre sur la gestion de l'environnement synthétise les infractions prévues par les textes sectoriels en prévoyant une sorte de délit général de pollution ou de dégradation par catégorie d'infraction, en plus du délit d'incendie involontaire dans les forêts[1013]. C'est ainsi qu'il est prévu un délit général de pollution et dégradation[1014], d'exploitation d'un établissement classé en méconnaissance des lois en vigueur[1015] et de réalisation sans étude d'impact des projets de développement nécessitant une étude d'impact, ou réalisés en violation des prescriptions légales pour les études d'impacts. [1016]

[1013] Loi n°98-56 portant loi-cadre sur la gestion de l'environnement au Niger, article 100 « Quiconque aura par maladresse, imprudence, négligence ou inobservation des règlements, involontairement causé un incendie dans une forêt classée ou protégée, sera puni d'une peine d'emprisonnement de un (1) mois à un (1) an et d'une amende de cinquante mille à cinq millions de francs CFA ou de l'une de ces deux peines seulement sans préjudice du paiement des dommages et intérêts éventuels ».

[1014] Ibid, article 98 : « Sera punie d'une peine d'emprisonnement de six (6) mois à un (1) an et d'une amende de un million à cinq millions de francs CFA ou de l'une de ces deux peines seulement, toute personne qui aura pollué, dégradé le sol, altéré la qualité de l'air ou des eaux, en infraction aux dispositions de la présente loi ».

[1015] Ibid, article 98 : « Sera punie d'une amende de cinq cent mille à deux millions de francs CFA et d'une peine d'emprisonnement de six (6) mois à un (1) an ou de l'une de ces deux peines seulement, toute personne qui exploite un établissement classé en infraction aux dispositions de la présente loi ».

[1016] Ibid, article 97 : « Sera punie d'une peine d'emprisonnement de six (6) mois à deux (2) ans et/ou d'une amende de cinq millions à cinquante millions de francs CFA, toute personne qui : aura réalisé, sans Etude d'Impact, des activités, projets ou programmes de développement nécessitant une Etude d'Impact ; aura réalisé les opérations ci-dessus mentionnées en violation des critères, normes et mesures édictées pour l'Etude d'Impact ».

Pour rester sur l'exemple de l'EIE, l'infraction le concernant est un délit, car le code pénal nigérien indique que « L'infraction que les lois punissent de peines correctionnelles est un délit »[1017], et que « Les peines en matière correctionnelle sont : l'emprisonnement d'une durée supérieure à trente jours et inférieure à dix ans, sauf les cas de récidives ou autres où la loi aura déterminé d'autres limites ; l'amende ; l'interdiction à temps de certains droits civiques, civils ou de famille »[1018].

Les auteurs des infractions en matière d'EIE ne peuvent donc être que des personnes physiques, puisqu'on parle de « toute personne » et de peine d'emprisonnement. Il ne s'agira en fait que du promoteur (le premier responsable, de la personne privée ou publique promotrice du projet), puisque c'est celui qui aura réalisé les projets sans étude ou en violation de la réglementation en la matière qui est pénalement responsable. Il y'a eu cependant une première consécration d'une responsabilité pénale des personnes morales par l'Ordonnance n° 97-001 du 10 janvier 1997 portant institutionnalisation des Etudes d'Impact sur l'Environnement qui n'a pas été reprise par la loi-cadre sur l'environnement[1019]. En effet, selon cette ordonnance, « *Toute personne physique ou toute corporation qui enfreint aux dispositions de l'article 4 commet une infraction* » (article 10). Et « Sera punie d'une peine d'emprisonnement de 1 à 5 ans et/ou d'une amende de 50 millions à 500 millions de francs, toute personne physique qui sera rendue coupable des infractions prévues à l'article 10 de la présente ordonnance.

Une corporation déclarée coupable de l'infraction visée à l'article 10 est passible d'une amende minimale de 150 000 000 à 3 000 000 000 de Francs CFA ». On ne sait pas si corporation veut dire personne morale de droit privé ou personne morale de droit public, ou les deux. En tout état de cause, l'action pénale ne semble pas efficace pour protéger l'environnement en général ou pour pousser à une réalisation systématique des EIE, pour diverses raisons.

[1017] Loi N° 2003-025 du 13 juin 2003 modifiant la loi N° 61-27 du 15 juillet 1961, portant *institution du Code Pénal, Journal Officiel spécial N° 4 du 7 avril 2004*, article 1 al.2.

[1018] Ibid, article 6.

[1019] Cette loi précise en effet à son article 102 que : « Lorsque l'infraction est imputable à un établissement industriel, commercial, artisanal ou agricole, le propriétaire, l'exploitant, le directeur ou le gérant peut être déclaré solidairement responsable du paiement des amendes et frais de justice dus par les auteurs de l'infraction et de la remise en l'état des sites ».

C- L'inefficacité de l'action pénale en matière environnementale et la montée du contrôle d'opinion

En matière de protection de l'environnement, l'inefficacité de l'action pénale **(1)** semble faire l'unanimité[1020]. Au Niger, une timide mais réelle monté d'un contrôle dit d'opinion **(2)** favorisé par le nouveau contexte démocratique, tend à contrebalancer cette inefficacité.

1- L'inefficacité de l'action pénale

Les raisons de l'inefficacité de l'action pénale en matière environnementale, tiennent pour certaines aux règles du droit pénal en général et pour d'autres à la capacité de l'Etat à assurer une réelle application de la réglementation.

En effet, en ce qui concerne les règles classique du droit pénal, si le principe de l'opportunité des poursuites qui appartient au parquet[1021] est atténué et même annulé par la possibilité donnée aux associations de protection de l'environnement de se constituer partie civile en cas d'infractions environnementales[1022], la transaction demeure un obstacle à la condamnation des auteurs d'infraction environnementale, notamment en matière d'EIE.

Ainsi, comme pour toutes les infractions environnementales[1023], l'action publique en matière d'infraction d'Etude d'impact environnemental peut être éteinte par une transaction. C'est dans ce sens que « le personnel assermenté du BEEEI est autorisé à transiger au nom du ministère chargé de l'environnement avant et pendant la procédure judiciaire. (…) »[1024]. Mais,

---

[1020] Voir, LAGOUTTE Julien, « La protection de l'environnement : répression administrative ou répression pénale ? », In, Travaux de l'institut de sciences criminelles et de la justice de Bordeaux, N°4, La protection pénale de l'environnement, p.281 et ss.

[1021] Loi n° 61-33 du 14 août 1961 portant institution du Code de procédure pénale, modifiée par la Loi n°2003-026 du 13 juin 2003, la Loi n°2004-21 du 16 mai 2004 et la Loi n°2007-04 du 22 février 2007, article 39 qui dispose «Le procureur de la République reçoit les plaintes et les dénonciations et apprécie la suite à leur donner. En cas de classement sans suite, il avise le plaignant… ».

[1022] Ainsi, alors que le **Code de procédure pénale** indique «Toute personne qui se prétend lésée par un crime ou un délit, peut en portant plainte, se constituer partie civile devant le juge d'instruction compétent » (article 80), la **loi cadre relative à la gestion de l'environnement** précise que « Les associations reconnues d'utilité publique œuvrant dans le domaine de l'Environnement peuvent se porter partie civile devant les juridictions répressives en ce qui concerne les faits constituant une infraction aux dispositions de la présente loi causant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre » article 11.

[1023] Selon l'article 96 de la loi cadre relative à la gestion de l'environnement au Niger, « Les administrations chargées de la gestion de l'Environnement ont plein pouvoir pour transiger lorsqu'elles sont dûment saisies par l'auteur de l'infraction. Le montant de la transaction ne peut être inférieur au minimum de l'amende pénale correspondante. La procédure de transaction est applicable avant et pendant la procédure judiciaire ».

[1024] Décret n°2010-540/PCRD/MEE/LCD du 08 juillet 2010, portant organisation et fonctionnement du Bureau d'Evaluation Environnementale et des Etudes d'Impact (BEEEI) du Ministère de l'Eau, de l'Environnement et de la Lutte Contre la Désertification et déterminant les attributions du Directeur, **article 6**.

« lorsque le montant de la transaction n'est pas acquitté dans le délai fixé par l'acte de transaction, il est procédé à des poursuites judiciaires »[1025].

En ce qui concerne la capacité de l'Etat à rendre véritablement effective la répression en matière de l'EIE, on a déjà vu que la protection répressive de l'environnement était un échec. Cet échec est dû à l'absence de l'Etat gardien de l'environnement, par manque de volonté politique et surtout par manque de moyens tant matériel qu'humain pour chercher, et poursuivre les auteurs d'infraction. Cette situation est encore plus accrue en matière d'EIE, les potentiels auteurs d'infraction étant des promoteurs de projets qui peuvent être les collectivités publiques à travers leurs démembrements, les partenaires au développement, ou des puissants investisseurs économiques, avec tous les enjeux financiers et économiques autour de cette question.

La conséquence, c'est le non respect de l'obligation d'étude d'impact préalable par plusieurs promoteurs de projets de développement pourtant connus et ayant des relations officielles avec l'Etat, selon l'aveu même des responsables du Bureau chargé des études.

C'est par exemple le cas du Projet Participatif et Décentralisé de Sécurité alimentaire dans les communes de Birnin Lallé et Ajekoria (PDSA/BA), qui est un projet financé par Caritas International Belgique et le Fonds belge de survie. Ce projet a pour objectif global, la réduction de la vulnérabilité de la population de la zone d'intervention, par l'amélioration de leurs conditions de vie. Le promoteur de ce projet est Caritas Développement Niger (CADEV-Niger).

D'après l'audit environnemental réalisé[1026], ce projet n'a pas fait l'objet d'une Etude d'Impact sur l'Environnement à priori, il ne dispose pas donc de certificat de conformité, et par conséquent pas de Plan de gestion environnemental et social censé permettre de prendre en compte les aspects environnementaux lors de la mise en œuvre des activités. Pourtant, l'audit environnemental à mis à jour plusieurs impacts négatifs sur le milieu physique et le milieu humain[1027].

[1025] Ibid, article 7.

[1026] SOUMAILA Laouali, *contribution a l'audit environnemental et social des activités du projet PDSA dans les communes rurales de Ajé Koria et Birnin Lalle /Dakoro (Maradi), Mémoire de fin de cycle* présenté en vue de l'obtention du diplôme d'inspecteur des eaux et forets, ecole nationale des eaux et forêts Bobo-Dioulasso, Burkina Faso**,** 20 juillet 2011, p. 44.

[1027] Ibid, pp. 37-40.

Cette situation loin d'être une exception, montre bien la première préoccupation chez les pays pauvres africains surtout, qui est de donner la priorité au développement économique au détriment de la protection de l'environnement, comme l'avait fait la Grèce avant 1992 se considérant comme un pays en développement. En fait, le Conseil d'Etat hellénique, après avoir reconnu la possibilité d'un conflit entre protection de l'environnement et développement économique, et adopté le principe de balance de conflit comme méthode de règlement de celui-ci, a en la matière, fait généralement pencher la balance en faveur du développement économique[1028]. « Cette jurisprudence, caractéristique d'une certaine réalité sociale, politique et économique, reflétait naturellement les valeurs et les conceptions d'un pays en voie de développement, préoccupé par des priorités très clairement économiques au sens strict du terme, c'est-à-dire l'accroissement du revenu national et par conséquent du revenu par habitant »[1029]. Ces priorités sont actuellement cruciales dans les pays pauvres africains notamment le Niger.

2- La montée du contrôle d'opinion

Dans le cadre de la participation de la population à la protection de l'environnement, on a vu que les associations de protection de l'environnement reconnues d'utilité publique ont la possibilité de se constituer partie civile au cours d'un procès pour infraction environnementale. Mais devant la complexité de la procédure pour la reconnaissance d'utilité publique voir son impossibilité, ces associations préfèrent exercer un contrôle d'opinion. Cette "opinion publique'' s'exprime à travers des moyens médiatiques et informels : rapport d'enquête, dénonciation dans la presse, manifestation…

On peut citer l'exemple récent de l'entreprise française AREVA qui a accepté de revoir son Etude d'impact environnemental pour l'exploitation de la mine d'imouraren au Niger, suite aux dénonciations de violation de la réglementation par deux ONG.

En effet, dans un rapport publié le 15 septembre 2012, la Commission de Recherche et d'Information Indépendantes sur la Radioactivité (CRIIRAD), basée en France, et l'ONG nigérienne Aghir in man, révèlent que « *le Rapport de l'Etude d'Impacts sur l'Environnement (REIE) du projet Imouraren, remis par Areva aux autorités nigériennes (...), viole clairement la réglementation nigérienne en vigueur* », les deux organisations estiment que le rapport

[1028] Glykeria SIOUTIS, « Le développement durable et le droit constitutionnel hellénique », in mélange en l'honneur de Michel Prieur, op.cit., p.369 et s.
[1029] Ibid, p.370.

n'apporte pas de réponse précise quant « *aux questions concernant l'impact hydrogéologique et l'entreposage à long terme des déchets radioactifs* ». Elles reprochent également à Areva la rédaction en anglais d'une annexe du rapport et revendiquent une « *nouvelle étude d'impact qui devrait pouvoir être expertisée par des scientifiques indépendants* »[1030].

Deux semaines après cette révélation, « le groupe Areva a annoncé qu'il allait « *mettre à jour* » son étude d'impact environnemental de la mine d'uranium d'Imouraren, dans le nord du Niger : « *Afin de tenir compte des évolutions du projet et des données supplémentaires (...), Imouraren SA a décidé de mettre à jour l'étude d'impact réalisée en 2008* »[1031].

Même si ce type de contrôle n'a pas de valeur juridique réelle, il est visiblement le plus efficace sur le plan pratique.

Récemment encore, 5000 personnes selon les organisateurs et 200 selon AREVA, ont manifesté pour dénoncer les pratiques du groupe nucléaire français AREVA en matière de responsabilité sociale et environnementale. En effet, les manifestants, dont des élus locaux, reprochaient à AREVA de « "polluer" leur environnement déjà très hostile, de "provoquer la radioactivité" et "de ne s'être guère soucié des préoccupations quotidiennes des habitants »[1032]. A ces accusations le groupe français « rappelle qu'il emploie 5 000 personnes dans ses sites miniers et affirme développer "localement, à hauteur de 6 millions d'euros annuels, de nombreux projets sociaux", dit aussi mener au Niger "une politique active de protection de l'environnement et "souhaite enfin rappeler que 70 % des revenus générés par l'exploitation de ses mines d'uranium sont reversés par différents biais [dividendes, fiscalité] à l'Etat nigérien »[1033]. Ce type de contrôle peut aussi prendre des formes violentes.

En effet, pour protester contre la dégradation de leurs habitations par les vibrations produites par les machines qui exploitent une carrière de sable, les populations se sont pris physiquement aux installations de l'entreprise concessionnaire. En effet, « Selon la radio privée Anfani, une véritable insurrection a eu lieu hier au village de Dan Issa, dans la région de Maradi. En effet, des habitants de ce village se sont rendus à la carrière où opère la société sénégalaise chargée de la construction de la route Guidan Roumdji-Madaoua pour protester contre l'exploitation de cette carrière. Sur place ils auraient saccagé des camions de la société,

---

[1030] www.agenceecofin.com lu le 02 novembre 2012.
[1031] Ibid,
[1032] Réponse d'AREVA après la manifestation au Niger, www.Actuniger.com, publié le 14 octobre 2013.
[1033] Ibid,

avant de molester le vice-maire de Dan Issa qui s'est rendu sur place pour certainement les raisonner. Revenus au village, les manifestants se sont ensuite rendus au siège de la Mairie qu'ils auraient littéralement saccagé »[1034].

[1034]**Kané Illa,** Publié le 13 août 2014, https://www.facebook.com/kane.illa.9

Deuxième partie : Les enjeux contemporains: révélateurs de l'ineffectivité de la protection de l'environnement

Pour arriver à une gestion durable et participative de l'environnement au Niger, le droit nigérien de l'environnement fait de la protection de l'environnement un intérêt général, mais un intérêt général néo-moderne qui fait une place de choix à d'autres acteurs qu'étatiques dans l'objectif d'atteindre un développement durable. Les modalités de mise en œuvre de ces objectifs sont fondées sur une nouvelle gouvernance, qui au-delà des droits subjectifs accordés aux individus, et de la prise en compte des réalités et pratiques des populations, se concrétise par l'existence d'institutions et cadres de concertation entre tous les acteurs intervenant dans le domaine de l'environnement. Elle se concrétise aussi par la consécration des méthodes innovantes de gestion durable des ressources et des espaces.

Mais, en pratique ce droit et tous les dispositifs qu'il prévoit connaissent une mise en œuvre limitée sinon ineffective. En effet, « l'ordre juridique est à l'image d'un écosystème : il en a la structure et la fragilité (…). Tout comme l'écosystème, l'ordre juridique est fait de différents éléments mais aussi les relations qui se tissent entre ces éléments. Au milieu et aux espèces de l'écosystème et aux processus écologiques qui s'installent entre eux répondent ainsi les différentes institutions que connait un ordre juridique et l'articulation de ces institutions entre elles. (…) tout comme l'écosystème, l'ordre juridique ne remplit sa fonction correctement et ne peut donc être conservé que s'il existe un équilibre harmonieux entre ses différentes composantes. Chacune doit tenir sa place, qu'il s'agisse d'espèces ou d'institutions juridiques, sauf à ce qu'il y ait rupture de l'équilibre, biologique autant que juridique, rupture qui pourra entrainer la destruction d'un écosystème ou l'inaptitude d'un ordre juridique à remplir son objectif social »[1035].

Cette ineffectivité, manifestation de « l'inaptitude de l'ordre juridique », tel que promu par les dernières reformes à remplir son objectif de protection de l'environnement, risque de demeurer structurelle, car les enjeux de la protection de l'environnement tels que traduit par le droit sont seulement relatifs aux aspects procéduraux de la production du droit de la protection de l'environnement et son contenu, sans tenir compte de la structure de l'Etat et la société, notamment leur aptitude à tenir les rôles qui leur ont été assignés par la nouvelle gouvernance. **(Titre I).** En effet, la faiblesse dans l'application des règles est la résultante des contraintes politiques et administratives que connait l'Etat nigérien, aggravées par les difficultés financières, le niveau de vie de la population et les contraintes socioculturelles qui

[1035] LAGOUTTE Julien, « La protection de l'environnement : répression administrative ou répression pénale ? », in, Travaux de l'institut de sciences criminelles et de la justice de Bordeaux, N°4, La protection pénale de l'environnement, p.281.

n'ont pas été suffisamment pris en compte par la nouvelle gouvernance inspirée, soutenue et pilotée par les partenaires extérieurs.

Ce caractère extraverti du contenu donné aux enjeux contemporains de la protection de l'environnement au Niger fait qu'ils ne sont vraiment mis en œuvre qu'avec l'appui des partenaires au développement, mais avec une efficacité limitée car brouillée par la poursuite d'autres objectifs prioritaires par rapport à la protection de l'environnement. D'où la question de savoir si les institutions internationales, malgré le fait de se positionner comme défenseurs des intérêts communs, les moyens qu'ils disposent et leurs multiples interventions, peuvent être considérer comme véritables acteurs de la protection de l'environnement au Niger **(Titre II)**

Titre I : La pluralité des causes de l'ineffectivité

Affirmer que le droit positif africain en général et nigérien en particulier est un droit ineffectif n'a rien d'original ni de nouveau, cette thématique ayant fait l'objet d'innombrables travaux. Le droit de l'environnement ne fait pas exception à cet état de fait. L'ambition de cette analyse est de déterminer dans le cas spécifique du contexte nigérien, les raisons particulières de cette ineffectivité. Cette dernière définie comme « degré de réalisation, dans les pratiques sociales, des règles énoncées par le droit »[1036], parce qu'« une norme sociale même rendue obligatoire par un texte juridique, ne s'appliquera que si elle est sociologiquement praticable. La justice que poursuivent les règles de droit à partir d'un système de valeurs doit toujours être accompagnée d'une étude de praticabilité sociologique »[1037].

Il apparait que ses raisons, en plus du caractère inadapté de ce droit positif, s'analyse aussi du point de vue structurel, en ce sens que c'est son intégration avec les structures sociales, politiques et économique qui en est la cause. Ainsi, l'inadaptation des normes par leur insuffisance et leur décalage avec la société traduisent « la situation de fragilité » de l'Etat nigérien et l'ineffectivité de son droit **(Chapitre 1).**

Certes, le droit positif de la protection de l'environnement est ineffectif, mais l'ambition à la base de son adoption est qu'il soit appliqué. Mais le contexte social, politique et économique tel que décrit au chapitre précédent n'étant pas favorable, la production de ce droit parait entrer dans une stratégie qui consiste pour les autorités à programmer «ses effets dans le temps en veillant à assurer progressivement que les conditions indispensables à son application soient réunies »[1038], ce qui justifie que l'inapplication soit momentanée. Mais cette stratégie ne peut être efficace qu'à la condition de « refondre », le processus de production du droit, en prenant ne compte la pluralité des acteurs et des règles. Dans le cas du Niger et du droit de la protection de l'environnement, malgré que cette condition soit plus moins remplie, ce droit demeure largement inappliqué, sauf dans des enclaves constituées par l'intervention

[1036]COMMAILLE Jacques, « Effectivité » *in Dictionnaire de la culture juridique*, sous la direction de Denis ALLAN et Stéphane RIALS, Paris, Lamy PUF, 2003, p.583. Voir aussi : CARBONNIER Jean, « Effectivité et ineffectivité de la règle de droit » *L'année sociologique*, LVII, 1958 ; LASCOUMES Pierre et Evelyne SEVERIN, Théories et pratiques de l'effectivité du droit, *in Droit et société*, n°2, 1986.

[1037]SABATIER René, « Les creux du droit positif au rythme des métamorphoses d'une civilisation, *in Le problème des lacunes en droit*, Bruxelles, Bruylant, 1986, p.534.

[1038] FISCHER Bénédicte, *Les relations entre l'administration et les administrés au Mali. Contribution à l'étude du droit administratif des Etats d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française*., Thèse de doctorat en Droit, UNIVERSITÉ DE GRENOBLE, décembre 2011, Version consultée tel-00944623, version 1 - 10Feb 2014, p.349.

extérieure grâce aux moyens dont elle dispose palliant ainsi, mais de façon très limité la « situation de fragilité » de l'Etat cause majeure de l'ineffectivité de ce droit **(Chapitre II).**

Chapitre I : L'inadéquation des normes avec le contexte social

L'ineffectivité du droit nigérien de la protection de l'environnement s'explique par l'insuffisance des normes imposées et le décalage de ce droit avec la société. Le contexte qui favorise cet état de fait, peut être rapproché, d'une « situation de fragilité » de l'Etat nigérien. En effet, à la suite de l'évolution de la notion de « L'Etat fragile » focalisé sur les questions sécuritaires, à la notion de l'Etat en « situation de fragilité », tournée vers les rapports entre l'Etat et la société, dans le cadre de l'OCDE[1039]. D'après cette nouvelle approche, « un Etat en situation de fragilité est un Etat ayant une capacité limitée à gouverner ou à régir sa société et, plus généralement, à développer avec la société des relations mutuellement constructives et mutuellement renforçantes »[1040], et pour souligner la place du droit dans l'appréhension de la situation, cette « fragilité renvoie à un manque de capacité, définie non seulement comme capacité organisationnelle, institutionnelle et financière mais aussi comme capacité à produire ou à favoriser l'existence de normes, règles et règlements communs, reconnus et partagés à la fois par l'Etat et par la population générale »[1041].

Cette situation, cause et manifestation de l'ineffectivité du droit de la protection de l'environnement au Niger, se traduit par le dysfonctionnement du nouveau cadre institutionnel appelé à favoriser l'application du droit de la protection de l'environnement **(Section I)**, et par le décalage des normes avec le contexte social, culturel et économique **(Section II).**

[1039] Voir, CHATAIGNER, Jean- Marc ; MAGRO, Hervé (dir.), Etats et sociétés fragiles. Entre conflits, reconstruction et développement, Karthala, Paris 2007,

[1040] BELLINA, Séverine ; DARBON, Dominique ; ERIKSEN, Stein Sundstøl ; SENDING, Ole Jacob, L'Etat en quête de légitimité. Sortir collectivement des situations de fragilité, éd. Charles Léopold Mayer, Paris 2010, p. 16.

[1041] Ibid, p.23.

Section 1 : Les dysfonctionnements du nouveau cadre institutionnel et l'ineffectivité des nouveaux modes de protection

Les dysfonctionnements du cadre institutionnel est une partie intégrante de « la situation de fragilité » de l'Etat telle que définie précédemment. Ils peuvent en effet être analysés comme une incapacité organisationnelle et institutionnelle, qui se matérialise concrètement par des contraintes politico-administratives **(§1),** qui peuvent expliquer des faiblesses dans l'application des règles **(§2).**

§-1- Les contraintes politico-administratives

Le contexte politique nigérien est caractérisé par une instabilité chronique. Cette instabilité par l'impact négatif qu'elle a sur le fonctionnement des institutions en générale et celles chargées de la protection et la gestion de l'environnement produit des effets indéniables sur le droit de la protection et de la gestion de l'environnement que ces institutions sont censées produire, appliquer et faire appliquer. En effet, l'instabilité politique et institutionnelle qu'à connue le Niger a eu et continu d'avoir des conséquences négatives sur les politiques et actions de protection de l'environnement, car malgré l'instauration du libéralisme et économique et politique, cette instabilité empêche à l'Etat de jouer le rôle combien indispensable qui est le sien en la matière, notamment celui d'assurer le bon fonctionnement normal des instituions. Les contraintes sont politiques à ce niveau **(A).**

Aussi, conséquence d'un cadre institutionnel non fonctionnel, la protection de l'environnement est confrontée à une faiblesse dans le processus de production des textes, notamment en termes de qualité, résultat d'un cadre de mise en cohérence des décisions institutions en panne. Ces contraintes sont plutôt administratives **(B).**

A- Les contraintes politiques

L'instabilité politique au Niger **(1)** caractérisée par la multiplication de l'incursion des militaires dans le jeu politique remettant en cause ainsi en cause le processus de démocratisation entamé dans les années 1990, et les impacts sur le fonctionnement des institutions **(2),** constituent les contraintes politiques sur le droit de la protection et de la gestion de l'environnement au Niger.

1- L'instabilité politique et institutionnelle au Niger

Il faut s'intéresser à la manifestation de cette instabilité politique et institutionnelle **(a),** avant de faire le lien entre cette dernière et la protection de l'environnement **(b).**

a- Les manifestations de l'instabilité institutionnelle et politique au Niger

L'instabilité institutionnelle et politique est la caractéristique essentielle du processus de démocratisation au Niger pendant ces deux dernières décennies. En effet, depuis son indépendance en 1960, le Niger a connu sept (7) présidents, sept (7) scrutins et cinq (5) présidentiels, ce qui correspond entre 1960 et 1999 à 5ans de régime démocratique, 14 ans de régime de parti unique et 20 ans de régime militaire[1042].

Pour rappel il faut retenir que la dictature militaire déjà atténuée par ce qu'on a appelé la période de « décrispation » politique a été balayée par les revendications démocratiques qui s'étaient généralisées au Niger suite à la répression d'une manifestation des étudiants de l'université de Niamey, qui avait fait trois morts et plusieurs blessés en février 1990. Cet événement avait provoqué des mobilisations populaires qui ont conduit à la conférence nationale, qui, après une transition de 2 ans a aboutit à une alternance pacifique au sommet de l'Etat avec les élections présidentielles et législatives de mars 1993. Mais ce processus connait depuis une perpétuelle remise en cause.

Le premier coup d'Etat militaire réussi depuis les débuts du processus de démocratisation en Afrique noire est intervenu au Niger en janvier 1996. Ce coup d'Etat fait suite à une cohabitation conflictuelle[1043] sur fond de crise économique, cohabitation qui est la conséquence de l'éclatement de l'alliance arrivée au pouvoir après la conférence nationale. En effet, l'opposition entre d'un côté le Président de la République qui a perdu les élections législatives après avoir dissous l'Assemblée et de l'autre le Premier Ministre issu de la nouvelle majorité au parlement, empoisonne la vie politique du Pays. En effet le Président est accusé de vouloir bloquer les actions du gouvernement avec ses refus de présider les conseils

---

[1042] Voir RAYNAL, Jean-Jacques, *Les institutions politiques du Niger,* Sépia, 1993

[1043] Voir, Issa ABDOURHAMANE BOUBACAR, *Crise institutionnelle et Démocratisation au Niger,* CEAN-IEP, Talence, 1996, 120 p. ; Voir DAGRA Mamadou, « Le Code Electoral Nigérien du 16 avril 1996 : Facteur de Renouveau Démocratique et de Stabilité? », *Revue Nigérienne de Droit,* n°00 Mars 1999, pp. 15-51 ; GREGOIRE Emmanuel, « La cohabitation au Niger », Afrique Contemporaine, n°175, 3e trimestre, 1995, pp. 43-51 ; NIANDOU SOULEY Abdoulaye, « La démocratisation au Niger : bilan critique », in Kimba IDRISSA (dir,), Le Niger : Etat et démocratie, Paris, L'harmattan, 2001, p.293 ; MAIGNAN Jean-Claude, *La difficile démocratisation du Niger*, Centre des Hautes Etudes sur l'Afrique et l'Asie Modernes (CHEAM), Paris, 2000, p.59 ; ABOUBACAR YENIKOYE Ismaël, *Chroniques de la démocratisation au Niger, Tomes 1 et 2,* L'Harmattan Niger, Mai 2007, 225 pages.

de ministres ou de signer les décrets de nomination des hauts fonctionnaires etc…et le gouvernement de son côté de vouloir isoler le président de la seine publique. A un moment donné, la situation faisait craindre le basculement du pays dans une crise beaucoup plus grave, tellement le blocage était total et sans issus. C'est dans ce contexte qu'intervient le coup d'Etat de janvier 1996, que certains observateurs ont qualifié de salvateur[1044]. L'auteur de ce coup d'Etat malgré les promesses de rendre le pouvoir aux civils, se présente aux élections qu'il remporte. Cette victoire et celle des législatives qui ont suivies sont qualifiées de « *hold up* », et ont engendré des contestations qui ont conduit au renversement du pouvoir en place avec la mort du Président Baré en 1999. S'en est suivi une nouvelle transition et des élections générales en octobre et novembre 1999, qui ouvre une longue période de stabilité[1045] jusqu'au coup d'Etat du 18 février 2010 suite à la modification frauduleuse[1046] de la Constitution par le Président Tandja[1047].

En effet, le Président Tanja dans sa volonté de se maintenir au pouvoir, a, comme l'a pressenti un observateur[1048], au mépris de la constitution en vigueur passé de la Ve à la Vie République, en supprimant au passage les institutions pouvant faire contre-pouvoir (dissolution de l'Assemblée nationale et de la Cour constitutionnelle). Les contestations et la crise politique qui ont suivi, ont conduit au coup d'Etat du 18 février 2010 et à la troisième transition militaire qui s'est achevé le 6 avril 2011 après des élections démocratiques qui marquent le début de la septième République. Mais ce processus reste encore fragile.

En effet après seulement 2 ans d'exercice de pouvoir, le deuxième plus grand parti de l'alliance au pouvoir vient de quitter cette dernière, protestant ainsi contre la formation d'un gouvernement d'union nationale[1049] par le Président sans tenir compte de son poids politique. Cette situation conduira à n'en point douter à une reconfiguration de l'espace politique nigérien, ce qui n'est pas sans danger pour la stabilité institutionnelle et politique.

[1044] GREGOIRE E., OLIVIER de SARDAN J-P., « Niger : le pire a été évité, mais demain ? » Politique Africaine, n° 38.

[1045] Voir, ABOUBACAR YENIKOYE Ismaël, *La gouvernance sous la Ve République au Niger (2000-2004),* Harmattan-Niger, Juin 2007, 307 pages.

[1046] OUEDRAOGO Séni Mahamadou, *La lutte contre la fraude à la constitution en Afrique noire francophone*, Thèse de doctorat en Droit, Université Montesquieu-Bordeaux IV, Mai 2011, 449p.

[1047] M. TANJA, 70 ans, a été élu en 1999 et réélu en 2004. Il a plusieurs fois promis de se retirer à la fin de son second et dernier quinquennat le 22 décembre 2009.

[1048]BOOLLE Stéphane, « 2009 : année de toutes les révisions, année de tous les dangers ? », www.la-constitution–en-afrique.org.

[1049] ISSOUFOU Adamou, « Impertinences et faces cachées d'un gouvernement dit d'union nationale », www.nigerdiaspora.com, Lundi, 19 Août 2013 21:13.

Les auteurs du rapport du Niger à la conférence de Rio+20 résument très bien le lien entre instabilité politique et protection de l'environnement au Niger, en indiquant que « *Les années d'instabilité politique qu'à connues le pays n'ont pas favorisé la mise en œuvre des actions pour l'atteinte des indicateurs définis dans le Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable* ». L'instabilité politique a incontestablement des impacts négatifs sur la protection de l'environnement.

b- Les impacts de l'instabilité politique et institutionnelle sur la protection de l'environnement

L'instabilité politique et institutionnelle qu'à connue le Niger a eu et continu d'avoir des conséquences négatives sur les politiques et actions de protection de l'environnement, car empêchant à l'Etat de jouer le rôle combien indispensable qui est le sien en la matière.

En effet, malgré l'instauration de libéralisme politique et surtout économique conduisant au désengagement de l'Etat de beaucoup de domaine, en réalité le besoin d'Etat reste entier pour d'une part implanter et accompagner le nouveau secteur privé et la société civile, et d'autre part assurer des fonctions nouvelles ou traditionnelles, sous des formes nouvelles d'interventionnisme.

Ce besoin d'Etat s'exprime à travers entre autres le besoin d'efficacité des structures étatiques, celui de sécurité, non seulement au sens policier du terme, mais aussi au sens large du terme, notamment foncier[1050] et alimentaire[1051]. Plus précisément l'Etat doit assurer « une fonction de décision, de planification et de prospective[1052] etc.… ». En matière environnementale, comme déjà évoquer, l'Etat nigérien doit à travers le gouvernement, fixer les normes environnementales, veiller à l'élaboration et la mise en œuvre du plan national de l'environnement pour un développement durable, lutter contre les catastrophes environnementales et les grands sinistres, élaborer régulièrement un rapport sur l'état de l'environnement et assurer l'information, l'éducation et la communication environnementale. Toutefois, si la législation générale semble à la hauteur, dans la pratique, la mise en œuvre est confrontée à l'eternel problème de manque de texte d'application, de faiblesse des moyens humains et financiers et surtout de manque de pragmatisme et de volonté politique. Cette

[1050] LE ROY Etienne, « L'odyssée de l'Etat », introduction à : *Besoin d'Etat, Politique Africaine*, n°61, Mars 1996 pp. 5-17.
[1051] ALPHA GADO Boureima, *crises alimentaires en Afrique sahélienne*, les Editions du Flamboyant, 2010, 200 pages.
[1052] Voir, GALLETTI F., *Les transformations du Droit public africain francophone : entre étatisme et libéralisation,* Op.cit., pp.96-98.

réalité est aussi celle de la fonction de soutien des nouveaux acteurs censés récupérer les anciennes compétences de l'Etat.

Il est vrai que cette situation est consécutive à la nature même de l'Etat africain en général, qui est un Etat absent et inefficace dans beaucoup de domaine. Pour le cas du Niger, il est indéniable qu'un, « *immense décalage (...) existe, dans ce pays, entre un appareil d'Etat absorbé dans* ses *stratégies intestines et le pays réel acharné à survivre en dépit d'une catastrophe écologique majeure puis d'une grave crise économique »*[1053]. Mais l'instabilité institutionnelle et politique caractéristique de l'Etat nigérien vient ajouter et aggraver la situation parce qu'elle est la cause des interruptions des conceptions ou de mise en œuvre des politiques publiques, des changements trop fréquents des décideurs, des périodes consacrées aux batailles électorales et non à la réalisation des actions, et surtout à l'arrêt ou au ralentissement des investissements et des aides techniques et financières internationales. Par exemple « *la crise politique de 2009 a entraîné une paralysie générale du pays qui a incité les bailleurs de fonds à suspendre leur aide au développement. Le coup d'État militaire de février 2010 a conduit la Banque mondiale à appliquer sa politique concernant les relations avec « les gouvernements de fait » et à suspendre temporairement ses opérations au Niger* »[1054]. Cette situation entame sérieusement l'efficacité de l'Etat[1055] et par effet domino, l'efficacité et même l'existence des autres entités publiques ou privées ayant des compétences en matière de protection de l'environnement.

Par conséquent plusieurs contraintes majeures limitent ou annihilent les efforts de mise en œuvre des politiques de protection de l'environnement. C'est ainsi que parmi les contraintes, les principales sont : le conflit institutionnel qui a pour effet, l'absence de synergie entre les projets et programmes ; l'insuffisance de la participation des acteurs importants tel que le secteur privé et la faible vulgarisation et application des textes[1056]. Plus précisément, l'évaluation de la mise en œuvre des cibles qui composent le chapitre 7 des OMD intitulé « *assurer un environnement durable* », permet de mieux circonscrire les contraintes. Ainsi pour « *intégrer les principes de développement durable dans les politiques nationales de développement et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources*

[1053] RAYNAUT Claude, BUIJTENHUISJS Robert, « Le Niger : Crise économique et enjeux politiques », avant-propos du numéro de Politique Africaine consacré au Niger : Le Niger : chroniques d'un Etat, *Politique Africaine*, n° 38, Juin 1990, p.2. Voir aussi, TIDJANI ALOU Mahaman, « La dynamique de l'Etat post colonial au Niger », in IDRISSA Kimba (dir.), *Le Niger : Etat et démocratie,* Op.cit., pp. 85-123.

[1054] Voir, www.ddp.wortldbank.org/Niger-fiche-pays.

[1055] J.P. Olivier de Sardan, *Gouvernance locale : la délivrance de quatre biens publics dans trois communes nigériennes,* Op.cit., 42 pages.

[1056] Voir, Rapport National, Conférence Rio+*20*, Mai 2012, p.32.

environnementales » (cible 1), les contraintes se résument à la faible connaissance du secteur, à la faible maitrise des activités illégales etc.… ; pour « *réduire la perte de la biodiversité et atteindre d'ici 2010 une diminution significative du taux de perte* » (cible 2), il faut faire face à la faiblesse de la sensibilisation des populations sur les espèces menacées et la non application des textes et règlements, et pour « *réduire de moitié d'ici 2015 la population qui n'a pas d'accès de façon durable à un approvisionnement à une eau potable ni à des services d'assainissement de base* » (cible 3), les contraintes sont entre autre, l'insuffisance du financement dans le secteur, les problèmes de coordination et de synergie des interventions, l'absence de politique cohérente etc.…[1057].

C'est pourquoi en matière de gestion des ressources naturelles, pour prendre cet exemple, les recommandations formulées au cours de la sixième édition de l'atelier national des commissions foncières (anaco)[1058] s'adressent pour la plupart à l'Etat[1059]. Trois ans après cet atelier, les mêmes constats et les mêmes recommandations ont été reformulés à l'occasion de l' « atelier régional de restitution de l'étude bilan des 20 ans du Code Rural » pour le compte de la région de Tahoua, qui s'est tenu le 30 septembre 2013. Les recommandations portent sur : « *un engagement plus soutenu de l'Etat à prendre en charge les questions de foncier rurale et de gestion des ressources naturelles ; une mobilisation des ressources conséquentes prenant en compte l'ampleur de la tâche et la place que l'Etat doit jouer dans le financement du processus ; un cadrage du dispositif institutionnel pour lui donner une meilleure assise administrative et une prise en compte des institutions nées de la décentralisation* »[1060]. Ces recommandations font suite au constat de « *l'existence d'un dispositif institutionnel (...) faible*

[1057] Voir, Institut National de la Statistique (INS-NIGER), *Rapport national sur les progrès vers l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement,* Niger 2010, pp. 66-72.

[1058] MINISTERE DU DEVELOPPEMENT AGRICOLE, COMITE NATIONAL DU CODE RURAL, SECRETARIAT PERMANENT, 6ème édition de l'Atelier National des Commissions Foncières (ANACO), Niamey du 6 au 8 octobre 2010, Rapport final, 54 pages.

[1059]« Tout comme les précédentes éditions, les participants à la 6è édition de l'atelier national des commissions foncières ont formulé une série de recommandations :

A l'endroit de l'Etat : Effectuer un inventaire de toutes les ressources naturelles rurales partagées sur l'ensemble du territoire national ; Définir et clarifier le statut des différentes ressources naturelles rurales partagées ; Poursuivre et intensifier la vulgarisation des textes relatifs à la GRN à tous les niveaux de l'organisation administrative du Niger ; Redéfinir la place des chefs de cantons et des groupements dans la chaîne des institutions du Code rural ; Articuler les structures du code rural avec les différents niveaux décentralisés ; Organiser un forum national sur le foncier au Niger ; Elaborer un programme de sécurisation foncière au Niger ; Soumettre l'établissement d'un titre foncier à la présentation d'un titre de propriété en milieu rural.

A l'endroit des collectivités territoriales : Prévoir des lignes budgétaires pour le financement des activités de sécurisation foncière dans les villages/tribus.

Aux partenaires techniques et financiers : de continuer à soutenir le processus de mise en œuvre de la politique foncière au Niger ».

[1060] République du Niger, Comité National du Code Rural, Secrétariat Permanent du Code Rural, *Documents provisoires de l'étude de bilan du Code Rural, région de Tahoua,* du 13 au 18 juin 2013, Aide mémoire, p.10.

tant du point de vue encrage et soutien administratif que du point de vue des moyens et qui doit prendre en charge des problématiques de plus en plus complexes et porteuses de tensions et différends foncier »[1061]. Les dysfonctionnements des institutions sont alors les premières manifestations des contraintes politiques sur la protection de l'environnement. Les autres manifestations en sont pour l'essentiel les conséquences.

2- Le mauvais fonctionnement des institutions : Une très faible performance des institutions

Le mauvais fonctionnement des institutions, se présente concrètement comme un manque d'organisation, indispensable à une fluidité de l'action des institutions, tenant compte de leur multitude et leur diversité, notamment en matière de répartition des compétences. Ce phénomène est observable au niveau central **(a)** comme au niveau local **(b).**

a- Au niveau central

La multitude d'acteurs notamment étatiques, autour de la gestion de l'environnement, même si elle s'explique par le caractère transversal de cette question, n'en constitue pas moins une source de conflit de compétence entre acteurs, préjudiciable à une politique efficace.

Ce n'est pas plus la multiplication des institutions qui s'intéressent à l'environnement qui pose problème, mais la répartition des attributions qui peut avoir des conséquences négatives, sur la production normative et les actions sur le terrain de ces institutions.

En effet, « le partage de rôles et de responsabilité entre certains ministères n'est ni clair ni opérationnel »[1062]. C'est notamment le cas dans le domaine de la pollution et nuisance, mais aussi dans la gestion des ressources naturelles.

C'est ainsi qu'on assiste à un cadre juridique épars[1063], du fait de la diversité des centres d'élaboration des textes et des domaines concernés, mais aussi de l'insuffisante convergence de la vision des acteurs. La conséquence, c'est des contradictions dans les textes, ainsi que quant aux termes utilisés ou quant à la rédaction.

A cela s'ajoute les tensions entre les agents chargés de concevoir, et conduire les actions de protection de l'environnement. Les facteurs à la base de ces tensions, sont notamment les

---

[1061] République du Niger, Comité National du Code Rural, Secrétariat Permanent du Code Rural, *Documents provisoires de l'étude de bilan du Code Rural, région de Tahoua,* du 13 au 18 juin 2013, Aide mémoire, p.9.
[1062] Plan national de l'environnement pour un développement durable, PNEDD, Op.cit., p.37.
[1063] Troisième atelier national des commissions foncières, Rapport général des travaux, Niamey, Mai 2004, pp.14et ss.

différences des disciplines et de niveaux de formation[1064]. En effet, chez les agents de disciplines différentes, chacun veut imposer les points de vue de cette dernières dans la conception des projets, c'est notamment le cas entre économistes d'un côté et géographes et sociologues de l'autres, les uns s'intéressant plus aux coûts et profits, alors que les autres mettent l'accent sur les aspects sociaux. Aussi, il y'a des oppositions dues aux niveaux d'études différents entre cadres supérieurs et cadres moyens, l'opposition entre universitaires et cadres administratifs, et conflit entre agents de service centraux et agents de terrain.

Ces tensions sont à la source des blocages et inactions qu'on constate chez toutes institutions concernées par la protection de l'environnement. Ces tensions sont d'autant plus aggravées que ces « *structures gouvernementales sont fréquemment en compétition, les unes avec les autres pour obtenir la tutelle du projet. Le financement de projet a tendance à perturber la logique organisationnelle gouvernementale* »[1065].

L'exemple des relations entre le Ministère chargé de l'environnement et le Conseil National de l'Environnement pour un Développement Durable (CNEDD), est illustratif de cette situation, alors même que la réalité sur un possible conflit de compétence doit être fortement nuancée. En effet, la loi relative à la gestion de l'environnement au Niger indique que « le ministère chargé de l'environnement assure la mise en œuvre de la politique de l'environnement en relation avec les autres ministères et institutions concernées »[1066]. Le ministère est donc un organe d'exécution, alors que le CNEDD, on la vu est un organe d'orientation, de coordination et de suivi. Pourtant, il est rapporté l'existence d'une « guérilla institutionnelle », entre ces deux structures, matérialisée par des échanges de correspondances peu courtoises[1067]. L'inaction est bien souvent la conséquence de cette concurrence. En effet, « *face à des graves menaces qui pèsent sur les ressources naturelles, on constate souvent qu'aucune des institutions concernées par la question n'ose prendre des initiatives, soit de crainte d'exacerber les tensions avec les autres institutions, soit pour ne pas avoir à assurer seule les conséquences d'un échec éventuel, soit par crainte d'avoir à gérer seule une*

[1064]BONTIANTI Abdou, *La gestion des ressources naturelles au Niger : l'imbroglio des politiques publiques,* Thèse précitée, p.102 et s.
[1065] AGRIFORT Consult, *Profil environnemental du Niger*, Rapport final, Avril 2006, p.39.
[1066] Loi n°98-56 du 29 décembre 1998 portant loi cadre relative à la gestion de l'environnement au Niger, article 13.
[1067] DAN DAH Mahaman Laouli, Thèse précitée, p. 249.

réaction de l'opinion locale »[1068]. A ce manque de communication et de partage, vient s'ajouter les dysfonctionnements et la léthargie de ces mêmes institutions nationales.

L'exemple des structures de collaboration, de coordination et d'orientation est assez illustratif de cet état de fait. En effet, le fonctionnement du Conseil National de l'Environnement pour le Développement Durable (CNEDD), qui est l'organe d'orientation et de coordination de toutes les activités de protection et de gestion de l'environnement pour un développement durable, connait des blocages pour cause de l'inexistence de certaines commissions techniques pourtant prévues par les textes, ou le fait pour celles qui existent de ne pas être fonctionnelles. Par conséquent, le Plan national de l'Environnement pour le Développement Durable (PNEDD), qui constitue l'agenda 21 national *« n'est en fait une référence que pour quelques initiés, ce qui a conduit à des difficultés de coordination, de synergie et d'harmonisation des interventions, sur fond de conflits de compétences entre les structures étatiques* »[1069]. Aussi, la mise en place des démembrements locaux du CNEDD tarde à se réaliser.

Cet état de dysfonctionnement, est aussi le cas du Comité National du Code Rural, (CNCR) organe chargé de la conception et du suivi d'application des politiques foncières et de gestion de ressources naturelles composé de tous les ministères concernés par ces politiques. Ce comité ne s'est pratiquement plus réuni depuis environs dix ans[1070]. Aussi, le Secrétariat Permanent de ce comité, en tant qu'organe technique et cheville ouvrière du système, « *ne dispose même pas d'une véritable organisation administrative ni des outils de programmation des ses actions, dignes de la mission à accomplir, et qu'elle n'exerce pas un réel contrôle sur les activités des COFO et surtout sur les actes de certains SP* »[1071].

Cette situation généralisée au niveau central a évidemment des conséquences négatives sur les structures opérationnelles que sont les structures locales.

b- Au niveau local

Les structures locales ayant des compétences en matière de gestion de l'environnement, telles que les collectivités territoriales, les commissions foncières, les organisations communautaires et les associations et organisations non gouvernementales, sont en

[1068] DAN DAH Mahaman Laouali, Thèse précitée, p. 252.
[1069] *Rapport National, Conférence Rio+20, Op.cit.* p.33.
[1070] République du Niger, Comité National du Code Rural, Secrétariat Permanent du Code Rural, *Documents provisoires de l'étude de bilan du Code Rural, région de Tahoua,* du 13 au 18 juin 2013, Aide mémoire, p.7.
[1071] Ibid, p.9

conséquence des dysfonctionnements du niveau central, victimes de l'immobilisme ou échappent à tout contrôle pour celles qui fonctionnent.

En ce qui concerne les collectivités territoriales, nous avons déjà dit que, « *toutes les analyses diagnostiques, convergent à reconnaître que le processus de décentralisation au Niger a été plutôt bureaucratique, inachevé et caractérisé par des dysfonctionnements de plusieurs ordres* »[1072]. Les dysfonctionnements constatés se résument à : « une forte centralisation de l'administration; le cloisonnement des services ; une faible couverture administrative et un sous-encadrement des populations ; la tutelle à priori de l'administration centrale sur les collectivités territoriales ; le dédoublement fonctionnel qui renforce l'emprise de l'Etat sur les organes des collectivités décentralisées ; une organisation administrative locale qui consacre une juxtaposition des structures administratives modernes (départements, arrondissement et communes) aux collectivités coutumières (Sultanats, Provinces, cantons, villages, groupements). Le manque d'implication des représentants locaux des populations dans les organes de décision ; La faible participation des populations aux actions de développement »[1073]. Ainsi, à un moment où la décentralisation au Niger était considérée comme inachevée (avant les premières élections locales de 2004), la situation des ces entités se présentait de la façon suivante : « les maires (appelés aujourd'hui administrateurs délégués) sont nommés par le gouvernement sur la base de considérations politico-partisanes sans l'assentiment des populations locales, ce qui pose le problème de leur légitimité ; la gestion municipale n'est pas axée sur des actions de développement local clairement identifiées dans un cadre approprié (les conseils municipaux étant inexistants) ; l'extrême mobilité des administrateurs délégués rend difficile la consolidation des acquis capitalisés d'un administrateur délégué à un autre »[1074]. A ceci vient s'ajouter l'incivisme fiscal et les difficultés de prise en charge des fonctionnaires communaux pour aboutir à une faible implication de l'administration communale dans les actions de gestion des questions d'hygiène et d'assainissement[1075].

[1072] Coordination Résidente du système des Nations Unis au Niger, *Combattre la pauvreté : le défi du millénaire*, Bilan Commun Pays du Niger, Mars 2002, p.22. Voir aussi, SNV-Niger, KIT Institut Royal des Tropiques, *La contribution des collectivités territoriales à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement : quelques expériences au Niger*, Niamey, 2007, pp. 34 et ss ; Innovation Environnement Développement (IED), International Institute for Environnement and Developpement (IIED), *Décentralisation au sahel : leçons, questions, défis : Dix ans de cheminement de programme « Réussir la décentralisation* », non daté, 50 pages.
[1073] Coordination Résidente du système des Nations Unis au Niger, *Combattre la pauvreté : le défi du millénaire*, Bilan Commun Pays du Niger, Mars 2002, p.24.
[1074] MAIGA D., *Approche juridique de la question des déchets et de l'assainissement à Dogondoutchi et Tillabéri,* Op.cit., p. 12.
[1075] Ibid., p.12.

Il est vrai que depuis, il y'a eu trois élections locales, et les différents conseils ont fonctionné tant bien que mal. S'il y'a eu quelques améliorations à ce niveau, le constat général n'est pas très différent de la situation d'avant.

En effet, selon le Haut Conseil des Collectivités Territoriales, entre 2004 date des premières élections locales et 2008, 15% des maires ont été démis de leur fonction pour des raisons diverses, dont la mauvaise gestion et les irrégularités des sessions municipaux. Cette situation est due selon l'Etat du Niger même, au fait « qu'en dépit des besoins pressants d'appui-conseil et d'accompagnement technique des collectivités territoriales, on constate une insuffisance d'exercice de la tutelle. Cette situation (…) semble particulièrement liée d'une part à la faiblesse des capacités humaines et institutionnelles des administrations territoriales et des services techniques déconcentrés de l'Etat et d'autre part à l'absence d'un dispositif national d'appui conseil et d'accompagnement des collectivités territoriales »[1076]. Les propos du maire de la commune urbaine de Guidan Roumdji, illustre bien cette réalité[1077].

Les commissions foncières, quant elles, leur fonctionnement n'est régulier qu'avec le soutien d'un partenaire extérieur au développement exprimant ainsi le manque d'appui de l'Etat. Pourtant ce sont ces structures qui assurent entre autres l'information et la vulgarisation des textes sur la gestion des ressources naturelles, ainsi que le contrôle administratif de la mise valeur de ces ressources. Le dysfonctionnement se constate concrètement à l'occasion de la délivrance des titres fonciers. En effet l'usager demandeur d'un titre foncier est astreint au payement des frais de dossier, il paye ainsi une partie du service, mais aussi l'usager est appelé à fournir les frais du carburant et les *per diems* de la mission chargée de vérifier les informations fournies, il prend ainsi en charge à la place de l'Etat, le coût de la prestation de

---

[1076] Cabinet du Premier Ministre, Haut Commissariat à la Modernisation de l'Etat, *Terme de référence : Evaluation de la capacité des services déconcentrés de L'Etat à accompagner les collectivités territoriales*, Niamey, Février 2012, p.3.

[1077] Selon ce maire « *La plupart de nos communes au Niger sont jeunes et beaucoup commencent à peine à se doter d'une véritable administration communale, faute de ressources surtout humaines, et à mon humble avis, j'estime qu'il est quasi impossible, pour une commune du Niger, de mobiliser ces ressources financières internes et externes si ce préalable n'est pas satisfait. J'en sais quelque chose, car je suis resté secrétaire général de la commune que je dirige aujourd'hui. Cette situation est consécutive à la précipitation avec laquelle l'Etat, en son temps, à livré les communes nigériennes à elles-mêmes en les dotant tout simplement de textes relatifs à la gestion des collectivités territoriales. Il aurait fallu que l'Etat accompagne ces nouvelles communes en les dotant de personnel qualifié, le temps pour celles-ci de prendre la route. Les problèmes de fonctionnement des communes étaient essentiellement liés au fait que les mairies ne parvenaient pas à assurer le paiement régulier des salaires du personnel et à tenir régulièrement les sessions du conseil municipal, d'où une absence totale de plan de développement. En ce qui concerne la Commune Urbaine de Guidan Roumdji, Dieu merci, jusqu'à ce jour, les sessions du Conseil Municipal sont régulièrement tenues et les salaires du personnel municipal sont versés à terme échu. Les dépenses d'investissement réalisées sont conformes aux dispositions en vigueur, soit 45% du budget* ». M. **ABDOULAYE DJIBO,** MAIRE DE LA COMMUNE URBAINE DE GUIDAN ROUMDJI, interview sur www.lesahel.org. Publié le 09-03-2012.

l'agent public. Mais devant le dénuement avancé des populations rurales, seule la présence d'un projet permet de compenser ce besoin supplémentaire en ressources pour faire fonctionner les commissions foncières[1078]. Par ailleurs, dans les rares cas de fonctionnalité régulière de la Cofo, le principe de collégialité est généralement mis à dure épreuve, la gestion quotidienne étant monopolisée par le seul secrétaire permanent, très souvent nommé en raison de ses liens politiques avec les autorités étatiques. Aussi, en ce qui concerne les rivalités entre autorités coutumières et commissions foncières, on parle même de « sabotage »[1079] de la part des chefs traditionnels. Pourtant le législateur a pris en compte l'existence et l'importance de cette chefferie, puisque les chefs sont membres de droit des commissions foncières là où ils existent. Mais, ils semblent contester leur place au sein de ces commissions, notamment celles installées dans les communes et continuent à être des acteurs concurrents à ces commissions. Ainsi, « de par sa composition hétérogène et de par le rôle joué par l'autorité communale, la COFOCOM vient augmenter le risque de perte de maîtrise sur le foncier par le chef de canton ». Les positions d'un chef de canton de Mirriah viennent illustrer ces propos. Ce chef de canton affirme qu'il est « « le *sarki »* (Ce terme vient du haoussa et veut dire « chef »). Je ne peux pas dans la COFOCOM être le subordonné de celui qui, jusque là, était – ou demeure - mon « *talaqqa* » (Ce terme vient de l'arabe et veut dire « sujet » dans le sens de dépendant, subordonné) »[1080]. Et par suite, maitrisant parfaitement les dispositions du code rural, les chefs traditionnels développent des stratégies de contournement, et continuent de délivrer des actes formels de reconnaissance de droits fonciers. En effet, «… la plupart des chefs coutumiers, notamment les chefs de canton, estiment être les maîtres des terres. Ils refusent, de ce fait, de concéder les prérogatives concernant leur gestion aux institutions de l'Etat »[1081]. Et la population s'adressant en priorité à eux, ils peuvent rendre les commissions foncières

---

[1078] En effet, « *Les montants des titres fonciers ne sont pas considérés comme élevés. Néanmoins ces montants ne couvrent pas les coûts réels de la procédure (carburant, per diem, etc.). Ainsi les titres fonciers sont, en quelque sorte, subventionnés par les projets qui appuient les COFODEPs. En fait, c'est à travers ces projets que les missions pour la publicité foncière ou pour le relevé topographique sont financées. Dans les cas où les projets n'appuient pas la procédure, en plus du montant de 5000 FCFA/ha à Mirriah ou 15 500 FCFA à Gouré, il est demandé au requérant de payer le carburant et les per diem aux membres de la mission. Ce qui limite et démotive les demandeurs et contribue à expliquer l'écart considérable entre les demandes et les réalisations. Tant que le financement des mécanismes de sécurisation foncière n'est pas pris en charge par l'Etat et par ses partenaires, il est probable que la sécurisation foncière légale puisse profiter uniquement aux opérateurs ruraux riches et de fait, exclure ceux qui ne peuvent financer les missions de terrain. Cette préoccupation semble être partagée au niveau des COFOs* ». **Nicoletta AVELLA ; A. YOUNFA,** *L'accès à l'information foncière et aux institutions décentralisées pour sécuriser les droits fonciers des ruraux pauvres : l'expérience des commissions foncières au Niger*, Op.cit, p.50 et s.

[1079] **Nicoletta AVELLA ; A. YOUNFA,** L'accès à l'information foncière et aux institutions décentralisées pour sécuriser les droits fonciers des ruraux pauvres : l'expérience des commissions foncières au Niger, Op.cit, p.65.

[1080] Ibid, p.59

[1081] **Nicoletta AVELLA ; A. YOUNFA,** *L'accès à l'information foncière et aux institutions décentralisées pour sécuriser les droits fonciers des ruraux pauvres : l'expérience des commissions foncières au Niger*, Op.cit, p.41.

non fonctionnelles. C'est un peu le cas pour les organisations communautaires de gestion des ressources naturelles.

On verra que la concurrence des chefs traditionnels vis-à-vis des structures locales, s'analyse en termes de superposition des droits sur les mêmes ressources. Mais, c'est la dépendance de ces structures à l'aide extérieure qui les rapproche le plus des dysfonctionnements des COFOs.

En effet, ces structures sont créées et financées par les projets, leur fonctionnement et leur mission de gestion durable des ressources naturelles, dépend étroitement de la présence d'un projet, c'est notamment le cas des coopératives et des divers comités de gestion qui voient le jour dans les campagnes nigériennes.

En effet, « dans un premier temps, coopératives, groupements et comités de gestion ont tous été des créations ex nihilo à l'initiative d'acteurs extérieurs aux villages, à savoir les animateurs de terrain agissant pour le compte des institutions de développement »[1082]. On peut pour illustrer ces propos citer des exemples des structures crées par les projets. Il s'agit de « de la coopérative de Baban Rafi (1989-1990) mise en place par une ONG américaine, Care international, à Madarounfa dans le département de Maradi, des coopératives de Faïra (1988-1989) et de Dorobobo (1989-1990) mises en place par l'ex projet forestier IDA/FAC/CCCE (Association internationale de développement/Fonds d'aide et de coopération/Caisse centrale de coopération économique) ; elles ont été ensuite reprises par le projet d'aménagement et de gestion de terroirs PAGT et le projet de gestion de terroirs de Filingué PGTF… »[1083]. Mais aussi certaines structures sont créées de façon spontanée ou se transforment pour anticiper les conditionnalités des partenaires au développement et capter la rente que procurent ces partenaires[1084]. Les projets et institutions de développement financent des infrastructures et assurent leur fonctionnement et leur gestion et distribuent des subventions et crédits, et les structures locales sont les exécutant mandatés. Par conséquent, l'arrêt d'un projet, est aussi celui de toutes les structures qui ont vu le jour dans son sillage.

Pour prendre l'exemple des coopératives qui « étaient présentées comme un exemple de gestion rationnelle et durable des ressources ont toutes cessé de fonctionner dès que les

---

[1082] OLIVIER de SARDAN J-P., « Gouvernance chefferiale et gouvernance associative », in Les pouvoirs locaux au Niger, Op.cit., p.27.

[1083] M. L. DAN DAH, Thèse, Op.cit., p.89.

[1084] Voir, TIDJANI ALOU Mahaman, « Les Trajectoires d'une Reconversion du Militantisme Associatif au Courtage en Développement : Le Cas de Timidria au Niger », *Bulletin de l'APAD* [En ligne], 12 | 1996, mis en ligne le 24 avril 2007, Consulté le 25 août 2013. URL : http://apad.revues.org/601; MATHIEU Marie-Louise, *Les stratégies d'acteurs villageois face aux conditionnalités des projets de développement au Mali*, Thèse de doctorat en anthropologie de l'EHESS, 2001.

projets qui les ont créées se sont retirés. Leur disparition s'est accompagné d'une très forte dégradation voire de la disparition des forêts du fait de la reprise de l'exploitation incontrôlée et abusive »[1085].

Pourtant l'idée derrière la création de ces structures, c'est d'amener la population à s'approprier la gestion de ces infrastructures et/ou méthodes d'exploitation, à travers leur participation y compris financière afin de combler le désengagement de l'Etat. Mais la pauvreté qui caractérise la population rurale fait que : d'une part elles n'ont pas les moyens de supporter les coûts, donc elles ont besoins d'une aide extérieure, et d'autre part faire partie d'une structure mise en place par un projet ou participer à des activités financées par ce dernier est une source certaine de revenus. La conséquence est que, l'absence d'un projet de développement donc d'un financement extérieur est synonyme de l'absence d'une gestion participative donc durable des ressources naturelles.

B- Les contraintes administratives : Des faiblesses dans l'élaboration des textes

On peut rapidement considérer que l'élaboration des textes, comprend le circuit de prise de décision, des « choix définitifs »[1086] et la production des règles. Les contraintes subies par l'administration dans le cadre de cette activité, notamment le dysfonctionnement du cadre de collaboration de ces institutions administratives **(2),** a pour conséquences des insuffisances quant à la qualité des textes **(1).**

1- Des insuffisances qualitatives des textes : Imprécisions et contradictions des règles

On avait dit que le cadre juridique de production de normes était épars, du fait de la diversité des centres d'élaboration des textes et des domaines concernés, mais aussi de l'insuffisante convergence de la vision des acteurs. La conséquence, c'est des contradictions dans les textes, ainsi que quant aux termes utilisés ou quant à la rédaction.

La protection des ressources en eau est le domaine emblématique de cette situation. En effet, le code d'hygiène et d'assainissement consacre son quatrième chapitre à « *l'hygiène de l'eau* ». Aussi la deuxième section du deuxième chapitre (intitulé protection de l'environnement) de la loi cadre sur la gestion de l'environnement porte sur « *la protection des ressources en eau* ». Également, le code de l'eau, contient un titre VIII consacré aux

[1085] M. L. DAN DAH, Thèse, Op.cit., p.90.
[1086] LY Ibrahima, « Problématique du Droit de l'environnement dans le Processus de développement économique et social d'un pays africain : l'exemple du Sénégal », Thèse pour le doctorat d'Etat en Droit, Université Cheikh ANTA DIOP, 1994, p..216.

« *mesures de protections particulières* », composé d'un premier chapitre portant sur « *la protection de prélèvement* », un second sur « *la protection du patrimoine naturel et culturel aquatique* », et un troisième sur les « *régimes spécifiques de protection* ». Ainsi, le régime juridique de l'eau relève d'au moins trois codes. Les contenus pas toujours précis de ces codes et d'autres, ne favorisent ni la cohérence du système, encore moins l'interprétation facile des règles. C'est vrai également pour les règles d'accès aux ressources naturelles.

On a déjà indiqué que la conséquence de l'incohérence du système, est le fait que « *ces textes se singularisent par leur complexité, les contradictions nombreuses de leurs dispositions dont certaines, anciennes et datant de la période coloniale, apparaissent comme anachroniques au regard des exigences d'une politique de gestion durable…* »[1087]. Si quelques aménagements et mise en cohérence sont intervenus depuis les dernières reformes, (nouveau code forestier en 2004, nouveaux code de l'eau et code pastoral en 2010), l'essentiel de cette critique demeure.

La place de la coutume dans les modes d'accès aux ressources naturelles, est l'exemple par excellence des contradictions entre différents textes, notamment en ce qui concerne les droits que peuvent exercer une communauté titulaire des droits d'usages coutumiers et un particulier titulaire d'une concession de chasse sur une même forêt, ou encore la hiérarchie entre la règle coutumière et le droit écrit tel que consacrée par la loi-cadre sur la gestion de l'environnement et d'autres textes.

En effet, en même temps que l'ordonnance n°92-37 du 21 août 1992 reconnait aux titulaires des droits d'usage coutumier la possibilité de se constituer en marché rural de bois pour gérer une forêt, la loi n°98-7 fixant le régime de la chasse, reconnait au titulaire d'une concession de chasse « l'exclusivité de la gestion des ressources naturelles renouvelables de la zone concédée », qui, forcement doit être une forêt sur laquelle des communautés qui vivent à proximité ont des droits d'usage.

La disposition dont la divergence avec des nombreux textes est plus marquée, est celle de l'article 3 (f), de la loi-cadre de 1998 sur la gestion de l'environnement au Niger, qui définit le principe de subsidiarité comme un principe « *selon lequel en l'absence d'une règle de droit écrit de protection de l'environnement, les normes coutumières et les pratiques traditionnelles éprouvées du terroir concerné s'appliquent* », alors que : la loi 2004 fixant l'organisation et la compétence des juridictions de la République du Niger, permet l'option entre la coutume et le

[1087] Avant-projet du Plan national de l'environnement pour un développement durable, Niamey, Mars 1998, p.30.

droit écrit, c'est le cas aussi de l'ordonnance fixant les principes d'orientation du code rural notamment son article 9 qui fait de la coutume l'un des modes d'accès à la propriété foncière à égale valeur avec le droit écrit.

Il y'a lieu aussi de préciser la place de la conciliation coutumière en matière de conflit d'accès aux ressources naturelles. En effet, le pouvoir de conciliation dans certaines matières notamment coutumières appartient aux autorités coutumières comme l'affirme l'ordonnance 93-28 du 30 mars 1993 portant statut de la chefferie traditionnelle suscitée. Cette démarche de conciliation est rendue obligatoire par le « Code rural » en matière de contentieux rural préalablement à la saisine des juridictions.

Ainsi, n'est pas conforme à la réalité juridique du Niger la lecture des textes selon laquelle le règlement d'un litige entre les opérateurs ruraux fait intervenir seulement les autorités judiciaires. L'argumentation au soutien de cette lecture est développée comme suit : « la loi n°63-18 du 22 février en traitant de la conciliation, renvoie à son article 4[1088] aux dispositions de la loi n°62-11 du 16 mars 1962[1089]. Or celle-ci a été abrogée par la loi n°2004-50 du 22 juillet 2004. Le nouveau texte a supprimé le recours à la conciliation puisqu'il n'en parle plus. Cette abrogation des dispositions relatives à la conciliation contenues dans la loi n°62-11 du 16 mars 1962 entraine aussi celle des dispositions afférentes de la loi n°63-18 du 22 février 1963 puisque cette dernière se réfère à la première en matière de conciliation. En conséquence de ce qui précède, il y'a lieu de constater que le règlement d'un litige opposant les opérateurs ruraux ne fait désormais intervenir que les seuls autorités judiciaires… »[1090]. Deux remarques simples relatives au conflit entre norme générale et norme spéciale, et entre une norme ancienne et une norme récente, contredisent cette lecture.

La première remarque est relative au texte consacrant l'obligation de conciliation en matière de contentieux rural. En effet le Code rural est un texte spécial (matière rural) qui pose une exception aux deux textes suscités en matière de conciliation, puisque après avoir évoqué ces textes, il indique que « toutefois » (le terme toutefois introduit l'exception) pour le

[1088] Loi n°63-18 du 22 février 1963 fixant les règles de procédure à suivre devant les justices de paix en matière civile et commerciale, article 4 al. 1er :« en matière coutumière avant l'engagement d'une instance, tout intéressé peut s'adresser à l'une des autorités énumérées à l'article 78 de la loi n°62-11 du 16 mars 1962 et lui demander de régler le différend à l'amiable ».

[1089] Article 78 : « le préfet, le sous-préfet et le chef de poste administratif, le chef de canton ou de groupement, le chef de village ou de tribu désignés à cet effet par la coutume sont investis du pouvoir de concilier les parties dans les matières coutumières, civiles ainsi que commerciales, susceptibles de transaction ».

[1090] DAN DAH Mahaman Laouali, SALIFOU Mahamadou, « La sécurisation foncière et la gestion de l'environnement par la gestion de conflits et la décentralisation dans la zone des dallols au Niger : cas des départements de Filingué et Boboye, », Op.cit., p.49 et s.

contentieux rural, la conciliation préalable est obligatoire. Ainsi cette exception demeure même vis-à-vis de la loi de 2004, qui remplace celle de 1962.

La deuxième remarque concerne l'abrogation de la conciliation en général. La loi de 2004 abroge la conciliation telle que prévue par la loi de 1962, alors que l'ordonnance 93-28, un texte spécial (statut de la chefferie traditionnelle), plus récent (modifié en 2008), donne le pouvoir de conciliation aux autorités coutumières dans les matières coutumières, civiles et commerciales. Par conséquent, c'est la conciliation devant les autorités administratives : préfet, sous-préfet et chef de poste administratif prévue par la loi de 1962 qui est abrogée. Il est vrai que ces autorités ne tiennent pas compte ou/ et ne sont pas au fait de cette évolution juridique.

Ainsi donc, exceptionnellement le contentieux rural est soumis obligatoirement à une conciliation préalable devant les autorités coutumières. La décision issue de cette conciliation est exécutoire de plein droit après la décision du juge sur demande d'une partie. En effet l'autorité coutumière conciliatrice doit dresser « les procès-verbaux de ces conciliations ou non conciliations qui doivent être consignés dans un registre ad hoc dont extrait est adressé à l'autorité administrative et à la juridiction compétente.

Les procès-verbaux de conciliation signés par les parties peuvent être revêtus de formule exécutoire par la juridiction compétente à la diligence d'une des parties »[1091]. On voit bien que même en cas de conciliation obligatoire, le dernier mot revient aux juridictions.

Des contradictions se remarquent aussi dans les termes utilisés ou dans les formulations des dispositions. C'est le cas de la définition de la pêche donnée par l'ordonnance n°93-15 fixant les principes d'orientation du Code rural, et celle donnée par la loi n°98-042 portant régime de la pêche. Alors que la première définit en son article 93, la pêche comme « *l'activité par laquelle une personne morale ou privée, sur autorisation des pouvoirs publics, capture ou détruit les poissons vivant dans les eaux du domaine public, qu'elles soient d'origine naturelle ou artificielle à l'exception des réservoirs, fossés, canaux et autres plans d'eau, qu'ils soient ou non artificiels se trouvant dans les propriétés privées* », la seconde, indique que «*la pêche consiste soit à rechercher, à poursuivre, à piéger, à capturer ou à détruire des poissons, des crustacées, des mollusques ou des algues vivant en état de liberté dans les eaux du domaine public, d'origine naturelle ou artificielle, telles que définies par l'Ordonnance N°93-014 du*

[1091] Ordonnance n°93-28 du 30 mars 1993 portant statut de la chefferie traditionnelle du Niger modifiée par la loi n°2008-22 du 23 juin 2008, article 15 al.3 et 4.

02 Mars 1993, portant Régime de l'eau ». Cette loi élargit ainsi la pêche à d'autres espèces aquatiques que le poisson. Toutefois, le problème d'interprétation et d'application ne se posera pas, si on considère la loi fixant les principes orientation du code rural comme une loi cadre, censée être détaillée et complétée par des lois spéciales. Et d'ailleurs en application du principe de la primauté de loi spéciale sur la loi générale et de la loi la plus récente sur la plus ancienne, c'est la loi sur la pêche qui doit s'appliquer. Mais, reste le problème de non respect de la hiérarchie des normes. C'est l'exemple de l'article 48 du décret n°98-295 déterminant les modalités d'application de la loi N° 98-07 du 29 Avril 1998 portant régime de la chasse et de la protection de la faune qui introduit plusieurs interdictions en matière de chasse qui sont soit non prévues par la loi soit contraires à celles prévues.

Il y'a aussi l'absence de définition pour certaines notions, comme la notion d'aire écologiquement protégée, et la difficulté de rendre opérationnelle d'autres notion tel que « le droit d'usage prioritaire » accordé aux pasteurs. Comment en effet prioriser un groupe sur un autre pour l'accès d'un espace classé dans le domaine public de l'Etat, censé donc être ouvert à tous ? Des réflexions sont menées au niveau des institutions du code rural pour trouver des réponses à ce genre de question. Mais les insuffisances dans les relations entre institutions ne favorisent pas les prises de décisions.

2- *Insuffisances dans la collaboration des institutions et un processus de prise de décision en panne*

Les contradictions et confusions des textes et règles sur la gestion et la protection de l'environnement entrainent des réelles difficultés d'interprétation. La question au cœur de cette problématique est celle de savoir quelle administration est compétente en telle ou telle matière, en sachant que chaque structure détient une partie de pouvoir à travers un texte spécial et sectoriel.

L'exemple des études d'impacts sur l'environnement est illustratif de cette réalité. En plus du ministère chargé de l'environnement compétent en la matière à travers le BEEI, plusieurs autres ministères disposent des services ayant pour mission l'étude des dossiers des études d'impacts en lien avec leur domaine de compétence. C'est le cas du service central des études économiques et d'impact sur l'environnement de la Direction Générale des Travaux Publics du Ministère de l'Equipement, du service des établissements classés insalubres et incommodes du Ministère des Mines, du service central de l'hygiène et de l'assainissement de la Direction de l'Urbanisme et de la Direction de l'Hygiène Publique et de l'éducation pour la santé du Ministère de la Santé Publique, qui tous donnent leur avis sur les éventuels impacts des

programmes et projets d'autres secteurs sur les leurs en collaboration avec le BEEEI. Mais les textes ne précisent ni le cadre de cette collaboration ni la nature juridique de l'avis donné[1092]. A cela s'ajoute les dysfonctionnements des cadres de collaboration des institutions.

Ainsi, cette dispersion des compétences, ajoutée aux contradictions des textes aboutissent à un processus de prise de décision déficient.

Cette déficience se manifeste d'une part, par les blocages et les lenteurs dans la production des textes d'application ou complémentaires, et d'autre part, par la non mise en place d'un certains nombre d'instruments indispensables à une gestion durable de l'environnement.

Malgré une relative régularité dans la production des règles juridiques de protection de l'environnement, des blocages et une certaine lenteur caractérise le processus.
Concernant des blocages dans la production des textes, on peut citer utilement l'exemple de la mise en œuvre des principes centraux en matière de protection de l'environnement, tel que celui de l'information et de participation. En effet, l'article 5 de la loi-cadre de 1998 sur la gestion de l'environnement au Niger, indique en son article 5, alinéa premier, que « Toute personne a le droit d'être informée sur son environnement et de participer à la prise des décisions s'y rapportant ». Mais, le second alinéa de ce même article précise que, la consistance et les conditions d'exercice de ces droits seront définis par un décret d'application, qui jusqu'à l'heure actuelle n'est toujours pas pris. Aussi, toujours en matière de participation des populations à la base, nous avons déjà indiqué que les attributions concrètes des collectivités territoriales notamment dans le domaine de la protection de l'environnement, plus précisément de la gestion des ressources naturelles, relèvent des décrets de transfert des compétences prévus à l'article 64 du code général des collectivités territoriales. Ces décrets sont très attendus par tous les acteurs du développement local.
En matière de lutte contre les pollutions, les nuisances et les dégradations et du contrôle en général, les dispositifs auxquels recours la police administrative, sont ceux classiques de la soumission à autorisation ou déclaration préalable. Mais pour la plus part des domaines concernés[1093] les conditions sont renvoyées à des textes d'application qui n'ont pas encore vu le jour.

[1092] Voir le décret n°2000-397/PRN/ME/LCD du 20 octobre 2000, portant sur la procédure administrative d'évaluation et d'examen des études d'impact sur l'environnement.
[1093] Loi n°98-56 portant loi cadre sur la gestion de l'environnement, Op.cit., **article 38** : « *Le ministre chargé de l'environnement après consultation des autres administrations concernées établit par Arrêté la liste des substances, fumées, poussières, ou liquides et toutes matières dont le rejet dans l'atmosphère, sera interdit ou*

En ce qui concerne les lenteurs, l'ampleur du phénomène est assez notable. L'exemple de l'ordonnance de 1993 fixant les principes d'orientation du Code rural au Niger est très illustratif. En effet, le code rural nigérien, c'est d'abord l'ordonnance n°93-015 du 2 mars 1993, à laquelle s'ajoutent les textes sectoriels relatifs au milieu rural (Code de l'eau, de l'environnement, de la forêt et tous les textes complémentaires) ainsi que les institutions chargées de la mise en œuvre de ces textes. L'ordonnance 93-015 est donc une loi-cadre qui devait être précisée et complétée par ces textes complémentaires[1094]. Ce processus de précision et de complément a été marqué par une importante lenteur. Le délai de mise en place des textes est en moyenne de 4ans pour les textes d'application de l'ordonnance, et de 5 à 10 ans pour les textes complémentaires.

Ainsi, le décret N°97-007/PRN/MAG/E du 10 janvier 1997 fixant le statut juridique des terroirs d'attache des pasteurs, le décret N°97-367/PRN/MAG/EL du 2 octobre 1997 déterminant les modalités d'inscription des droits fonciers au Dossier Rural, le décret N°97-006/PRN/MAG/EL du 10 janvier 1997, portant réglementation de la mise en valeur des ressources naturelles rurales, le décret N° 97-008/PRN/MAG/EL du 10 janvier 1997 portant organisation, attributions et fonctionnement des institutions chargées de l'application des principes d'orientation du Code Rural, ont été pris comme leurs numéros l'indique, 4 ans après l'ordonnance. Quant aux textes complémentaires, c'est en 1998 que les premiers ont été adoptés. C'est le cas de : la loi n°98-7 du 29 avril 1998 fixant le Régime de la Chasse et de la Protection de la Faune, la loi n° 98- 56 du 29 Décembre 1998 portant loi-cadre relative à la Gestion de l'Environnement, la loi n°98-042 portant régime de la pêche. Le cas de l'eau est un peu particulier, car il y'a eu un code en 1993, révisé et modifié en 1998, et enfin un nouveau code en 2010. C'est la gestion des forêts qui bat le record de lenteur, il a fallu en effet, 2004 pour adapter le régime juridique de la gestion des forêts issu de la loi n°74-7 du 4 mars 1974 modifiée est complétée par l'ordonnance n°76-16 du 23 août 1976 fixant le régime

---

soumis à autorisation préalable » ; **article 53** « Les pouvoirs publics peuvent, dans le respect de la législation en vigueur, interdire les *travaux nuisibles au sol et au sous-sol* ou à l'équilibre écologique *et soumettre certaines opérations à une autorisation préalable » ;* **article 71** « Un texte d'application de la présente loi déterminera : (…) la liste des substances dont la production, l'importation, le transit et la circulation sur le territoire national sont interdits ou soumis à autorisation préalable des services chargés du contrôle et de la surveillance, des substances chimiques nocives et dangereuses ; (…) » ; **article 80** : « Est interdite ou soumise à autorisation préalable conformément aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur toute activité susceptible de porter atteinte aux espèces animales et végétales ou à leurs milieux naturels » ; **article 93** : « Les feux de brousse sont interdits. Toutefois l'utilisation des feux comme outil d'aménagement peut être autorisée dans les conditions qui seront définies par voie réglementaire ».

[1094]L'article 151 de cette ordonnance indique à cet effet que « *La présente ordonnance portant principes d'orientation du Code Rural sera complétée par des textes législatifs et réglementaires pour ensemble constituer le Code Rural* ».

forestier, à la nouvelle philosophie véhiculée par les principes d'orientation du code rural avec la loi n° 2004-040 du 8 juin 2004 portant régime forestier au Niger.

Pour le domaine d'hygiène d'assainissement aussi, c'est en 1998 et 1999 que l'ordonnance n°93-013 du 2 mars 1993, instituant un code d'hygiène publique a connu ses premiers décrets d'application. Il s'agit de : décret n°98-107/PRN/MSP du 12 mai 1998, relatif à l'hygiène alimentaire, le décret n°98-108/PRN/MSP du 12 mai 1998, instituant le contrôle sanitaire des denrées alimentaires à l'importation et à l'exportation et le décret n°99-433/PCRN/MSP fixant la structure, la composition et le fonctionnement de la police sanitaire a été pris, accompagné de l'arrêté d'application n°00262/MSP du 30 novembre 1999 portant organisation et attributions de la direction de l'hygiène publique et de l'éducation pour la santé.

Mais cette lenteur n'est pas généralisée, certains domaines ont vite connu des textes d'application dans un délai plutôt raisonnable d'un an. Par exemple la loi n°98-7 du 29 avril 1998 fixant le Régime de la Chasse et de la Protection de la Faune, dont le décret n° 98-295/PRN/MH/E du 29 octobre 1998 déterminant les modalités d'application de la Loi N° 98-07 du 29 Avril 1998 portant régime de la chasse et de la protection de la faune, est intervenu comme on le voit 6 mois après. Le domaine de l'eau est aussi illustratif de cette amélioration. En effet, les textes d'application du nouveau code de l'eau de 2010, sont intervenus dans un délai d'environs un an. L'ordonnance n° 2010-09 du 1er avril 2010 portant Code de l'eau au Niger a été ainsi accompagnée dès 2011 par : le décret n° 2011-404/PRN/MH/E du 31 août 2011, déterminant la nomenclature des aménagements, installations, ouvrages, travaux et activités soumis à déclaration, autorisation et concession d'utilisation de l'eau, le décret n° 2011-405/PRN/MH/E du 31 août 2011, fixant les modalités et les procédures de déclaration, d'autorisation et de concession d'utilisation d'eau ; l'arrêté n° 0121/MEE/LCD/DGH/DL du 18 octobre 2010, déterminant les modalités et les procédures de création des Associations des Usagers du Service Public de l'Eau (AUSPE) et des Comités de Gestion des Points d'Eau (CGPE), Arrêté n°0122/MEE/LCD/DGH/DL du 18 octobre 2010, déterminant les conditions d'exercice de la gestion communautaire des points d'eau dans le sous secteur de l'hydraulique rurale.

Les raisons de cette différence de traitement entre les textes, semblent être l'intérêt porté à un domaine plus qu'à un autre, selon les retombés financières escomptées et surtout l'intérêt et le soutien des bailleurs de fonds internationaux. Le domaine de l'eau est suffisamment illustratif de cette réalité. Cependant, d'autres facteurs, notamment juridiques et techniques peuvent justifier le retard dans l'adoption des textes d'application.

Pour finir, il faut rapidement signaler la non mise en place d'un certains nombre d'instruments indispensables à une gestion durable de l'environnement puisqu'ils participent à la concrétisation des principes tels que ceux de l'information, de la participation et de prévention.

En effet, la loi sur la gestion de l'environnement au Niger prévoit un système d'information environnementale comportant une base des données sur l'environnement national et mondial[1095]. Ce système n'est simplement pas encore mise en place. Aussi, comme on l'a déjà vu, le rapport sur l'état de l'environnement doit selon la loi être établi tous les deux ans, alors que le dernier date de 2005. Enfin, le Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable (PNEDD), référence nationale de toute politique et action en matière d'environnement et de développement, n'a jamais fait l'objet de révision contrairement à ce que prévoit la loi, qui fixe le délai de cette révision à tous les 5 ans. Sans être complètement exhaustif, on peut conclure ce point en évoquant l'absence des schémas d'aménagement foncier au niveau des départements alors même qu'il est l'instrument essentiel de la gestion intégrée des ressources naturelles.

Cette situation explique en même temps qu'elle se prolonge par des faiblesses dans l'application des textes.

§2- Des faiblesses dans l'application des textes

L'ineffectivité des règles de protection de l'environnement se manifeste par : d'une part, la non application des textes par les autorités publiques en charge de les faire appliquer, qui s'explique en partie par les faiblesses décrites plus haut, et d'autre part par le quasi absence de contrôle et de sanction par ces mêmes autorités devant les violations répétées de ces textes par les populations **(A).** En outre, à cause de cette absence de contrôle et de sanction et de la vision que la majorité des citoyens ont de la justice moderne, on assiste à un rôle quasi-inexistant du juge en matière de protection de l'environnement **(B).**

A- Violation des règles

L'ineffectivité des règles de protection de l'environnement se manifeste par : d'une part, la violation des textes par les autorités publiques en charge de les faire appliquer, et d'autre part par le quasi absence de contrôle et de sanction par ces mêmes autorités.

[1095] Loi 98-56 du 29 décembre 1998 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement au Niger, Art. 29 : « *Il sera créé un système d'information environnementale comportant une base de données sur l'environnement au Niger et dans le monde* ».

La violation des textes par les autorités concerne essentiellement l'accès aux fonciers et aux ressources naturelles. En effet, actuellement au Niger la démographie croissante a pour conséquence un besoin en terre de production et leur commercialisation. Cette situation pousse à une course effrénée à l'appropriation privative des terres y compris des espaces communs ou classés pour des raisons de protection des ressources environnementales avec souvent la complicité des autorités notamment coutumières qui accordent les autorisations. Les manifestations les plus rencontrées sont : l' « Accaparement formel des terres de pâturage, contrôle du pâturage à travers les points d'eaux privés, phénomène de puits-boutiques, Utilisation déguisée d'opérations de restauration et de conservation du sol et des eaux, et Les lotissements périurbains et ruraux par la parcellisation des terrains vacants et périphériques aux grandes villes »[1096]. Dans ce sens les communes rurales situées à coté des grandes villes se sont lancé dans les lotissements des terres agricoles et des massifs forestiers, bradant ainsi leurs maigres ressources foncières et naturelles souvent en dehors de toute réglementation pour faire face à leur déficit budgétaire.

Ces lotissements sauvages touchent aussi les centres urbains. Les communes en tant que « lotisseurs », ont selon le décret 97 précité, l'obligation d'aménager et de viabiliser les lotissements réalisés, ceci afin de préserver la qualité de vie des futurs habitants. Pourtant tous les problèmes d'hygiène et d'assainissement sont liés au manque de viabilisation et de d'aménagement. Selon un habitant de Tillaberi, « *Les dépotoirs sont ensablés et non évacués, les rues sont inaccessibles pendant la saison des pluies, les emplacements lotis ne sont pas viabilisés, certains quartiers surtout les quartiers à socle n'ont pas de canalisations, ni d'égouts d'évacuation »*[1097].

Parmi les nouveaux défis fonciers, on peut également signaler les autorisations accordées pour des nouveaux défrichements sur des terres vacantes et des massifs forestiers qui servent de réserves foncières et écologiques. Ces autorisations contraires à la réglementation sont l'œuvre de différentes autorités, qu'elles soient administratives, coutumières ou les services de l'environnement[1098].

Aussi, on a vu que l'objectif de la création des marchés ruraux des bois était de mettre fin à l'exploitation sauvage des forêts, pour une exploitation durable et adaptée aux capacités de la

[1096] République du Niger, Comité National du Code Rural, Secrétariat Permanent du Code Rural*, Etude de bilan de la politique foncière rurale au Niger,* Document 1 : Rapport final, Août 2013, pp.61-63.
[1097] MAIGA D., *Approche juridique de la question des déchets et de l'assainissement à Dogondoutchi et Tillabéri,* Op.cit., p. 22.
[1098] Voir, *Etude de bilan de la politique foncière rurale au Niger,* Document 1 : Rapport final, Op.cit., p.66.

ressources forestière. C'est à cet effet, que les structures locales de gestion se voient concéder l'exploitation. Mais, dans les faits aucune structure locale de gestion des marchés ruraux de bois n'est concessionnaire, elles exploitent les forêts sur la base d'une simple autorisation ministérielle[1099], qui peut donc être annulée par la même autorité, ce qui annihile tout effort de sécurisation. La non utilisation du mécanisme de la concession fait que les structures locales n'ont pas l'exclusivité de l'exploitation commerciale des ressources forestières, car les collectivités coutumières continuent à exploiter librement les forêts (article 14 loi forestière de 2004). On assiste aussi et surtout à la déviance[1100] de ces marchés ruraux de bois, car leurs activités sont de plus en plus sources de dégradation des ressources forestières par manque de contrôle et de surveillance de la part de l'administration.

L'ineffectivité de ce système de contrôle, de surveillance et éventuellement de sanction a des conséquences très négatives sur l'environnement et sa gestion. Les domaines illustrant ce manquement sont légions, qu'il s'agisse des domaines concernant la gestion des ressources naturelles ou ceux concernant les nuisances et les pollutions.

Ainsi, en matière de gestion des ressources naturelles, on peut citer le non respect de la limite nord des cultures, la violation des mesures de sécurisation des espaces et des ressources partagées et une extension sauvage des carrières servant à l'extraction des matériaux de construction qui rendent impossible la régénération des forêts. En effet, la loi 61-05 du 26 mai 1961 fixant une limite nord des cultures, interdit les cultures pluviales dans la zone nord réservée au pastoralisme. Mais, « *aujourd'hui avec le phénomène de sédentarisation progressive des nomades, dont certains sont victimes de paupérisation, l'on assiste à l'aménagement des champs en pleine zone pastorale. A leur suite, des populations du sud sont remontées au nord à la recherche de terres de cultures »*[1101]. La violation des mesures de sécurisation des espaces et ressources partagées, se manifeste par « *l'occupation de forêts classées, le lotissement pour habitation d'espaces réhabilités, l'accaparement d'espaces pastoraux, la remise en cause de matérialisation de couloirs de passage, l'occupation des berges des cours d'eau,… sont autant d'actes répréhensibles qui n'ont jamais fait l'objet de sanction* »[1102].

[1099] Voir, DAN DAH M.L., Thèse, Op.cit., p.110 ; Confédération Suisse, Direction de développement et de la coopération (DDC), *Etude sur les « droits et devoirs des communautés en matière d'accès et de contrôle sur les ressources naturelles » au Niger*, Juin 2008, p.25.
[1100] *Etude de bilan de la politique foncière rurale au Niger,* Document 1 : Rapport final, Op.cit., p.66.
[1101] *Etude de bilan de la politique foncière rurale au Niger,* Document 1 : Rapport final, Op.cit, p. 68.
[1102] Ibid, p. 59.

Sur le plan de la lutte contre les pollutions et les nuisances pour un meilleur cadre de vie, la même absence de contrôle, de surveillance et de sanction se constate. Sans être exhaustif, on peut dire que toutes les dispositions fars prévues par l'ordonnance du 2 mars 1993 portant code d'hygiène publique qui permettent d'améliorer « *toutes les conditions, qui, dans le milieu physique de la vie humaine, influent ou sont susceptibles d'influer défavorablement sur le bien-être physique, mental et social* »[1103] dans les villes du Niger, sont allégrement violées au quotidien par les populations, sans qu'elles fassent objet de sanction. Il s'agit des dispositions sur : le déversement des eaux usées dans les rues, interdit par le code d'hygiène publique en son article 10, le dépôt et du ramassage d'ordure ménagère (article 13), la construction des puits perdus et puisards[1104], l'élevage des animaux[1105] etc.…tous ces manquement ont très rarement fait l'objet de surveillance encore moins de sanction[1106].

Sur un plan plus transversal puisque couvrant la protection des ressources naturelles et la lutte contre les pollutions et les nuisances, les études d'impacts environnementaux effectués avant la réalisation de tout projet ou programme de développement débouchent très souvent sur des cahiers des charges qui ne sont jamais mis en exécution. C'est pourquoi, des voix s'élèvent de plus en plus pour dénoncer les impacts de certains projets[1107] et activités ayant fait l'objet d'étude d'impacts, notamment dans les industries extractives. En effet, « *la menace est d'autant plus préoccupante que ces impacts n'ont jamais fait l'objet d'analyse profonde permettant d'apprécier à moyen et long termes le devenir de ces écosystèmes. En attendant, de l'avis des populations de ces zones, les exploitations minières causent déjà d'énormes problèmes d'accès à l'eau et aux pâturages et entravent la mobilité du cheptel »*[1108]. L'Etat et les autres collectivités publiques ont failli dans leur rôle de contrôle de surveillance et éventuellement de sanction.

Cette défaillance de l'Etat s'explique selon les agents de terrain et des enquêtes, par un manque cruel de moyens matériels et humains malgré la présence visible et physique de

---

[1103] Définition de l'hygiène du milieu par l'OMS reprise par l'article 2 du Code d'hygiène publique au Niger.

[1104] Le code indique que : « il est interdit de construire des puits perdus, des puisards, des fosses septiques ou tout ouvrage d'assainissement individuel en dehors de la propriété à moins de bénéficier d'une autorisation spéciale des autorités compétentes » (article 14 de l'ordonnance).

[1105] Selon le même Code, « Tout propriétaire d'animal domestique est tenu de le faire vacciner par le service vétérinaire » (article 37 de l'ordonnance) ; « l'élevage des animaux en zone d'agglomération n'est permis que sous enclos » (article 40 de l'ordonnance).

[1106] Voir, République du Niger, Conseil National de l'Environnement pour un Développement Durable (CNEDD), *Etude sur les pollutions et nuisances cas de Niamey-Tahoua-Maradi et Zinder*, Février 1998, 45 pages ; MAIGA D., *Approche juridique de la question des déchets et de l'assainissement à Dogondoutchi et Tillabéri,* Op.cit, Annexe consacré à : *synthèse des rapports socio-anthropologiques et juridique sur Dogondoutchi et Tillabéri.*

[1107] Pour le cas du barrage de Kandadji, voir les activités de l'ONG ADDS- BONKANEY 2012.

[1108] *Etude de bilan de la politique foncière rurale au Niger,* Document 1 : Rapport final, Op.cit, p. 65.

certaines administrations publiques. Par exemple « *Le budget de fonctionnement du service du développement communautaire à Ballayara est de 60.000 FCFA annuels (moins de 100 euros) pas toujours versés… Dans les services techniques comme l'hydraulique, l'hygiène et l'assainissement, le développement communautaire, l'élevage, l'agriculture, il n'y a en général qu'un agent, isolé et désœuvré, parfois deux (un appelé du service civique le plus souvent)* »[1109].

Pourtant ce sont ces agents qui sont chargés de constater les infractions et de poursuivre les auteurs de ces infractions. En effet, la loi cadre sur la gestion de l'environnement indique à son article 94 que « *les infractions aux dispositions de la présente loi et de ses textes d'application sont recherchées, constatées et poursuivies, sans préjudice des prérogatives reconnues au ministère public et aux officiers de police judiciaire à compétence générale, par les agents assermentés de l'administration de l'environnement et des autres administrations concernées, notamment ceux des douanes, des domaines, du cadastre, de l'urbanisme, des travaux publics, des mines, de l'industrie, du travail, du tourisme*.
Les agents visés à l'alinéa 1 ci-dessus prêtent serment devant la juridiction compétente, à la requête de l'administration concernée, selon des modalités fixées par voie réglementaire ». A cet effet, selon l'article 95, « *Toute infraction constatée fait l'objet d'un procès-verbal. Le procès-verbal de constatation d'infraction fait foi jusqu'à preuve du contraire ».* En matière d'hygiène et d'assainissement, c'est la police sanitaire qui a la charge des constatations et des poursuites des infractions. Cette police est créée en application de l'ordonnance du 12 mars 1993 portant code d'hygiène publique, par le décret n°99-4433/PCRN/MSP du 1er novembre 1999 fixant la structure, la composition et le fonctionnement de la police sanitaire et organisée par l'arrêté n°0019/MSP/DHP/ES du 23 janvier 2001 portant organisation et attributions de la brigade nationale, des brigades départementales, des brigades communales. Ces dernières (brigades communales), ont pour attribution de : veiller au respect, à l'application et à l'exécution des textes législatifs et réglementaires en matière d'hygiène publique sur toute l'étendue de la commune ; veiller à la recherche et au constat des infractions en matière d'hygiène publique ; centraliser toutes les informations en matière de la législation de l'hygiène publique ; suivre l'exécution de la législation en matière d'hygiène publique ; participer aux études et recherches en matière d'hygiène publique ; assurer le suivi de

[1109] J.P. Olivier de Sardan Avec la collaboration de : A. Abdelkader, A. Diarra, Y. Issa, H. Moussa, A. Oumarou et M. Tidjani Alou, *Gouvernance locale : la délivrance de quatre biens publics dans trois communes nigériennes,* Etudes et Travaux n°95 du LASDEL, Décembre 2011, p, p.23 et s.

l'application effective des sanctions en matière d'infraction à la législation sur l'hygiène publique. Pourtant dans la majorité des villes nigériennes ces brigades n'existent pas.
D'ailleurs, même si les agents de l'environnement ou autres agents ayant des compétences en la matière sont présents, la diversité du secteur, la technicité des fraudes et l'ignorance des conditions réelles des infractions rendent les recherches des infractions plus difficiles voir impossibles pour ces agents. En plus ils n'ont pas de qualification juridique en matière d'environnement pour bien interpréter les textes spéciaux. Cette dernière lacune, les agents d'application la partage avec les agents de conception des grands dossiers juridiques, dont certains ne sont même pas juristes.
Toute cette situation rend improbable des poursuites en matière de protection de l'environnement, et par conséquent les décisions de justice en la matière.

B- Le rôle très limité du juge

Malgré tous les actes portant atteinte à l'environnement évoqués ci-dessus, on peut sans risque de se tromper, affirmer que le rôle du juge nigérien en matière environnementale est inexistant. Le juge nigérien ne connait encore de contentieux environnemental au sens de la protection de l'écosystème et de la qualité de la vie.

Si ce ne sont pas les occasions qui manquent comme on l'a vu avec les fréquentes violations de la réglementation, il y'a donc certainement des raisons qui expliquent cette faiblesse. On peut évoquer l'absence de contrôle, de surveillance, et de poursuite de la part des autorités de police et on peut également y ajouter la possibilité donnée à ces mêmes autorités de transiger, l'attitude de méfiance des populations surtout rurales vis-à-vis de la justice et l'attitude du juge lui-même face aux questions environnementales.

En effet, la transaction éteint l'action publique, et par conséquent le juge n'est pas saisi. Il faut tout de même signaler que la pratique de la transaction est bien encadrée, et obéit à des conditions strictes. Ainsi, si au plan général *« les administrations chargées de la gestion de l'environnement ont plein pouvoir pour transiger lorsqu'elles sont dûment saisies par l'auteur de l'infraction »*[1110], en matière forestières il est précisé que « *le Ministre chargé des forêts, ou son représentant habilité à cet effet, est autorisé à transiger pour les infractions à la présente loi avant ou pendant jugement* »[1111]. Toutefois, le code forestier est moins précis en ce qui concerne le taux applicable, parce qu'alors que l'article 96 de la loi cadre sur la

[1110]Loi 98-56 du 29 décembre 1998 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement au Niger, Art 96.
[1111] Loi n° 2004-040 du 8 juin 2004 portant régime forestier au Niger, article 78.

gestion de l'environnement indique que « *le montant de la transaction ne peut être inférieur au minimum de l'amende pénale correspondante* », l'article 78 du code forestier indique que « *les règles à suivre pour l'octroi des transactions ainsi que les taux applicables sont fixés par voie réglementaire* ». Mais en cette matière (forestière), « *lorsque la transaction n'est pas acquittée dans les délais fixés par l'acte de transaction, il est procédé aux poursuites judiciaires* »[1112]. En tout état de cause, la possibilité de transaction reste très ouverte car pouvant intervenir même pendant la procédure judiciaire[1113].

L'attitude des populations quant elle, est caractérisée par un manque d'initiative privée, qui est l'une des causes de la rareté du contentieux environnemental, notamment administratif. Ce manque d'initiative privée s'explique par l'éloignement géographique du juge, la complexité de la procédure et surtout ce qu'un auteur a appelé « les pesanteurs psycho-sociologiques »[1114]. En fait « c'est la perception même du fait administratif par les populations qui est ici en cause, l'administration étant perçue généralement comme un phénomène extérieur et un instrument nullement au service de l'intérêt général, mais comme une propriété appartenant à un cénacle politique. Une telle incompréhension du rôle de l'administration influence négativement l'effectivité du contentieux administratif. [Ainsi]… La possibilité d'attaquer l'administration devant le juge étant, en raison de la rupture entre le statut social des citoyens et le droit moderne, méconnue d'une partie importante de la population, les ruraux continuent d'ignorer le droit de ville… »[1115]. Alors, «…il est indispensable (pour les associations) de fournir une assistance judiciaire adéquate à tous ceux qui, menacé dans leur liberté ne sont pas en mesure de rémunérer les services un avocat ou d'utiliser le droit comme instrument de protection »[1116].

Il faut aussi ajouter l'attitude du juge lui-même face aux questions environnementales qui se traduit par des décisions n'ayant pas de contenu environnemental, car ne procédant pas d'une construction juridique originale pouvant aboutir à une jurisprudence spéciale.

Aussi, l'organisation et le fonctionnement de la justice au Niger comme d'ailleurs un peu partout en Afrique ne favorise pas un rôle important du juge. C'est à peu près ce qui ressort des constats de ces deux auteurs : pour le premier, « la justice fait l'objet de nombreux procès

---

[1112] Loi n° 2004-040 du 8 juin 2004 portant régime forestier au Niger, article 79.

[1113] Loi 98-56 du 29 décembre 1998 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement au Niger, Art 96.

[1114] VIGNON Yao Biova, « La protection des droits fondamentaux dans les nouvelles constitutions africaines », in, Revue Nigérienne de Droit, n°03 Décembre 2000, p.129.

[1115] VIGNON Yao Biova, « La protection des droits fondamentaux dans les nouvelles constitutions africaines », pp.130-131.

[1116] DIENG Adama, « Assistance juridique aux populations rurales », Afrique contemporaine, n°156 (spécial), 4è trim., 1990, p.107.

qui, tous s'accorde sur un acte d'accusation étoffé, sévère et sans appel : absence d'un pouvoir judiciaire indépendant, subordination de la justice au pouvoir politique, vénalité du juge, insuffisance et inadéquation de la formation des magistrats, misère financière et documentaire des tribunaux, excessif juridisme des règles et procédures, éloignement de l'appareil judiciaire par rapport à la population »[1117], et pour le second « le juge africain ne bénéficie guère de nos jours de l'idée que l'on se fait habituellement et légitimement d'un organe chargé de dire le droit, de rendre la justice. Sa crédibilité est sérieusement battue en brèche. Aujourd'hui, le juge français, par exemple, semble sortir définitivement de sa « fonction pratiquement nulle » que Montesquieu lui avait assignée, grâce à la hardiesse et à l'opiniâtreté avec lesquelles il procède à la moralisation de la vie politique (par des mises en examen successives d'hommes politiques de tous bords). Il n'en est pas de même en Afrique. Le juge, ou de manière générale l'appareil judiciaire, y est décrié, spolié et accusé de tous les maux : lui dont la haute mission est de trancher les conflits et protéger les citoyens contre les violations de leurs droits et libertés et contre tout arbitraire de la part des pouvoirs publics, se trouve quotidiennement et violemment pris à partie et soupçonné de partialité, de corruption, de négligence et même très souvent d'incompétence »[1118]. Malgré quelques avancés notamment en matière de formation et de couverture territoriale des juridictions, ces constats demeurent d'actualité, surtout à propos de la soumission juge au pouvoir politique[1119] et la corruption[1120]. On peut à la décharge du juge, évoquer la survivance des règles complexes de procédures et le caractère très onéreux de certaines prestations.

[1117]Du Bois DE GAUDUSSON Jean et CONAC Gérard (1990), dir. *La Justice en Afrique,* Afrique Contemporaine*,* N° 156 (spécial), 4e trimestre, p.6.

[1118] FALL B. A., « Le juge, le Justiciable et le pouvoir politique : pour une appréciation concrète de la place du juge dans les systèmes politiques en Afrique », Revue électronique Afrilex, n°3, p.4-5.

[1119] ISSA ABDOURHAMANE Boubacar, « Les juges à l'épreuve de la démocratisation : l'exemple du Niger », in MORIN Jacques-Yvan et OTIS Ghislain (dir), *Les défis des droits fondamentaux*, Brulant/AUF, Paris, 2005, pp.375-388. ; HAMANI Oumarou, *L'administration des carrières des magistrats au Niger : Une ethnographie du conseil de la magistrature,* LASDEL (Laboratoire d'Etudes et de Recherches sur les Dynamiques sociales et le Développement local), Etudes et Travaux n° 70*,* Décembre 2008, 33pp.

[1120] TIDJANI ALOU Mahaman, *La corruption dans la justice au Benin, au Niger et au Sénégal*, Lasdel, Etudes et travaux n°39, décembre 2005, 33p.

Section 2 : Le décalage du contexte social, culturel et économique par rapport aux normes du droit positif de la protection de l'environnement

La situation de fragilité de l'Etat comme cause de l'ineffectivité du droit positif de la protection de l'environnement, en plus de l'incapacité « organisationnelle et institutionnelle » de l'Etat, se présente aussi, selon la définition retenue, comme une incapacité de l'Etat « à produire ou à favoriser l'existence de normes, règles et règlements communs, reconnus et partagés à la fois par l'Etat et par la population générale ». Cette incapacité se traduit au Niger dans le domaine de l'environnement par le décalage entre norme de protection et le contexte socio-économique, qui se manifeste à son tour par les contraintes que le contexte impose au droit car pas suffisamment prises en compte **(§1),** qui peut s'expliquer par la situation générale du sous développement du pays et du niveau de vie de la population **(§2),** et Les difficultés financières **(§3).**

§1-Les contraintes socio culturelles à l'effectivité du droit de la protection de l'environnement

Le professeur LY affirmait que « Sans nier l'impact des facteurs socio-culturels, il importe de préciser cependant qu'ils sont inhérents à toute société humaine confrontée à la redoutable entreprise de préservation de l'Environnement. En effet, protéger l'Environnement, c'est changer les mentalités et les comportements, c'est donc porter atteinte à certaines formes d'expression culturelle et sociale »[1121]. C'est parce que l'Etat était incapable de changer ces mentalités et comportements y compris par la reconnaissance du pluralisme juridique **(A),** et l'éducation et l'information **(B),** que ces facteurs socio-culturelles sont des causes de l'ineffectivité du droit de la protection de l'environnement au Niger.

A- Les impacts des facteurs socio-culturelles sur l'application du droit de la protection de l'environnement : échec de la reconnaissance du pluralisme juridique en matière protection de l'environnement ?

Au Niger l'organisation de l'espace rural est régie par plusieurs de normes de sources différentes appliquées par des instances diverses. On parle alors de pluralisme juridique, qui se caractérise par l'application du droit écrit dit moderne (droit étatique), de la coutume et/ou du droit musulman.

[1121] LY Ibrahima, « Problématique du Droit de l'environnement dans le Processus de développement économique et social d'un pays africain : l'exemple du Sénégal », Thèse pour le doctorat d'Etat en Droit, Université Cheikh ANTA DIOP, 1994, p.241.

Les domaines d'application de ces différentes normes sont définis et délimités par la loi, on l'a vu à propos des modes d'accès aux ressources naturelles (article 8 de l'ordonnance n°93-15 du 02/03/1993), et le règlement des conflits (article 63 de la Loi n°2004-050 fixant l'organisation et les compétences des juridictions en République du Niger et article 15 de la loi n°93-28 portant statut de la chefferie traditionnelle modifiée en 2008 autorise les autorités coutumières à appliquer le droit coutumier dans le cadre de leur rôle de conciliateur en matière civile, commerciale et coutumière).

La coutume est « une règle de droit qui s'est établie, non par une volonté étatique émise en un trait de temps, mais par une pratique répétée des intéressés eux-mêmes. C'est du droit qui s'est constitué par l'habitude »[1122]. Dans le cas du Niger, il s'agit plutôt des coutumes, car il y'a autant de coutumes que de groupes ethniques et linguistiques. En fait, depuis la pénétration islamique, l'islam plus ou moins adapté aux réalités spatiales et culturelles, a progressivement et majoritairement remplacé les règles traditionnelles négro-africaines à l'origine sources du droit coutumier.

Ainsi, l'organisation de l'espace rural nigérien étant soumis à au moins deux normes de sources différentes (droit écrit étatique et droit coutumier), on peut alors parler de pluralisme juridique en matière de gestion des conflits relatifs à l'accès au foncier rural et aux ressources naturelles. En effet, « …plusieurs ordres juridiques se manifestent simultanément dans un même espace pour une même situation et à l'égard des mêmes personnes »[1123]. Le pluralisme juridique désigne alors « un courant doctrinal insistant sur le fait qu'à la pluralité des groupes sociaux correspondent des systèmes juridiques multiples agencés suivant des rapports de collaboration, coexistence, compétition ou négation ; l'individu est un acteur du pluralisme juridique dans la mesure où il se détermine en fonction des ses appartenances multiples à ces réseaux sociaux et juridiques »[1124].

Mais, dans la pratique ce pluralisme juridique semble échoué au Niger, cela est observable à travers l'application des règles d'accès au ressources naturelles et à la gestion de son conflit **(1),** mais aussi à travers l'introduction des nouvelles approches environnementales **(2).**

[1122] CARBONNIER Jean, Droit civil Introduction, les personnes, PUF, Paris, 1977, p.20.

[1123] OTIS Gislain : CISSE A. ; DE DECKKER P., W. MASTOR, *Cultures juridiques et gouvernance dans l'espace francophone,* Editions des archives contemporaines et l'AUF, Paris, 2010, P.16.

[1124] Dictionnaire encyclopédique des théories et sociologie du droit, Paris, LGDJ, 1993, p.449. Pour d'autres définitions, Voir : Gislain OTIS, A. CISSE, P. DE DECKKER, W. MASTOR, *Cultures juridiques et gouvernance dans l'espace francophone,* Op.cit., p.15 et suivantes.

1- En termes d'accès aux ressources et de règlement de conflit

La reconnaissance du pluralisme juridique comme principe régissant l'organisation de l'espace rural, notamment en matière d'accès aux ressources naturelles[1125] et de gestion des conflits[1126] a plutôt favorisé l'application de la coutume. En effet, en milieu rural, la pratique de la formalisation légale des droits fonciers est très peu répandue en dehors des terres aménagées. Les opérateurs ruraux font beaucoup plus recours aux autorités coutumières, donc à l'application du droit coutumier[1127]. Ceci présente un certains nombre d'avantages liés aux caractéristiques de la coutume. En effet, le droit coutumier se présente comme un droit flexible et évolutif, garantissant ainsi une adaptation aux changements de la société. Notamment en matière de gestion de conflit, son caractère oral favorise le rapprochement et la négociation entre protagonistes, car « l'oralité, parce qu'elle peut rapprocher mieux que l'écrit et correspond à des relations de face à face […]. »[1128], est par exemple un gage d'un règlement de conflit tenant compte des réalités culturelles.

Cependant, l'application du droit coutumier n'a pas que des points positifs, les inconvénients liée à la mauvaise pratique du pluralisme juridiques ne sont pas des moindres.

Les problèmes posés par le pluralisme juridique au Niger sont dus au type de pluralisme juridique pratiqué au Niger. En effet, le pluralisme juridique nigérien est « un pluralisme hégémonique ou de subordination… [..]…il résultera de toute situation où la subordination apparait comme la caractéristique prépondérante de la relation entre des ordres

---

[1125] En effet, « la propriété du sol s'acquiert par la coutume ou par les moyens du droit écrit » selon l'article 8 de l'ordonnance n°93-15 du 02/03/1993. La coutume est donc en cette matière une source concurrente au droit et non une source secondaire. L'article 9 de cette même ordonnance complète cette disposition en précisant que « la propriété coutumière résulte de : l'acquisition de la propriété foncière rurale par succession depuis des temps immémoriaux et confirmée par la mémoire collective ; l'attribution à titre définitif de la terre à une personne par l'autorité coutumière compétente ; tout autre mode d'acquisition prévu par les coutumes des terroirs. La propriété coutumière confère à son titulaire la propriété pleine et effective de la terre ».

[1126] En effet selon l'article 63 de la Loi n°2004-050 fixant l'organisation et les compétences des juridictions en République du Niger, « Sous réserve du respect des conventions internationales régulièrement ratifiées, des dispositions législatives ou des règles fondamentales concernant l'ordre public ou la liberté des personnes, les juridictions appliquent la coutume des parties : dans les affaires concernant leur capacité à contracter et agir en justice, l'état des personnes, la famille, le mariage, le divorce, la filiation, *les successions, donations et testaments ; dans celles concernant la propriété ou la possession immobilière et les droits qui en découlent, sauf lorsque le litige portera sur un terrain immatriculé ou dont l'acquisition ou le transfert aura été constaté par un mode de preuve établi par la loi* ». Aussi, la loi n°93-28 portant statut de la chefferie traditionnelle modifiée en 2008 autorise les autorités coutumières à appliquer le droit coutumier dans le cadre de leur rôle de conciliateur en matière civile, commerciale et coutumière (article 15).

[1127] Le Secrétaire Général d'une COFOB de Mirriah s'exprime en ces termes à propos de la sollicitation des COFO et des autorités coutumière : « Il y a assez de conflits surtout de voisinage ou de propriété. Il y a des gens qui viennent de loin pour réclamer la propriété […] Le chef de village ou de canton est sollicité pour sécuriser car eux aussi délivrent des papiers, mais ceux qui s'adressent à la COFOB sont des anciens élèves ou des fonctionnaires. Tous les autres vont voir la chefferie parce que c'est le système traditionnel », in, **Nicoletta AVELLA ; A. YOUNFA,** *L'accès à l'information foncière et aux institutions décentralisées pour sécuriser les droits fonciers des ruraux pauvres : l'expérience des commissions foncières au Niger*, Op.cit, Encadré n°4, p.28.

[1128] N. Rouland, *Aux confins du droit,* Odile Jacob, Paris, 1991, p.108.

juridiques »[1129]. C'est effectivement l'Etat qui de façon unilatérale, organise selon sa vision, la réception des normes locales dans son ordre juridique[1130], décide de son application par ses juges, et en cas d'application par les autorités coutumières, leurs décisions doivent être validées par les juridictions étatiques[1131]. Cette monopolisation de la pratique du pluralisme par l'Etat est la source de la mauvaise application du pluralisme juridique. Cette mauvaise application est due à l'imprécision du contenu de la coutume[1132] et à la volonté de contournement du monopole de l'Etat par les populations et les autorités coutumières illustratives de l'opposition entre tradition et modernité

Ainsi, en matière d'accès aux ressources naturelles, à propos de l'opposition tradition et modernité, il faut évoquer les concepts utilisés par le Code rural. En effet ces concepts sont incompréhensibles pour la majorité des acteurs ruraux et surtout inadaptés aux réalités locales car trop influencés par la tradition française du Code civil. C'est le cas par exemple du concept de la propriété, qui, tel que prévue par le code civil, est un droit absolu, alors que le droit sur la terre en Afrique n'est en fait que l'exercice d'un ou de plusieurs droits sur le même fond. « Ce problème fondamental prend toute sa dimension au Niger avec la difficulté d'enregistrer des droits multiples sur une même parcelle, des droits non nécessairement exclusifs (prioritaires) ayant pour origine tant l'usage que les droits coutumiers »[1133]. C'est « l'exemple de la localité de Gaya où la terre appartient à ceux qui ont fondé la ville, les "Tchenga". Ils sont les chefs de terre ; à côté il y a le chef politique et administratif qui n'a aucun pouvoir sur la gestion des terres. Selon cette coutume, la terre ne se vend pas.

[1129] Gislain OTIS, A. CISSE, P. DE DECKKER, W. MASTOR, *Cultures juridiques et gouvernance dans l'espace francophone,* Op.cit., p.20.

[1130] En effet l'article 63 de la Loi n°2004-050 fixant l'organisation et les compétences des juridictions en République du Niger, dispose « Sous réserve du respect des conventions internationales régulièrement ratifiées, des dispositions législatives ou des règles fondamentales concernant l'ordre public ou la liberté des personnes, les juridictions appliquent la coutume des parties :
1) dans les affaires concernant leur capacité à contracter et agir en justice, l'état des personnes, la famille, le mariage, le divorce, la filiation, les successions, donations et testaments ;
2) dans celles concernant la propriété ou la possession immobilière et les droits qui en découlent, sauf lorsque le litige portera sur un terrain immatriculé ou dont l'acquisition ou le transfert aura été constaté par un mode de preuve établi par la loi.

[1131] L'article 15 al. 4 de l'ordonnance n°93-28 du 30 mars 1993 portant statut de la chefferie traditionnelle du Niger modifiée par la loi n°2008-22 du 23 juin 2008 dispose : « Les procès-verbaux de conciliation signés par les parties peuvent être revêtus de formule exécutoire par la juridiction compétente à la diligence d'une des parties ».

[1132] ABARCHI D.,« Jurisprudence nigérienne et sécurité juridique. Les vicissitudes des sources de droit », Revue internationale de droit africain, n°46, juillet-août-septembre, 2000, p.25 et s. Voir aussi, A.CHAIBOU : «L'influence de la jurisprudence nigérienne en droit de la famille sur la coutume : les notions de « l'évolution générale » du pays et de « coutume urbaine» » in *Revue Nigérienne de Droit*, n° 2, 1999, pp-69-83.

[1133] Michel MERLET (IRAM), Dominique HERAULT (IRAM), Moussa YACOUBA (Juriste), Amadou HASSANE (Agronome), *Contribution à l'élaboration d'une stratégie de sécurisation foncière des différents usagers des ressources naturelles*. "Appui au Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable". DAP PNEDD, Haute Tarka et Tera Nord. PNUD.

Lorsqu'on fait donation d'un champ, elle n'emporte pas propriété, puisque le bénéficiaire ne peut en disposer totalement, c'est-à-dire vendre[1134]…C'est ainsi que sur un même espace, il peut y avoir différents droits appartenant à différentes personnes : droit d'usage, droit d'accès, droit de prélèvement, droit de gestion, droit de contrôle, droit d'aliénation, etc… »[1135].

Cette opposition tradition-modernité s'illustre également à travers la concurrence des chefs traditionnels vis-à-vis des structures locales, notamment en termes de superposition des droits sur les mêmes ressources. En effet, les chefs ont récupéré les terres qui ont été distribuées aux populations suite à la suppression des terres de chefferie[1136], par conséquent, les droits d'usages coutumiers prévus par le code forestier par exemple sont exercés par les chefs traditionnels[1137]. En plus ces autorités coutumières détiennent le pouvoir de distribution des terres comme l'indique l'article 9 l'ordonnance 93-015 qui précise que « *la propriété coutumière résulte de :(...); l'attribution à titre définitif de la terre à une personne par l'autorité coutumière compétente ;* (…) ».

On sait que selon le code rural, « *les droits qui s'exercent sur les ressources naturelles bénéficient d'une égale protection, qu'ils résultent de la coutume ou du droit écrit* »[1138], et qu'en conséquence, le droit d'usage coutumier, et par exemple le droit concédé aux marchés ruraux de bois sont égaux. Et sur cette base, rien n'empêche les chefs de prélever, même de manière incontrôlée, du bois dans les forêts qui font objet de concession au bénéfice des structures locales. On peut citer à titre illustratif « la région de Maradi où, pour son approvisionnement, le chef de province, haute autorité coutumière de la région, envoie régulièrement des équipes de bûcherons pour effectuer des prélèvements incontrôlés dans la forêt de Babban Raffi, en se prévalant de son droit d'usage coutumier. Or, la forêt concernée est confiée en gestion à des marchés ruraux de bois. Devant la persistance des prélèvements effectués par l'autorité coutumière, les membres des structures de gestion des marchés ruraux

---

[1134] Les propos de ces autorités coutumières de l'Est du pays montrent le caractère général de cette situation. En effet, selon : « **Un chef de canton** : « *Sur l'ensemble de mon canton, nous ne connaissons pas la vente de champs. D'ailleurs aujourd'hui encore, la vente des champs est interdite. Quand tu es étranger, nous pouvons te donner la terre pour cultiver, mais tu n'as pas le droit de la vendre. La terre, c'est pour Dieu. Quand nous apprenons que tu veux la vendre, nous la retirons* ». **Un chef de village** : « *Ici nous ne vendons pas des champs. Si tu veux un champ pour une utilisation de courte durée, nous pouvons te prêter. Si c'est de longue durée, nous allons nous consulter avec le chef de canton pour te donner un champ dans un endroit non approprié* » ; in, **Nicoletta AVELLA ; A. YOUNFA,** Op.cit, Encadré n°1, p. 26.

[1135] ALAGBADA Eliane « La formalisation des droits par le dossier rural et le sort des modes de tenures traditionnelles des terres : cas du Dendi », In, *6e édition de l'atelier national des commissions foncières (anaco),* Rapport final, Op.cit., p.20.

[1136] Voir, Loi n°62-7 du 12-3-1962 portant suppression des privilèges acquis sur les terres de Chefferie, et, Loi n°60-29 du 25-5-1960 qui interdit la dîme et l'achoura comme tout pourcentage ou redevance versés aux chefs.

[1137] DAN DAH M.L., Thèse, Op.cit., p.110.

[1138] Ordonnance 93-15, fixant les principes d'orientation du code rural, Op.cit., article 5.

de bois exploitant la forêt de Babban Raffi, n'avaient d'autres recours que protester auprès de l'administration. Celle-ci a pu trouver un compromis consistant à approvisionner le chef de province mensuellement de 80 stères (un stère équivaut à 240 kilogrammes de bois) soit 960 stères par an qui seront supportées par les marchés ruraux, ce qui constitue un manque à gagner susceptible de remettre en cause le processus de gestion durable engagé »[1139].

En matière de gestion de conflit, la mauvaise application du pluralisme juridique, s'illustre à travers deux points :

Le premier point à soulever quant à cette mauvaise application, est celui relatif à la non maitrise de la coutume en général par les juges et les assesseurs coutumiers censés les conseiller dans ce domaine du fait de l'imprécision du contenu de celle-ci. Selon un juge « la coutume reste à inventer c'est pourquoi nous faisons recourt fréquemment au droit musulman dont les solutions ont l'avantage d'être précises »[1140]. La conséquence est l'imprévisibilité pour les parties et le juge quant à la règle applicable pour le règlement du conflit. Toujours selon le même juge, « dans beaucoup de cas le juge ne se rend compte de la norme qu'il a à appliquer à un litige qu'après avoir rendu sa décision »[1141].

Le second point est le contournement de ce monopole de l'Etat par la population et les autorités coutumières. Pour la population, le pluralisme juridique et d'institutions de gestion de conflits est une occasion de choisir selon ses intérêts la norme applicable (coutume ou droit écrit), et selon ses liens sociaux, l'instance devant régler le conflit. Pourtant le choix n'est pas possible, car la loi est claire sur les domaines d'applications des différentes normes.

Quant aux autorités coutumières ils outrepassent leurs compétences, car au lieu de concilier les parties comme les textes les y autorisent, elles tranchent les litiges en lieu et place des juridictions. A cette occasion ils méconnaissent la réserve émise par les textes quant à l'application de la coutume, réserve à laquelle elles ne sont pas en principe soumises puisqu'elles n'ont pas pour compétence de rendre la justice. En effet, la justice est rendue dans le respect des conventions internationales ratifiées par le Niger et le respect des dispositions législatives et des règles fondamentales concernant l'ordre public et la liberté des personnes. Alors, ne doit pas être appliquée une coutume qui ignore l'égalité des sexes, d'ethnies, de religions ou de race. Pourtant la plus part des décisions des instances coutumières ignorent ces principes, et c'est en application de ces règles contraires à la loi que

[1139] DAN DAH M.L., Thèse, Op.cit., p.115.
[1140] DAN DAH Mahaman Laouali, SALIFOU Mahamadou, Op.cit., p.50
[1141] Ibid, p.51.

par exemple sont exclues de la propriété de la terre les femmes et les communautés des pasteurs.

2- *En termes de réception des nouvelles techniques de gestion et attitudes vis-à-vis de l'environnement*

L'attitude d'une part des paysans et d'autre part des techniciens des services de l'Etat ou des partenaires de développement, a conduit à une situation d'inertie en matière de développement rural et donc de protection des ressources naturelles.

L'attitude des paysans a pris la forme du « *refus ou du laisser-aller* »[1142] vis-à-vis des actions dites modernes de lutte contre la dégradation du milieu, initiées par l'Etat ou les partenaires au développement. En effet, jusqu'à une période récente, les paysans refusaient de participer aux activités des centres de perfectionnement des techniques agricoles, estimant ne rien à apprendre en la matière des jeunes de l'âge de leurs fils et petits fils[1143]. Et même au cas où ils acceptent, leur participation est marquée par un absentéisme généralisé. Les paysans ne s'intéressent en effet, qu'aux activités ayant des retombés immédiats, ce qui n'est pas le cas des opérations telles que celles de reboisement ou de protection de l'arbre. Aussi, même après avoir accepté et participé à des opérations telles que celles de construction de banquettes, les paysans n'entretiennent pas ces ouvrages. Cette dernière attitude s'expliquerait par des considérations d'ordre économique et financier, les paysans préférant aller en exode là où ils gagnent plus d'argent au lieu de rester entretenir les ouvrages réalisés dans le cadre de la protection des ressources. Mais, globalement ce désintérêt est le résultat des attitudes des techniciens qui ne tiennent pas compte de la conception et des intérêts des paysans.

En effet, dans le cadre de l'animation de développement au cours des quelles les paysans sont formés aux techniques modernes de gestion, il n'est pas tenu compte de leur expériences ancestrales. Cette activité consiste plutôt à faire accepter aux paysans des méthodes importées, sans explications préalables ni échange d'expériences[1144], des exemples dans ce

---

[1142] BOUZOU Ibrahim, « Conservation des sols : mentalités paysanne et approche technique. Le cas de l'Adar », In, BRIDEL Laurent (dir.), *Au contact Sahara-Sahel : Milieux et sociétés du Niger*, Vol. II, Institut de Géographie Alpine, Grenoble, 1995, p.14.

[1143] Ibid, p.16.

[1144] Voir, Marshall W. MURPHREE : « Pour une nouvelle approche de la conservation », In Daniel COMPAGNON et François CONSTANTIN (dir.) : *Administrer l'environnement en Afrique*, Paris, Karthala, 2000, pp 41-52 ; BOUZOU Ibrahim, « Conservation des sols : mentalités paysanne et approche technique. Le cas de l'Adar », Op.cit., BONTIANTI Abdou, Thèse précitée ; YAMBA Boubacar, « Essai d'interprétation de l'échec des programmes environnementaux au Niger », in, BRIDEL Laurent (dir.), *Au contact Sahara-Sahel : Milieux et sociétés du Niger*, Vol. II, Institut de Géographie Alpine, Grenoble, 1995, pp. 65-82.

domaines font légion[1145]. Pourtant même si certaines conceptions paysannes des problèmes environnementaux doivent être changées, il ne reste pas moins que les paysans ont une connaissance empirique indéniable de leur milieu et ont déjà fait œuvre d'innovation en matière de protection du milieu[1146].

En effet, certaines conceptions des choses, influencées par le syncrétisme religieux entre animisme et islam ne favorisent pas la prise de conscience des dégradations du milieu par conséquent les réactions adaptées. Par exemple, à la question de savoir les causes du changement du milieu et à la manière de le restaurer, certains paysans ont répondu que c'était l'œuvre de Dieu et qu'on y peut rien. D'autres estiment même que « *la dégradation du milieu est la manifestation de la colère divine à l'endroit des forestiers coupables, selon eux, d'avoir interdit la coupe des arbres* »[1147]. Pourtant ces mêmes populations (les adarawas), sont les premiers à avoir inventé une technique innovante de lutte anti-érosive[1148].

Alors, désormais les techniques de gestion diffusées par les services techniques et les projets de développements doivent prendre en compte les « *savoirs locaux et les intérêts de la population pour une gestion durable des ressources naturelles* »[1149]. Le cadre juridique existe même s'il est un peu balbutiant et imprécis au niveau international[1150], voir ambigüe au niveau national. En effet, les législateurs nigériens, après avoir indiqué que « *l'Etat et les collectivités territoriales encouragent les pratiques traditionnelles de gestion durable des*

[1145]Dans son étude précitée, BOUZOU rapporte que « à Foulatchi (vallée de Kalfou, affluent de la vallée de Keita), en 1984, quand le Projet Productivité Tahoua prit la décision de construire des banquettes, quelques villageois avaient exprimé leur désapprobation, car le sol est trop limono-argileux pour recevoir des banquettes. Les techniciens n'ont pas tenu de leur avis. Aujourd'hui, banquettes et barrages ne tiennent pas et nécessitent des réparations après les grosses pluies ». p.18.

[1146] Voir, FAIRHEAD J. et LEACH M. « Représentations culturelles africaines et gestion de l'environnement », politique africaine, n°…. ; BOUMAZA Nadir, « Participation paysanne et représentation : de la notion d'intérêt. A propos de l'article d'Ibrahim Bouzou », in, BRIDEL Laurent (dir.), *Au contact Sahara-Sahel : Milieux et sociétés du Niger*, Vol. II, Institut de Géographie Alpine, Grenoble, 1995, pp. 21-28.

[1147] BOUZOU Ibrahim, « Conservation des sols : mentalités paysanne et approche technique. Le cas de l'Adar », Op.cit, p.13.

[1148] Ibid, p.14. « Elle consiste en un alignement de pierres ou de branchages perpendiculairement à la pente, avec pour but de réduire le ruissellement ».

[1149] Ibrahim Bouzou Moussa et Boubacar Yamba, « Savoirs locaux et gestion des écosystèmes sahéliens », *Les Cahiers d'Outre-Mer* [En ligne], 241-242 | Janvier-Juin 2008, mis en ligne le 01 janvier 2011, Consulté le 12 octobre 2012. URL : /index3762.html ; DOI : 10.4000/com.3762

[1150] Le principe 22 de la Déclaration de Rio affirme que « *Les populations et communautés autochtones et les autres collectivités locales ont un rôle vital à jouer dans la gestion de l'environnement et le développement du fait de leurs connaissances du milieu et de leurs pratiques traditionnelles. Les Etats devraient reconnaître leur identité, leur culture et leurs intérêts, leur accorder tout l'appui nécessaire et leur permettre de participer efficacement à la réalisation d'un développement durable* » ; voir aussi la convention des Nations-Unies sur la diversité biologique, article 8 (j).

ressources naturelles au niveau des communautés de base »[1151], précisent que c'est « *en l'absence d'une règle de droit écrit de protection de l'environnement, les normes coutumières et les pratiques traditionnelles éprouvées du terroir concerné s'appliquent* »[1152]. On est très loin de la complémentarité et d'égale importance entre droit écrit et coutume telle que consacrée en matière d'accès et de tenure des ressources naturelles. On se pose alors la question de savoir si en présence d'une règle de droit écrit qui présente un niveau de protection moins élevé que les normes et les pratiques traditionnelles laquelle d'entre elles doit s'appliquer ?

Pourtant la nécessité de la prise en compte du savoir local n'est plus à démontrer. Cette « notion de savoir local renvoie à la manière dont une société pense et vit son environnement ; comment pratique-t-elle son milieu, son espace écologique ? »[1153]. Des nombreuses recherches[1154] en sciences physiques et humaines ont mis à jours une diversité de pratiques culturales traditionnelles qui tiennent compte de la préservation des ressources. Ainsi, « Les observations dans les champs ainsi que les entretiens ont permis de comprendre le savoir paysan qui doit être pris en compte. Comme le soulignent Fairhead et Leach (1994) les populations rurales africaines dépendent directement de l'environnement, et de ce fait, elles contrôlent les phénomènes écologiques dans toutes leurs complexités. Les paysans ont une connaissance fine de leur espace et modulent leur intervention en fonction de cette réalité. S'il est vrai que les classifications paysanne et scientifique ne peuvent pas être mises en parallèle (Blanc-Pamard, 1986).»[1155]. Ces études doivent inspirer le droit de l'environnement au Niger.

[1151] Loi n° 98-56 du 29 décembre 1998 portant loi cadre relative à la gestion de l'environnement au Niger, article 22.

[1152] Décret n° 97-006/PRN/MAG/EL du 10 janvier 1997, portant réglementation de la mise en valeur des ressources naturelles rurales au Niger, article 3(f).

[1153]Ibrahim Bouzou Moussa et Boubacar Yamba, « Savoirs locaux et gestion des écosystèmes sahéliens », *Les Cahiers d'Outre-Mer* [En ligne], 241-242 | Janvier-Juin 2008, mis en ligne le 01 janvier 2011, Consulté le 12 octobre 2012. URL : /index3762.html ; DOI : 10.4000/com.3762, P.145.

[1154] AMBOUTA J.M.K., VALENTIN C. et LAVERDIERE M.R., 1996 – Jachères et croûtes d'érosion au Sahel. *Sécheresse,* Paris, n° 7, p. 269-275 *;* GARBA M., OUEDRAOGO A. et YAMBA B., 1997 – La perception du milieu physique, réalité paysanne et réalité scientifique. In : Méthodes pour comprendre et mesurer les pratiques agraires en milieu tropical et leurs transformations, *Travaux et recherches de l'IGUL*, Lausanne, n° 16, p. 19-28 ; JOUVE Ph., 1997 – Des techniques aux pratiques, conséquences méthodologiques pour l'étude des systèmes de production agricole et le développement rural. In : Méthodes pour comprendre et mesurer les pratiques agraires en milieu tropical et leurs transformations, *Travaux et recherches de l'IGUL*, Lausanne, n° 16, p. 101-114 ; LANDAIS E. et DEFFONTAINES J.-P., 1988 – Les pratiques des agriculteurs : points de vue sur un courant nouveau de la recherche agronomique. *Économie Rurale*, Paris, n° 109, p. 26-37 ; LUXEREAU A., 1994. – Usages, représentations, évolutions de la biodiversité chez les Haousa du Niger. *J.A.T.B.A.*, Paris, nouvelle série, vol. XXXVI, n° 2, p. 67-86.

[1155] Ibrahim Bouzou Moussa et Boubacar Yamba, « Savoirs locaux et gestion des écosystèmes sahéliens », *Les Cahiers d'Outre-Mer* [En ligne], 241-242 | Janvier-Juin 2008, mis en ligne le 01 janvier 2011, Consulté le 12 octobre 2012. URL : /index3762.html ; DOI : 10.4000/com.3762, P.145.

Dans le domaine de l'hygiène et de l'assainissement aussi, la plus part des mesures instaurées par la réglementation moderne (l'ordonnance n°93-013 du 2 mars 1993, instituant un code d'hygiène publique), ne sont pas respectée par la population, non pas par rébellion, mais parce que le contexte et leur mode de vie ne permettent pas leur application. Sans être exhaustif, on peut citer les dispositions sur le déversement des eaux usées dans les rues (article 2 de l'ordonnance n°93-013), du dépôt et du ramassage des ordures ménagères (article 13), de la construction des puits perdus et puisards (article 14) et de l'élevage des animaux (article 37).

En effet, la propreté est une valeur hautement reconnue et acceptée dans « les représentations et les pratiques populaires »[1156] au Niger, au moins dans le discours, « soit en termes de bienséance (une valeur centrale étant attachée à *l'apparence*, à *l'ordre* et à *l'odeur* des gens et des lieux), soit en termes de *pureté* (en particulier en référence à l'Islam et aux ablutions rituelles), soit en termes de *santé* (on retrouve là beaucoup de thèmes développés par les services de santé et passés dans le langage courant) »[1157]. Cependant, « le contexte et les pratiques ne permettent guère à cet idéal proclamé d'être réalisé, sauf de manière *épisodique*. Un entretien *permanent* est sans doute impossible, là où les sols ne sont pas cimentés, où la poussière et le sable sont omniprésents, où les animaux circulent, etc. Toutes les formes de nettoyage et de lavage se font donc par intermittence : une ou deux fois par jour dans le monde domestique, « de temps en temps » dans les espaces publics. Entre deux balayages, entre deux parfumages, entre deux vaisselles, entre deux lessives, entre deux « opérations coup de balai », on ne s'occupe guère de *maintenir* l'ordre ou la propreté, autrement dit on tolère largement le désordre et la saleté (par exemple jeter n'importe quoi par terre), jusqu'au prochain « coup de nettoyage »[1158].

Par exemple, à la critique contre les divagations des animaux et leur élevage dans les concessions hors enclos, le chef des bouchers de Dogondoutchi, répond que « nous ne pouvons pas nous éloigner de notre richesse qui sont les animaux »[1159]. Aussi dans les zones rurales et même dans certaines zones urbaines ou semi-urbaines, les maladies tels que le choléra ou les diarrhées, sont courantes et sont liées notamment à l'absence ou non

---

[1156] BLUNDO G., *La question des déchets et de l'assainissement à Dogondoutchi*, LASDEL, Etudes et Travaux n°10.

[1157] MAIGA D., *Approche juridique de la question des déchets et de l'assainissement à Dogondoutchi et Tillabéri,* Op.cit, Annexe consacré à : *synthèse des rapports socio-anthropologiques et juridique sur Dogondoutchi et Tillabéri*.

[1158] Ibid,

[1159] BLUNDO G., *La question des déchets et de l'assainissement à Dogondoutchi*, LASDEL, Etudes et Travaux n°10.

fonctionnement des latrines[1160]. En effet, « le diagnostic réalisé par l'AFVP notait que « la vulgarisation des latrines reste (…) assez limitée (…), dans les quartiers proches de la brousse notamment, où il est d'usage d'aller faire ses besoins. L'investissement dans ce type d'aisance moderne ou traditionnel – apparaît donc généralement aux yeux de la population comme secondaire, et ce, d'autant plus que l'argent est rare et que construire des latrines est coûteux et délicat, en terrain sablonneux comme en zone d'habitat dense. »[1161].
Mais ces genres de comportements peuvent être facilement jugulés grâce à un véritable travail d'éducation et d'information, qui s'avère pour le moment insuffisant.

B- les impacts de l'insuffisance de l'éducation et de l'information sur l'environnement

Nous avons démontré dans la première partie de ce travail l'importance de l'information pour une gestion participative de l'environnement. »[1162]. Le professeur KAMTO, dira même que « l'on ne peut participer pleinement et valablement que si l'on est bien informé »[1163]. L'information doit donc précéder la participation. L'éducation, quelle soit générale ou spécifique à l'environnement contribue à cette information. Un faible niveau d'éducation et d'information **(1),** doit forcement avoir des impacts négatifs sur le respect du droit de la protection de l'environnement **(2).**

1- Un très faible niveau d'éducation et d'information environnementale

Le Niger a un très faible niveau d'éducation **(a),** ce niveau se conjugue en même temps qu'il explique en partie le faible niveau d'information **(b).**

a- Le niveau d'éducation

Le système éducatif nigérien actuel est organisé par la loi n°98-12 du 1er juin 1998 portant orientation du système éducatif nigérien (LOSEN)[1164], à travers laquelle le Niger réaffirme le

---

[1160] République du Niger Cabinet du Premier Ministre, *STRATÉGIE NATIONALE DE GESTION DE L'ENVIRONNEMENT URBAIN DU NIGER,* DECEMBRE 2001, p. 6.
[1161] BLUNDO G., *La question des déchets et de l'assainissement à Dogondoutchi*, LASDEL, Etudes et Travaux n° 10.
[1162] Jacques Joël ANDELA, « Les implications juridiques du mouvement constitutionnel du 18 janvier 1996 en matière d'environnement au Cameroun », R J.E 4/2009, p.429.
[1163] M. KAMTO, Droit de l'environnement en Afrique, op.cit., P.77.
[1164] Cette loi consacre entre autres : la garantie de l'éducation aux enfants âgés de 4 à 18 ans ; la restructuration de l'éducation formelle et non formelle ; le financement de l'éducation entre l'Etat, les collectivités, les familles et autres partenaires ; le droit à l'éducation pour tous sans distinction d'âge, de sexe, d'origine sociale, raciale, ethnique ou religieuse ; la création d'un fonds et d'un office national pour la formation professionnelle.

respect de ses engagements en la matière. L'éducation au Niger se décline sous trois formes : l'éducation formelle[1165], éducation non formelle[1166] et l'éducation informelle.

Les performances de ce systèmes sont très mitigés[1167] voir insuffisants[1168] selon les niveaux. En effet, « le secteur de l'éducation a enregistré un certain nombre d'évolutions favorables. En trente ans, le nombre d'élèves scolarisés dans le **primaire** (cycle de base 1) a été multiplié par neuf (…).Au delà des efforts réalisés pour apporter une réponse quantitative à la scolarisation des enfants, le problème de la qualité demeure entier : 80 à 90% des enseignants de ce cycle sont des contractuels, pour la plupart sans formation initiale appropriée (…). Les performances sont cependant nettement plus faibles pour les autres cycles d'enseignement… »[1169]. Ceci, parce que ces derniers, «ont été particulièrement affectés par les mesures drastiques d'économie budgétaire préconisées dans le cadre des projets éducation de la Banque mondiale, car, la politique poursuivie par l'État nigérien, qui se fonde sur le postulat que *«l'éducation de base est plus profitable aux populations démunies»*, a consisté essentiellement à réduire les ressources publiques allouées à ces deux secteurs »[1170]. Pourtant, il est unanimement reconnu que l'éducation est un facteur indispensable à la bonne gestion de des ressources naturelles et la préservation du cadre de vie[1171].

[1165] Selon, *Malam Maman Nafiou, Boubakar Idrissa Kountché,* Abdou ABDALLAH (dir.), *Education et pauvreté au Niger*, Institut National de Statistique (INS), Décembre 2006, p. 7 : « *L'éducation formelle se caractérise au Niger par une structure en palier : l'enseignement de base, l'enseignement moyen et l'enseignement supérieur. La durée par cycle est de six (6) ans pour le primaire, quatre (4) pour le premier cycle du secondaire et trois (3) ans pour le cycle moyen. Au niveau supérieur, la durée d'études dépend de la faculté fréquentée* ».

[1166] Ibid, « C'est un mode d'acquisition de l'éducation et de la formation professionnelle dans un cadre non scolaire. Elle se rapporte à l'alphabétisation des adultes, à la formation dans les centres de formation communautaires et dans les écoles coraniques ».

[1167] *Malam Maman Nafiou, Boubakar Idrissa Kountché,* Abdou ABDALLAH (dir.), *Education et pauvreté au Niger*, Institut National de Statistique (INS), Décembre 2006, 54 pages ; REPUBLIQUE DU NIGER, *Plan de Développement Economique et Social (PDES) 2012-2015,*

[1168]TCHANGARI Moussa (dir.), *Le droit à l'éducation au Niger. RAPPORT D'ANALYSE DES POLITIQUES ET DU FINANCEMENT DE L'ÉDUCATION DE 2000 À 2007*, Alternative espaces citoyennes, 88 pages.

[1169] REPUBLIQUE DU NIGER, *Plan de Développement Economique et Social (PDES) 2012-2015,* pp. 13-14. En effet, « Pour l'enseignement **moyen** (lycée), le taux brut de scolarisation a seulement augmenté d'un point en huit ans (3,9% en 2010 contre 2,9% en 2002) et l'accès demeure très inégal entre les garçons (5,3%) et les filles (2,5%), (…). Dans le secteur de **l'enseignement et de la formation professionnels et techniques**, les effectifs du type formel sont passés de 2 457 en 2007 à 3 090 en 2011 et les dispositifs sont passés de 12 à 17 (…).Le taux **d'alphabétisation** des adultes de 15-24 ans a peu progressé, passant de 26% en 2000 à 29% en 2008. Le taux est encore bien plus faible pour les femmes (17,1% en 2008) ».

[1170] TCHANGARI Moussa (dir.), *Le droit à l'éducation au Niger. Rapport d'analyse des politiques et du financement de l'éducation de 2000 À 2007*, Op.cit., p.9.

[1171] **Aublin S. ; Blanchard E.; Blochet R-P.; Harrous L.; Jouhaneau M. ; Provost P. L.;. Marquet M.; Pequerul I**., 2004. *L'éducation à l'environnement, une entrée privilégiée dans l'action éducative vers un développement durable, pour et avec les jeunes*. Actes du colloque international sur l'éducation à l'environnement pour un développement durable. Université Michel de Montaigne-Bordeaux 3, 2006 p. ; **BONHOURE G. et FAUCQUEUR C., 2004.** *L'éducation à l'environnement pour un développement durable dans les établissements scolaires.* Actes du colloque international sur l'éducation à l'environnement pour un

Le système éducatif nigérien ne couvrant déjà pas tous les besoins, quand est- il de la question de l'environnement dans ce système ? Comment prend t-il en compte et diffuse la question de la protection de l'environnement ? Malgré la reconnaisse juridique de la nécessité d'une Education Environnementale et la conception d'un certain nombre de programmes[1172], sa concrétisation optimale reste à réaliser.

En effet, selon la loi portant orientation du système éducatif nigérien (LOSEN), « *le système éducatif vise à dispenser une formation centrée sur les réalités objectives du milieu en tenant compte de l'évolution économique, technologique, sociale et culturelle du monde, à donner une éducation sur la protection et la préservation de l'environnement, à privilégier l'esprit d'observation, d'analyse et de synthèse. (Et que…) la mission dévolue à l'éducation de base est de munir l'individu d'un minimum de connaissances, d'aptitudes et d'attitudes lui permettant de comprendre son environnement, d'interagir avec lui* »[1173].

Malgré cette consécration, dans la pratique, seule quelques zones couvertes par des projets et programmes de gestion de l'environnement bénéficient de l'EE, dans le cadre des activités de ces projets, et ce de manière ponctuelle.

Hormis ces zones, l'E.E n'est fait pas formellement partie des curricula, mais s'effectue de manière indirecte à travers certaines disciplines. Aussi, la conception et la mise en œuvre des activités ne font pas l'objet de démarche scientifique rigoureuse. La mise en œuvre est ainsi contrainte par l'insuffisance : de la formation des enseignants, des ressources matérielles, humaines et financières, de l'appropriation et la planification pédagogiques des contenus éducatifs en EE et de la prise en compte de la dimension environnementale dans les programmes d'enseignement[1174]. Par conséquent, « les acquis en matière d'EE au Niger restent mitigés en termes de contenu, d'outils pédagogiques et de réalisation sur le terrain. En

---

développement durable. Université Michel de Montaigne-Bordeaux 3, 2006 p. ; **Bénard Y. ; Bouchard L.; Costa F.; Laurent J-Y.; Le Bris R-F. ; Le Sann A. ; Le Strat P.; Manière G. ; Martel O.; Scelles I. ; Salcio P.; Jean-Trillet P., 2004**. École, associations, collectivités territoriales, entreprises!: comment travailler ensemble! Actes du colloque international sur l'éducation à l'environnement pour un développement durable. Université Michel de Montaigne-Bordeaux 3, 2006 p.

[1172] Le protocole de Kyoto sur le changement climatique (16 mars 1998) (Nations Unies, 1998), la convention cadre de lutte contre la désertification (12 septembre 1994) ; la loi d'orientation du Système éducatif Nigérien, adoptée en 1998 ; Programme de Formation-Information pour l'Environnement (PFIE) ; Cellule pour la Généralisation et la Pérennisation de l'EE (CGPE) ; Stratégie nationale d'Éducation en matière d'Environnement et de Population (EmEP) à l'école. Voir supra pour les développements.

[1173] Loi n°98-12 du 1er juin 1998 portant orientation du système éducatif nigérien, articles 15 et 17.

[1174] MARAFA Dahiratou et al., *PLACE DE L'EDUCATION ENVIRONNEMENTALE DANS LA GESTION DURABLE DE L'ENVIRONNEMENT AU NIGER ;* Programme des subventions ROCARE pour la recherche en éducation/Edition 2009, P.19.

plus, l'EE occulte les connaissances locales qui, pourtant, constituent d'importantes sources d'inspiration dans la recherche d'un développement durable »[1175].

A cet état de fait vient s'ajouter une très faible connaissance des textes, par les agents de l'administration et de la grande majorité de la population en matière de bonne gestion des ressources naturelles et la préservation du cadre de vie par manque de formation et d'information.

b- Le niveau d'information

Le niveau d'information notamment sur le contenu des textes juridiques est très insuffisant que ça soit chez les populations ou chez les agents de l'administration censés informer et sensibiliser ces populations.

La carence du niveau d'information de certains agents de l'administration sur les règles environnementales est incompréhensible et surprenante en ce sens que ce sont eux qui sont chargés de mettre en application les différentes mesures concourant à une meilleure gestion des ressources naturelles et préservation du cadre de vie de la population. En effet, les enquêtes menées auprès des services de l'Etat, des collectivités territoriales, auprès des chefs traditionnelles et autres organismes d'intervention, il ressort un manque étonnant d'information sur le nombre, la nature et l'état actuel des textes applicables en matière environnementale.

Ainsi, dans le domaine de la gestion des forêts, « l'ensemble des élus locaux interrogés dans le cadre de la présente étude a reconnu leur méconnaissance des textes, particulièrement la nouvelle loi forestière. Au niveau des services techniques, seuls ceux relevant de l'administration forestière font preuve de connaissance des textes relatifs aux ressources forestières, même si là aussi, certains agents impliqués directement dans l'application de la loi ne disposent pas de copie de ladite loi. Les cinq juges de tous les sites interrogés affirment ne pas connaître le contenu de ces textes et ne disposent d'aucune copie de cette nouvelle loi »[1176]. Aussi, dans le domaine de la santé, une étude réalisée en 2009, révèle que « seuls 49,4% des responsables des institutions enquêtés savent que la santé des populations est un droit au Niger »[1177]. Quelles sont les raisons de cet état de fait ?

[1175] Ibid, p.25.

[1176] Confédération Suisse, Direction de développement et de la coopération (DDC), *Etude sur les « droits et devoirs des communautés en matière d'accès et de contrôle sur les ressources naturelles » au Niger*, Juin 2008, p. 32.

[1177] Association Nigérienne Pour la Défense des Droits de l'Homme au Niger (ANDDH), Fonds des Nations Unies Pour la Population (UNFPA), Institut Danois des Droits de l'Homme (IDDH) au Niger, RAPPORT DE

La première raisons avancée, est l'insuffisance ou même l'absence de vulgarisation des textes. Cette absence est due au faible intérêt qu'accordent les partenaires au développement à cette activité, notamment à travers les projets d'environnementaux qu'ils financent, estimant que cela relève des prérogatives de l'Etat. Mais on sait que l'Etat nigérien dispose de très peu de marge de manœuvre sur le plan des ressources, qu'elles soient financières ou humaines. Cependant, en s'intéressant aux hommes et aux femmes qui sont chargés de la conception et de l'exécution dans ce domaine, on se rend vite compte que ce n'est pas seulement une question de manque de vulgarisation et de communication. Il s'agit également des critères qui ont commandé le choix de ces personnes. En effet, souvent (pas toujours) les critères politiques et relationnels prennent le pas sur celui de la compétence[1178]. Pourtant ces autorités et agents sont très souvent sollicités par la population.

Il est de ce fait logique que la faible connaissance des textes par ceux-là même qui sont chargés d'exécuter les décisions, d'informer et de sensibiliser les populations, entraine irrémédiablement une encore plus faible connaissance de ces textes chez ces populations. C'est ainsi que « les résultats de l'enquête menée dans le cadre de la présente étude auprès des populations sont les suivants : dans le département de Téra, sur 91 personnes interrogées en assemblées villageoises comme en entretiens individuels, 48 personnes (53%) disent ne pas être au courant de l'existence d'une nouvelle loi forestière ; à Babul (département de Mirriah), l'ensemble des 17 personnes interrogées répondent ne pas être au courant de la nouvelle loi forestière encore moins de son contenu ; à Dan Saga (département d'Aguié), sur 24 personnes interrogées, 21 (87,5%) d'entre elles affirment ne pas connaître la loi forestière, tandis que à Dan Kada (l'autre village du même département), sur 49 personnes enquêtées, 45(soit 91,83%) affirment ignorer le contenu de la loi mais sont au courant de son existence »[1179]. Aussi, une enquête[1180] qui a concerné les usagers des ressources naturelles par domaine d'activité apporte encore plus de précision quant au manque d'information en matière de réglementation environnementale.

L'ETUDE NATIONALE SUR LE DROIT A LA SANTE DES POPULATIONS AU NIGER, Version Finale, Novembre 2009, p. 52.

[1178] Voir, OLIVIER de SARDAN Jean pierre, *La routine des comportements non-observants au sein des services publics nigériens. Connaitre la culture bureaucratique pour la réformer de l'intérieur*, Rapport réalisé pour le Haut Commissariat à la modernisation de l'Etat (HCME), Mars 2014, 93 pages. L'auteur évoque à propos de la gestion de personnel : de « l'interventionnisme incessant pour les nominations et affectations, de l'impunité, des agents protégés et les autres, des faux diplômes, concours truqués, affectation achetées… ».

[1179] Confédération Suisse, Direction de développement et de la coopération (DDC), *Etude sur les « droits et devoirs des communautés en matière d'accès et de contrôle sur les ressources naturelles » au Niger*, Juin 2008, p. 33.

[1180]**Nicoletta AVELLA, A. YOUNFA,** Op.cit,

Par exemple pour : les pécheurs il est nécessaire de les sensibiliser sur les règles d'accès aux mares publiques, les apiculteurs sur les activités des commissions foncières, car ils estiment ne pas être concernés par les activités de ces dernières ignorant ainsi leurs compétence en matière de contrôle de mise en valeur et de bonne gestion des ressources naturelles. Quant aux exploitants du bois, « les âniers rencontrés à Gouré connaissent la COFODEP, mais la seule information dont ils disposent sur la législation en matière d'exploitation des bois est celle du paiement des taxes d'exploitation au service de l'environnement »[1181], ignorant de cet fait les normes de coupe et de régénération. Les chasseurs enfin, beaucoup d'entre eux ignorent même qu'il existe des dispositions légales relatives aux dates d'ouverture et de fermeture de la chasse.

Le très faible niveau général d'information et de l'éducation a certainement des sérieux impacts négatifs sur la capacité du droit a être un instrument efficace de protection et de gestion de l'environnement. C'est pourquoi il est constaté une banalisation inquiétante de certains comportements contraires aux normes juridiques de protection et de gestion et sources de dégradation des ressources et de la qualité de vie des populations, surtout en milieu urbain.

2- Les effets du faible niveau d'information et de l'éducation sur l'environnement

L'analphabétisme et l'ignorance de la grande majorité de la population sont très souvent à la base des certains comportements ayant des impacts négatifs sur l'environnement. Il s'agit, en ce qui concerne les ressources naturelles, des mauvaises pratiques d'exploitation, et pour le cadre de vie notamment en milieu urbain, de certaines nuisances « tolérées » par la population et les autorités publiques.

En matière d'accès aux ressources naturelles, le faible niveau d'information et d'éducation transforme certaines activités autorisées en des sources de dégradation des ressources. En effet, les mauvaises pratiques et techniques de prélèvement, l'exploitation anarchique et les feux de brousse, ont par exemple transformé la satisfaction des besoins en bois énergie et de service, le prélèvement des produits de pharmacopée traditionnelle et même toutes les

[1181] Ibid, p.39.

activités agro-sylvo-pastorales en des menaces pour la durabilité des ressources naturelles, avec pour conséquence la dégradation accélérée de ces dernières[1182].

En milieu urbain, comme l'a expliqué le Professeur LY pour le Sénégal[1183], c'est la tolérance comprise comme le fait pour la population et les autorités d'accepter des comportements qui ailleurs auraient fait l'objet de sanction qui est à la base de certains comportements nuisibles à l'environnement et plus précisément au cadre de vie. On peut sans vouloir être complet, citer par exemple les nuisances sonores et l'occupation anarchique des voies publiques. Dans les grandes villes, le bruit est de plus en plus devenu une nuisance acceptée.

Mais surtout ce niveau d'information ne peut favoriser la participation des citoyens à la prise des décisions pour des questions liées à l'environnement.

§2- Protection de l'environnement et niveau de vie

On s'accorde sur le fait que « la protection de l'Environnement ne peut réussir avec la pauvreté et la misère des populations humaines il Y a là une éthique à défendre car la vie humaine est sacrée et constitue en dernière analyse le bien fondé de toutes les réglementations mises en place pour protéger l'Environnement »[1184]. L'état de pauvreté généralisé, s'aggrave encore avec le poids de la démographie. Lutter contre cette situation devient alors des défis prioritaires à relever **(A),** y compris en allant à l'encontre de la protection de l'environnement **(B).**

A- Les défis de la pauvreté et de la démographie

Dans le classement mondial, le Niger a souvent occupé le dernier rang en matière de développement humain et de lutte contre la pauvreté **(1).** Cette situation de pauvreté se conjugue avec une démographie galopante **(2)** pour avoir des conséquences négatives sur l'application et sur la production du droit de l'environnement.

[1182] Voir, Rapport National, Conférence Rio+*20*, Mai 2012 ; AGRIFORT Consult, Profil environnemental du Niger, Rapport final, Avril 2006 ; Plan de Développement Economique et Social (PDES) 2012-2015, Septembre 2012 ; République du Niger Ministère de l'hydraulique, de l'environnement et de la lutte contre la désertification, *Rapport sur l'état de l'environnement au Niger*, Décembre 2005.

[1183] LY Ibrahima, Thèse précitée, p.258.

[1184] LY Ibrahima, « Problématique du Droit de l'environnement dans le Processus de développement économique et social d'un pays africain : l'exemple du Sénégal », Thèse pour le doctorat d'Etat en Droit, Université Cheikh ANTA DIOP, 1994, p.246.

1- Les défis de la pauvreté au Niger

Le Niger est l'un des pays le plus pauvre du monde. En effet, «malgré les avancés significatives obtenues en matière de réduction de la pauvreté, [l'évolution] montre que le Niger reste largement à l'écart de la trajectoire fixée par la déclaration du Millénaire pour atteindre l'objectif fixé en 2015 »[1185]. Ainsi, après une augmentation entre 1993 et 2002 (63% à 63,6%), la pauvreté a légèrement reculé entre 2002 et 2008 (63,6% à 59,5%). Ce recul a concerné tout le Niger quelque soit le lieu de résidence, mais beaucoup moins en milieu rural[1186]. Le Niger demeure ainsi le pays le plus pauvre de la sous-région comme l'indique le tableau ci-dessous.

Pays	Esp. Vie	Alpha.	Scol.	PIB/tête	APD/tête	Dpse santé/Dpse tot	Dpse educ./Dpse tot	Taux urbanisation	IDH
Niger	**50,8**	**28,7**	**27,2**	627	38	**10,6**	**17,8**	**16,7**	**182**
Burkina	52,7	28,7	32,8	1124	63	15,8	15,4	20,4	177
Burundi	50,1	59,3	49,0	341	55	2,3	17,7	11,0	174
Tchad	48,6	31,8	36,5	1477	33	9,5	10,1	27,6	175
Mali	48,1	26,2	46,9	1083	82	12,2	16,8	33,3	178
RDC1	47,6	67,2	48,2	298	19	7,2	-	35,2	176
Guinée	47,5	64,6	36,6	477	73	4,0	-	30,0	173
Sierra Leone	47,3	38,1	44,6	679	91	7,8	-	38,4	180
RCA2	46,7	48,6	28,6	713	41	10,9	-	38,9	179
Afghanistan	43,5	26,2	50,1	1054	146	4,4	-	24,8	181

Notes : (1) République Démocratique du Congo ; (2) République Centre Africaine.
Source : Programme des Nations Unies pour le Développement, 2009.

Cette tendance se vérifie quelque soit le critère pris en compte. La pauvreté étant la situation où les besoins ne sont pas satisfaits, il faut répondre à la question quels besoins et quel niveau de satisfaction ? Les analyses basées sur les appréciations des individus (la pauvreté subjective) rejoints celles basées sur les critères habituellement retenus par les économistes (pauvreté objective)[1187]. Ainsi, en plus du critère monétaire qui ne permet pas de mesurer la pauvreté dans toutes ses dimensions, on retient aussi les conditions d'existence (logement salubre, accès aux services essentiels de base) et la jouissance d'un capital physique, humain

[1185] Rapport National sur les Progrès vers l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement, Niger 2010, Op.cit., p.22.
[1186] Ibid, p.23 et ss.
[1187] REPUBLIQUE DU NIGER, Cabinet du Premier Ministre, Ministère de l'Economie et des Finances**,** *Gouvernance, Démocratie et lutte contre la Pauvreté au Niger : Le point de vue de la population de la capitale Enquêtes 1-2-3* Niamey, octobre 2005, pp. 17-35.

et social[1188]. En effet, ¾ de la population de Niamey la capitale estime que ne pas être pauvre, c'est pouvoir se soigner, accéder à l'eau potable, avoir un travail stable et un logement décent. Mais aussi pour un certain nombre avoir trois repas par jour et pouvoir envoyer les enfants à l'école. Les chiffres qui concernent tous ces domaines ne sont pas des plus reluisants comme l'indique le Plan de développement économique et social du Niger[1189], et ce quelque soit le domaine. Qu'il s'agisse de l'éducation[1190], de l'alimentation et nutrition[1191], de l'emploi et du chômage[1192], de l'accès aux soins[1193] et à l'eau potable[1194]. Du point de vue de la jouissance du capital social, on constate une faible participation à la vie économique, politique et sociale de la population de la capitale. En effet, 65% des ménages n'appartiennent à aucune association et 20% seulement ont accès aux informations[1195]. Aussi, en analysant la pauvreté du point de vue subjectif donc basée sur l'appréciation des populations elles même, on se rend compte que seulement 7% s'estiment pleinement heureux[1196].

Cette situation s'explique par une économie dominée par le secteur rural et l'informel, et qui dépend essentiellement de l'aide internationale[1197].

[1188] Ibid, p.18.

[1189] Voir, REPUBLIQUE DU NIGER, *Plan de Développement Economique et Social (PDES) 2012-2015*, Op.cit.,

[1190] Nous avons déjà vu les chiffres de l'éducation dans les développements précédents.

[1191] Selon le PDES, « La prévalence de l'insécurité alimentaire est forte avec des pénuries alimentaires endémiques. Quatre enfants sur dix âgés de moins de cinq ans sont dans une situation de malnutrition chronique et un sur dix dans une situation de malnutrition aigüe. Globalement, la malnutrition chronique a augmenté sur une longue période, passant de 32% en 1992 à 43,8% en 2005, puis à 50,1% en 2011. Une forte proportion de la population a nécessité une aide alimentaire durant les deux dernières crises (30% pour la crise alimentaire de 2004/2005 et environ 50% pour celle de 2009/2010) ».

[1192] Toujours selon la même source, « Le chômage et le sous-emploi, surtout des jeunes diplômés, constituent des préoccupations constantes au Niger. Ils ont un lien étroit avec les niveaux élevés d'incidence de la pauvreté monétaire. Le taux de chômage global a été estimé à 15,9% avec un niveau plus élevé en milieu urbain (19,4%) qu'en milieu rural (15,1%). La durée moyenne du chômage en milieu urbain est très élevée (environ 5 ans dans la capitale). Ce niveau de chômage, avec le désœuvrement qu'il implique, expose les jeunes à une vulnérabilité socioculturelle ».

[1193] Selon le rapport d'activité de l'OMS au Niger publié en Mai 2007, « bien que le taux de couverture sanitaire se soit nettement amélioré, passant par exemple, de 47,6 pour cent en 2001 à 65 pour cent en 2005, l'utilisation des services de santé reste très faible, avec environ 20 pour cent pour le curatif et moins de 50 pour cent pour la consultation prénatale ».

[1194] Selon toujours le PDES, « En matière d'accès à l'**eau potable**, les investissements réalisés dans le domaine de l'hydraulique villageoise ont permis de relever le taux de couverture des besoins en eau potable de 54,2% en 2001 à 62,1% en 2008, puis à 64,2% en 2010 ». il faut signaler que même dans la capitale seulement 46% ont accès à l'eau avec robinet. Voir Rapport sur la gouvernance démocratique et la pauvreté à Niamey, op.cit.

[1195] REPUBLIQUE DU NIGER, Cabinet du Premier Ministre, Ministère de l'Economie et des Finances**,** *Gouvernance, Démocratie et lutte contre la Pauvreté au Niger : Le point de vue de la population de la capitale Enquêtes 1-2-3* Niamey, octobre 2005, p.21

[1196] Ibid, p.24.

[1197] Voir, HAMADOU DAOUDA Youssoufou, *Dynamiques de pauvreté, inégalité et croissance économique en Afrique subsaharienne : une investigation appliquée au cas du niger,* Thèse pour le Doctorat de Sciences Économiques, Université Montesquieu – Bordeaux IV, Novembre 2010, 283 pages.

L'histoire sociopolitique du Niger explique sans doute les difficultés économiques et le sous développement de ce pays[1198]. D'abord, pendant la période coloniale, le Niger colonie de la France, n'était pas considéré comme un territoire stratégique du point de vue économique, en raison de son enclavement, son aridité et son étendu. Ce n'est qu'à partir de 1920 que ce territoire est mis en valeur, et cette mise en valeur a consisté à l'exploitation intensive des ressources naturelles notamment l'arachide destinée à l'exportation. Déjà en 1950 les conditions de vie très dégradées ont poussé de nombreuses populations rurales à l'exode vers d'autres pays frontaliers. L'embellie intervenue grâce aux efforts des premières autorités du Niger indépendant est interrompue dès 1969 par les conditions climatiques (sécheresses et crises alimentaires). A partir de 1974, une nouvelle période de croissance s'ouvre, grâce aux bonnes pluviométries et à la rente d'uranium. Mais dès « 1982, le niveau élevé de la dette, la baisse de la demande mondiale d'uranium, ainsi que les résultats médiocres d'une agriculture marquée par une incapacité structurelle à résister au moindre déficit pluviométrique, constituent les principaux facteurs contribuant à plonger le pays dans une récession »[1199]. C'est pourquoi les améliorations intervenues entre 2002 et 2008 n'ont pas pu changer grand-chose à l'état de pauvreté de la population nigérienne, et la démographie galopante que connait le Niger n'est pas un facteur positif dans la recherche des solutions en tout cas pour le moment.

2- Les défis de la démographie

Le Niger compte quinze millions deux cent trois milles huit cent vingt deux (15.203.822), habitants en 2010, dont 21% d'urbains et 79% des ruraux. Cette population était de 14.693.112 habitants en 2009, 14.197.001 en 2008[1200]. Et si on remonte plus loin dans le temps, on constate que cette population était de 3.242.000 habitants dont 5,8% d'urbains en 1960, de 5.922.000 habitants dont 13,4% d'urbains en 1980, de 7.904.000 dont 15,4% d'urbains en 1990 et de 10.632.000 dont 16,2% d'urbains en 2000[1201]. Il est à remarquer à travers ces chiffres un accroissement continu de la population nigérienne notamment urbaine

---

[1198] Voir, KIMBA, I., *La Formation de la colonie du Niger : des mythes à la politique du mal nécessaire*, thèse de Doctorat d'Etat ès Lettres et Sciences Humaines, Université de paris 7, 1987 ; KIMBA, I., *Histoire et pauvreté au Niger : problématiques, objectifs et hypothèses d'évolution*, in *la pauvreté une fatalité? Promouvoir l'autonomie et la sécurité humaine des groupes défavorisés – Bénin, Burkina Faso, Mali, Niger*, Ed. Unesco/Karthala, 2002.

[1199] HAMADOU DAOUDA Youssoufou, Op.cit., p.20.

[1200] République du Niger, Ministère des Finances, Institut National de la Statistique, *Le Niger en Chiffres 2011,* Novembre 2011, p.20.

[1201] GUENGANT J.P. et als, *Comment bénéficier du dividende démographique? La démographie au centre des trajectoires de développement dans les pays de l'UEMOA. Analyse pays Niger*, Initiatives Conseil International et Agence Française de Développement, Ouagadougou, 8-11 février 2011, pp.7-9.

depuis l'indépendance. En effet, la population est cinq fois plus nombreuse qu'en 1960, ce qui correspond à une augmentation de 500.000 habitants par an, donc un taux annuel d'accroissement de 3,4%. La population urbaine est multipliée par quatorze, alors que celle rurale ne l'a été que de quatre, même si la population nigérienne va rester majoritairement rurale jusqu'en 2050[1202]. Selon l'étude sur les dividendes démographiques, « une croissance démographique aussi forte que celle du Niger est sans précédent dans l'histoire des populations humaines (sauf en cas d'immigration massive) »[1203]. Cette situation est la conséquence de plusieurs facteurs.

En effet, une baisse rapide de mortalité avec 58ans d'espérance de vie en 2010, contre 37ans 1960, une forte fécondité avec 7,1 enfants par femme entre 2001 et 2006 (selon les estimations de l'INS il serait de 6,5% mais resta un des plus élevé au monde), un impact limité du VIH/SIDA sur la mortalité avec un taux de prévalence chez les 15-49 ans le plus faible de la sous-région et qui est en baisse, et surtout un taux d'accroissement naturel très élevé qui est passé de 3% en 1960 à 3,4% actuellement. Ce niveau d'accroissement de la population se traduit par un nombre élevé des naissances et des jeunes.

Les conséquences de cet accroissement sont évidemment importantes en ce qui concerne le nombre des populations actives, et les difficultés économiques et sociales que cela peut engendrer. On assiste ainsi à une augmentation de nombre de personnes à charge par actif, le nombre de ces derniers ayant diminué. Le taux de dépendance est depuis passé de 0,9 en 1960 à 1,1 en 2010. Ce fort déséquilibre entre population active et celle en charge rend sans aucun doute encore plus difficile la maitrise des coûts en santé et en éducation et surtout c'est une situation défavorable à l'épargne et aux investissements productifs. Pourtant il pourrait y avoir « deux fois plus de nigériens en 2030, trois à quatre fois plus en 2050 »[1204].

Cette croissance démographique a déjà des impacts très négatifs sur la croissance économique donc sur la lutte contre la pauvreté et pour le développement. En effet, « Avec un PIB proche de 2 400 milliards de FCFA en 2008, le Niger est la sixième économie en importance des 8 pays membres de l'UEMOA (devant le Togo et la Guinée Bissau). Le PIB en termes réels a été multiplié par 2,6 fois entre 1960 et 2008. Néanmoins, l'accroissement démographique plus important a débouché sur une diminution du PIB par tête qu'on estimait en 2008 de 40%

[1202] Voir, Institut National de la Statistique, *Le Niger en Chiffres 2011,* Novembre 2011, Op.cit., et GUENGANT J.P. et als, *Comment bénéficier du dividende démographique?,* Op.cit.

[1203] GUENGANT J.P. et als, Comment bénéficier du dividende démographique? La démographie au centre des trajectoires de développement dans les pays de l'UEMOA. Analyse pays Niger, Initiatives Conseil International et Agence Française de Développement, Op.cit, p.7.

[1204] GUENGANT J.P. et als, *Comment bénéficier du dividende démographique? La démographie au centre des trajectoires de développement dans les pays de l'UEMOA. Analyse pays Niger*, Initiatives Conseil International et Agence Française de Développement, Op.cit, p.11.

inférieur à celui de 1960 (…). C'est la diminution la plus importante enregistrée parmi les quatre pays de l'UEMOA où le PIB par tête a diminué depuis l'indépendance. A titre de comparaison, au cours de la même période au sein de l'UEMOA, le PIB du Burkina Faso a été multiplié par près de 7 fois et son PIB par tête a été multiplié par deux »[1205].
L'accroissement incontrôlé de la population est alors un facteur d'aggravation de la pauvreté, et les deux jumelés ont des impacts très négatifs sur l'environnement.

B- Les impacts de la pauvreté et de la démographie sur l'environnement et sa protection

La situation de sous développement telle que décrite aux points précédents, en plus d'avoir des impacts négatifs sur l'environnement en ce qui concerne la pression et l'exploitation **(1),** elle oriente aussi les choix politiques et les priorités chez populations **(2),** en ce sens que la « conciliation ponctuelle » entre environnement et développement tourne toujours en faveur du développement au nom de la lutte contre la pauvreté.

1- Les impacts sur l'environnement

Les impacts cumulés de la démographie et de la pauvreté sur l'environnement au Niger, se présentent différemment, selon qu'il s'agisse du milieu rural ou du milieu urbain[1206].

En zone rurale, il s'agit fondamentalement des problèmes liés d'une part à l'extension des activités agricoles à des terres marginaux, aux pâturages et aux forêts et d'autre part à la pression de plus en plus accrues sur les ressources communes, les ruraux pauvres de plus en plus nombreux étant étroitement tributaires de ces ressources. En effet, selon le rapport national du Niger sur la mise en œuvre de la gestion durable des forêts à l' intention de la dixième session du forum des nations unies sur les forêts, au Niger, « la population dépend des ressources forestières, à des degrés divers, pour assurer les moyens de subsistance »[1207].

[1205] Ibid, p.17.

[1206] Voir, Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE), *Liens entre pauvreté, Environnement et égalité homme-femme,* Pré-impression des dossiers du CAD 2001, volume 2, n° 4.

[1207] République du Niger Ministère de l'hydraulique et de l'environnement direction generale de l'environnement et des eaux et forets, *Rapport national du Niger sur la mise en œuvre de la gestion durable des forets à l' intention de la dixième session du forum des nations unies sur les forets,* 2012. Ce rapport indique qu' « Ainsi, la biomasse énergie couvre 94% des besoins des ménages en énergie domestique, dont le bois plus de 90%.
Au plan alimentaire, les ressources forestières fournissent d'importants compléments pour les populations, à travers la consommation des feuilles, fruits et noix de certaines espèces, contribuant ainsi à la sécurité alimentaire. Ce rôle est d'autant plus important pendant les années déficitaires et les famines. Le recours aux produits forestiers pour l'alimentation humaine prend ainsi de plus en plus de l'ampleur, au point où certains de

Mais, sous la pression démographique et la pauvreté, ces ressources se dégradent de plus en plus. Ainsi, « sur la base des derniers travaux d'estimation effectués, la situation des superficies forestières du Niger ont été estimées à 5,35% du territoire national. Cette proportion était d'environ 8,29% en 1990 soit une réduction de l'ordre de - 1 point de pourcentage tous les 5 ans. Le graphique ci-après montre depuis 1990, une dégradation continue des superficies des formations forestières. A ce rythme, ces formations risquent de disparaître si la tendance n'est pas inversée »[1208]. Aussi, concernant les aires protégées, le même rapport indique que « les actions anthropiques qui empiètent sur ces aires dégradant ainsi l'habitat des espèces »[1209]. En effet, « les populations ont souvent mal compris l'objectif des aires protégées. Le contexte actuel de raréfaction des ressources naturelles entraîne une pression sur ces ressources par leurs multiples usages et se solde, en milieu sahélien, par une extension des espaces appropriés »[1210]. C'est pourquoi, la lutte contre l'avancée du désert, au cœur des politiques environnementales au Niger, n'a pas encore les effets escomptés. On assiste à une tendance vers la dégradation des ressources environnementales, notamment végétales « dont les effets sont la perte de terres arables et une avancée importante du désert »[1211]. En effet, « l'extension des champs et la mutilation des arbres entrainent des pertes annuelles en ressources forestières et en terres forestières de 80.000 à 100.000 ha »[1212]. Aussi, « le bilan consommation/accroissement soutenu en bois est négatif. Le déficit sera de près de 4 millions de tonnes en 2015 si aucune mesure n'est prise »[1213].

En milieu urbain, les problèmes ont trait à l'assainissement notamment l'évacuation des eaux usées et de pluie, et des déchets domestiques et industriels, du fait de la concentration humaine et industrielles autour de quelques grandes villes avec un part importante pour Niamey la capitale. Ainsi, dans le domaine de la protection de cadre de vie, l'accélération de

---

ces produits sont aujourd'hui rentrés dans les habitudes alimentaires des populations. Au plan médicinal, 245 à 301 d'espèces végétales sont utilisées par les populations pour se soigner. Au plan pastoral, les sous-produits forestiers (fruits et feuilles) rentrent pour 25 % dans la ration alimentaire des ruminants au Niger. Cet apport est d'autant plus important qu'il intervienne en période de grand déficit alimentaire (saison sèche) ». La contribution des ressources forestières à l'amélioration des conditions de vie des populations et à la réduction de la pauvreté s'est accrue avec la promotion de la gestion décentralisée et communautaire des forêts.

[1208] Institut National de la Statistique (INS-NIGER), *Rapport national sur les progrès vers l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement,* Niger 2010, p. 66.

[1209] Ibid, p.69.

[1210] BOUREIMA Amadou, « Aire protégée et construction de territoire en patrimoine : l'exemple de l'île de Karey Kopto (Niger) », *Les Cahiers d'Outre-Mer* [En ligne], 226-227 | Avril-Septembre 2004, mis en ligne le 13 février 2008. URL : http://com.revues.org/index521.html

[1211] République du Niger, Ministère du Plan de l'Aménagement du territoire et du Développement communautaire, *Plan de Développement Economique et social (PDES) 2010-2012*, Synthèse, Septembre 2012, p.17.

[1212] République du Niger, Cabinet du Premier Ministre, *Rapport national, Conférence Rio+20*, Mai 2012, p.30.

[1213] Ibid, p.30.

l'urbanisation n'a pas été suivie de la mise en place d'ouvrage d'assainissement. En effet, « il n'existe pratiquement pas de système organisé d'évacuation des ordures ménagères en milieu urbain. En milieu rural, les ménages collectent et déversent leurs déchets dans la nature »[1214]. Aussi, « les principales villes totalisent moins de 130.000 mètres linéaires de caniveaux pour l'évacuation des eaux pluviales et ils sont vétustes et mal entretenus. Il en résulte un environnement urbain précaire exposant les populations à des problèmes d'inondation et d'hygiène publique »[1215].

Une dernière question transversale est celle relative à l'utilisation du bois comme source première d'énergie au Niger. En effet, ce sont les forêts situées dans les zones rurales proches des grandes villes qui approvisionnent ces dernières en bois. En effet, « Les besoins énergétiques nationaux sont couverts à 83% par les énergies traditionnelles (bois-énergie, résidus agricoles) et seulement à 17% par les énergies modernes »[1216].

2- Les effets sur les politiques de la protection de l'environnement

La situation de sous développement telle que décrite aux points précédents, en plus d'avoir des impacts négatifs sur l'environnement, elle oriente aussi les choix politiques et les priorités chez populations. Par conséquent, la première préoccupation chez les pays pauvres africains surtout, est celle de donner la priorité au développement économique au détriment de la protection de l'environnement, comme l'avait fait la Grèce avant 1992 se considérant comme un pays en développement. En fait, le Conseil d'Etat hellénique, après avoir reconnu la possibilité d'un conflit entre protection de l'environnement et développement économique, et adopté le principe de balance de conflit comme méthode de règlement de celui-ci, a en la matière, fait généralement pencher la balance en faveur du développement économique[1217]. « Cette jurisprudence, caractéristique d'une certaine réalité sociale, politique et économique, reflétait naturellement les valeurs et les conceptions d'un pays en voie de développement, préoccupé par des priorités très clairement économiques au sens strict du terme, c'est-à-dire l'accroissement du revenu national et par conséquent du revenu par habitant »[1218].

Ces priorités, comme on vient de le voir, sont actuellement cruciales au Niger. C'est pourquoi, la « conciliation ponctuelle » entre environnement et développement telle que

---

[1214] *Plan de Développement Economique et social (PDES) 2010-2012,* Op.cit., p.21.
[1215] *Rapport national, Conférence Rio+20*, Mai 2012, Op.cit., p.51.
[1216] *Plan de Développement Economique et social (PDES) 2010-2012,* Op.cit., p.11.
[1217] SIOUTIS Glykeria, « Le développement durable et le droit constitutionnel hellénique », in mélange en l'honneur de Michel Prieur, op.cit., p.369 et s.
[1218] Ibid, p.370.

définie par Michel PRIEUR en ces termes : « *En cas de conflit entre deux droits fondamentaux on peut faire prévaloir l'un sur l'autre au cas par cas par le biais non d'une hiérarchisation mais d'une conciliation ponctuelle ; dans ce cas le droit écarté ou restreint ne perd pas sa valeur de principe fondamental. Il existe toutefois des droits mieux protégés que d'autres du fait d'une hiérarchie matérielle implicite dont il résulte un degré de protection variable selon l'importance sociale ou collective donnée à chaque droit. Parmi les éléments de fait pris en compte pour établir cette hiérarchie figurent : le degré de précision du principe et le degré d'attachement de l'opinion. Il faut y ajouter la subjectivité du juge dans la mesure où « toutes les dispositions de valeur constitutionnelle n'ont pas la même importance ni la même dignité morale ou politique.* »[1219], tourne toujours, en tout cas pour le moment, en faveur du développement économique et plus précisément de la lutte contre la pauvreté.
Sans prétendre à une systématisation, on peut à travers quelques exemples démontrer une plus grande « importance sociale et collective », attachée au développement que ça soit chez les autorités publiques ou chez les populations en raison du niveau de développement général.

Le premier exemple concerne la lutte contre les déchets plastiques dans les centres urbains. En effet, dans le cadre de cette lutte le gouvernement avait adopté un Projet de loi « portant interdiction de la production, de l'importation, de la commercialisation, de l'utilisation et du stockage des sachets et des emballages en plastique souple à basse densité »[1220], à l'issu du conseil des ministres du vendredi 1er mars 2013. Le gouvernement avait justifiait cette interdiction par l'impact très négatifs de ces déchets sur l'écosystème[1221] et l'échec de toutes les initiatives visant à mieux les gérer et à les éliminer[1222], et a surtout prévu une alternative à l'utilisation de ces sachets[1223].

[1219] Michel Prieur, « Du bon usage de la Charte constitutionnelle de l'environnement », *Environnement*, n° 4, Avril, 2005, Etude 5.
[1220] Communiqué du Conseil des ministres du vendredi 1er mars 2013 : examen et adoption de plusieurs projets de textes, publié le 04 mars 2013 Source : Sahel , consultable sur www.nigerdiaspora.net.
[1221] Ce communiqué indique que : « Les villes et campagnes nigériennes font face à une augmentation continue des pollutions dues aux déchets solides. Cette situation est principalement liée à la croissance démographique et au changement des modes de production et de consommation. Parmi ces déchets, les déchets plastiques constituent la menace la plus sérieuse pour l'environnement, pour la santé humaine et animale, en somme pour l'économie nationale. En effet, les déchets plastiques empêchent aux eaux de pluies de s'infiltrer et polluent les paysages. Lorsqu'ils sont ingérés par les animaux, ils provoquent des troubles gastro-intestinaux graves, pouvant conduire à la mort ».
[1222] Le communiqué du gouvernement rappelle que : «…plusieurs initiatives ont été prises par l'Etat, les collectivités territoriales, les ONG et associations de développement et les partenaires pour enrayer ce fléau. Mais force est de constater, qu'en dépit de toutes ces initiatives, le problème ne fait que s'aggraver ».
[1223] En effet, selon toujours le communiqué : « Dans le cadre des mesures d'accompagnement, des alternatives sont envisagées à travers la production et l'importation de sachets et emballages en matériaux biodégradables déjà utilisés par certains établissements de la place ».

La presse avait salué cette décision, félicitant la volonté du gouvernement d'affronter finalement les opérateurs économiques exerçant dans le domaine, en affirmant que « Jusqu'au conseil des ministres du vendredi dernier, rares sont les Nigériens qui pouvaient croire un seul instant que le gouvernement nigérien pouvait prendre une telle mesure. Cela, non seulement parce que ça fait des années que les défenseurs de l'environnement tiraient sur la sonnette d'alarme, sans avoir été entendus, mais aussi parce que le marché des sachets et emballages plastiques est l'un des plus florissants au Niger pour que ceux qui l'exercent acceptent qu'on leur impose de l'abandonner »[1224].

Mais au final, ce sont les opérateurs économiques spécialisés dans le commerce des sacs plastiques qui ont gagné la partie, en tout cas pour le moment, car l'Assemblée nationale n'a même pas encore discuté du projet à plus forte raison adopté la loi. En effet, sous la pression des ces opérateurs économiques, les députés ont renvoyé à une date indéterminée les discutions sur la loi, sous prétexte de la nécessité d'approfondir les consultations avec la société civile[1225]. Et c'est là où on voit la subtilité de la démarche de ces opérateurs économiques. En effet, ce sont non pas les organisations du patronat qui ont directement exercé les pressions, mais plutôt une coalition des organisations et associations de la société de défense de consommateurs et de lutte contre la pauvreté regroupées au sein de la coalition « équité et qualité contre la vie chère », qui avait initié et mené des grandes manifestations contre la vie chère à Niamey et avait réussi à faire plier le gouvernement sur un certain nombre de point[1226]. C'est l'argument mis en avant par cette coalition qui est intéressant pour cette étude.

En effet, ces associations, ont estimé que plusieurs petits métiers sont dépendants de l'utilisation des sacs plastiques, et que les interdire va avoir un impact négatif sur l'emploi et la lutte contre le chômage, et donc sur la lutte contre la pauvreté.

Après deux ans d'attente, l'Assemblée nationale vient d'opter la loi ce mardi 28 octobre 2014. Mais, dès le 4 novembre, une déclaration conjointe des représentants des consommateurs, des importateurs et du syndicat des détaillants, après avoir reconnu les dégâts que causent ces sacs

---

[1224] **Kané Illa,** « Les sachets plastiques bientôt interdits au Niger », publié le 04 mars 2013 Source: http://lagriffe-niger.com/

[1225] Entretien avec le directeur du BUREAU D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE ET DES ETUDES D'IMPACT (BEEEI), LORS DE L'atelier de formation en évaluation environnementale et sociale a l`intention des chercheurs, organisé par leBEEEI, à KONNI, les 13 et 14 novembre 2013.

[1226] Voir, *BONNECASE* Vincent, « Politique des prix, vie chère et contestation sociale à Niamey : quels répertoires locaux de la colère? », in, *Crises et chuchotements au Sahel,* Politique Africaine, N°130, juin 2013.

plastiques à l'environnement et à la santé, indique que « cette interdiction ne peut pas être appliquée dans un pays analphabète qui partage 1500 km de frontière avec un de ses voisins, premier producteur de sachets plastiques en Afrique où le contrôle est quasiment inexistant, [et qu'] qu'il y a nécessité de commencer progressivement par aider les collectivités territoriales à se doter d'un système de collecte et de traitement des déchets à l'exemple de ce qui se fait dans la région de Niamey. Ils ont déploré la précipitation avec laquelle cette loi a été prise par les autorités. D'après l'analyse des conséquences qui en découleront en appliquant cette loi, ces associations relèvent la fermeture de plusieurs sociétés, la suppression de plusieurs milliards de chiffres d'affaires, la création de plus de 50.000 chômeurs et la perte de plusieurs investissements [et] demandent au Président de la République et au Gouvernement de retarder la promulgation de la dite loi pour douze mois, le temps de préparer les Nigériens à y faire face »[1227]. Dans ces conditions on ne peut s'avancer sur une application éventuelle de cette loi au nom de la lutte contre la pauvreté.

Un autre exemple, d'une moindre envergure, mais qui peut, s'il se multipliait devenir un problème important. Au cours d'un entretien avec le directeur régional de l'environnement de la région de Tahoua, en voulant savoir pourquoi il y'a une pratique systématique de la transaction avec en matière d'infraction environnementale, empêchant du coup l'affaire d'arriver devant le juge, le directeur me répond qu'en vérité il n'y a pas de transaction, surtout pour le cas de coupe de bois, l'agent se contente de confisquer l'objet du délit, car selon lui quelqu'un qui coupe du bois pour survivre est dans une situation de pauvreté extrême, qu'il a dû tout essayé et c'est sa dernière solution, par conséquent, il ne va pas le sanctionner pour ça. Encore une fois c'est l'argument de la pauvreté qui est mis en avant pour faire échec à la règle de protection de l'environnement.

Les populations également, quand on leur donne la parole ou qu'ils réagissent à des décisions des autorités publiques, accordent plus d'importance aux dimensions sociales et économiques qu'à celles environnementales.

Le premier exemple concerne les résultats des consultations publiques dans le cadre de l'évaluation environnementale et sociale du projet du Programme Kandadji de Régénération des Écosystèmes et de Mise en valeur de la vallée du Niger. D'après les consultants, ces

[1227] Déclaration conjointe des importateurs et utilisateurs des sachets plastiques au Niger sur la loi interdisant la production, l'importation, la commercialisation, l'utilisation et le stockage des sachets plastiques, publiée le 4 novembre 2014 sur www. actuniger.com.

résultats montrent que « parmi les impacts positifs ayant suscité le plus d'intérêt, mentionnons l'amélioration des conditions de vie et la lutte contre la pauvreté, l'amélioration des conditions de pêche, l'abondance des ressources en eau, l'accès à l'électricité, l'amélioration de la navigation et l'augmentation de la production agricole. Les impacts négatifs les plus couramment cités ont été la perte des habitations et des terres; la crainte de l'inconnu face à la réinstallation; la perte des sites historiques, archéologiques et touristiques; les risques de dispersion des familles et l'inondation des cimetières »[1228]. On constate bien que la protection de l'environnement au sens direct du terme ne fait pas parti des impacts positifs attendus par la population. Pour les impacts négatifs, si « la perte des sites historiques, archéologiques et touristiques » correspond bien aux préoccupations environnementales, les terres et les habitations sont appréhendées en termes de perte et non de dégradation, alors que les questions de santé n'y figurent même. En regardant les tableaux selon les groupes questionnés, on constate que seul le groupe de jeune d'un village sur trois place la « prolifération des maladies liées aux eaux stagnantes », en deuxième position parmi les impacts négatifs[1229]. Il apparait que les populations se focalisent plus sur les retombés sociaux et économiques acceptant en même temps les risques environnementaux sans exiger leur atténuation ou suppression.

§- 3- Les difficultés financières

Dans un pays comme le Niger où le contexte social et économique tel que décrit plus haut, est plus proche de la survivance que de l'opulence, l'Etat n'a pas les moyens financiers pour mettre en œuvre les programmes et projets de protection de l'environnement, ni même de faire fonctionner les unités qui sont chargées de la gestion au quotidien du secteur environnement. Ces difficultés de financement du secteur environnement, se manifestent véritablement à travers les limites liées à la mobilisation des ressources et à leur affectation **(A),** malgré l'introduction en droit nigérien des finances publiques, des mécanismes garantissant une mise en œuvre des principes environnementaux tels que celui des pollueur-payeur et préleveur payeur **(B).**

[1228] Tecsult International, Programme Kandadji de Régénération des Écosystèmes et de 05-13489 Mise en valeur de la vallée du Niger – Étude d'impact environnemental et social détaillée, *Rapport définitif de la phase I – Volume 1 : Description du milieu,* p. 20.
[1229] Ibid, p.10.

A- Les manifestations des difficultés financières

Pour mieux analyser les difficultés du financement du secteur de l'environnement, il faut d'abord identifier les sources de financement de la protection de l'environnement. Il s'agit du budget d'investissement de l'Etat (B.I.E), et du budget des communes.

Le budget d'investissement de l'Etat (B.I.E) est le mécanisme de financement du programme d'investissement de l'Etat qui est l'ensemble des toutes les opérations d'investissement financées et/ou exécutées par l'Etat. Il regroupe les programmes économiques ou secteurs productifs (le développement rural, l'industrie, les mines, l'Energie et le secteur tertiaire), les programmes sociaux (Education, santé, hydraulique, promotion urbaine, urbanisme-assainissement, habitat), les programmes de soutien au Développement ou infrastructures économiques (routes, ponts et chaussées, postes et télécommunications), les programmes d'accompagnement au développement (Recherches, Etudes, appui à l'administration) et l'analyse structurelle de l'allocation des ressources par secteur. Le budget d'investissement de l'Etat est approvisionné par la contribution de l'Etat (trésor), les aides non remboursables, les tirages sur emprunts et les legs et autres contributions.

Quant au budget des communes, il est de manière très classique composé d'un budget de fonctionnement et d'un budget d'investissement, qui doit être équilibré en recettes et en dépenses. Le budget d'investissement couvre entre autre les dépenses de prise en charge du secteur d'hygiène et d'assainissement et le fonds d'urbanisme et d'édilité qui finance l'entretien des rues, des édifices etc.…. Le budget communal est approvisionné par des taxes recouvrées directement par la commune à travers les chefs de quartiers et les percepteurs, et les taxes recouvrées par l'Etat qui reverse une partie aux communes.

Mais, qu'il s'agisse du budget de l'Etat ou de celui des communes, ce sont les montants affectés au secteur environnement et le niveau de réalisation du budget qui ne sont pas à la hauteur des défis et enjeux réelles.

En effet, selon un certain nombre de statistiques, les ressources affectées au secteur environnement sont en continuelle régression, il vrai avec quelques périodes exceptionnelles de progression, pendant que l'exécution des budgets est caractérisée par des écarts entre les prévisions et les réalisations.

Ainsi, sur une première période qui s'étale de 1986 à 2002, « Les investissements opérés dans les secteurs liés à l'environnement n'ont pas enregistré une variation positive dans la mesure où leur part globale (agriculture + élevage + forêt + Hydraulique) dans le BIE qui se situait autour de 50% au début de la période est sujette à une fluctuation de tendance décroissante

vers la fin de la période. Ces parts ont enregistré un plafond de 54,4% en 1987 et un plancher de 31,2% en 2000. D'ailleurs, la part du BIE allouée en 2003 au collectif de ces secteurs s'établit seulement à 35% »[1230]. En ce qui concerne l'exécution, sur la même période, « il fut constaté un taux de consommation de crédits de 59% au titre du programme « Développement Economique », et les secteurs liés à l'environnement n'enregistrent pas en moyenne les meilleurs taux en constatant des taux de 51,3%, 62% ou 65,7% respectivement pour l'élevage, l'agriculture et les Forets/faunes »[1231]. Pour la période 2008-2010, les financements en faveur du développement rural issus du budget d'investissement de l'Etat se sont élevés à 12,9% de décaissements totaux, dont seulement 12% pour le sous secteur forêt faune, contre 30% pour l'élevage et 58% pour l'agriculture[1232].

En ce qui concerne les communes, il manque des données fiables pour analyser les écarts entre prévisions et réalisations. En tout état de cause, les ressources consacrées par exemple à l'hygiène et à l'assainissement sont généralement dérisoires[1233].

Si la modestie des montants affectés au secteur de l'environnement montre la place peu importante de ce secteur parmi les priorités, les écarts entre prévisions et réalisations sont par contre dus à des difficultés de mobilisation des ressources en général, qu'elles soient internes ou externes[1234]. Il existe tout de même une volonté de recherche de solution à travers d'autres mécanismes de financement plus directs

B- A la recherche de solutions : une utilisation des principes pollueur payeur et préleveur payeur inachevée

Le code de l'eau introduit à côté du principe pollueur payeur[1235], un nouveau principe, celui de « préleveur payeur » selon lequel, « Ceux qui de par leurs activités utilisent la ressource en eau, doivent contribuer au financement de la gestion de l'eau, selon leur usage, en vertu du principe du «préleveur-payeur», nonobstant le droit à l'eau de chaque citoyen énoncé à l'article 4 de la présente ordonnance »[1236]. Pour que les revenus tirés en application de ces

---

[1230] République du Niger, *Ministère de l'hydraulique, de l'environnement* et de la lutte contre la désertification, rapport sur l'état de l'environnement au Niger, *Décembre* 2005, p.158.

[1231] République du Niger, *Ministère de l'hydraulique, de l'environnement* et de la lutte contre la désertification, rapport sur l'état de l'environnement au Niger, *Décembre* 2005, p., 161.

[1232] Rapport National, Conférence Rio+*20*, Mai 2012, Op.cit., p.24.

[1233] Voir pour l'exemple, MAIGA D., *Approche juridique de la question des déchets et de l'assainissement à Dogondoutchi et Tillabéri,* Op.cit., p. 15.

[1234] Fonds Monétaire International (FMI), République du Niger, évaluation des dépenses publiques et responsabilité financière (PEFA), Rapport final, mars 2013.

[1235] Ce principe est défini par la loi sur la gestion de l'environnement comme un principe « selon lequel les frais découlant des actions préventives contre la pollution, ainsi que des mesures de lutte contre celle-ci, y compris la remise en l'état des sites pollués, sont supportés par le pollueur », article 3 (c).

[1236] Ordonnance N° 2010-09 du 1er avril 2010 portant Code de l'Eau au Niger, article 12.

principes soient effectivement affectés à la protection de l'environnement, ils doivent approvisionner des fonds spécialement destinés au financement de la protection et de la gestion de l'environnement.
La création de fonds spéciaux dans le domaine de l'environnement peut être présentée comme des mécanismes de financement de la protection et de la gestion de l'environnement censés résoudre, même en partie le problème du financement de ce secteur.

Ces fonds spéciaux qui correspondent aux comptes spéciaux du trésor, ont l'avantage d'échapper à la règle de l'universalité budgétaire, en ce sens qu'ils font un lien entre certaines recettes et certaines dépenses, parce qu'il y'a une sorte de dépendance entre les deux[1237]. C'est ainsi, que les retombés des activités de l'exploitation de l'environnement doivent financer au moins en partie les activités et opérations de protection et de gestion de l'environnement, garantissant ainsi une sorte de sanctuarisation de ces dépenses.

Il existe au Niger, un fonds national de l'environnement qui couvre tous les aspects de la protection de la gestion de l'environnement, et des fonds sectoriels pour la forêt, la faune et l'eau.

Le Fonds national de l'environnement est créé par la loi-cadre N°98-56 du 29 décembre 1998 relative à la gestion de l'environnement en son article 15. Il a « pour objet le financement de la Politique Nationale de l'Environnement ». Cette loi précise la provenance des recettes du fonds[1238] et leur affectation[1239], et surtout indique que « Les recettes du Fonds ne peuvent être affectées à des fins autres que la protection et l'amélioration de l'environnement »[1240].
Les fonds d'aménagement forestier sont eux prévus par l'Ordonnance N°92-037 du 21 Août 1992 portant organisation de la commercialisation et du transport de bois dans les grandes

[1237] Voir, P.-M. GAUDEMET & J. MOLINIER, Finances publiques (Budget / Trésor), 7e éd., Paris, Montchrestien, 1996 ; Gilbert ORSONI, Science et législation financières, Paris, Economica, 2005 ; Raymond MUZELLEC, Finances publiques, 14e éd., Sirey, 2006.
[1238] Loi-cadre N°98-56 du 29 décembre 1998 relative à la gestion de l'environnement, article 16 : « Les recettes du Fonds proviennent : - des dotations de l'Etat ; - d'une partie du produit des amendes, transactions et confiscations prononcées pour les infractions aux dispositions de la présente Loi ; - des contributions des donateurs ; - des dons et legs ; - de toutes autres recettes affectées ou autorisées par la loi.
[1239] Ibid, article 17 : « Les ressources du Fonds seront notamment affectées : - à l'appui à la recherche et à l'éducation environnementale ; - à l'appui aux programmes de lutte contre la désertification, notamment aux opérations de reboisement, de lutte contre les feux de brousse, d'amélioration des techniques culturales et d'utilisation de sources d'énergie autres que le bois de chauffe ; - à la promotion de l'utilisation des énergies renouvelables et des technologies propres ; - au soutien aux initiatives locales en matière de protection de l'environnement et de développement durable ; - au soutien aux associations de protection de l'environnement qui mènent des actions significatives dans ce domaine ; - à l'appui aux actions des services publics de l'Etat, des collectivités locales et des particuliers en matière de protection et d'amélioration de l'environnement.
[1240] Loi-cadre N°98-56 du 29 décembre 1998 relative à la gestion de l'environnement, article 16, al.2

agglomérations, et la fiscalité qui lui est applicable. En effet, selon cette ordonnance, les recettes de la taxe recouvrée par les structures locales de gestion[1241] des forêts sont reparties entre ces dernières, le trésor public et les collectivités territoriales[1242]. Ces derniers à leur tour doivent affecter une partie de leur cote part à la protection et à la gestion des forêts. C'est ainsi qu' « Une part des recettes de la taxe revenant au Trésor Public est prélevée à la source par le Ministre chargé des forêts pour la couverture des coûts relatifs au contrôle forestier »[1243]. De même, les collectivités territoriales et les structures locales de gestion doivent affecter 40% ou 60% selon le type d'exploitation de la part de la recette de la taxe sur la cession du bois qui leur revient à l' « entretien des travaux d'aménagement forestier »[1244].

Dans le domaine de la faune, la loi N° 98-07 du 29 avril 1998 fixant le Régime de la Chasse et de la Protection de la Faune, indique son article 14, qu' « Il est institué un compte spécial auprès du Trésor National, dénommé ''Fonds d'Aménagement de la Faune Sauvage''. Le Directeur National de la Faune Sauvage est l'Ordonnateur de ce compte ». Ce fonds est financé par 30% des recettes issues de la vente de permis de chasse, des patentes de détention, des taxes d'abattage et de capture, des licences de guide de chasse et de concessionnaire[1245] et 30% des recettes issues des amendes, transactions, ventes et saisies en matière de chasse[1246].

Le dernier fonds en date est le Fonds National de l'Eau et de l'Assainissement destiné au financement de la gestion de l'eau, dont le ressources sont constitués par « des dotations du budget général de l'Etat et des collectivités territoriales, le produit des contributions financières prévues aux articles 38 et 39 de la présente ordonnance, le produit des taxes instituées au titre de la gestion de la ressource en eau, le produit des amendes prononcées en application de la présente ordonnance, les subventions, les dons et legs, toutes autres ressources autorisées par la loi »[1247].

Malheureusement tous ces fonds ne sont pas encore mis en place, les lois qui les créent renvoyant les modalités de leur mise en place et de leur fonctionnement à des décrets qui n'ont pas encore vu le jour. D'ailleurs, si même ces fonds étaient créés leur approvisionnement serait aussi confronté au même problème de mobilisation de ressources.

[1241] Pour rappelle, l'ordonnance N°92-037 du 21 Août 1992, défini les structures locales de gestion comme « toute organisation de producteurs ruraux de bois reconnu et enregistré par le Ministre chargé des forêts et dont la tâche est d'assurer pour le compte de ses membres, l'approvisionnement d'un marché rural de bois, l'exploitation, la surveillance, l'entretien et la régénération d'une zone forestière considérée ».
[1242] L'ordonnance N°92-037 du 21 Août 1992, article 22.
[1243] L'ordonnance N°92-037 du 21 Août 1992, article 24.
[1244] L'ordonnance N°92-037 du 21 Août 1992, articles 25 et 26.
[1245] 98-07 du 29 avril 1998 fixant le Régime de la Chasse et de la Protection de la Faune, article 16.
[1246] Ibid, article 17.
[1247] Ordonnance N° 2010-09 du 1er avril 2010 portant Code de l'Eau au Niger, article 37.

Ainsi, le financement de la protection de l'environnement est essentiellement assuré par l'aide internationale sous toutes ses formes, d'où la place prépondérante des bailleurs de fonds en matière de politique environnementale, y compris dans la production du droit de la protection de l'environnement.

Chapitre II : L'inadaptation des procédés de production des normes

Nous venons de décrire le contexte socio culturel et économique du Niger, et le constat qui découle de cette analyse montre bien que ce contexte est sinon le facteur en cause de l'ineffectivité du droit de la protection de l'environnement, est au moins défavorable à l'application de ce droit. Mais, malgré cette situation, bien entendu, l'ambition des autorités et des tous les acteurs est que ce droit s'applique. C'est pourquoi tenant compte de ce contexte, les autorités nigériennes prévoient non pas une application immédiate de ce droit, mais plutôt une application progressive dans le temps, selon les moyens disponibles. Ce droit de protection de l'environnement programme alors les normes telle qu'elles doivent s'appliquer si les conditions socio culturelles et économiques sont réunies.

Mais cette stratégie comme l'indique FISCHER[1248], évoquant le cas du Mali concernant le droit des relations entre l'administration et les administrés, ne peut aboutir à l'application sans que le processus de production ne soit modifié dans le sens de prendre en compte la pratique et les conceptions des populations concernées. On a vu qu'au Niger, cette « refondation »[1249] comme FISCHER, reprenant Etienne LEROY[1250], nomme cette modification du processus de production de droit a eu lieu au moins en partie, mais l'application du droit n'est pas encore une réalité.

On ne peut alors préjuger que c'est l'insuffisance de la refondation du processus de production du droit qui empêche que la prise en compte du temps ne soit une stratégie payante en la matière pour une éventuelle effectivité de ce droit **(Section I).** Mais ce droit n'est pas totalement inappliqué, il l'est dans certaines conditions grâce à l'intervention des partenaires au développement à travers leurs outils de coopération que sont les projets de développement **(Section).**

[1248] FISCHER Bénédicte, *Les relations entre l'administration et les administrés au Mali. Contribution à l'étude du droit administratif des Etats d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française*., Thèse de doctorat en Droit, UNIVERSITÉ DE GRENOBLE, décembre 2011, Version consultée tel-00944623, version 1 - 10Feb 2014, p.349.
[1249] Ibid, p.375.
[1250] LE ROY, Etienne, *Les Africains et l'Institution de la justice. Entre mimétismes et métissages*, Dalloz, Paris 2004, p. 257.

Section 1 : La prise en compte du temps en droit, stratégie insuffisante de maitrise de production de droit

Comme dans tous les Etats africains on peut estimer que du fait « de la logique multi-niveaux présidant à la production de la norme de droit positif (..), celle-ci est enserrée à la fois dans un décalage des temporalités de l'action publique et des représentations du temps »[1251]. En effet, décalage des temporalités de l'action publique, car alors que le développement institutionnel nécessaire à l'application du droit s'inscrit dans un temps long, les actions des tous les acteurs nationaux et internationaux s'inscrivent quant à elles dans un temps court. Et décalage des représentation des temps, en ce sens qu'il y'a une différence entre la représentation africaine et représentation occidentale du temps, ce qui fait que « Un jugement de la non application du droit en termes d'immobilisme, de retard, voire de régression, traduit alors, en ce sens, une vision située du temps, celle de la représentation occidentale »[1252].

C'est visiblement pour concilier ces temporalités que les autorités nigériennes ont adopté une stratégie leur permettant de maitriser la production normative **(§1).** Mais cette maitrise est en elle-même insuffisante pour rendre effectif le droit de la protection de l'environnement à cause d'une refondation défaillante du processus de production de ce droit **(§2).**

§1- Le caractère stratégique de la production normative en droit de la protection de l'environnement au Niger

Avant d'identifier la production du droit nigérien comme stratégie de maitrise de ce droit par les autorités nationales **(B),** il est indispensable déterminer et d'analyser les éléments qui lui donne cette caractéristique **(A).**

A- Les caractéristiques du droit de la protection de l'environnement au Niger : droit projeté et droit « process »

Le droit nigérien de la protection de l'environnement est identifié comme une stratégie de maitrise de la production du droit, parce qu'il est un droit projeté **(1)** et un droit process **(2).**

1- Le droit de la protection de l'environnement, un droit projeté

Le terme projeté renvoie d'une part à une idée d'emprunt du droit étranger, notamment occidental par le législateur africain par projection, et d'autre part à une idée d'anticipation des conditions d'application de ce droit en tant que projet, tel que définit par le Professeur

[1251] FISCHER Bénédicte, Thèse précitée, p.352.
[1252] Ibid, p.355.

DARBON en ces termes : « le terme 'projeté' est […] utilisé dans le double sens de projection pour signifier le transfert idéologique, méthodologique et instrumental qui les fondent sur le registre de l'extranéité et de projet pour souligner qu'elles continuent à se construire par anticipation de la réalisation des conditions sociales susceptibles de les produire, dans une logique développementaliste classique »[1253]. Le Professeur CONAC disait la même chose à propos du législateur africain au lendemain des indépendances, en utilisant le terme de droit projet, quand il affirme que « comme les révolutionnaires français, les élites nationalistes qui contrôlaient le pouvoir législatif espéraient pouvoir transformer la société par la loi. Emportés par cette grande ambition, la plupart des législateurs n'ont donc pas hésité à anticiper sur l'évolution des mœurs. Ce qu'on légiférait était le plus souvent un droit projet»[1254]. L'objectif étant en effet, « la réception des droits modernes »[1255], plus précisément « occidentaux »[1256], pour remplacer « les droits autochtones »[1257], neutralisant du même coup la concurrence de ces derniers.

En application de la définition donnée par le Professeur DARBON, et ayant à l'esprit le fait que le droit nigérien de la protection de l'environnement tire ses sources du droit international en ce qui concerne ses principes généraux, et pour partie du droit français et/ou colonial en ce qui concerne ces mécanismes d'application, on peut considérer que ce droit est baser sur une logique de projection et de projet, donc comme un droit projeté. Ce qui lui donne en même temps une caractéristique d'un droit extraverti, « c'est-à-dire en réponse à des demandes sociales, et des sollicitations externes exclusives de l'essentiel des demandes sociales internes »[1258].

La manifestation de cette logique de projet est perceptible à travers la stratégie nigérienne en matière d'environnement et de développement durable, ainsi que ses programmes officiels et les textes juridiques régissant ce domaine. En effet, le volet action à court terme de cette stratégie a comme premier objectif, « convaincre par le concret les populations de participer à la sauvegarde de leur milieu et les encourager à s'investir dans les actions d'envergure à

[1253] DARBON, Dominique, « Réformer ou reformer les administrations projetées des Afriques ? Entre routine anti-politique et ingénierie politique contextuelle », in Revue Française d'Administration Publique, 2003, n°105/106, p. 135.

[1254] CONAC, Gérard, « La modernisation des droits en Afrique : du droit de l'Etat à l'Etat de droit », in LE ROY, Etienne ; LE ROY, Jacqueline, Un passeur entre les mondes. Le livre des anthropologues du Droit disciples et amis du Recteur Michel Alliot, Publications de la Sorbonne, Paris 2000, p. 282.

[1255] Ibid, p.82

[1256] Ibid, p.82

[1257] Ibid, p.82.

[1258] DARBON, Dominique, « "Un royaume divisé contre lui-même…". La régulation défaillante de la production du droit dans les Etats d'Afrique noire », in DARBON, Dominique ; DU BOIS DE GAUDUSSON, Jean (dir.), La création du droit en Afrique, Karthala, Paris 1997, p. 109.

moyen et long terme que proposeront les programmes d'actions prioritaires »[1259]. Aussi, les actions d'accompagnement complémentaires à ces programmes prioritaires, « se résume à un programme central de développement des capacités dans le domaine de l'environnement (DCE). Celui-ci compte trois composantes principales : une composante renforcement des institutions gouvernementales et non gouvernementales dans le domaine de l'environnement, une composante information, éducation, communication en environnement, une composante suivi de l'environnement et système d'information environnemental (SIE) »[1260]. On a déjà vu que selon les lois sur la gestion de l'environnement et l'ordonnance portant orientation des principes du code rural et ses textes d'application et complémentaires, le rôle principal des autorités publiques et des institutions du code rural, avant même le contrôle, c'est de sensibiliser et informer les populations sur les questions de l'environnement et de ressources naturelles[1261]. Ainsi, comme le dit FISCHER à propos du droit régissant les relations entre l'administration et les usagers au Mali, « Cette situation, couplée aux activités de formation proposées pour y parvenir, reflète alors la détermination des producteurs du droit à convaincre les usagers du bien fondé de ces règles exogènes, traduisant ainsi la logique de projet les animant »[1262]. Aussi, « Afin de mettre en œuvre le droit projeté, la détermination des objectifs à atteindre se double de celle des moyens, caractérisée dans le concept de droit « process»»[1263].

2- Le droit de la protection de l'environnement, un droit « process »

Selon toujours, FISCHER, « Le recours au concept de droit « process » permet de qualifier un droit dont l'application s'opère par paliers, à la suite de la mobilisation progressive et planifiée des moyens matériels et humains nécessaires à la bonne application des textes. Dans ce cadre, la mise en œuvre du droit suppose ainsi un processus continu, la production des textes devant être complétée par l'adoption de plans ou de stratégies permettant leur « opérationnalisation »[1264], et que « par sa nature même, le droit projeté engendre la conception

---

[1259] République du Niger, Secrétariat exécutif du Conseil national de l'environnement pour un développement durable, SE/CNEDD, *le Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable,* (PNEDD), juillet 1998, p.53.

[1260] Ibid, p.63. A cet effet, il a été adopté un document intitulé « Stratégie et plan d'actions de renforcement des capacités du Niger pour la gestion de l'environnement national et mondial » pour la période 2008-2015.

[1261] Voir, première partie, titre 2, chapitre 1.

[1262] FISCHER Bénédicte, *Les relations entre l'administration et les administrés au Mali. Contribution à l'étude du droit administratif des Etats d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française*., Thèse de doctorat en Droit, UNIVERSITÉ DE GRENOBLE, décembre 2011, Version consultée tel-00944623, version 1 - 10Feb 2014, p.363.

[1263] Ibid, p. 363.

[1264] FISCHER Bénédicte, *Les relations entre l'administration et les administrés au Mali. Contribution à l'étude du droit administratif des Etats d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française*., Thèse de doctorat en

concomitante de process afin qu'il puisse être appliqué »[1265]. En effet, « aux prescriptions du droit à long terme, propres du droit projeté, droit déclaratoire, s'adjoignent des process à court terme permettant de tendre vers ces objectifs. Le droit projeté est ainsi mis en œuvre partiellement, par paliers successifs, afin de tendre vers l'idéal, irréalisable, de son application globale »[1266]. Plus proche des questions de gestion de l'environnement, notamment celle des ressources naturelles, en raison du pluralisme juridique qui les caractérise, le Professeur CONAC indiquait déjà que le « volontarisme [des juristes africains de formation française] les conduisait moins à jalonner qu'à anticiper. Mais ils étaient suffisamment réalistes pour accepter un certain relativisme dans l'application des nouvelles règles. Conscients que les normes nouvelles ne reflétaient pas encore les données sociologiques, ils n'entendaient pas brusquer la réception des droits modernes. Ils laissaient en quelque sorte au temps le soin de faire naître un courant qui irriguerait les terres desséchées par l'extinction des droits traditionnels »[1267].

L'un des exemples qu'on peut considérer comme se rattachant à une mise en œuvre progressive du droit en lien avec la protection et de la gestion de l'environnement au Niger, est celui de l'adoption du code rural. Pour preuve, à propos de son adoption tous les auteurs parlent de processus[1268]. Rappelons que le code rural en même temps qu'il « fixe le cadre juridique des activités agricoles, sylvicoles et pastorales dans la perspective de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement et de la promotion humaine (…), assure la sécurité des opérateurs ruraux par la reconnaissance de leurs droits et favorise le développement par une organisation rationnelle du monde rural » et que ce qu'on appelle le Code Rural est en réalité un ensemble de textes juridiques composé de l'ordonnance cadre de 1993 et d'une série de textes sectoriels relatifs à toutes les composantes du milieu rural (ressources naturelles, activités, territoires, sociétés, etc.). Le terme « Code Rural » renvoie aussi à l'ensemble des institutions qui sont chargées de mettre en œuvre les lois et les normes établies. A cet effet, « L'ordonnance cadre de 1993 définit les principes fondamentaux

---

Droit, UNIVERSITÉ DE GRENOBLE, décembre 2011, Version consultée tel-00944623, version 1 - 10Feb 2014, p.363.

[1265] Ibid, p.363

[1266] Ibid, p.364.

[1267] CONAC, Gérard, « La modernisation des droits en Afrique : du droit de l'Etat à l'Etat de droit », in LE ROY, Etienne ; LE ROY, Jacqueline (textes réunis et présentés par), Un passeur entre les mondes : le livre des anthropologues du droit, disciples et amis du recteur Michel Alliot, Série Afrique, Publications de la Sorbonne, Paris 2000, p. 282.

[1268] MALAM KANDINE Adam, *Le Code rural du Niger : une reforme foncière basée sur processus participatif continu,* Etude de cas, Conférence internationale sur la reforme agraire et le développement rural, Porto Alegre, 7-10 mars 2006 ; PENNEC Jérôme, MAMALO Abdoul karim, « Code rural du Niger : une gestion décentralisée et concertée du foncier », Grain de sel nº 49, janvier- mars 2010 ; JAMART Clara, « Le Code rural du Niger. Une expérience unique de gouvernance du foncier agropastoral », Grain de sel nº 57, janvier-mars 2012

régissant chacune des activités rurales et agropastorales, mais laisse le soin à des textes complémentaires de rendre ces principes opérationnels »[1269]. À cet effet des textes dans plusieurs domaines ont vu le jour, et certains ont été relus[1270]. Par conséquent, au-delà et même peut être contrairement à l'idée de retard dans l'adoption de texte que nous avons souligné dans le chapitre précédent, cette manière de faire entre plutôt dans le cadre d'une production progressive du droit conforme à la logique du process. Cette dernière peut se résumer à propos du processus du Code rural en lien avec la protection de l'environnement en ces termes : « l'originalité du Code Rural est qu'il s'insère pleinement dans les stratégies politiques globales du pays. La politique foncière et agricole n'est pas cloisonnée, mais bien intégrée aux politiques économiques de développement qu'essaie de promouvoir le Niger. Ainsi, les principes directeurs d'une Politique de Développement Rural pour le Niger, adoptés en 1992, proposent 5 axes stratégiques qui mettent en valeur les objectifs annoncés du Code Rural : gestion intégrée des ressources naturelles, organisation du monde rural, sécurité alimentaire, intensification et diversification des productions, financement du monde rural. De même, le Programme de Relance Économique de 1997 affirme que le secteur rural doit servir de moteur à l'économie nationale et fait directement référence aux principes d'orientation du Code Rural. Enfin, la loi cadre sur la gestion de l'environnement de 1998 insiste sur l'importance de la sécurisation foncière et de l'aménagement du territoire »[1271].

On peut ainsi constater que le droit de la protection de l'environnement au Niger est conçu dans une démarche progressive et s'inscrit alors dans une logique de droit « process ».

B- Droit projeté et droit « process », méthodes stratégiques de production de droit

La technique de production du droit basée selon la logique du droit projeté et du droit process, est considérée comme une stratégie de maitrise de la création du droit parce qu'elle permet aux autorités de concilier la logique de long terme et celle de court terme, satisfaisant ainsi d'un côté les demandes des bailleurs de fonds en terme de reformes immédiates et de l'autre la prise en compte des réalités sociales, culturelles et économiques qui nécessitent plus de temps pour s'adapter.

[1269] Secrétariat permanent du Comité National du Code *Rural, Capitalisation sur l'expérience du Code Rural au Niger*, Kit pédagogique, Fiche n°3 : le Code Rural : Définition, Histoire et Objectifs, p.17.

[1270] Voir par exemple ARZIKA Maman Sani, MALAM KANDINE Adam, *Elaboration de textes complémentaires aux principes d'orientation du Code rural, Rapport final,* Décembre 2005. Ce rapport porte sur : « Expropriation pour cause d'utilité publique ; Réglementation des terres du domaine public ; Modalités de mise en valeur et de gestion des aménagements agricoles réalisés par la puissance publique ; Application de l'article 22 de l'Ordonnance 93-15 du 2 mars 1993 ; Application de la loi 2000-013 portant transfert de compétences aux Régions, Départements et communes ».

[1271] Secrétariat permanent du Comité National du Code *Rural, Capitalisation sur l'expérience du Code Rural au Niger*, Kit pédagogique, FICHE N°3 : LE CODE RURAL : DÉFINITION, HISTOIRE ET OBJECTIFS, p.18.

En effet, «…, le droit projeté traduit en premier lieu une logique de long terme nécessaire au développement institutionnel et satisfait dans le même temps le processus de standardisation du droit incité par les conditionnalités des bailleurs de fonds occidentaux dans une conception linéaire, et donc progressiste, du temps. Ce droit projeté, par les idées de projet et de projection qu'il sous-tend, porte aussi intrinsèquement des objectifs utopiques et est à ce titre décrié par les bailleurs de fond au titre d'un droit inefficient »[1272], et « pour sa part, le droit « process » s'inscrit en second lieu dans une logique de court terme et permet donc de prouver une mobilisation politique constante, tout en asseyant la souveraineté de l'Etat dans la production du droit, et de laisser aux partenaires techniques et financiers le champ d'action souhaité pour l'élaboration de leurs programmes et donc de décaissement des fonds. Les démarches de long terme sont ainsi couplées à des actions répondant à l'urgence du moment et engageant dans le même temps l'appropriation sectorielle des règles de droit »[1273].

Du point de vue plus théorique, cet auteur dira à propos de cette recherche de maitrise de production du droit que « dans un travail précédent, nous avions suggéré une approche de l'économie juridique moins en terme séquentiel ou binaire qu'en terme de continuum : par exemple, à la vision d'un moment où la loi est édictée et celle d'une longue phase où elle est appliquée devait à notre avis se substituer la vision d'un processus continu où le moment de formulation de la loi est indissociable de ce long processus où elle va faire l'objet d'appropriation multiples, successives, contradictoires pour, finalement, faire de la production de la loi non pas une décision ponctuelle mais un processus continu. A une vision pyramidale avec des séquences hiérarchisées se substitue ainsi une vision circulaire où l'économie du juridique s'établit sur le mode d'un continuum »[1274]. Aussi, comme pour le droit malien de relation entre administration et usagers, le droit nigérien de la protection de l'environnement en tant que « droit « process » (…) pourrait ainsi aussi contribuer à replacer pour partie la production des normes dans la représentation africaine du temps. Par le droit « process », le passé et le présent interagiraient en effet alors selon la représentation en spirale du temps, ce

[1272]FISCHER Bénédicte, *Les relations entre l'administration et les administrés au Mali. Contribution à l'étude du droit administratif des Etats d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française*., Thèse de doctorat en Droit, UNIVERSITÉ DE GRENOBLE, décembre 2011, Version consultée tel-00944623, version 1 - 10Feb 2014, p.369.

[1273] Ibid, p.369.

[1274] COMMAILLE, Jacques, « La régulation des temporalités juridiques par le social et le politique », in OST, François ; VAN HOECKE, Mark (dir.), *Temps et droit. Le droit a-t-il pour vocation de durer ?,* Bruylant, Bruxelles 1998, p. 324. Voir aussi sur ce sujet : COMMAILLE, Jacques ; MARMIER-CHAMPENOIS, Marie-Pierre, « Sociologie de la création de la norme : l'exemple de changements législatifs intervenus en droit de la famille », in *La création du droit. Aspects sociaux,* éd. du CNRS, Paris 1981, pp. 135-205.

qui permettrait in fine de tendre vers un futur lointain représenté par le droit projeté »[1275], contredisant ainsi « le jugement négatif formulé par Malongi Musambi[1276] à propos du lien entre développement et représentation africaine du temps »[1277].

Alors, à travers cette logique de droit projeté, « un nouveau visage de la loi africaine se dessine progressivement au travers de certaines législations et des pratiques. On pressent à quelques indices que la loi de l'Etat n'est plus, comme dans la théorie occidentale, le fondement immédiat du Droit et qu'au système occidental du droit étatique applicable à tous et contraignant dès sa promulgation, on préfère progressivement le droit de l'Etat dans le rôle d'un idéal vers lequel on est seulement invité à évoluer et limiter ses efforts uniformisant en reconnaissant et même en organisant le droit propre à chaque communauté locale »[1278]. C'est le cas au Niger, quand le code rural reconnait la coutume comme source juridique d'accès aux ressources naturelles ou comme mode de règlement de conflits ruraux tout en prévoyant la possibilité de le faire basculer dans le droit positif pour une meilleure sécurisation, possibilité laisser à l'initiative des individus[1279]. Ainsi, « le Droit s'affirme comme une œuvre progressive. Les lois les plus importantes en Afrique ressemblent moins aux règles européennes d'application immédiate qu'à des plans de développement juridique. Elles fixent les objectifs à atteindre, elles en arrêtent les voies et les moyens »[1280].

Mais devant le risque certain de captation de ce processus par les élites, madame FISCHER propose une refondation du processus de production du droit dans le cas du Mali[1281], proposition qu'on peut aisément soutenir pour le du Niger aussi.

[1275] [1275]FISCHER Bénédicte, *Les relations entre l'administration et les administrés au Mali. Contribution à l'étude du droit administratif des Etats d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française*., Thèse de doctorat en Droit, UNIVERSITÉ DE GRENOBLE, décembre 2011, Version consultée tel-00944623, version 1 - 10Feb 2014, p.370.

[1276] MUSAMBI, Malongi F.Y.M., Conception du temps et développement intégré, L'Harmattan, Paris 1996, p. 166. Selon FISCHER, cet auteur estime le sous développement de l'Afrique est lié à son rapport au temps.

[1277] FISCHER Bénédicte, *Les relations entre l'administration et les administrés au Mali. Contribution à l'étude du droit administratif des Etats d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française*., Thèse de doctorat en Droit, UNIVERSITÉ DE GRENOBLE, décembre 2011, Version consultée tel-00944623, version 1 - 10Feb 2014, p.371.

[1278] ALLIOT, Michel, « Un droit nouveau est-il en train de naître en Afrique ? », in CONAC, Gérard (dir.), *Dynamiques et finalités des droits africains*, Economica, Paris 1976, p. 215.

[1279] Voir, première partie, titre 1, chapitre 1, section 1, §2.

[1280]ALLIOT, Michel, « Un droit nouveau est-il en train de naître en Afrique ? », Opcit., p.218.

[1281]FISCHER Bénédicte, *Les relations entre l'administration et les administrés au Mali. Contribution à l'étude du droit administratif des Etats d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française,* Op.cit., pp. 372 et ss.

§2- Une « refondation » insuffisante à améliorer l'effectivité du droit de la protection de l'environnement ?

La stratégie de maitrise de production du droit ne peut aboutir à l'application sans que le processus de production ne soit modifier dans le sens de prendre en compte la pratique et les conceptions des populations concernées. On a vu qu'au Niger, cette « refondation » du processus de production de droit a eu lieu au moins en partie, mais l'application du droit n'est pas encore une réalité.

En effet, la refondation du processus de production de droit susceptible de participer « à la sortie de situation de fragilité de l'Etat », telle que proposée par FISCHER[1282], doit s'articuler autour de deux axes importants : il s'agit « d'encourager la coproduction du droit positif » et de « considérer la coproduction normative ». Le premier axe se décline en plusieurs points dont seule la reconsidération du « rôle de la société civile », nous intéresse pour le moment et le second se définit comme la prise en compte des pratiques et conceptions des populations dans la production du droit.

Mais au Niger, la mise en œuvre de ces axes n'a pas suffit à rendre le droit de la protection de l'environnement effectif **(A),** ce qui peut s'expliquer par la non considération dans sa totalité de la « situation de fragilité de l'Etat et même de la population, notamment en termes de moyens en général **(B).**

A- L'insuffisance de la « coproduction du droit positif et de la considération de la coproduction normative »

Le contenu de « la coproduction du droit positif » se décline d'une part, en une interrogation sur « le couple formé par les élites dirigeantes et leurs partenaires extérieurs », point sur lequel nous allons revenir dans le deuxième titre de cette partie, et d'autre part à une incitation à « contrebalancer la prédation des élites dirigeantes sur la production du droit ». C'est ce dernier point qui nous intéresse pour le moment, qui lui-même contient une invitation à « réhabiliter l'Assemblée Nationale dans son rôle », point sur lequel nous n'allons pas nous arrêter[1283], et une invitation à reconsidérer le « rôle de la société civile », qui nous intéresse particulièrement. En effet, selon cet auteur, « afin d'assurer un dialogue fructueux entre les

[1282] FISCHER Bénédicte, *Les relations entre l'administration et les administrés au Mali. Contribution à l'étude du droit administratif des Etats d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française,* Op.cit p.385.
[1283] Nous considérons que cette situation n'est pas propre aux Etats africains, mais au système politique en place (présidentialiste). On a en mémoire pour le cas français, des termes comme députés « godillots », ou « frondeurs ».

élites et les populations, ces instances à associer à la production du droit au Mali ressortiraient alors de la société civile »[1284].

Au Niger, on a déjà démontré les formes et les modalités de cette association dans le domaine de la protection de la gestion de l'environnement. En effet, pour remédier à l'échec de la gestion de l'Etat dans ce domaine à cause de sa « situation de fragilité », il fallait alors inventer des nouvelles modalités de protection. Ces dernières ont consisté à promouvoir la participation de la population. Cette dernière s'était matérialisée ainsi par l'association des citoyens à la prise des décisions et à la gestion, ce qui assure à la fois la prise en compte de leurs intérêts et leur information. Et l'objectif de cette association est la gestion durable dont les modalités assurent en même temps l'exploitation et la protection de l'environnement. La concertation est la modalité concrète de la participation à la prise de décision. Et au Niger, au-delà des populations intéressées par un projet, qui sont consultés à l'occasion d'évaluation des impacts environnementaux des projets et programmes de développement la concertation se veut large et globale et concerne la participation à l'élaboration de la politique générale de l'environnement à travers les organes de consultation nationaux ou locaux, dans lesquels les populations sont représentées. Comme on l'a vu ces organes sont, selon les champs et le niveau de compétence soit des organes nationaux soit des organes locaux. Au niveau national, Il s'agit essentiellement du Conseil National de l'environnement pour un développement durable et de quelques autres organes moins importants et au niveau local, c'est l'exemple des commissions foncières qui a été pris. C'est ainsi qu'on peut considérer que l'adoption du code rural et du Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable, ainsi que les autorisations du ministre chargé de l'environnement pour la mise en œuvre d'un projet de développement sur la base d'une étude d'impact, et l'acte de contrôle des commissions foncières en matière de mise en valeur des ressources naturelles en tant que mode de gestion durable, comme les résultats d'un processus participatif donc d' « un dialogue fructueux entre les élites et les populations ».

Le second axe de la « refondation » de la production du droit en Afrique proposé par FISCHER, est de « considérer la coproduction normative ». En effet, selon elle, « …entreprendre l'adaptation du droit concomitamment à la légitimation du pouvoir étatique suppose, en amont de toute démarche, de considérer le fonctionnement concret des administrations », on dira pour le sujet qui nous concerne les rapports qu'entretiennent les

[1284] FISCHER Bénédicte, *Les relations entre l'administration et les administrés au Mali. Contribution à l'étude du droit administratif des Etats d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française,* Op.cit., pp. 399.

populations avec l'environnement, parce que « dans un Etat en situation de fragilité, dans lequel les règles étatiques ne sont pas nécessairement appliquées au prétexte de cette seule qualité, d'autres normes sont en effet mobilisées par les protagonistes, susceptibles de s'inscrire dans différents référentiels simultanément ou alternativement, en fonction de leurs besoins, des stratégies développées et des interactions produites entre les acteurs »[1285]. En ce sens que « l'acte de déviance met à jour l'inadéquation des règles contenues dans le droit officiel, d'une part, et l'existence de solution par référence à d'autre(s) système(s) juridique(s) de l'autre. En effet, l'acte déviant divulgue l'existence d'autres systèmes juridiques que l'officiel et rompt également avec la rationalité uniformisante en imposant, par sa répétition, ces autres systèmes comme source de droit. »[1286]. Et dans le cadre de la considération de la coproduction normative, il s'agit d'une part en termes de méthodes de production de droit : « à identifier l'ensemble des acteurs, (…) leurs statuts, ainsi que leur positionnement les uns par rapport aux autres, tant officiel qu'officieux. Il s'agit ensuite nécessairement de recenser les normes susceptibles d'être mobilisées par ces acteurs, les stratégies qu'ils développent et les contraintes qui orientent leur action vers l'inscription dans telle ou telle normativité »[1287], et d'autre part en ce qui concerne la nature du droit, « En ce sens, lors de l'élaboration de la règle étatique, l'attention pourrait se concentrer sur la définition des grands principes plutôt que sur le détail de leur mise en œuvre. Plutôt qu'impératif, le droit proposerait alors plutôt un cadre d'action »[1288].

On peut estimer qu'au Niger et en matière de protection et de gestion de l'environnement, cette dernière proposition a été aussi prise en compte dans la production du droit. On a déjà évoqué la prise en compte de la coutume à propos de l'adoption du code rural, que cet auteur résume bien en ces termes « cette logique de codification des systèmes coutumiers vise, à partir d'un recueil des règles foncières pratiquées, à en donner une définition juridique. Il s'agit donc d'intégrer les systèmes coutumiers au sein d'un dispositif de droit positif, les règles étant précisées dans les textes. S'appuyant sur de longues enquêtes sur les pratiques locales,

[1285] FISCHER Bénédicte, *Les relations entre l'administration et les administrés au Mali. Contribution à l'étude du droit administratif des Etats d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française,* Op.cit., p.404.

[1286] BELLINA, Séverine, Droit public et institutionnalisation en situation de pluralisme normatif : le cas de l'Etat malien, thèse de doctorat en administration publique, Université Pierre Mendès France, Grenoble II, décembre 2001, p. 310.

[1287] FISCHER Bénédicte, *Les relations entre l'administration et les administrés au Mali. Contribution à l'étude du droit administratif des Etats d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française,* Op.cit., p.407.

[1288] Ibid, 410.

sur le pastoralisme, sur les arbres, le Code Rural du Niger rentre dans ce cadre »[1289]. Aussi, pour le caractère moins impératif du droit, on a vu par exemple que les populations sont libres d'enregistrer leurs droits au dossier rural en vu de leur sécurisation, et également on peut signaler l'exemple du décret sur la procédure administrative en matière d'étude d'impact environnemental, qui prévoit une obligation de faire participer le population sans imposer une modalité précise.

En conclusion, les deux propositions de FISCHER, que ça soit la considération de la société civile dans le cadre d'une coproduction du droit positif, ou de considération de la coproduction normative au sens de la prise en compte du droit pratique, sont mises en œuvre globalement en matière de protection et de gestion de l'environnement au Niger. Mais le constat tel que décrit dans l'introduction et dans le chapitre précédent, est plutôt négatif, la dégradation de l'environnement étant continue.

Certes, on peut estimer que cette « refondation » de la production du droit en tout cas en ce qui concerne ces deux propositions, s'est faite au Niger en ignorant les conditions de leur mise en œuvre, mais aussi d'autres leviers important en terme de solution ont été négligés. En effet, FISCHER conditionnait ces propositions, en ce qui concerne le rôle de la société civile, au fait d'éviter « les conceptions instrumentalisées de la société civil [en acceptant de] Dialoguer avec ceux qui ne souhaitent ou ne peuvent pas s'exprimer, prendre le risque de l'opposition dans la négociation, tâtonner dans les procédures de consultation pour parvenir à libérer la parole »[1290]. Les conditions d'adoption et même de mise en œuvre des principes d'orientation du code rural n'ont malheureusement pas respecté ces conditions, parce qu' « en réalité, la société civile n'existait pas de manière organisée au Niger au moment de ces grands débats nationaux. Ce sont donc essentiellement les chefferies traditionnelles qui ont participé à l'élaboration des principes d'orientation du Code Rural »[1291] et que « finalement, les commissions foncières sont supposées regrouper différents représentants d'utilisateurs, et en particulier des représentants des jeunes et des femmes. Dans les faits, quand ces représentants existent, ils jouent le plus souvent un rôle purement figuratif et n'ont pas voix au

[1289] LAVIGNE DELVILLE Philippe, « Comment articuler législation nationale et droits fonciers locaux : expériences en Afrique de l'ouest francophone », In, *Politique des structures et action foncière au service du développement agricole et rural,* actes du Colloque de la Réunion, CNASEA/AFDI/FNSAFER, 1998, p.6.
[1290] FISCHER Bénédicte, *Les relations entre l'administration et les administrés au Mali. Contribution à l'étude du droit administratif des Etats d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française,* Op.cit., p.400.
[1291] Secrétariat permanent du Comité National du Code *Rural, Capitalisation sur l'expérience du Code Rural au Niger*, Kit pédagogique, FICHE N° 7 : LES LIMITES DU CODE RURAL ET LES DÉFIS À RELEVER POUR L'AVENIR.

chapitre »[1292]. On retrouve les mêmes remarques dans la thèse de monsieur BONTIANTI, en ce qui concerne le processus d'adoption du Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable[1293]. En ce qui concerne la prise en compte du droit pratique en tant que « considération de la coproduction normative », elle s'est faite aussi malheureusement en grande partie notamment du point de vue institutionnel (vu la place de la coutume et des autorités coutumières dans le système), sur la base d'un « retour passéiste à une tradition insaisissable », (on a vu le problème que pose le contenu de la coutume que doit appliquer le juge), au lieu de « considérer à la fois l'interpénétration entre la société et l'Etat (…) dans sa contemporanéité, sans retour passéiste à une tradition insaisissable (…), et son inscription simultanée dans le contexte d'internationalisation des politiques publiques »[1294], s'inscrivant alors dans un « paradigme de l'entre-deux »[1295], paradigme que l'auteur explique en ces termes : « au Sud, des sociétés qui n'ont pas vraiment connu la modernité à l'occidentale et ont vécu sur un mode transitoire d'une post- traditionnalité pour les populations conjuguée à la post-colonie de leurs élites voient apparaître l'occasion, historique, de se donner les moyens de reprendre l'initiative dont la période "moderne" les a privé. Ce pourrait être une belle revanche sur l'histoire. En se situant immédiatement dans la transmodernité, ces sociétés feraient l'économie des pesanteurs des sorties de modernité que connaîtront inéluctablement les sociétés du Nord. L'avantage comparatif est alors favorable »[1296]. Aussi, ce retour au passé insaisissable, peut être source d'inégalité et d'inéquité, et « discriminant, notamment pour les usagers vulnérables et peu prévisible (…) donc porteur d'insécurité juridique »[1297], comme on l'a vu à propos des problèmes que pose le pluralisme juridique, notamment la place faite au femme en terme de l'accès à la propriété foncière, analysée par cet auteur[1298] comme une « limite du droit coutumier » en la matière.

Cependant, nonobstant cette notable insuffisance de la traduction juridique des enjeux contemporains de la protection de l'environnement au Niger, l'analyse de l'échec de sa mise

---

[1292] Secrétariat permanent du Comité National du Code *Rural, Capitalisation sur l'expérience du Code Rural au Niger*, Kit pédagogique, FICHE N° 7 : LES LIMITES DU CODE RURAL ET LES DÉFIS À RELEVER POUR L'AVENIR ; Voir aussi République du Niger, Comité National du Code Rural, Secrétariat Permanent du Code Rural, *Documents provisoires de l'étude de bilan du Code Rural, région de Tahoua,* du 13 au 18 juin 2013.

[1293]BONTIANTI Abdou, *La gestion des ressources naturelles au Niger : l'imbroglio des politiques publiques,* Thèse de doctorat en géographie, Université Michel Montaigne-Bordeaux III, 1999.

[1294]FISCHER Bénédicte, *Les relations entre l'administration et les administrés au Mali. Contribution à l'étude du droit administratif des Etats d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française,* Op.cit., p.422.

[1295] LE ROY, Etienne, *Le jeu des lois. Une anthropologie « dynamique » du Droit*, L.G.D.J, coll. Droit et société, Paris 1999, p. 378.

[1296] Ibid, p.379.

[1297] FISCHER Bénédicte, Op.cit., p.408.

[1298] CHENE-SANOGO Alima, *Enjeux fonciers et développement « durable » au Mali*, Thèse de doctorat en droit, Université de Bourgogne, décembre 2012, version consulté : tel-00839314, version 1 - 27 Jun 2013, p.167

en œuvre ne doit pas s'arrêter à ces insuffisances. C'est pourquoi, au-delà ou en complément des propositions pour améliorer la participation de la société civile à la production du droit faites par FISCHER[1299], il faut penser à changer les conditions de développement, c'est-à-dire s'occuper de la situation de fragilité sociale et économique des populations et de l'Etat.

B- La nécessité de s'occuper de la fragilité sociale, économique et financière de l'Etat et des populations

La situation de «… fragilité renvoie à un manque de capacité, définie non seulement comme capacité organisationnelle, institutionnelle et financière mais aussi comme capacité à produire ou à favoriser l'existence de normes, règles et règlements communs, reconnus et partagés à la fois par l'Etat et par la population générale »[1300]. Comme on l'a vu, FISCHER, s'est juste intéressé, et à juste titre à la deuxième partie de la définition, alors que à notre avis cette dernière, en tout cas dans le cas du Niger et plus précisément du domaine de l'environnement, n'est réalisable que concomitamment avec la « capacité organisationnelle, institutionnelle et financière », mais surtout financière. On l'a vu, cette « capacité à produire ou à favoriser l'existence de normes, règles et règlements communs, reconnus et partagés à la fois par l'Etat et par la population générale », est conditionnée par la « refondation » du processus de production du droit, refondation qui se matérialise entre autre par l'association de la population à cette production du droit, *via* notamment la création des forums qui seront des lieux d'échanges entre citoyens.

Mais, au Niger on l'a vu ce ne sont pas les forums qui manquent, mais c'est la manière dont les décisions sont prises dans ces forums et la représentativité de ceux qui les animent qu'il faut questionner. On vient de voir que les représentants des femmes et des jeunes font de la figuration dans les commissions foncières. Ceci s'explique d'une part par « l'ordre social » qui règne dans les villages, tel que caractérisé par cet auteur en ces termes : « le village va-t-il enfreindre l'ordre social traditionnel en faisant table rase des critères d'âge, de sexe et de caste, en jouant le jeu des urnes, de la démocratie et en accordant à chaque homme une voix, en permettant ainsi à la voix du cadet d'être différente et en même temps égale à celle de

---

[1299] FISCHER Bénédicte, *Les relations entre l'administration et les administrés au Mali. Contribution à l'étude du droit administratif des Etats d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française,* Op.cit., pp.400-404. Elle évoque « l'organisation des forums et de l'identification d'experts capables de jouer un rôle de médiateur ».

[1300] BELLINA, Séverine ; DARBON, Dominique ; ERIKSEN, Stein Sundstøl ; SENDING, OLE Jacob, *L'Etat en quête de légitimité. Sortir collectivement des situations de fragilité,* éd. Charles Léopold Mayer, Paris 2010, p. 16.

l'aîné ?»[1301]. Le Professeur de SARDAN parle quant à lui pour le cas du Niger de : «…priorité aux affiliations réticulaires, consensus de façade, privilégisme, générosités ostentatoires, entraides sélectives, réduction des femmes à des fonctions de façade,(…), [comme des éléments parmi d'autres, qui caractérisent] la culture politique locale du Niger »[1302], qui participent ainsi à la marginalisation d'une certaine catégorie de la population dans la prise de décisions sur des questions collectives, notamment à l'échelle du village. D'autre part, et sans que les deux points soient complètement déconnectés, par le manque de compétence notamment intellectuelle dans la majorité de la population qui aboutit à une « « sur-représentation » de certains villageois particulièrement influents qui devront décider au nom de la «communauté» sur la base de leur volontarisme et de leur niveau intellectuel dans un contexte de fonctionnement opaque de ces associations et, surtout, de marginalisation de certaines couches sociales dans les villages »[1303]. Par conséquent, au vu de la faiblesse du niveau d'instruction de la majorité de la population du Niger telle qu'exposée dans le chapitre précédent, le droit à la participation de la population ne peut être une réalité si on n'investit pas dans le domaine de l'éducation et de la formation. Se pose alors la question des moyens dans un pays où la démographie est galopante et où la population est aussi pauvre que l'Etat.

C'est aussi cette question de moyen qui apparait derrière celle du fonctionnement des institutions de conception et de contrôle. Pour résumer cette situation, les promoteurs du Code rural indiquaient déjà qu'en plus de problème de participation, « L'insuffisance des moyens pour assurer un fonctionnement efficace des commissions foncières constitue un dernier défi important »[1304]. Aussi, les attentes sont importantes également pour des investissements dans les infrastructures sociaux. Il s'agit tout simplement pour l'Etat d'assumer sa part de responsabilité telle que prévu par La SDR. En effet, cette dernière « sera guidée par la promotion d'un climat favorable aux investissements en se basant sur la légitimité des pouvoirs publics à faire respecter un cadre législatif et réglementaire. Le bon fonctionnement

---

[1301] BERIDOGO, Bréhima, « Processus de Décentralisation au Mali et Couches Sociales Marginalisées », in Bulletin de l'A.P.A.D. [en ligne], 1997, n°14, pp.6-7.

[1302]OLIVIER de SARDAN, Jean-Pierre, *Les huit modes de gouvernance locale en Afrique de l'Ouest*, Laboratoire d'études et recherches sur les dynamiques sociales et le développement local (LASDEL), Etudes et Travaux n°79, septembre 2009, pp.41-49.

[1303] FISCHER Bénédicte, *Les relations entre l'administration et les administrés au Mali. Contribution à l'étude du droit administratif des Etats d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française,* Op.cit., p.341. elle explique justement que « *L'implication des villageois dans les associations communautaires dépend essentiellement de leur maîtrise de la langue française, afin de pouvoir dialoguer avec les partenaires extérieurs, voire même de la lecture et de l'écriture puisqu'il leur est demandé de rédiger des procès-verbaux et de signer des conventions de partenariat* ».

[1304] Secrétariat permanent du Comité National du Code *Rural, Capitalisation sur l'expérience du Code Rural au Niger*, Kit pédagogique, FICHE N° 7 : Les limites du Code Rural et les défis à relever pour l'avenir.

de l'économie nécessite également une intervention de l'Etat, pour pallier les défaillances des marchés (par exemple quand la sécurité alimentaire des populations est menacée ou face à certains dysfonctionnements du marché international) ou *pour fournir des biens publics que le secteur marchand ne peut leur apporter* »[1305].

Pour rélégitimer l'Etat et son droit, et lui rendre sa « capacité à produire ou à favoriser l'existence de normes, règles et règlements communs, reconnus et partagés à la fois par l'Etat et par la population générale », il faut lui donner les moyens, notamment financier de son intervention. Il ne s'agit pas d'un retour à l'interventionnisme étatique des années 1960, mais un « interventionnisme limité dans le cadre des politiques de la lutte contre la pauvreté… »[1306]. L'Etat n'a visiblement pas le choix, s'il veut faire passer ses politiques, car selon les paysans, «…l'Etat a des moyens et des intérêts, qu'il a été approprié par les couches aisées et citadines. C'est que l'expérience paysanne produit de la méfiance sur la base du principe de l'intérêt : si l'Etat intervient c'est qu'il a des raisons cachées. S'il dit être au service des paysans, il doit le prouver, en apportant plus »[1307], tout au moins assumer son nouveau rôle tel que circonscrit par la nouvelle gouvernance : créer des infrastructures sociales, sanctionner les violations des règles et rendre justice au citoyens.

C'est toujours cette question de moyens qui revient quand, évoquant la situation de l'administration forestière au Niger, la décrit comme « une administration à deux vitesses »[1308], avec d'un côté l'administration classique de l'Etat décrite comme suit : « Au Niger, l'État peine à fournir aux agents leur dotation annuelle. Les agents achètent leur propre uniforme d'occasion aux autres corps militaires et fabriquent parfois eux-mêmes leurs propres galons, avec du carton et du papier en aluminium tiré des paquets de cigarettes. Au quotidien, les fonctionnaires de l'administration forestière sont confrontés à un état de pénurie structurelle… »[1309], Et de l'autre « des îlots de prospérité et de d'efficacité »[1310], que sont « Les projets [qui] ont plus les moyens pour travailler. Tu n'as pas de problèmes pour acheter de Bic, les feuilles, le carburant. Si tu veux des appareils pour travailler, il y en a. Si tu ne connais pas une méthode de travail, tu peux demander l'appui méthodologique de quelqu'un

[1305] Stratégie de développement rural (SDR), Mai 2004, p.
[1306] WOBA Ali, « Les politiques économiques des cinq Républiques du Niger : des politiques interventionnistes au libéralisme économique stabilisateur », www.lesahel.org.
[1307] BOUZOUMA Nadir, « Participation paysanne et représentation de la notion d'intérêt », in, BRIDEL Laurent (dir.), *Au contact Sahara-Sahel : Milieux et sociétés du Niger*, Vol. II, Institut de Géographie Alpine, Grenoble, 1995, p.25.
[1308] Blundo Giorgio, « Une administration à deux vitesses Projets de développement et construction de l'État au Sahel », *Cahiers d'études africaines*, 2011/2 N° 202-203, p. 427-452.
[1309] BLUNDO Giorgio, « Une administration à deux vitesses Projets de développement et construction de l'État au Sahel », *Cahiers d'études africaines*, 2011/2 N° 202-203, p. 427-452.,
[1310] ibid

qui connaît plus que toi. L'Université de Niamey ou d'autres spécialistes, ils vont t'appuyer»[1311]. C'est pourquoi nous considérons les projets de développement comme un palliatif à l'incapacité de l'Etat qui résulte de son manque de moyen pour appliquer ses politiques. Mais ce rôle de palliatif des projets est extrêmement limité et ne permet pas un changement fondamental de la situation globale du pays.

[1311] BLUNDO Giorgio, « Une administration à deux vitesses Projets de développement et construction de l'État au Sahel », *Cahiers d'études africaines*, 2011/2 N° 202-203, p. 427-452. L'auteur rapporte les propos d'un directeur départemental de l'environnement au Niger.

Section 2 : Les projets de développement, palliatifs limités à la « fragilité » de l'Etat

La dépendance des acteurs publics et privés de la protection et de gestion de l'environnement est la conséquence directe de la déliquescence de l'Etat et son incapacité à assumer son rôle du fait de sa situation de fragilité. Il s'en suit alors le relais de divers organismes d'aide et de coopération connus sous le vocable de Partenaires Techniques et financiers (PTF). Ces partenaires « sont devenus des acteurs incontournables de la délivrance locale des biens d'intérêt général, et suppléent en partie aux défaillances de l'Etat, à la fois en donnant aux services publics certains moyens de fonctionnement, et à la fois en se substituant à eux par des interventions directes ou par la promotion de structures associatives »[1312]. L'intervention de ces partenaires s'effectue à travers la modalité dite de « projet de développement ». c'est pourquoi nous considérons que ces projets qui promeuvent et imposent l'application du droit de la protection de l'environnement sont des palliatifs à son ineffectivité, mais un palliatif bien limité.

Il s'agit de démontrer ce caractère limité à travers la manière dont les projets s'organisent et fonctionnent en rapport avec les administrations bénéficiaires **(§1),** et le caractère mitigé de l'apport de ces projets **(§2).**

§1- Organisation et fonctionnement des projets de développement : des rapports complexes avec l'administration bénéficiaire

Le projet étant « la gestion d'un ensemble d'activités coordonnées sous l'autorité d'un responsable pour la réalisation d'un objectif spécifique, avec des moyens déterminés et pendant une période de temps limitée »[1313]. Aussi, le terme projet désigne dans le domaine de développement local « l'ensemble des formes d'aides au développement présentes à l'échelle locale, quels qu'en soient les opérateurs »[1314]. On appelle ainsi « Projet Planification et Utilisation des Sols et Forêts », l'activité d'exploitation durable de la forêt de Guesselbodi financée par l'Agence américaine pour le développement international (USAID). Ces genres d'interventions se multiplient pour compenser la défaillance de l'Etat dans divers domaines.

[1312] J.P. Olivier de Sardan Avec la collaboration de : A. Abdelkader, A. Diarra, Y. Issa, H. Moussa, A. Oumarou et M. Tidjani Alou, *Gouvernance locale : la délivrance de quatre biens publics dans trois communes nigériennes,* Etudes et Travaux n°95 du LASDEL, Décembre 2011, p.26.

[1313] A. Claisse, « introduction », Revue française d'administration publique, n°54, avril-juin 1990, p.181.

[1314] OLIVIER de SARDAN J.P., « Gouvernance chefferiale et gouvernance associative », in Les pouvoirs locaux au Niger. Tome 1 : à la veille de la décentralisation, CODESRIA-Karthala, 2009, p.35.

Pour rendre compte du rôle joué par ces projets, une étude sur l'environnement au Niger affirme que « … des nombreux projets, dont les cellules distribuée à travers les pays fonctionnent bien souvent comme des véritables Agences pour le gestion des ressources naturelles et d'environnement »[1315]. Il faut noter qu'il y'a actuellement plus d'une centaine de projets financés par l'extérieur qui sont en cours de réalisation au Niger[1316].

Dans leur organisation et fonctionnement, les projets se présentent comme une mini-administration plus ou moins autonome par rapport à l'administration centrale au moins dans leurs fonctionnements quotidiens. En générale, il est mis en place un comité de pilotage, une cellule de coordination qui dirige au quotidien le projet, et les agents de mise en œuvre opérationnelle.

Si on prend l'exemple du Projet d'Appui au Programme d'Action Communautaire 2 (PAC II)[1317], le Comité de Pilotage « est présidé par le Secrétaire Général du Ministère en charge du développement de l'agriculture et comprend, entre autres, des représentants des ministères du Bénéficiaire chargés de l'éducation, de la santé, des ressources en eaux et des représentants des Communes et d'autres acteurs clés impliqués dans le développement communautaire et local »[1318], il est « est responsable de la direction stratégique générale et de la supervision du Projet et dispose de membres, de fonctions, de personnel et de ressources jugés satisfaisants par l'Association »[1319]. Quant au Projet de développement des infrastructures locales (PDIL)[1320], le comité de pilotage est « composé notamment de représentants de la Présidence

---

[1315] AGRIFORT Consult, Profil environnemental du Niger, Rapport final, Avril 2006, p.XII.

[1316] Ibid, pp. 56-59 pour une liste indicative.

[1317] Selon Accord de Don du Fonds Pour l'Environnement Mondial pour le financement Projet d'Appui au Programme d'Action Communautaire 2) entre LA RÉPUBLIQUE DU NIGER et LA BANQUE INTERNATIONALE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DEVELOPPEMENT agissant comme agence d'exécution du Fonds pour l'Environnement Mondial En date du 25 septembre, 2008, Annexe I, L'objectif du Projet est d'améliorer les capacités des Communes à concevoir et à mettre en œuvre, de façon participative, des Plans de Développement Communaux et des Plans d'Investissements Annuels dans le but d'améliorer les conditions de vie en milieu rural », dont l'une des composante est « l'amélioration de la gestion durable des terres, à travers : (i) le développement des capacités pour l'intégration de la gestion durable des terres dans le processus de développement local ; (ii) la diffusion de directives sur la gestion durable des terres et de procédures opérationnelles sur l'initiative de financement bio-carbone ; et (iii) la mise en place et l'opérationnalisation des Commissions Foncières Communales (COFOCOM) ».

[1318] Accord de Don du Fonds Pour l'Environnement Mondial pour le financement Projet d'Appui au Programme d'Action Communautaire 2) entre LA RÉPUBLIQUE DU NIGER et LA BANQUE INTERNATIONALE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DEVELOPPEMENT agissant comme agence d'exécution du Fonds pour l'Environnement Mondial En date du 25 septembre, 2008, Annexe 2, Section I, A,1,a.

[1319] Ibid, Section I, A, 1, b.

[1320] Selon, l'Accord de financement du Projet de développement des infrastructures locales entre La République du Niger et L'Association internationale de développement En date du 26 juin 2008, Annexe I « Le Projet a pour objectif d'accroître durablement l'accès aux infrastructures et services de base des habitants de zones urbaines, particulièrement ceux qui habitent dans des quartiers précaires », dont l'une des composantes est « la fourniture d'un appui aux parties prenantes locales des institutions ciblées par le biais d'activités visant à : i) renforcer les

de la République, du cabinet du Premier ministre, du ministère de l'urbanisme, de l'habitat et du cadastre, du ministère de l'intérieur, de la sécurité publique et de la décentralisation, du ministère de l'économie et des finances du Bénéficiaire, des institutions ciblées, et de NIGETIP, a pour rôle de donner l'orientation stratégique générale, d'assurer la supervision de l'exécution du Projet, de renforcer la coopération intersectorielle, d'approuver les programmes de travail et les budgets, et d'examiner les rapports d'avancement et d'audit »[1321].

L'administration des projets est assurée par une Cellule Nationale de Coordination à la tête de laquelle se trouve un coordonateur national. Cette dernière est responsable de la coordination et de la gestion du Projet, et est composée de plusieurs spécialistes. Dans le cas du PAC II, en plus du coordinateur, de « (ii) un spécialiste en gestion financière et administrative ; (iii) un comptable principal ; (iv) deux comptables ; (v) un spécialiste en passation des marchés ; (vi) un contrôleur interne ; (vii) un spécialiste en suivi-évaluation ; (viii) un spécialiste en communication ; et (ix) un spécialiste en gouvernance locale et décentralisation »[1322], elle est responsable de «… la coordination et de la gestion du Projet, notamment : (i) la préparation des Programmes de Travail et Budgets Annuels dont la forme et le fond sont jugés satisfaisants par l'Association, en vue de leur soumission au Comité de Pilotage pour approbation : (ii) le développement d'un programme d'évaluation et de renforcement des capacités visant tous les acteurs au niveau local pour la mise en œuvre de la Partie A (1) du Projet, dont la forme et le fond sont jugés satisfaisants par l'Association ; (iii) la facilitation des activités exécutées par les Institutions Nationales dans le cadre de la Partie B (2) du Projet ; et (iv) la supervision des activités fiduciaires du Projet (notamment la gestion financière, la passation des marchés et contrats, les décaissements, le suivi-évaluation et la consolidation des rapports sur l'utilisation des fonds du Financement) »[1323]. C'est cette même configuration qui prévaut pour le PDIL, même si là on parle du Bureau National de Coordination (BCN) qui est « est chargé d'assurer la coordination globale du Projet, y

capacités de programmation, de réalisation et de gestion des infrastructures et services de base, y compris pour la gestion des déchets solides et des équipements générateurs de revenus ».

[1321] Accord de financement du Projet de développement des infrastructures locales entre La République du Niger et L'Association internationale de développement En date du 26 juin 2008, Annexe II, Section I, A, 1.

[1322] Accord de Don du Fonds Pour l'Environnement Mondial pour le financement du Projet d'Appui au Programme d'Action Communautaire 2 entre LA RÉPUBLIQUE DU NIGER et LA BANQUE INTERNATIONALE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DEVELOPPEMENT agissant comme agence d'exécution du Fonds pour l'Environnement Mondial En date du 25 septembre, 2008, Annexe 2, Section I, A, 2, b.

[1323] Accord de Don du Fonds Pour l'Environnement Mondial pour le financement du Projet d'Appui au Programme d'Action Communautaire 2, Op.cit., Section I, A, 2, a.

compris : (i) la préparation de programmes de travail annuels, (ii) le suivi, l'établissement des rapports et l'évaluation, (iii) les aspects fiduciaires (avec le concours des institutions ciblées et de NIGETIP pour les activités réalisées dans le cadre de la composante B du Projet), et (iv) l'application, le suivi et l'évaluation des mesures de sauvegarde environnementales et sociales. Le Bénéficiaire veille à ce que le BNC ait des ressources suffisantes pour coordonner efficacement le Projet et, notamment, un personnel dont les termes de référence, les qualifications et l'expérience sont jugés satisfaisants par l'Association, comprenant : un coordonnateur, un spécialiste du renforcement des capacités, un spécialiste des infrastructures, un spécialiste de la passation des marchés, un responsable administratif et financier et un comptable. Le BNC rend compte de ses activités au comité de pilotage au moins une fois tous les trois mois »[1324].

La mise en œuvre concrète des activités du projet est effectuée par les collectivités territoriales notamment les communes et des personnes privées, qui peuvent être des communautés locales ou des entreprises privées, sur la base d'un accord ou d'un contrat signé entre ces agents exécutants et l'organe de coordination (cellule ou bureau national).
Dans le cas du PAC II, il s'agit des Communes et les Communautés qui « sont responsables de la mise en œuvre du Projet au niveau local, y compris la planification, l'identification, la mise en œuvre et le suivi-évaluation participatifs de leur plan de développement local »[1325]. Ces dernières « reçoivent l'appui des services techniques locaux des ministères du Bénéficiaire, et des prestataires locaux de services recrutés par les Communes conformément aux dispositions de la Section III de l'Annexe 2 au présent Accord et, lorsque celles-ci auront acquis la capacité légale de le faire dans le cadre des lois du Bénéficiaire, par les Communautés »[1326]. Pour le cas du PDIL, il s'agit des «… cinq municipalités de Niamey pour la réalisation de la Composante B (1) du Projet, (B) la Communauté urbaine de Maradi pour la réalisation de la Composante B (2) du Projet, et (C) la municipalité de Dosso pour la

[1324] Accord de financement du Projet de développement des infrastructures locales entre La République du Niger et L'Association internationale de développement En date du 26 juin 2008, Annexe II, Section I, A, 2.
[1325] Accord de Don du Fonds Pour l'Environnement Mondial pour le financement du Projet d'Appui au Programme d'Action Communautaire 2 entre LA RÉPUBLIQUE DU NIGER et LA BANQUE INTERNATIONALE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DEVELOPPEMENT agissant comme agence d'exécution du Fonds pour l'Environnement Mondial En date du 25 septembre, 2008, Annexe 2, Section I, A, 4, a.
[1326] Accord de Don du Fonds Pour l'Environnement Mondial pour le financement du Projet d'Appui au Programme d'Action Communautaire 2 entre LA RÉPUBLIQUE DU NIGER et LA BANQUE INTERNATIONALE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DEVELOPPEMENT agissant comme agence d'exécution du Fonds pour l'Environnement Mondial En date du 25 septembre, 2008, Annexe 2, Section I, A, 4, b.

réalisation de la composante B (3) du Projet », qui à leur tour vont conclure des contrats avec la NIGETIP (l'Agence Nigérienne des Travaux d'Intérêt Public pour l'Emploi)[1327].

Cette organisation institutionnelle des projets, fait des unités de coordination une « « micro-administration », à côté de l'administration bénéficiaire, qui devra à la fois établir des liens avec celle-ci, et être capable de s'y référer en cas de besoin. La constitution d'une micro-administration constitue à la fois un atout et un risque. L'atout, c'est cette ressource interne dont dispose l'UAP, constituée de nombreux experts de domaines variés et capables d'apprentissage au fil du projet. La transmission interne de connaissances, entre experts, est particulièrement importante. La taille de l'UAP permet, de plus, une communication interne soutenue. Le risque, c'est l'autarcie : le manque de liens avec l'administration bénéficiaire, la difficulté potentielle d'obtention d'informations précises, le manque de contacts avec le terrain, qui conduisent à faire des propositions sans lien avec les besoins réels et avec le fonctionnement administratif de l'Etat bénéficiaire »[1328]. Cette situation est vérifiable aussi au Niger, car « l'émergence de ces « enclaves bureaucratiques fonctionnelles » branchées sur le système de l'aide va constituer une source importante de différentiation et de conflits au sein du corps forestier », en ce sens qu' « il s'est créé une situation dans laquelle les services traditionnels quémandaient de l'aide aux projets, alors qu'ils étaient censés les encadrer et les superviser (…). Dans les faits, ils se trouvent en situation de dépendance vis-à-vis des projets, qui au mieux jouent à leur égard le rôle de mécènes, lorsqu'ils ne les court-circuitent pas purement et simplement »[1329]. Ainsi, « ce système à deux vitesses a aussi facilité le développement d'espaces de soupçon et de conflits au sein du corps, ayant pour enjeu l'accaparement et le contrôle des ressources liées aux projets »[1330].

Cette situation peut expliquer les limites des apports des projets de développement en matière de protection de l'environnement au Niger.

§2-L'apport limité des projets de développement au Niger

Les efforts de ces dernières années dans le cadre de la lutte contre la dégradation du milieu et des ressources naturelles, ont consisté en la mise en œuvre des projets et programmes dits de

---

[1327]Accord de financement du Projet de développement des infrastructures locales entre La République du Niger et L'Association internationale de développement En date du 26 juin 2008, Annexe II, Section I, A, 3.

[1328]COLINEAU Hélène, *L'Union européenne, puissance normative ? La politique de coopération au développement en actes*, Thèse de doctorat en Administration publique, Université de Grenoble, Mai 2013. Version consultée : tel-00945189, version 1 - 11 Feb 2014, p.315.

[1329] BLUNDO Giorgio, « Une administration à deux vitesses Projets de développement et construction de l'État au Sahel », *Cahiers d'études africaines*, 2011/2 N° 202-203, p. 427-452.,

[1330] BLUNDO Giorgio, « Une administration à deux vitesses Projets de développement et construction de l'État au Sahel », *Cahiers d'études africaines*, 2011/2 N° 202-203, p. 427-452.

gestion durable des terres. ces projets et programmes prennent place aux côtés d'autres activités, dans un grand ensemble pour concourir à un développement global et durable. Si des résultats en matière de protection et de gestion de l'environnement peuvent être mis au compte de ces projets, les limites découlent du caractère éphémère et circonscrit à un espace géographique donné.

Tous les efforts en matière de gestion des ressources naturelles depuis les années quatre-vingt, ont consisté à la mise en œuvre des projets et programmes dont les actions ont été : la récupération des terres, les reboisements, l'aménagement des forêts naturelles la lutte contre l'ensablement, la conservation de la faune, la collecte des eaux de surface[1331]. Aussi, ces interventions incluent une démarche participative. Les populations bénéficiaires sont à cet effet associées dès la phase d'étude en répondant à des questionnaires sur l'état de leurs ressources naturelles, et à la phase de réalisation.

Pour ne citer que quelques exemples, il faut retenir pour les projets financés par l'EU, celui sur les systèmes ruraux et micro-entreprises d'artisanat utilitaire (SYRENE), qui a réalisé le recyclage des plastiques à Niamey ou le projet eau et assainissement utilisant l'énergie solaire (PMAEPS). Mais, la plus grande part des projets sont orientés vers la gestion des ressources naturelles. Pour les plus importants, on peut citer le projet intégré Keita (PIK) financé et exécuté par la coopération italienne et géré par le PNUD. Ce projet dont les investissements sont estimés à environs 75 millions de dollars, a débuté en 1984 et pris fin en 1999. Le programme d'action communautaire (PAC) est l'autre investissement important des bailleurs de fonds au Niger, il a débuté en 2003. Ces projets sont à but de développement durable, la gestion des ressources naturelles n'étant qu'une des composantes. Ils intègrent à cet effet des mesures de conservation d'eau et du sol, de plantation d'arbres et d'autres mesures de conservation de l'environnement. Ces activités font partis «…des programmes à but de développement multiples, pour lesquels les activités de gestion des ressources naturelles (GRN) ne constituent qu'une composante »[1332]. C'est ainsi que de façon simultanée « La plupart de ces programmes ont promu les mesures de collecte 'd'eau et de conservation de l'eau et du sol (CES), la plantation d'arbres et d'autre mesures de réhabilitation des terres. Les résultats rapportés de ces investissements incluent l'augmentation de la végétation, la

[1331] République du Niger, Ministère de l'Hydraulique, de l'Environnement et de la Lutte Contre la Désertification, Consultation sectorielle sur l'environnement et la lutte contre la désertification, document 2, *plan d'action a moyen terme 2006- 2011,* Août 2005, p.16.

[1332] Banque mondiale, *République du Niger : Impacts des programmes de gestion durable des terres sur la pauvreté au Niger,* Février 2009, p.2 et s.

réduction de l'érosion, une réhabilitation et plus grande utilisation des terres dégradées, l'amélioration des rendements agricoles, l'augmentation des fourrages pour le bétail, une plus grande disponibilité de 1'eau, l'amélioration de la sécurité alimentaire et du bien-être des groupes vulnérables et la réduction de la pauvreté, entre autres »[1333].

C'est l'exemple du projet intégré Keita, l'un des plus importants programmes de développement au Niger (75 millions de dollars d'investissement). Ce projet a aussi marqué la conscience collective des nigériens, il est le plus connu par la population.
D'une manière globale, les trois phases de ce projet ont permis d'augmenter la Superficie Agricole Utile (SAU) dans les vallées de Keita de 10,6% (6867 ha) dont 5809 ha de glacis jadis inexploités (PDR-ADM, 1999). En y incluant Bouza et Abalak l'augmentation de la SAU atteindrait 7565 ha. Ceci a contribué à une augmentation de la production agricole de près de 6000 tonnes annuellement. Cet accroissement de la production correspond à une augmentation de 19% par rapport à la production au début du projet. Les travaux du PDRADM ont aussi permis l'augmentation des terres mises en valeur pour les cultures de contre saison de l'ordre 1261 ha. Ce qui correspond à un accroissement de 113% par rapport à 1984 date du début du projet.
Il est estimé que les plantations et autres actions du projet permettent de produire 37439 m^3 de bois annuellement ce qui correspondrait à 76% du besoin en bois de chauffe des populations de la zone pour Keita… L'intervention du projet a aussi permis de doter les villages d'infrastructures sociales (Ecoles, dispensaires, magasins, moulins etc..) et souvent d'institutions villageoises pour la gestion et la maintenance de ces infrastructures »[1334].

Mais ces projets qui sont programmés pour disparaitre, à l'arrivée de cette disparition, « [même] Si les modes d'intervention ont évolué au gré de l'évolution des approches développementistes, (…) leur bilan est souvent plus que mitigé, ne subsistant parfois de ces dispositifs d'intervention que des bâtiments défraîchis, des pancartes délavées et des cimetières des véhicules »[1335].

[1333] Banque mondiale, *République du Niger : Impacts des programmes de gestion durable sur la pauvreté au Niger,* Février 2009, p.3
[1334] ABDOULAYE Tahirou, IBRO germaine, *analyse des impacts socioéconomiques des investissements dans la gestion des ressources naturelles: étude de cas dans les régions de Maradi, Tahoua et Tillabery au Niger,* Etude sahélienne – Niger, Centre Régional d'Enseignement Spécialisé en agriculture (CRESA), Niamey et l'Université libre d'Amsterdam, mai 2006, p. 15 et s.
[1335] BLUNDO Giorgio, « Une administration à deux vitesses Projets de développement et construction de l'État au Sahel », *Cahiers d'études africaines*, 2011/2 N° 202-203, p. 427-452.

Mais le rôle prépondérant des bailleurs de fonds dans la conception et surtout dans l'application des politiques de gestion de l'environnement à travers les projets ne sont en général pas des facteurs positifs pour la réussite de ces projets. En effet, depuis un certain moment, « les plan et programmes se succèdent dans le temps et dans l'espace à une allure inquiétante, sans aucune coordination, souvent même dans un contexte de concurrence… »[1336].

L'analyse générale montre le rôle mineur de l'Etat et des populations dans la conception et la mise en œuvre des ces programmes et projets, ce qui a pour effet leur inadaptation au contexte et l'aggravation du risque d'échec.

[1336] BONTIANTI Abdou, *La gestion des ressources naturelles au Niger : l'imbroglio des politiques publiques,* Thèse précitée, p. 200.

Titre II : L'insuffisance de la coopération internationale comme remède à l'ineffectivité

L'incapacité de l'Etat qui découle de sa situation de fragilité fait que les projets de développement financés par les partenaires extérieurs constituent des enclaves où s'applique le droit et la pratique de la protection de l'environnement au Niger. Ces projets ne sont que la partie visible et concrète des interventions extérieures, ils s'inscrivent dans le cadre global de la coopération au développement élément structurant des politiques de protection de l'environnement au Niger. Le droit nigérien de la protection de l'environnement tire sa source du droit international notamment celui de Rio comme on l'a vu tout au long de cette étude. Aussi, dans sa mise en œuvre l'intervention des partenaires internationaux est décisive. Alors, la structure du droit nigérien de la protection de l'environnement et sa pratique, telles qu'elles se présentent actuellement découle essentiellement des orientations et interprétations décidées par les partenaires internationaux dans le cadre de la coopération au développement **(Chapitre I).**

L'aide au développement est l'outil principal de cette coopération. Et on peut affirmer avec ces auteurs que, « conçue initialement comme un apport temporaire, pour permettre un décollage économique, l'aide internationale est devenue structurelle dans un certain nombre de pays en développement. Elle est même structurante, par les volumes financiers qu'elle représente (de l'ordre de 400 millions de $/an au Niger soit 200 milliards de FCFA), par sa place dans les budgets publics (environ 50 %) et les investissements (90 %), par l'influence qu'elle donne aux pays donateurs sur les politiques publiques des pays bénéficiaires »[1337]. Cette influence a des effets mitigés sur la protection de l'environnement **(Chapitre II).**

[1337]LAVIGNE DELVILLE, P. & ABDELKADER, A., *« À cheval donné, on ne regarde pas les dents ». Les mécanismes et les impacts de l'aide vus par des praticiens nigériens,* Niamey, LASDEL « Études et Travaux, 83», 2010, p. 3.

Chapitre I : Les organisations de la coopération internationale, acteurs dominants

Le droit nigérien de la protection de l'environnement tire sa source du droit international notamment celui de Rio comme on l'a vu tout au long de cette étude. Aussi, dans sa mise en œuvre l'intervention des partenaires internationaux est décisive. Alors, la structure du droit nigérien de la protection de l'environnement et sa pratique, telle qu'elle se présente actuellement découle essentiellement des orientations et interprétations décidées par les partenaires internationaux.

Si le droit nigérien de la protection de l'environnement s'inspire dans ces grandes orientations du droit international, cela s'explique par l'adhésion de l'Etat du Niger aux organisations qui ont servi de cadre à la production de ces grandes orientations **(Section 1).** Après cette adhésion, les organisations internationales n'ont en principe qu'un rôle de « coordination et de d'incitation n'ayant comme seul moyen d'action que la persuasion et exceptionnellement, la possibilité d'intervention financières »[1338]. Mais c'est justement à travers cette intervention que l'appropriation et l'intégration de ce droit dans le système juridique nigérien ainsi que sa pratique se sont faites sous leur contrôle, utilisant la conditionnalité environnementale de l'aide publique au développement sous couvert de suivi de l'application des accords internationaux de protection de l'environnement **(Section II).**

[1338] BEURIER Jean-Pierre, *Droit international de l'environnement*, 4e édition, Pedone, 2010, p.83.

Section 1 : Les organisations internationales, cadre de production des normes juridiques et pratiques de la protection de l'environnement et de mécanismes juridictionnels de sanction

Les organisations internationales apparaissent comme des acteurs importants de la protection de l'environnement au Niger grâce à la persuasion et surtout à l'intervention financière. Ce rôle trouve son fondement dans le fait que ces organisations ont été le cadre d'adoption des accords internationaux sources du droit applicable au Niger **(§1).** Aussi, ces organisations à certaines conditions offrent un cadre pouvant servir à la sanction des normes qu'ils ont produites **(§2).**

§1-La création des normes juridiques sources du droit national nigérien

La création des normes juridiques de protection de l'environnement passent naturellement par l'adoption des conventions, mais aussi celle des protocoles additionnels et la modification des traités et des annexes. Ces taches se réalisent dans le cadre des organisations universelles **(A)** et régionales **(B).**

A- Les institutions universelles

Au plan mondial, c'est l'Organisation des Nations unies qui est naturellement le chef de fil en la matière. On a vu l'Assemblée générale des Nations unies a servi de cadre de convocation et d'organisation pour les grandes conférences mondiales consacrées à l'environnement et à l'adoption des grandes conventions. Et par la suite ce sont les institutions spécialisées de l'ONU qui assurent la tâche de persuasion et d'intervention financières. Certaines de ces institutions sont spécialisées dans la protection de l'environnement **(1).** Alors que d'autres de par leurs missions, sont obligatoirement appelées à intervenir dans ce domaine **(2).**

1- Les organisations spécialisées dans la protection de l'environnement

Au niveau mondial, deux institutions peuvent être considérées comme spécialisées en matière de protection de l'environnement. Il s'agit du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), crée par la résolution 2997(XXVII) de l'Assemblée générale des Nations unies, sur proposition de la Conférence de Stockholm ténue 1972, et la Commission de développement durable, créée par la résolution (47/191) du 2 décembre 1992, à la suite de la Conférence de Rio ténue en 1992. L'un comme l'autre sont des organes subsidiaires des Nations unies.

Le PNUE a son siège mondial à Nairobi au Kenya, seul siège d'une institution spécialisée des Nations unies installé en Afrique. Il est doté de deux organes, le conseil d'administration et le secrétariat. Ce dernier centralise et coordonne les actions en matière d'environnement au niveau mondial. Le PNUE a un rôle de « catalyseur qui stimule l'action d'autres institutions : les problèmes d'environnement sont passés en revue, des programmes sont élaborés, mais la mise en œuvre du programme revient au système des Nation unies dans son ensemble, avec l'aide, s'il y'a lieu d'organisations régionales, voire non gouvernementales, ainsi que d'Etats individuels »[1339]. Les domaines d'actions du PNUE sont : les établissements humains et la santé de l'homme, les écosystèmes terrestres, les océans, l'environnement et le développement et les catastrophes naturelles. Comme prévues par le plan d'action de Stockholm, le PNUE a pour mission l'évaluation, la gestion et les appuis en matière d'environnement.

Dans le cadre de ses activités d'évaluation mondiale de l'environnement, le PNUE met en œuvre le « Plan Vigie », qui consiste à surveiller l'environnement mondial, à rechercher et à échanger des informations et examiner des faits liés à l'environnement. Mais ce sont les activités de gestion et de soutien qui nous intéressent particulièrement.

En effet, pour le PNUE, « la gestion de l'environnement signifie avant tout la gestion de toutes les activités humaines qui ont une incidence quelconque sur l'environnement »[1340]. C'est dans ce cadre que le PNUE a mis sur pied des programmes d'actions et surtout des conférences internationales qui ont permis l'adoption d'un certain nombre d'instruments juridiques internationaux de protection de l'environnement, sur la base du programme spécial pour le développement du droit international de l'environnement (Montevideo 1982), devenu programme de développement et la révision du droit de l'environnement (Montevideo II, 1993) et puis programme d'application des traités multilatéraux (Montevideo II, 2001), et, le programme décennal actuel porte sur le développement et l'examen périodique du droit de l'environnement (Montevideo IV, 2008), qui vise l'effectivité du droit de l'environnement à travers sa mise en œuvre et son contrôle.

Les activités d'appui, notamment aux Etats africains fragiles, sont l'occasion pour introduire ce droit dans l'ordre juridique national. Le PNUE, mènent des activités dont l'aspect juridique est important à travers l'expertise qu'il apporte aux pays en développement dans la rédaction

[1339] BEURIER Jean-Pierre, *Droit international de l'environnement*, 4e édition, Pedone, 2010, p.85.
[1340] Idi, p.87.

de leur législation environnementale et la préparation de leur participation aux grandes rencontres internationales. En effet, le PNUE a « envoyé et continue d'envoyer des experts en gestion de l'environnement dans divers pays africains pour aider à l'élaboration des plans nationaux d'action environnementale, ou des juristes pour apporter leur assistance en matière juridique et institutionnelle dans l'élaboration des codes de l'environnement de ces pays. Par ailleurs, le PNUE a joué un rôle actif extrêmement important dans la phase préparatoire du Sommet de Rio notamment en aidant financièrement et parfois techniquement la plupart des pays africains à préparer leurs rapports nationaux sur l'environnement d'une part, et en facilitant la participation des ONG africaines tant à l'élaboration de ces rapports nationaux qu'aux principales réunions internationales préparatoires de la CNUED, en particulier à la IIIe session du Comité préparatoire qui s'est tenue en août 1991 à Genève »[1341].

Après, la conférence de Rio et l'adoption des nouvelles conventions et de l'agenda 21, il fallait un organe chargé de suivre la mise en œuvre de ces instruments. C'est le rôle assigné à la Commission de développement durable, composée de 54 Etats membres de l'ONU élus pour trois ans. Elle est l'une des commissions techniques de l'ECOSOC. Dans le cadre de sa mission de suivi des instruments de protection de l'environnement, la CDD, d'une part reçoit et examine les communications et les rapports périodiques des Etats[1342] en matière de mise en œuvre de l'agenda 21, et d'autre part, en ce qui concerne les conventions, elle travaille avec leurs Conférences des Parties. Aussi, la CDD avait servi en 2000, de comité préparatoire du sommet du développement durable de Johannesburg, tenu en 2002.

2- Les autres institutions d'aide et d'assistance au développement

Parmi les institutions spécialisées des Nations unies non spécialisées dans la protection de l'environnement, mais compte tenu de leur champ de compétence touchant directement ou indirectement à l'environnement mènent des actions en faveur de la protection de l'environnement, on peut citer d'abord l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture, plus

---

[1341] KAMTO Maurice, *Droit de l'environnement en Afrique*, Op.cit., p.373.

[1342] « S'agissant enfin des rapports et communications sur l'état de l'environnement national que chaque État devra adresser à la CDD, le Secrétaire Général des Nations Unies a suggéré dans son rapport présenté le 26 mai 1993 devant la Commission, que les gouvernements suivent un format standardisé dans leur présentation afin de permettre à la CDD d'effectuer des analyses plus cohérentes et mieux centrées sur l'essentiel des informations reçues des États. Il suggère plus précisément que ces rapports et communications soient rédigés dans une des langues officielles des Nations Unies ; qu'ils se réfèrent autant que faire se peut aux faits et données précis dénotant une amélioration ou une aggravation de la situation relativement aux thèmes contenus dans les rapports de la CNUED (ils devraient refléter la structure d'Action 21) ; enfin qu'ils soient soumis au Secrétariat trois mois au moins avant le début de la session de la CDD s'ils doivent être inclus dans le rapport que le Secrétaire Général doit préparer pour la Commission ». Extrait de : KAMTO Maurice, *Droit de l'environnement en Afrique*, Op.cit., p.375.

connue sous son cigle anglais de FAO. Cette organisation instituée le 16 octobre 1945, a pour mission d' « élever le niveau de nutrition et le rendement de la production de nourriture et d'améliorer la condition des populations rurales ». Ensuite, l'Organisation mondiale de la santé (OMS), instituée par une charte du 22 juillet 1946, dont la mission est la coopération internationale dans l'intérêt de la santé humaine, avec entre autres tâches, l'amélioration du logement et de l'assainissement. Et enfin, l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). Malgré son champ d'intervention éloigné des questions environnementales, la prise de conscience mondiale des problèmes environnementaux, et l'importance de l'éducation et de la formation dans la lutte contre ces problèmes, l'UNESCO s'est intéressée à ces questions.

La FAO, contribue au développement de la législation internationale qui touche notamment à la conservation des ressources naturelles, par « l'élaboration de conventions, la participation à la préparation de conventions et l'adoption de normes non obligatoires »[1343]. Mais le plus intéressant pour cette étude, ce sont ces activités après la conférence de Rio. Dans ce cadre, la FAO s'est doté en 2007 d'un département de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement anciennement appelé département du développement durable, spécialisé sur la gestion durable des sols, de l'eau, des ressources génétiques, des bioénergies, du changement climatique et des questions foncières. Aussi, depuis 2008, la politique de la FAO est tournée vers une logique de protection de l'environnement à travers la promotion d'une « agriculture verte ». On peut aussi citer la production intellectuelle de la FAO en matière juridique, intitulée « Etudes législatives ». Et surtout, « elle a joué un rôle plus direct et souvent plus déterminant dans l'élaboration des législations environnementales de nombreux pays, surtout dans les pays en développement.
Cette contribution est notable en particulier dans les domaines de l'agriculture, des forêts, de la pêche et de la chasse, et de la conservation des sols.
Les pays africains sont parmi les principaux bénéficiaires de l'assistance technique et de l'appui financier de la FAO dans ce domaine. Son rôle dans l'édiction des législations environnementales s'est considérablement accru avec l'ouverture de chantiers législatifs dans tous ces pays peu avant la Conférence de Rio. De plus, elle concourt à l'élaboration de plans nationaux de l'environnement dans certains pays africains »[1344].

[1343] BEURIER Jean-Pierre, *Droit international de l'environnement*, 4e édition, Pedone, 2010, p.85.
[1344] KAMTO Maurice, *Droit de l'environnement en Afrique*, Op.cit., p.365.

Quant à l'UNESCO, elle s'était illustrée à travers son programme M.A.B (Man and Biosphère), jetant ainsi la base du principe d'un développement durable, et par l'élaboration deux grandes conventions : celle de Ramsar sur les zones humides et celle sur la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel de 1972. Plus récemment, et en lien avec les principes de Rio, l'UNESCO, « participe aussi aux programmes sur les changements climatiques par la création en 2009 également d'un forum scientifique sur internet à propos des communautés rurales et autochtones menacées par la modification du climat (…) afin de représenter ces groupes humains fragiles qui ne sont ni écoutés ni protégés »[1345].

L'OMS quant à elle, s'occupe des problèmes des pollutions nuisibles à la santé de l'homme, et mène à cet effet des actions dans le domaine de l'eau, de l'assainissement, et elle a dans le cadre de l'hygiène alimentaire, élaboré avec la FAO le codex alimentarius. Et « après la conférence de Rio, en réponse à l'Agenda 21, l'OMS a élaboré une stratégies globale pour la santé et l'environnement. Elle a ainsi joué un rôle moteur dans l'élaboration de résolutions sur eau et santé, sur la salubrité des établissement humains, et plus récemment sur la protection de la santé face au changement climatique »[1346].

B- Les organisations régionales

L'harmonisation régionale et sous régionale est nécessaire pour la mise en œuvre du droit international de l'environnement. Cette harmonisation passe souvent par les organisations sous régionales seules à même de mettre en œuvre des programmes d'actions communs en la matière, pour des raisons économiques et socioculturelles, mais aussi liées à l'écosystème.

Au niveau régional africain, l'Union Africaine (U.A) assure cette fonction **(1),** elle est supplée dans les actes de réalisation concrète par les organisations de coopération sous régionale **(2),** où ce sont celles chargées de gestion des ressources partagées qui jouent un rôle important dans ce domaine**.**

1- L'Union Africaine

L'Union africaine (UA), dont l'acte constitutif a été signé le 11 juillet 2000 à Lomé, est l'héritière de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), créée en 1963 au lendemain de l'indépendance de la plupart des Etats africains intervenue en 1960. C'est dès cette période que cette organisation s'était intéressée aux questions de l'environnement. En effet, « l'Afrique était l'un des premiers continents à prendre conscience de la nécessité de protéger

[1345] BEURIER Jean-Pierre, *Droit international de l'environnement*, 4e édition, Pedone, 2010, p.92.
[1346] Ibid, p.95.

l'environnement »[1347]. L'OUA a à cet effet, était le cadre de conception et d'élaboration de la Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles, adoptée à Alger le 15 septembre 1968. Cette convention on l'a vu intègre, pour la première fois pour une convention internationale, tous les aspects de la protection internationale de l'environnement. Aussi, c'est toujours l'OUA qui a servi de cadre pour l'élaboration de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée en juin 1981, qui pour la première fois reconnait en son article 14 « le droit de tous les peuples à un environnement sain satisfaisant et global, propice à leur développement », et de la Convention « de Bamako sur l'interdiction d'importer en Afrique des déchets dangereux et sur le contrôle des mouvements transfrontières et la gestion des déchets dangereux produits en Afrique », adoptée le 30 janvier 1991 dans la capitale malienne. L'OUA a aussi orienté la politique des Etats africains dans le domaine de l'environnement à travers des déclarations et des plans d'actions[1348]. Cette politique de plans et programme a continué avec l'avènement de l'Union africaine.

On peut notamment citer le Plan d'action pour l'environnement prévu par le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD)[1349]. Et surtout l'acte constitutif de l'Union africaine, en son article 13, fait de la protection de l'environnement l'une des attributions du Conseil exécutif.

Mais le plus important c'est la révision de la Convention d'Alger afin d'intégrer toutes les avancées qu'à connu le droit international de l'environnement depuis la conférence de Stockholm jusqu'à celle Rio et sa suite. Cette révision comme l'a vu a abouti à un texte profondément modifié, signé le 11 novembre 2003 à Maputo. La prise en compte de ces avancées ne s'est pas faite sans difficulté comme l'indique MEKOUAR, ce texte « porte forcément la marque de ces différents emprunts, au fond comme en la forme. Si bien en dépit des efforts réussis d'harmonisation substantielle et d'uniformisation rédactionnelle, il reste malgré tout une part d'hétérogénéité quasiment irréductible, qui tient à la multiplicité et la disparité des sources normatives ayant alimenté le texte de Maputo »[1350]. En effet, « les principales sources d'inspiration de la convention de Maputo ont été : la Convention sur la diversité biologique (préambule et articles I, IX et XI), l'Acte constitutif de l'Union africaine

[1347] BEURIER Jean-Pierre, *Droit international de l'environnement*, 4e édition, Pedone, 2010, p.115.
[1348] Voir, KAMTO Maurice, *Droit de l'environnement en Afrique*, Op.cit., 420 pages.
[1349] Voir, Commission de l'Union africaine, Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD), Octobre 2001, Version française, 64 pages.
[1350] MEKOUAR A.M., Le texte révisé de la convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles : Petite histoire d'une rénovation, Etudes juridique de la FAO, en ligne, Avril 2006.

(articles II, XXXII), le traité instituant la Communauté Economique Africaine (articles XVIII, XX, XXX), la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (article III), la CITES (articles V, XI, XIII), les lignes directrices de l'UICN sur les catégories de gestion des aires protégées (article V et annexe 2), le projet du pacte international sur l'environnement et le développement de l'UICN (articles XIII, XIV, XV, XVII, XIX, XXII), la Convention d'Aarhus de 1998 (article XVI), la Convention de Bâle (article XXIV) »[1351]. Au vu de son large champ normatif et l'intégration de tous les principes du droit international de l'environnement, qu'il effectue, le texte de Maputo peut être considérer comme la Convention la plus globale au niveau régional[1352]. L'économie de cette Convention[1353] montre que ces grandes orientations portent sur : « la protection et la gestion durable du sol, des eaux et la végétation ; la diversité génétique, la protection des espèces ; la création des zones protégées ; les incitations économiques et l'intégration de la dimension environnementale dans la planification ; les droits procéduraux : accès à la justice, à l'information et à la participation ; la propriété intellectuel et des droits traditionnels des communautés locales ; la recherche et la formation ; l'harmonisation des politiques et la coopération bi et multilatérale ».

2- Les organisations sous régionales

Il sera évoqué comme annoncé les organisations sous régionales d'intégration économique **(a)** et les organisations chargées de gestion des ressources environnementales partagées **(b).**

a- Les organisations d'intégration sous régionales

La CEDEAO et l'UEMOA sont les deux principales organisations sous régionales auxquelles appartient le Niger. Les questions de l'environnement n'ont pas acquis une grande importance dans les actions normatives et opérationnelles de ces organisations, même si elles n'y sont pas complètement absentes surtout depuis ces dernières décennies[1354].

[1351] SIME Nicole, « L'intégration et l'harmonisation des normes de droit international de l'environnement dans le droit africain », in GRANIER (L) (dir.) : *Aspects contemporains du droit de l'environnement en Afrique de l'Ouest et centrale*, UICN, Droit et Politique de l'environnement, n° 69, p.170.

[1352] MEKOUAR A.M., Le texte révisé de la convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles : Petite histoire d'une rénovation, Op.cit.,

[1353] Voir, DOUMBE-BILLE Stéphane, « La nouvelle Convention africaine de Maputo sur la conservation de la nature et des ressources naturelles », RJE, n°1/2005,

[1354] Voir, SIME Nicole, « L'intégration et l'harmonisation des normes de droit international de l'environnement dans le droit africain », et OUATTARA Bakari, « Le rôle des organisations sous-régionales dans le développement du droit de l'environnement : l'exemple de l'UEMOA », in GRANIER (L) (dir.) : *Aspects contemporains du droit de l'environnement en Afrique de l'Ouest et centrale*, UICN, Droit et Politique de l'environnement, n° 69, pp. 157-176 et 177-196.

La Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), fut créée par le traité du 28 mai 1975 à Lagos au Nigéria. Ce dernier fut révisé le 24 juillet 1993 à Cotonou au Bénin. Ce traité révisé, fait de « l'harmonisation et la coordination des politiques en vue de la protection de l'environnement »[1355], comme deuxième étape des actions à réaliser afin de « promouvoir la coopération et l'intégration dans la perspective d'une Union économique de l'Afrique de l'Ouest en vue d'élever le niveau de vie de ses peuples, de maintenir et d'accroitre la stabilité, de renforcer les relations entre les Etats membres et de contribuer au progrès et du développement du continent africain »[1356]. Mais la nature de ces actions et les modalités de leur mise en œuvre ne sont pas préciser. C'est aussi le cas pour l'Union monétaire ouest africaine[1357].

L'organisation sous régionale spécialisée en matière de l'environnement notamment la lutte contre la désertification est le Comité Permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse au Sahel (CILSS). Le CILSS est créé par la convention du 12 septembre 1973 signée à Ouagadougou entre le Burkina Faso, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Sénégal et le Tchad. D'autres Etats ont, conformément à l'article 4 de cette convention, adhérer après à cette dernière. Il s'agit de la Gambie (1974), le Cap-Vert (1975) et la Guinée Bissau (1986). Pour tenir compte « des décisions de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (CNUED) et les orientations de l'Agenda 21 relatives à la lutte contre la désertification et les effets de la sécheresse... »[1358], La convention a été révisée lors de la 29ème session ordinaire du Conseil des Ministres du CILSS tenue les 18 et 19 août 1994 à Praia (Cap-Vert). Cette convention assigne au CILSS la mission « de s'investir dans la recherche de la sécurité alimentaire et dans la lutte contre les effets de la sécheresse et de la désertification pour un nouvel équilibre écologique »[1359]. A cet effet, le CILSS, appuie les Etats membres dans la mise en œuvre des politiques et stratégies régionales de gestion des ressources naturelles et de lutte contre la désertification, notamment dans le domaine du foncier et la décentralisation de la gestion des ressources naturelles.

[1355] Traité révisé de la CEDEAO, article 3 (2-a).

[1356] Traité révisé de la CEDEAO, article, 3 (1). En effet, cet article à son alinéa 2, indique « Afin de réaliser les buts énoncés au paragraphe ci-dessus, et conformément aux dispositions pertinentes du présent traités, l'action de la communauté portera par étapes sur:… ». la première étape prévue à l'article 3(2-a) concerne les actions économiques.

[1357] Voir, Traité révisé de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine, signé le 29 janvier 2003 ; Le protocole additionnel n°2 relatif aux politiques sectorielles de l'UEMOA, modifié et complété par le protocole additionnel n°4.

[1358]Convention révisée du CILSS, Préambule, Point 7.

[1359] Ibid, article 5.

Le CILSS, à défaut de pouvoir normatif, adresse des directives aux Etats dans le sens d'orienter leurs actions dans le sens d'une politique commune. On peut citer la Résolution n° 7/27/CM/92 révisée par la résolution n° 8/34/CM/99 du 16 décembre 1999 portant réglementation commune sur les pesticides, la résolution n° 6/40/CM/2006 du 31 mars 2006 relative à l'adoption de la convention- cadre instituant une réglementation commune en matière de semences végétales dans l'espace CILLS et la convention- cadre instituant une réglementation commune bio- sécuritaire dans l'espace CILSS. Pour bien marquer l'absence de tout caractère normatif de ces résolutions, le CILSS les introduit souvent par des formulations telles que celle-ci : « Considérant l'existence des législations nationales dans les domaines de semences et de biosécurité, et que le niveau régional ne peut en aucun cas remplacer la primauté des législations des pays sur les deux conventions… ».

Pour autant le CILSS n'est pèse pas moins sur les politiques et actions en matière de protection de l'environnement plus précisément la lutte contre la désertification et la gestion rationnelle des ressources naturelles. En effet, le CILSS coordonne l'ensemble des actions menées contre la sécheresse dans la région sahélienne, sensibilise les Etats membres et la communauté internationale, et mobilise les ressources nécessaires à la réalisation des programmes définis à cette fin. A cet effet, il initie des projets sur les terroirs des Etats membres dont le Niger. On peut citer en guise d'illustration, le projet « foyer amélioré » dont l'objectif était de réduire la consommation de bois de chauffe à travers la vulgarisation de foyers qui conservent la chaleur et permettent ainsi de brûler moins de bois, ou encore les programmes régionaux Gaz (PRG), solaire (PRS), reboisement (PRECONS) qui visent à réduire les prélèvements sur les massifs forestier en régression. A ces occasions, ce sont les orientations et les stratégies élaborées par le CILSS qui sont mises en œuvre. En effet, c'est à la conférence de Praia, tenue en juin 1994 fut le point de départ du processus d'instauration de la bonne gouvernance en matière de gestion des ressources naturelles. La conférence de Praia, convoquée par le CILSS[1360], avec pour thème : « problématique foncière et décentralisation au sahel » avait comme objectif général d'« analyser les conditions pouvant garantir une gestion démocratique, participative et décentralisée des ressources naturelles et des services publics en vue d'assurer un développement durable »[1361]. Entre autres grandes orientations dégagées par cette conférence, on peut citer l'exigence de la participation des communautés de base dans la conception, la mise en œuvre et le suivi des projets de développement qui les

[1360] Les Etats membres du CILSS sont : le Burkina Faso, le Cap Vert, la Gambie, la Guinée Bissau, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Sénégal, et le Tchad.

[1361] Club du Sahel, CILSS, *La problématique foncière et la décentralisation au sahel,* Rapport de synthèse, Septembre 1994, p.2.

concernent ; la nécessité de prise en compte des groupes défavorisés dans l'élaboration des modalités et mécanismes d'accès à la terre et la nécessité de promouvoir la gestion décentralisée du foncier et des ressources naturelles[1362]. Ces orientations ne sont pas contenues dans un texte juridiquement contraignant, mais les organisations régionales comme le CILSS, la CEDEAO, et l'UEMOA incitent les Etats membres à les mettre en œuvre[1363].

Le forum de Bamako de novembre 2003, qui a servi de mécanisme d'évaluation comme prévu par Praia, avait jugé ces orientations toujours opportunes au vue des résultats insuffisants constatés sur le terrain.

Aussi, le CILSS est, avec la CEDEAO, le centre de liaison chargé de mise en œuvre du Programme d'Actions sous-régional (PASR) de lutte contre la désertification, élaboré par les Etats membres de la CEDEAO et le Tchad en application de l'article 11 de la Convention de Paris sur la lutte contre la désertification[1364]. Le PASR a pour objectifs : harmoniser, compléter, et rendre plus efficaces les programmes d'actions nationaux ; définir et mettre en œuvre des stratégies sous-régionales à long terme pour lutter plus efficacement contre la désertification et atténuer les effets de la sécheresse ; accompagner les acteurs de la sous-région dans leurs efforts de gestion des ressources partagées et réaliser des programmes conjoints arrêtés d'un commun accord en partenariat entre acteurs.
Le CILSS est alors un agent d'orientation et plus ou moins d'application des politiques de protection de l'environnement au Niger.

b- Les organisations de gestion des ressources partagées

Il s'agit de l'Autorité du Bassin du Niger **(i)** et la Commission du Bassin du lac Tchad **(ii).**

i- L'Autorité du Bassin du Niger

L'ABN, est l'une de plus ancienne organisation intergouvernementale de la région, puisqu'elle est l'héritière de la Commission du fleuve Niger créée en 1964[1365]. Cette dernière est transformée en Autorité du Bassin du Niger par la convention de Faranah[1366] et regroupe

---

[1362] Club du Sahel, CILSS, *La problématique foncière et la décentralisation au sahel,* Rapport de synthèse, Septembre 1994.
[1363] Voir, MALAM KANDINE Adam*, Gouvernance foncière et des ressources naturelles : état des lieux en Afrique de l'ouest,* FAO, Novembre 2008.
[1364] La convention prévoit que les parties se consultent et coopèrent pour élaborer selon qu'il convient, des programmes d'actions sous-régionaux.
[1365] Accord relatif à la Commission du Fleuve Niger et à la navigation et aux transports sur le Fleuve Niger signé à Niamey le 25 Février 1964, révisé à Niamey le 2 février 1968 et le 15 juin 1973 et à Lagos le 26 janvier 1979
[1366] Convention portant création de l'Autorité du Bassin du Niger signé le 21 novembre 1980 à Faranah, République de Guinée.

le Bénin, le Burkina Faso, le Cameroun, la Côte d'Ivoire, la Guinée, Le Mali, le Niger, le Nigeria et le Tchad. La Convention de Faranah a été révisée en 1987 à N'djamena[1367], qui dispose en son article 3 que « Le but de l'Autorité est de promouvoir la coopération entre les pays membres et d'assurer un développement intégré du Bassin du Niger dans tous les domaines de l'énergie, de l'hydraulique, de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche et de la pisciculture, de la sylviculture et l'exploitation forestière, des transports et communications, et de l'industrie », et qu'à cet effet « l'Autorité est chargée: d'harmoniser et de coordonner les politiques nationales de mise en valeur des ressources en eau du Bassin du Niger; de participer à la planification du développement par l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de développement intégré du bassin ; de promouvoir et de participer à la conception et à l'exploitation des ouvrages et des projets d'intérêt commun; Conformément à l'Acte de Niamey, d'assurer le contrôle et la réglementation de toute forme de navigation sur le fleuve, ses affluents et sous-affluents; de participer à la formulation des demandes d'assistance et à la mobilisation des financements des études et travaux nécessaires à la mise en valeur des ressources du Bassin.

L'Autorité entretiendra un contact permanent avec les Etats Membres afin de s'informer des plans de développement notamment dans leurs volets intéressant le Bassin du Niger.

Les Etats Membres s'engagent à informer le Secrétariat Exécutif de tous les projets et travaux qu'ils se proposeraient d'entreprendre dans le Bassin. Ils s'engagent en outre à s'abstenir d'exécuter sur la portion du Fleuve, de ses affluents et sous-affluents relevant de leur juridiction territoriale, tous travaux susceptibles de polluer les eaux ou de modifier négativement les caractéristiques biologiques de la faune et de la flore »[1368].

L'instabilité qu'à connu le cadre institutionnel et juridique de l'Autorité (cinq révisions : 1968, 1973, 1979, 1980 et 1987), n'a pas permis de consolider des mécanismes de mise en œuvre de ces objectifs. Ainsi, l'essentiel de ses actions ont consisté en des réalisations d'études, et quelques projets, dont le projet d'études des méthodes de lutte contre la désertification qui consiste dans la réalisation d'études destinées à expérimenter des procédés techniques de protection de l'environnement ; et le projet Hydroniger qui consiste dans la mise en place d'un système de transmission et d'acquisition de données en temps réel sur la situation des plans d'eau par la création des stations liées à des satellites.

[1367] Convention révisée portant création de l'Autorité du Bassin du Niger, N'Djamena, le 29 octobre 1987.
[1368] Ibid, article 4.

L'ABN, n'a pas d'emprise particulière sur la protection de l'environnement au Niger, et dans les autres Etats membres.

ii- La Commission du bassin du lac Tchad

La CBLT a été créée en 1964 au Tchad[1369], par le Cameroun, le Niger, le Nigeria et le Tchad, auxquels se sont ajoutés la République Centrafricaine (mars 1994) et le Soudan (juillet 2000). Cette convention a pour objectif « l'exploitation par tous les Etats membres de la zone conventionnelle dans le respect des droits souverains de chacun d'entre eux, en particulier l'utilisation des eaux superficielles et souterraines du bassin ainsi délimité pour des raisons de commodité et d'efficacité, pour les besoins de développement domestique, industriel, agricole et la collecte des produits de la faune et de la flore ». A cet effet, la Commission a pour fonction de : Planifier le développement général du bassin, y compris les activités et projets prévus par les Etats membres ; Faire une proposition de réglementation uniforme à l'adoption des Etats membres en vue de préserver et de mettre en valeur les ressources du Lac et de son bassin, notamment en ce qui concerne l'utilisation des eaux de surface et du sous-sol pour la consommation humaine et animale, la pêche et la navigation, l'agriculture, les forêts et le transport des marchandises ; arbitrer les différends entre Etats membres (concernant l'utilisation des ressources du bassin). La CBLT est chargée de recevoir des plaintes, contribuer au règlement des différends ; Veuillez à l'application de la constitution de la commission (convention et statuts). Assurer l'application des règlements (police et sanction)[1370].

A la création de la commission, les questions environnementales n'étaient pas au centre de la démarche, la convention de Ford-Lamy a été adoptée « *afin d'éviter toute appropriation de fait des eaux frontalières par une utilisation abusive de la part d'un Etat et prévenir les conflits éventuels* »[1371]. C'est pourquoi la convention a été révisée en 1990 pour tenir compte des questions environnementales dans l'exploitation du lac Tchad.

C'est surtout l'accord portant réglementation commune sur la faune et la flore, conclu le 3 décembre 1977 à Enugu (Nigéria), qui marque le tournant écologique de la Commission. Par

[1369] Convention portant création de la Commission du Bassin du Lac Tchad, Fort-Lamy, 22 Mai 1964.
[1370] Ibid, article 9.
[1371] YOKABDJIM Mandigui, *La coopération entre les quatre Etats riverains du lac Tchad*, Thèse de doctorat en droit, Paris, 1998, p.24.

cet accord, les Etats membres s'imposent des objectifs de conservation des ressources naturelles, à travers une gestion saine et rationnelle de la faune et de la flore.

A cet effet, l'accord indique que « les parties doivent établir une liste d'espèces protégées de la faune terrestre sur la base de l'annexe correspondante de la convention d'Alger de 1968 »[1372]. Aussi, les Etats doivent édicter des règles communes réprimant le braconnage[1373], interdisant la chasse aux reptiles d'une certaine taille[1374] ou l'exploitation de la faune aquatique et certaines méthodes de pêche[1375]. Cet accord impose aussi la réglementation de l'importation et de l'exportation des poissons vivant, de leurs œufs et d'autres espèces aquatiques[1376].

Au-delà de la production normative, la Commission intervient à travers des actions concrètes. En effet, la CBLT est un initiateur des projets dans les Etats membres. On peut citer le projet « planification et gestion des ressources en eau du bassin du lac Tchad ». L'objectif général de ce projet est l'amélioration de la connaissance des ressources en eau du bassin du lac Tchad et l'établissement au sein de la CBLT d'un outil rationnel de gestion de ces ressources, ou encore le projet de « gestion des eaux souterraines dans les formations Chari-Logone pour un développement durable du bassin du Lac Tchad », qui a pour objectif, de doter la CBLT d'un outil performant de gestion des eaux souterraines pour la faisabilité des futures projets d'alimentation en eau potable des populations, du bétail et pour l'irrigation.

Plus particulièrement pour le Niger, il faut citer le projet pour la sauvegarde de la race bovine Kouri, et la création d'un centre de pêche à N'GUIGMI à l'Est du Niger. En général tous ces programmes sont financés dans le cadre de la coopération internationale.

§-2 Les organisations internationales, cadre de création d'institutions juridictionnelles pouvant favoriser l'application du droit de l'environnement au Niger

On l'a vu, les principaux instruments du droit onusien de protection de droits de l'homme ceux contraignants notamment, ne proclament pas directement le droit à l'environnement, et ceux, notamment africains qui le proclament directement le font de façon presque non

[1372] Accord portant réglementation commune sur la faune et la flore dans le bassin du lac Tchad, signé le 3 décembre 1977 à Enugu (Nigéria), article 1.
[1373] Ibid, article 5.
[1374] Ibid, article 3.
[1375] Ibid, article 7.
[1376] Ibid, article10.

opérationnelle. Cependant, du fait de leur formulation telle que intégrés dans le droit interne, ces droits sont pour les individus directement justiciables devant des instances dont la mission est de sanctionner la méconnaissance des droits de l'Homme en général. Malheureusement, à les conditions d'accès sont assez restrictives, car dépendant de la volonté des Etats et réduisent dans les faits les possibilités des individus **(A)**. Mais au niveau sous régional africain notamment la CEDEAO qui concerne le Niger, ces possibilités restent encore ouvertes **(B).**

A- *L'accès limités des nigériens aux instances internationales de protection de droit de l'homme*

Depuis que l'Assemblée général des Nations Unies a doté le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels d'un protocole facultatif[1377], désormais une possibilité de saisine pour les individus par voie de communication est ouverte, comme dans le cadre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, même si ces deux Pactes partagent l'obligation faite aux requérants d'épuiser d'abord les recours en droit interne, ou de démontrer que ces derniers seraient déraisonnablement prolongés[1378]. Malheureusement le Niger n'est pas partie à ce protocole, les rapporteurs de l'observatoire de national des droits de l'homme parlent même de « rejet »[1379]. Cette impossibilité du citoyen nigérien à accéder aux instances internationales de protection des droits de l'homme est étendue aux cours régionales des droits de l'homme.

On aurait pu citer la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples ou même la future[1380] Cour africaine de justice et des droits de l'homme, dans la catégorie des juridictions régionales capables de prendre le relai après épuisement des voies de recours internes. Mais un obstacle majeur lié aux compétences *rationae personae* de ces juridictions empêche l'accès effectif des individus.

[1377] Protocole facultatif se rapportant au pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, A/RES/63/117, le 10 décembre 2008.
[1378] Communication n°67/1980, EHP c. Canada, CCPR/C/17/D/67/1980.
[1379] Observatoire des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales du Niger (ODDH/LF), *Rapport sur l'état des droits de l'homme au Niger,* Op.cit., p.4.
[1380] Future, parce que le protocole portant statut de la cour africaine de justice et des droits de l'homme adopté par la onzième session ordinaire de la conférence de l'U.A à Sharm El-Sheik, Egypte n'est pas encore entré en vigueur.

La Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples[1381], a été crée pour pallier l'inefficacité[1382] de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples[1383], à l'époque seul mécanisme de contrôle d'application de la charte[1384] (article 30).

La Cour qui est un organe juridictionnel à la différence de la Commission, en plus des compétences consultatives (article 4 du protocole) et de règlement à l'amiable des conflits article 9 du protocole), elles disposent naturellement des compétences contentieuses (articles 3, 5, 6,7 du protocole). Ces compétences sont doubles : recevoir et traiter les requêtes émanant des sujets autorisés à saisir la cour, et de statuer sur tout différend lié à l'interprétation des dispositions de la Charte ou tout autre instrument pertinent relatif au droit de l'homme ratifié par les Etats concernés (article 3).

La Cour, en ce qui concerne ses compétences *rationae materiae*, est juge des violations des droits consacrés par de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples de 1981, des protocoles à cette Charte, et de tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'Homme ratifié par l'Etat en cause (art. 3 du Protocole).
Deux conditions à ces compétences, l'une générale, et l'autre particulière à l'accès des individus et des organisations non gouvernementales. En effet, pour la condition générale : le protocole portant création de la Cour prend effet à l'égard d'un Etat qu'à partir de « la date du dépôt de l'instrument de ratification ou d'adhésion » (article 34(4)). Le Niger satisfait à cette condition, il a déposé l'instrument de ratification le 17 mars 2004. Ce qui n'est pas le cas pour la seconde condition comme du reste pour les autres Etats parties.

[1381] Créée par le Protocole relatif à la Charte Africaine des Droits et des Peuples, portant création d'une Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, adopté à Adis Abéba en Ethiopie, en juin 1998 et entrée en vigueur en janvier 2004.

[1382] Selon la FIDH, « Les faiblesses de la Commission africaine dans son rôle de protection des droits de l'Homme [… se résume à ces points…] : Très peu de résolution condamnant les violations des droits de l'Homme par les Etats. Nombre insuffisant d'enquêtes de terrain menées par les Commissaires du fait d'un faible budget et de l'absence de volonté des Etats mis en cause. - Un temps moyen trop long de traitement des communications individuelles par la Commission, même s'il est en cours d'amélioration. - Une procédure imprécise d'examen des communications. - Aucun mécanisme obligeant les Etats à appliquer les recommandations de la Commission, la plupart demeurant dès lors non suivi d'effets. - Manque de visibilité des travaux de la Commission. - L'indépendance des Commissaires sujette à caution. - Un budget trop faible alloué à la Commission par l'UA. » Extraits de Guide de la FIDH, p.19*

[1383] Voir, ILLA MAIKASSOUA Rachidatou, *Les effets des décisions de la commission africaine des droits de l'homme et des peuples,* Thèse de doctorat en Droit, Université Paris I, Avril 2011, 666 pages. Cette thèse réhabilite la commission et relativise ces inefficacités.

[1384] La Commission a pour mandat de promouvoir et protéger les droits de l'homme et d'interpréter les dispositions de la Charte. En matière de protection, la Commission est compétente pour : Recevoir des communications émanant des Etats parties, ONG ayant le statut d'observateur auprès de la Commission ou individus concernant les violations des droits de l'Homme commises par un Etat partie (art. 47 et art. 55 de la Charte). Examiner les rapports des Etats sur les mesures législatives ou autres prises afin de rendre concrète la protection des droits garantis dans la Charte africaine (art. 62 de la Charte). Nommer des rapporteurs spéciaux sur un pays ou un thème spécifique (art. 45 de la Charte).

Ainsi, en matière de compétence *rationae personae*, « La Cour peut permettre aux individus ainsi qu'aux organisations non gouvernementales (ONG) dotées du statut d'observateur auprès de la Commission d'introduire des requêtes directement devant elle conformément à l'article 34 (6) de ce Protocole » (article 5-3). Mais l'article 34 (6) pose une condition majeure en ces termes : «A tout moment à partir de la ratification du présent Protocole, l'Etat doit faire une déclaration acceptant la compétence de la cour pour recevoir les requêtes énoncées à l'article 5 (3) du présent Protocole. La Cour ne reçoit aucune requête en application de l'article 5 (3) intéressant un Etat partie qui n'a pas fait une telle déclaration ». Cette condition n'est pas encore satisfaite par le Niger, ce qui exclu toute possibilité pour un citoyen nigérien d'accéder à la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. Et cette dernière confirme cette position à travers sa jurisprudence. En effet, dans un arrêt du 15 décembre 2009, « La Cour estime à l'unanimité que, selon les termes de l'article 34 (6) du Protocole, elle n'a pas compétence pour entendre la requête introduite par M. Yogogombaye contre le Sénégal; que le Sénégal n'a pas fait de déclaration d'acceptation de la compétence de la Cour pour connaître les demandes présentées par des particuliers »[1385].

Pourtant il aurait été intéressant de porter devant la Cour les différends portant sur les violations du droit individuel à l'environnement au vu de la position de la commission vis-à-vis de ces questions. En effet, la Commission était clairement favorable à un droit à l'environnement, c'est en tout cas ce qui transparait de la décision Center contre Nigéria. Dans ce cas d'espèce, « Le plaignant affirmait que l'administration par l'Etat d'un consortium d'exploitation de pétrole causait de graves dommages à l'environnement et, par voie de conséquence, des problèmes de santé parmi la population Ogoni. La Commission a confirmé les violations des articles 16 et 24 de la Charte et a demandé au Gouvernement d'assurer une compensation adéquate aux victimes ; de procéder au nettoyage total des terres et rivières polluées ; d'assurer à l'avenir qu'une évaluation de l'impact social et écologique des opérations pétrolières soit menée »[1386]. Pourtant, malgré cette possibilité ou même peut être à cause de ça, les mêmes conditions ont été reconduites pour la saisine de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme[1387].

Cette Cour est la fusion de deux cours régionales : la Cour de justice de l'Union africaine et la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. Elle dispose de larges compétences, mais

[1385] Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, Yogogombaye vs Sénégal, 15 décembre 2009.

[1386] Communication 155/96, Social and Economic Rights Action Center c/ Nigeria, cité dans, Guide de la FIDH, p.39.

[1387] Voir, BARSAC Tessa, *La Cour africaine de justice et des droits de l'homme*, Perspectives internationales n°32, Pedone, Paris, 2012,

le législateur africain a reconduit les mêmes conditions de saisine pour les individus et les ONG. Ainsi, « les personnes physiques et les organisations non-gouvernementales accréditées auprès de l'Union ou des ses organes ou institutions, sous réserve des dispositions de l'article 8 du protocole » (article 30(f) des statuts annexés au protocole de 2008). Et l'article 8-3 du protocole indique que « tout Etat partie, au moment de la signature ou du dépôt de son instrument de ratification ou d'adhésion, ou à toute période après l'entrée en vigueur du protocole peut faire une déclaration acceptant la compétence de la Cour pour recevoir les requêtes énoncées à l'article 30(f)… ».

Le salut viendra peut être de la Cour de Justice de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO).

B- La cour de justice de la CEDEAO, seule juridiction internationale accessible aux individus nigériens

La communauté Economique des Etats de l'Afrique des l'Ouest, on l'a déjà vu, a pour objectif, selon le traité du 28 mai 1975 à Lagos au Nigéria révisé le 24 juillet 1993 de *« promouvoir la coopération et l'intégration dans la perspective d'une Union économique de l'Afrique de l'Ouest en vue d'élever le niveau de vie de ses peuples, de maintenir et d'accroître la stabilité économique, de renforcer les relations entre États membres et de contribuer au progrès et au développement du continent africain. »* (Article 3-1) .Ses principes de base comprennent entre autres : le respect, la promotion et la protection des droits humains ; la promotion et la consolidation de la démocratie ; la transparence, la justice économique et sociale et la participation populaire au développement (article 4).

Parmi les institutions chargées de la mise en œuvre de ces principes, il y'a la Cour de justice de la communauté (article 6). Cette Cour, est indépendante des Etats membres et des institutions de la communauté dans l'exercice de ses fonctions, et ses arrêts ont force obligatoire à l'égard des ces mêmes entités, en plus des personnes physiques et morales (article 15).

Les compétences de la Cour étaient pour un début essentiellement tournées vers l'interprétation du traité. A cet effet, elle assurait «… le respect du droit et des principes d'équité dans l'interprétation et l'application des dispositions du Traité. Elle connait en outre des différends dont elle est saisie, conformément aux dispositions de l'article 56 du Traité, par les Etats Membres ou par la Conférence lorsque ces différends surgissent entre les Etats Membres ou entre un ou plusieurs Etats Membres et les Institutions de la Communauté, à

l'occasion de l'interprétation ou de l'application des dispositions du Traité »[1388]. Et seuls les Etats ont capacité à saisir la cour. L'évolution vers la protection des droits de l'homme va débuter à partir de l'année 2001.

En effet, le Protocole A/SP1/12/01 sur la démocratie et la bonne gouvernance, additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, vient étendre la compétence de la Cour, entre autres aux violations des droits de l'Homme après épuisement, sans succès, des recours internes (article 39). Mais la véritable mutation va intervenir en 2005.

Ainsi, le protocole additionnel du 19 janvier 2005[1389] confirme l'extension des compétences de la Cour aux violations des droits de l'homme et ouvre une possibilité de saisine directe pour les citoyens de la communauté. L'article 3(4) indique à cet effet que « La Cour est compétente pour connaître des cas de violation des droits de l'Homme dans tout Etat membre », tandis que l'article 4 cite à son alinéa 4, parmi les sujets qui peuvent saisir la Cour, «Toute personne victime de violations des droits de l'homme » à condition que la demande soumise a cet effet ne soit pas anonyme ou déjà portée devant une autre Cour internationale compétente. Ainsi, « *Les modifications apportées en 2005 par le Protocole Additionnel portant amendement du Protocole CA/P1/7/91 relatif à la Cour de Justice de la Communauté a élargi les compétences de la cour à tous les cas de violations des droits de l'homme intervenant sur le territoire de tout Etat membre, y compris lorsque la violation est commise par une entité ou son représentant qui ne serait pas ressortissant de l'un des Etats membres de la CEDEAO, dès lors que cette violation intervient sur le territoire de l'un des états membres »*[1390]. Mais la Cour précise « qu'elle n'a pas pour rôle d'examiner les législations des États Membres de la Communauté in *abstrato,* mais plutôt d'assurer la protection des droits des individus lorsque ceux-ci sont victimes de violations de ces droits qui leur sont reconnus, et ce, par l'examen des cas concrets présentés devant elle »[1391].

Le protocole de 2005 est d'un apport indéniable pour la protection des droits de l'homme dans l'espace ouest africain. En effet, « La Cour de justice de la CEDEAO a démarré ses activités sur la base d'un protocole, qui n'offrait à l'institution judiciaire que très peu de

---

[1388] Protocole A/P1/7/91 de 1991 relatif à la Cour de Justice de la Communauté, article 9.

[1389] Il s'agit du Protocole additionnel (A/SP.1/01/05) du 19 janvier 2005 portant amendement du préambule, des articles 1er, 2, 9, 22 et 30 du Protocole (A/P1/7/91) relatif a la cour de justice de la communauté.

[1390]CISSE Hélène, *La protection des droits humains fondamentaux des migrants ouest africains, les recours possibles aux mécanismes africains,* Un document produit pour le projet justice sans frontières**,** Une initiative de MRI et OSIWA, p. 31 lu sur www.jsf-jwb-migrants.org

[1391] Cour de Justice de la CEDEAO, 27octobre 2008, Dame Hadijatou Mani Koraou c. la République du Niger, para. 60.

chances d'être saisie. L'assistante de la présidente de la Cour et spécialiste des Droits de l'homme, N'do Pabozi informe qu'entre 2001 et 2004, la Cour de justice de la CEDEAO n'a fait l'objet que d'une seule requête et une décision rendue. Mais avec le protocole additionnel de 2005 qui a étendu les compétences de la Cour aux violations des droits de l'homme et ouvert sa saisine aux particuliers cette même intense a eu 81 requêtes pour 76 décisions, dont 46 relatives aux droits de l'Homme. Selon, l'assistante de la Présidente de la Cour et spécialiste des Droits de l'homme Au-delà de ces chiffres, « c'est surtout l'impact des décisions de la Cour qui font la mesure de son rôle de choix en tant qu'organe de protection des droits des citoyens mais aussi de garant de ces droits ». Le protocole additionnel a donc été un tournant important dans l'accès des ressortissants de la CEDEAO à la justice communautaire »[1392].

Le juge communautaire a aussi apporté sa pierre à l'édifice pour faciliter l'accès des individus à cette juridiction depuis son arrêt du 28 octobre 2008.

En effet, La Cour, tout en considérant les principes fondamentaux de la Charte africaine, comme droit applicable devant elle, exclut l'application des modalités de protection prévues par cette Charte, dont notamment l'épuisement préalable des voies de recours internes. Le juge communautaire ouest africain déclare à ce propos que « Le législateur communautaire CEDEAO (…) ne faisant pas de règle d'épuisement préalable des voies de recours internes, une condition de recevabilité devant la Cour, le renoncement à une telle règle s'impose à tous les Etats Membres de la CEDEAO, et la République du Niger ne saurait s'y soustraire »[1393]. « En effet, de l'interprétation de l'article 4(g) du Traité Révisé, l'on ne saurait déduire que les modalités de protection et de promotion des droits de l'homme par la Cour doivent être celles prévues dans la Charte »[1394], et qu' « En définitive, il n'ya donc pas lieu de considérer l'absence d'épuisement préalable des voies de recours internes comme une lacune que la pratique de la Cour de Justice de la Communauté doit combler ; car celle-ci ne saurait, sans violer les droits des individus, leur imposer des conditions et des formalités plus lourdes que celles prévues par les textes communautaire »[1395]. Cette possibilité de saisine doit naturellement servir la protection du droit à l'environnement.

[1392] DOUCOURE Aissata, « Visibilité de la cour de justice de la CEDEAO : vers une collaboration avec les médias », In Sud quotidien, lu sur www.senedevelopemmentlocal.com.

[1393]Cour de Justice de la CEDEAO, 27octobre 2008, Dame Hadijatou Mani Koraou c. la République du Niger, para.40.

[1394] Para.43.

[1395] Para.45.

Section 2 : Les institutions internationales d'aide et d'assistance au développement, organes de suivi et de surveillance de l'application des normes internationales de protection de l'environnement au Niger

Les organisations internationales apparaissent comme des acteurs importants de la protection de l'environnement au Niger grâce à la persuasion et surtout à l'intervention financière. C'est cette dernière intervention qui est sans aucun doute la plus décisive. « La coopération internationale pour le développement est un des piliers des relations internationales de la seconde moitié du XXe siècle »[1396]. Par le *biais* de la coopération au développement les organisations internationales se muent en organes de suivi et de surveillance de l'application des accords internationaux de protection de l'environnement. C'est donc en tant qu'institutions d'aide et d'assistance au développement que les organisations internationales se positionnent comme acteurs principaux de la protection de l'environnement au Niger **(§1),** avec comme outil principal l'aide publique au développement **(§2).**

§1- Les institutions d'aide et d'assistance au développement et de la protection de l'environnement

En effet, « Jusque-là confinée au développement économique dominé par le fétichisme de la croissance, c'est-à-dire par une exploitation anarchique des ressources naturelles en vue d'atteindre des objectifs statistiques sans considération des conséquences sur le milieu vivant, cette coopération internationale s'est progressivement ouverte aux préoccupations environnementales »[1397]. Les organisations de coopération au développement ont ainsi progressivement inscrit les préoccupations environnementales dans leurs missions **(A)**, en vue d'atteindre le développement durable **(B).**

A- L'inscription de la protection de l'environnement sur l'agenda des institutions d'aide et d'assistance au développement

Toutes les organisations et institutions d'aide et d'assistance au développement qu'elles soient multilatérales ou bilatérales ont inscrit la protection de l'environnement dans leurs missions. Mais nous allons nous intéresser uniquement à la Banque mondiale **(1)** et à l'Union européenne **(2).** Ce choix un peu arbitraire se justifie pour deux raisons : d'une part

[1396] KAMTO Maurice, *Droit de l'environnement en Afrique*, Op.cit., p.352.
[1397] Ibid, 352.

l'importance de leur intervention par sa forme et sa nature en Afrique en général et d'autre part le pouvoir quasi-normatif[1398] que possèdent ses institutions sur leurs partenaires.

1- La Banque mondiale

La Banque mondiale, plus précisément l'Association internationale de développement (AID ou IDA en anglais) et la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD), qui sont les opérateurs en matière de l'aide publique au développement au sein du groupe Banque mondiale. Ce groupe est en fait composé en plus de ces deux entités de la Société Financière Internationale (SFI), de l'Agence multilatérale de Garantie des investissements (AMGI) et du Centre International pour le Règlement des Différends liés aux Investissements (CERDI). Par Banque mondiale, il est donc fait référence aux deux premières entités qui sont chargées de l'aide au développement. Cette Banque a été créée en juin 1944 lors de la conférence de Brettons Woods en même temps que le FMI. Il s'agissait de mettre en place un cadre de coopération et de développement économique avec comme objectif, une économie mondiale plus stable et plus prospère qu'on a appelé le « consensus de Washington »[1399], qui a évolué dans sa mise en œuvre pour s'adapter à un monde en constant changement.

La Banque mondiale dont la mission est de financer les projets de développement dans les Pays en développement[1400], a été à un moment vivement critiquée notamment par les ONG pour avoir appuyer des projets qui se sont avérés désastreux pour l'environnement. C'est en réponse à ces critiques que la Banque avait changé de cap dans le sens d'une prise en compte de l'environnement dans sa politique de financement du développement. Le premier acte est intervenu dès 1984 avec la codification des principes des actions de la Banque dans le domaine de l'environnement. Et dans les sillages de la publication du rapport Brundtland, de 1987 à 1991 la Banque a « cherché à réduire les conséquences préjudiciables à l'environnement des projets pour lesquels son concours était sollicité, notamment en imposant

---

[1398] Voir : COLINEAU Hélène, *L'Union européenne, puissance normative? La politique de coopération au développement en actes,* Thèse de Doctorat en Administration publique, Université de Grenoble, Mai 2013. tel-00945189, version 1 - 11 Feb 2014 ; et TANON Abédjinan M. Sandrine, *Une analyse des accords de prêt de la Banque Mondiale à la lumière du droit international,* Mémoire pour l'obtention du Master 2 Droit international, Université Montesquieu Bordeaux IV, année universitaire 2007-2008, 96 pages.

[1399] COMELIAU Christian, *L'économie contre le développement ? Pour une éthique du développement mondialisé*, *Op. cit.*, p. 62.

[1400] Voir, TANON Abédjinan M. Sandrine, *Une analyse des accords de prêt de la Banque Mondiale à la lumière du droit international,* Mémoire pour l'obtention du Master 2 Droit international, Université Montesquieu Bordeaux IV, année universitaire 2007-2008, 96 pages. ; DIOUBATE Badara, *La Banque mondiale et les pays en développement : de l'ajustement structurel à la bonne gouvernance*, Paris, L'Harmattan, 2008.

progressivement des études impacts lorsque l'environnement risquait d'être affecté. Elle a aussi cherché à associer des organisations non gouvernementales à l'étude de ses projets »[1401]. En 1991, la Banque a adopté un code qui regroupe toutes les directives opérationnelles[1402] et entre autres principes consacrés, ceux : de « tenir compte de la nécessité de protéger l'environnement dès le début par une attribution ciblée des investissement, mais aussi par l'élaboration d'une politique économique, comprenant, le cas échéant, des mesures et de réglementation, (…) collaborer avec le secteur privé ; reconnaitre le rôle que peut jouer le public… »[1403]. Aussi, la conformité des décisions de la Banque aux conditions environnementales peut être soumise à une commission d'inspection de trois membres qui est chargée de les examiner.

La Banque a depuis, financé plusieurs projets concernant l'environnement. En Afrique en particulier elle « a élaboré des documents sur les questions environnementales pour chacun des pays de la région [et] aide les pays africains à mettre au point des plans nationaux d'action environnementale (PNAE) »[1404]. Au Niger, la Banque intervient dans des secteurs comme : « la valorisation des ressources en eaux à travers l'hydraulique agricole, la restauration et la conservation des sols, l'hydraulique villageoise, et le suivi environnemental (…). A ces projets s'ajoutent les multiples interventions liées à la bonne gouvernance, à la décentralisation et au développement communautaire en général, particulièrement à même d'influer sur la gestion des ressources naturelles. D'autres interventions importantes pour l'environnement sans interférer directement concernent les aspects sociaux et l'aide alimentaire »[1405].

2- L'Union européenne

L'Union européenne est une organisation d'intégration, et bénéficie à cet effet d'un véritable transfert de souveraineté[1406]. Absent des compétences des institutions qui ont donné naissance à cette union, l'environnement a progressivement trouvé sa place dans les politiques

---

[1401] BEURIER Jean-Pierre, *Droit international de l'environnement*, 4e édition, Pedone, 2010, p.100.
[1402] Voir, *La Banque Mondiale et l'environnement,* Rapport d'activité, Exercice 91,
[1403] Ibid, p.100.
[1404] KAMTO Maurice, *Droit de l'environnement en Afrique*, Op.cit., p.363.
[1405] AGRIFORT CONSULT, *Profil environnemental du Niger*, Rapport final, Avril 2006, p.48.
[1406] Voir, DUBOS Olivier, « Adaptation européenne des législations nationales et système juridique étatique : quelle alchimie ? », in L'Union européenne entre réforme et élargissement : comparaison entre l'approche d'un Etat membre et la vision d'un Etat candidat (Université de Droit de Bucarest et Université Paris I-Panthéon Sorbonne, Bucarest), All Beck, Bucarest, 2003, p. 81. ; Le conflit entre la Constitution et le droit communautaire devant le Conseil d'Etat : entre harmonie et discordance, Revue Lexbase édition publique, n° 16, 2007 (www. Lexbase.fr).

communautaires de l'union. C'est cette même trajectoire qu'à suivi l'environnement dans la politique communautaire de la coopération au développement.

C'est en effet « une décision de caractère essentiellement politique (…) prise en dehors même des organes statutaires des Communautés [qui avait jeté les premières bases]. Les Chefs d'Etats ou du gouvernement des pays membre (…), réunis à Paris le 19 et 20 octobre 1972 ont adopté une déclaration proclamant la nécessité de protéger l'environnement « afin de mettre le progrès au service de l'homme ». Ils invitèrent les institutions communautaires à établir un programme d'actions assorti d'un calendrier précis »[1407]. Par la suite les préoccupations environnementales se sont retrouvées dans les actions et les textes de la communauté européenne[1408]. Dans le cadre de ses actions extérieures, selon l'article 21 alinéa f, du Traité sur l'Union Européenne[1409], « s'engage à contribuer à l'élaboration de mesures internationales pour préserver et améliorer la qualité de l'environnement, et la gestion durable des ressources naturelles mondiales pour assurer un développement durable ». Ce qui doit inéluctablement toucher la politique européenne de la coopération au développement, car elle « est ancienne, et représente l'une des premières politiques européennes tournées vers l'extérieur »[1410]. La coopération avec les Etats africains, est concrétisée et organisée par les accords avec les Etats d'Afrique des Caraïbes et du Pacifiques (ACP). L'environnement a aussi fait son apparition dans ces accords de manière progressive.

Les ancêtres[1411] de l'actuel Accord de partenariat ACP-UE, signé à Cotonou le 23 juin 2000, révisé à Luxembourg le 25 juin 2005 et à Ouagadougou le 22 juin 2010, n'ont prévu de façon explicite des dispositions sur l'environnement qu'à partir du quatrième accord signé en 1989, alors que le premier a été signé en 1975 (on parle de Lomé I, II, III et IV)[1412]. Le titre I de la Convention de Lomé IV est consacré à l'environnement. Les préoccupations écologiques intègrent ainsi la coopération au développement entre l'Europe et les Etats ACP. Cette

---

[1407] BEURIER Jean-Pierre, *Droit international de l'environnement*, 4e édition, Pedone, 2010, p.109.

[1408] Voir, de SADELEER Nicolas, *Droit international et communautaire de la biodiversité ;* C.-M. Alves, La protection intégrée de l'environnement en droit communautaire, REDE, 2003, n°2, p.129.

[1409] Voir, DUBOS Olivier, L'après-Lisbonne. Les moyens du changement. A la recherche des temps futurs, Europe 2008 n° 7, p. 65.

[1410] COLINEAU Hélène, *L'Union européenne, puissance normative? La politique de coopération au développement en actes,* Thèse de Doctorat en Administration publique, Université de Grenoble, Mai 2013. tel-00945189, version 1 - 11 Feb 2014

[1411] Voir, HAGUENAU-MOIZARD Catherine ; MONTALIEU Thierry, « L'évolution du partenariat U.E.-A.C.P. de Lomé à Cotonou : de l'exception à la normalisation », in Mondes en développement, 2004/4, n°128, vol. 32, pp. 65-88.

[1412] Première Convention A.C.P.-C.E.E. (Lomé I), Lomé, 28 février 1975 et Deuxième Convention A.C.P.-C.E.E. (Lomé II), Lomé, 31 octobre 1979 ; Troisième Convention A.C.P.-C.E.E. (Lomé III), Lomé, 8 décembre 1984 ; Quatrième Convention A.C.P.-C.E.E. (Lomé IV), Lomé, 15 décembre 1989 ; Accord portant modification de la quatrième Convention A.C.P.-C.E. de Lomé, Maurice, 4 novembre 1995.

coopération s'est poursuivie avec l'accord de Cotonou qui vise l'environnement, comme une dimension et un objet de cette coopération afin d'atteindre un développement durable[1413]. On retrouve aussi les questions environnementales de façon indirecte ou transversale[1414]. Mais on peut espérer une prise en compte en plus indirecte, notamment du droit à l'environnement car l'accord de Cotonou indique que « Le respect des droits de l'homme, des principes démocratiques et de l'Etat de droit, sur lesquels se fonde le partenariat ACP-UE, inspirent les politiques internes et internationales des parties et constituent les éléments essentiels du présent accord »[1415], et qu' « outre l'Etat en tant que partenaire principal, le partenariat est ouvert à différents types d'autres acteurs, en vue de favoriser la participation de toutes les couches de la société, du secteur privé et des organisations de la société civile à la vie politique, économique et sociale »[1416]. C'est le développement durable qui est au cœur de cet accord.

Ainsi, « Le Programme de coopération avec le Niger pour le 9ème FED comprenait deux domaines de concentration: DR-SA, et infrastructures de transport et mines, ainsi qu'un appui macro-économique au niveau de la lutte contre la pauvreté: appui budgétaire, éducation et santé, et encore diverses interventions d'appui à la bonne gouvernance, à la décentralisation et à l'intégration régionale.

Le nombre de programmes ou projets ayant des objectifs directement environnementaux est resté réduit, mais leur pertinence a été reconnue: ECOPAS, important programme régional pour la biodiversité, centré sur le Parc du W, est considéré comme programme phare dans la sous-région; PMAEPS, projet eau et assainissement utilisant l'énergie solaire, est pris comme modèle sectoriel national; SYRENE, tourné vers l'artisanat, a réalisé un recyclage spectaculaire des plastiques à Niamey; PDRSM, a entrepris de clarifier les problèmes de pollution dans le secteur de l'uranium »[1417].

[1413] HERVE-FOURNEREAU Nathalie, « La coopération au développement et l'initiative européenne pour l'eau au miroir de l'équité : la solidarité contrastée de l'Union européenne », In, », In, MICHELOT Agnès (dir.), *Equité et environnement : quel(s) modèle(s) de justice environnementale ?*, Larcier, 2012, pp. 259-290.

[1414] Article 20§2 de l'Accord de Cotonou : « En vue de leur intégration dans tous les domaines de la coopération, une prise en compte systématique des questions thématiques ou transversales suivantes sera assurée: les questions de genre, l'environnement, le développement institutionnel et le renforcement des capacités. Ces domaines peuvent également faire l'objet de l'appui de la Communauté. »

[1415] Accord de partenariat entre les membres du groupe des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique d'une part, et la Communauté Européenne et ses Etats membres, d'autre part, signé à Cotonou, Bénin, le 23 juin 2000, article, 2.

[1416] Ibid,

[1417] AGRIFORT CONSULT, *Profil environnemental du Niger*, Rapport final, Avril 2006, p.48.

B- La protection de l'environnement prônée par les institutions d'aide et d'assistance au développement : A la recherche d'un développement durable

Le point précédent nous a permis de comprendre que désormais la protection de l'environnement fait partie intégrante des politiques et actions des institutions d'aide et d'assistance au développement. Mais pour apprécier l'intervention de ces bailleurs de fonds dans le domaine de l'environnement, il faut peut être au préalable répondre à la question de savoir quelle est leur compréhension et de leur vision de l'environnement ? Rappelons que ces derniers n'avaient pas à leur création pour objectif la protection de l'environnement, cette préoccupation s'était imposée à eux par la conjoncture mondiale de ces deux dernières décennies : conférence de Stockholm, celle de Rio et tous les événements qui ont suivi. Pour rester toujours avec nos deux exemples, le rôle de la Banque mondiale c'est le financement du développement[1418] et le rôle de l'Union européenne en Afrique à travers l'accord UE-ACP est « de promouvoir et d'accélérer le développement économique, culturel et social des Etats ACP, de contribuer à la paix et à la sécurité et de promouvoir un environnement politique stable et démocratique »[1419]. Mais, au vu du développement du droit de l'environnement depuis la Conférence de Rio, notamment de la reconnaissance de l'importance de la protection de l'environnement qui a conduit entre autres « de la réglementation des sources de détérioration de l'environnement à une méthode intégrée de protection », ces organisations d'aide et d'assistance au développement ne peuvent plus ignorer la protection de l'environnement dans leurs activités. Ainsi, sans renoncer à leurs missions premières de soutien au développement, elles sont désormais contraintes de l'intégrer dans leurs politiques de développement. C'était d'ailleurs le sens de la conférence de Johannesburg qui déclarait qu'il fallait faire avancer « le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement, piliers interdépendants et complémentaires du développement durable », tout en mettant plus l'accent sur le développement économique et social estimant qu'il ne peut y avoir protection de l'environnement sans lutte contre la pauvreté. C'est alors le développement durable qui est prôné en guise de protection de l'environnement, et qui se décline en une exploitation durable des ressources environnementales.

Par exemple ce sont « les craintes des PED de voir la protection de l'environnement élevée comme obstacle à leur développement [qui ont poussé] la Banque mondiale à chercher un

[1418] Banque Mondiale, *Eliminer l'extrême pauvreté, promouvoir une prospérité partagée*, Rapport annuel 2013.
[1419] Accord de partenariat entre les membres du groupe des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique d'une part, et la Communauté Européenne et ses Etats membres, d'autre part, signé à Cotonou, Bénin, le 23 juin 2000, article 1§1.

compromis plus équilibré (…) en orientant ses prêts vers des projets avec de plus en plus de composantes environnementales ou encore vers des projets intégralement « développement durable » »[1420].

Ainsi dès 1993, la Banque mondiale a crée un département de développement « environnementalement durable », qui fonctionne désormais en même temps qu'une vice-présidence développement humain et une autre au développement durable qui regroupe des domaines tels que : les infrastructures, le social, l'environnement, l'agriculture et le développement durable[1421]. A partir de 1999, la Banque met en place le Cadre de développement intégré qui est mis en œuvre dans les PED à travers la rédaction du Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté (DSRP). Cette stratégie selon la Banque mondiale, doit en principe être conçue de manière participative par les différents groupes sociaux et tenir compte des conditions spécifiques économique et sociale du pays, en plaçant les objectifs économiques et sociaux sur le même pied d'égalité, avec pour objectif l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement (OMD). A cet effet, la Banque estime que le développement social est le meilleur moyen d'atteindre les OMD[1422]. Le septième objectif de ces OMD consistant à « assurer un développement durable », en 2007, le président de la Banque avait déclaré « vouloir faire du développement durable la priorité de la banque mondiale »[1423]. Et afin de tenir compte du troisième pilier du développement durable, avant d'approuver et de signer un accord de financement d'un projet de développement, la Banque évalue ce dernier, et cette évaluation concerne aussi l'aspect environnemental du projet[1424].
C'est également dans ce sens que l'Union Européenne dirige sa politique de coopération au développement. Selon l'UE, en effet, « la mondialisation doit devenir plus durable et plus équitable »[1425], et à cet effet, l'UE s'engage pour l'atteinte des OMD, notamment « dans le but essentiel de d'éradiquer la pauvreté »[1426], qu'elle considère comme « primordial et

---

[1420] BOURICHE Marie, *Les instruments de la solidarité en droit international public*, Connaissances et Savoir, Paris 2012, p.518.
[1421] Voir, http://go.worldbank.org/KXSUAG3RZ0.
[1422] The World Bank for Reconstruction and Development, Empowering People by Transforming Institutions: Social Development in World Bank Operations, Social Development Department Washington, 2005 disponible sur le site de la Banque Mondiale au lien internet suivant: http://www.worldbank.org.
[1423] Faujas, A., *« M. ZOELLICK, veut faire du développement durable la priorité de la Banque mondiale : Le nouveau président de l'institution souhaite mettre en œuvre une lutte contre la pauvreté mieux ciblée* » ? Le Monde, 12 octobre 2007, P.15.
[1424] Voir TANON Abédjinan M. Sandrine, *Une analyse des accords de prêt de la Banque Mondiale à la lumière du droit international,* Mémoire pour l'obtention du Master 2 Droit international, Université Montesquieu Bordeaux IV, année universitaire 2007-2008, p. 6. Pour le cycle voir : *http://go.worldbank.org/6NRL29PRG0.*
[1425] COM (2010) 159 du 21/4/2010, Communication de la Commission européenne sur un plan d'action de l'UE en douze points à l'appui des objectifs du millénaire pour le développement.
[1426] TUE, art. 21, Dispositions générales relatives à l'action extérieure de l'UE.

prédominant »[1427], à rendre cohérente[1428] ses politiques notamment celle d'aide au développement. Ainsi, par exemple « l'initiative européenne sur l'eau (IEE) s'enracine dans ce contexte particulier des relations extérieures de l'Union européenne. Elle s'inscrit dans le prolongement du renforcement des efforts européens en faveur de la conjugaison des objectifs environnementaux et de la coopération au développement »[1429]. A cette fin, « l'UE entend accompagner les pays en développement partenaires lors de l'élaboration et de la l'application de leurs plans intégrés de gestion et d'utilisation rationnelle des ressources en eau »[1430]. Aussi, l'UE, finance des projets dans le domaine de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène, notamment l'implantation des infrastructures. L'incidence du projet sur l'environnement est un critère de sélection donc de l'octroi de l'aide pour ce projet[1431].

§2- L'aide publique au développement, outils de mise en œuvre du droit par les OI au Niger

Jusqu'à la conférence de Rio, deux principes fondaient juridiquement l'intervention des acteurs internationaux en matière d'aide au développement. Les principe de coopération et de solidarité prévus par la Charte des Nations unies en son chapitre I consacré aux buts et principes (article 1), et au chapitre IX relatif à la coopération économique et sociale internationale (articles 55-60), et par la déclaration relative aux principes de droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations unies[1432]. Ces principes prennent une importance particulière en droit international de l'environnement, ils sont omniprésents dans la déclaration de Rio[1433]. Ils sont complétés et renouvelés par le principe de responsabilités communes mais différenciés qui est l'autre principe qui doit désormais être le fondement des interventions des acteurs internationaux notamment étatiques spécifiquement dans le domaine environnemental.

Ainsi, si « l'action de tous est nécessaire à la protection de l'environnement global […] cette allégeance à une cause commune ne doit pourtant pas faire oublier les responsabilités plus

[1427] Règlement 1905/2006/CE du PE et du Conseil du 18 dec. 2006 portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement, JOUE L 37, du 27 déc. 2006 p. 41.
[1428] TUE, art. 21, Dispositions générales relatives à l'action extérieure de l'UE.
[1429] HERVE-FOURNEREAU Nathalie, « La coopération au développement et l'initiative européenne pour l'eau au miroir de l'équité : la solidarité contrastée de l'Union européenne », Op.cit., p. 265.
[1430] Ibid, p.267.
[1431]Lignes directrices de mai 2011 du mécanisme de Pooling, www.ec.europa.eu/europaid/where/acp/regional-coopération/water/index_en.htm.
[1432] Résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée général du 24 octobre 1970.
[1433] Principes 5, 7, 9, 12 et 27.

particulière des pays industrialisés dans la conduite des actions nécessaires »[1434], c'est pourquoi, selon le principe de responsabilités communes mais différenciés : « Les Etat doivent coopérer dans un esprit de partenariat mondial en vue de conserver, de protéger et de rétablir la santé et l'intégrité de l'écosystème terrestre. Etant donné la diversité des rôles joués dans la dégradation de l'environnement mondial, les Etats ont des responsabilités communes mais différenciées. Les pays développés admettent la responsabilité qui leur incombe dans l'effort international en faveur du développement durable, compte tenu des pressions que leurs sociétés exercent sur l'environnement mondial, des techniques et des ressources financières dont ils disposent »[1435]. Ce principe est repris par toutes conventions sur l'environnement depuis la conférence de Rio[1436].

Les préoccupations de la protection de l'environnement réorientent alors l'aide au développement **(A),** et deviennent une des conditionnalités de l'aide **(B).**

A- La réorientation de l'aide publique au développement par la protection de l'environnement

Les interventions des bailleurs de fonds entraient dans le cadre de l'assistance au développement. Cette assistance doit respecter un certain nombre des règles déterminées par les Nations unies[1437]. En effet, pour les organisations et les Etats donateurs, pèsent sur eux : l'obligation de non-ingérence ; l'obligation de respecter les gouvernements et de leur laisser l'initiative ; l'obligation de non-discrimination et l'obligation de respecter les conditions locales. Quant aux Etats bénéficiaires, ils ont l'obligation : d'assurer l'efficacité de l'aide reçue ; participer aux charges et fournir des informations.

A cet effet, au Niger jusqu'en 1983, les buts essentiels des interventions étaient la résolution de la crise alimentaire et l'atteinte de l'autosuffisance alimentaire, par la réduction des déficits agricoles. Les interventions se sont traduites sous la forme des « projets de productivité », qui ont pour objet d'introduire des nouvelles techniques agricoles chez les producteurs ruraux nigériens.

[1434] L. BOISSON DE CHAZOURNES, « Les mécanismes conventionnels d'assistance économiques et financières et le fonds pour l'environnement mondial », in L'effectivité du droit international de l'environnement : contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales, Economica, Paris 1998, p.194.
[1435] Principe 7 de la déclaration de Rio.
[1436] A. KISS et J.P. BEURRIER, Droit international de l'environnement, Op.cit., p.151.
[1437] Voir Résolutions 222 A (IX) du Conseil économique et social du 15 août 1949 et AG 304 (IV) du 16 novembre 1949, « Programme élargi d'assistance technique en vue du développement économique des pays insuffisamment développés ».

C'est à partir de 1984 et surtout de la Conférence de Rio de 1992 que les questions environnementales ont trouvé place dans les stratégies d'intervention de ces donateurs en milieu rural nigérien. Cette prise en compte s'est traduite par l'apparition de la notion de Gestion des Ressources Naturelles (GRN), qui est au cœur des nouvelles approches dites intégrée ou gestion de terroir.

A cet effet, les Etats donateurs et les institutions du financement de développement ont dû s'adapter pour prendre en charge la protection de l'environnement et des mécanismes nouveaux se sont ajoutés à ces institutions au nom du développement durable.

C'est ainsi qu'après avoir rappelé le devoir des Etats et des peuples en matière de lutte contre la pauvreté aux fins de développement durable et de réduction de différence de niveau de vie[1438], il est prévu la compensation par les pays développés au bénéfice de ceux en développement, des coûts et surcoûts liés à la mise en œuvre des instruments de protection. Compensation d'autant plus justifiée que les pays pauvres ne pourraient guère remplir leurs obligations[1439]*sans aides financière et technique. A cet effet, en application du principe de responsabilité commune mais différenciée, aux termes des dispositions des conventions sur la diversité biologique, sur les changements climatiques et sur la lutte contre la désertification, les pays développés se sont engagés à financer non seulement les activités nationales tendant à réaliser les objectifs de ces conventions, mais aussi les surcoûts liés à leur mise en œuvre.

Il faut de prime abord, noter que le respect par les pays développés de leurs obligations en termes de financement et de transfert de technologie, conditionne l'exécution par les pays en développement de leurs obligations de conservation[1440], c'est dire l'importance du financement des mesures en faveur de la protection de l'écosystème.

Cette importante obligation se décline en un devoir de financer les activités nationales dans le cadre de mise en œuvre des différentes conventions, et le transfert sans autre condition des « ressources financières nouvelles et additionnelles » pour permettre aux pays en développement de « faire face à la totalité des surcoûts convenus » en rapport à la mise en œuvre de ces conventions. Et, dans l'exécution de leurs engagements, les pays développés

[1438] Déclaration de Rio, Principe 5.
[1439] Florence GALLETTI, « Le développement durable dans les stratégies évolutives de la coopération. Contribution à l'étude d'un concept en droit de l'environnement et en droit international du développement en Afrique de l'Ouest », Op.cit ;
[1440] Convention sur la diversité biologique, article 20.4.

parties, doivent « faire en sorte que le flux des fonds soit adéquat, prévisible et ponctuel »[1441]. Un certain nombre de groupe d'Etats sont prioritaires pour l'accès à ces financements. Il s'agit : des pays les moins avancés, les pays en développement très dépendants de la diversité biologique, et les plus vulnérables du point de vue de l'environnement (zones arides et semi-arides, côtières, etc.…)[1442] ; des pays en développement qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques[1443] ; et des pays africains touchés par la désertification et la sécheresse[1444].

L'appui financier ainsi arrêté à la charge des Etats développés parties aux conventions, les ressources doivent être transférées sous forme de don ou de traitement avantageux, via un mécanisme financier novateur institué à cette fin. Soumis aux conférences des parties des différentes conventions, ce dernier est mis en œuvre par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM)[1445], structure institutionnelle choisie de façon « intérimaire » par les conférences des parties, restructuré à la demande des pays en développement qui estimaient que du fait qu'il était administré par la Banque mondiale et qu'il manquait de transparence, il était inadapté à cette fonction. Cette demande à été satisfaite avec l'adoption de l'Instrument portant restructuration du Fonds pour l'environnement mondial au cours d'une réunion internationale tenue à Genève[1446].

Comme son nom l'indique, le FEM est un outil (financier) destiné à combattre la dégradation de l'environnement global, ou environnement mondial. Il s'agit d'une dégradation planétaire de la biosphère, causée notamment par les activités humaines (économiques), dont l'impact est visible sur l'écosystème, le climat, ou encore l'atmosphère. C'est ainsi depuis l'entrée en vigueur des amendements de l'instrument en 2003, le FEM couvre six domaines d'intervention : le changement climatique, la diversité biologique, les eaux internationales, l'appauvrissement de la couche d'ozone, la dégradation des sols et l'élimination des polluants

[1441] Convention sur la diversité biologique, article 20 ; Convention-cadre sur les changements climatique, article 4 ; Convention sur la lutte contre la désertification, article 20.
[1442] Article 20.5 à 20.7 de la CDB.
[1443] Article 4 al. 3 de la CCNUCC.
[1444] Article 20 al.2 de la Convention sur la désertification.
[1445] Crée par la Résolution 91-5 du Conseil d'administration de la Banque mondiale, à laquelle se sont associés le PNUD et le PNUE.
[1446] Les négociations ont pris fin en mars 1994, l'instrument a été accepté par soixante-treize Etats qui participaient à cette réunion.

organiques persistants. Il est donc le mécanisme financier des conventions régissant ces domaines de l'environnement, ainsi que de leurs protocoles[1447].

Le domaine de prédilection des acteurs internationaux est donc le financement, c'est d'ailleurs par ce dernier que leurs recommandations deviennent des impératifs pour l'Etat nigérien. Comme on l'a vu le FEM est le mécanisme de protection globale de l'environnement à la création duquel les conventions relatives à la protection de l'environnement ont contribué. Ainsi, Pour son fonctionnement, le FEM est doté d'une Assemblée, d'un Conseil et d'un secrétariat. « La composition du Conseil, organe directeur principal, est le reflet de deux préoccupations, celle d'une représentation de tous les participants de manière équilibrée et équitable et celle de la prise en compte des efforts de financement consenties par les donateurs »[1448]. Le groupe consultatif scientifique et technique crée par le PNUE, donne également son avis au FEM.

Etant le mécanisme financier des Conventions importantes (celles de Rio en occurrence), son fonctionnement est intégré à celui de ces conventions. En effet, ce sont les Conférences des Parties, organes centraux des conventions qui détiennent le pouvoir d'élection en matière d'octroi des subventions du FEM aux Etats membres. A cet effet le Fonds suit « les conseils des Conférences des Parties qui décident des politiques, des priorités de programme et des critères d'attribution aux fins des conventions, et il est responsable devant elles »[1449].

Signalons que la contribution à ce Fonds est volontaire, A cela peut s'ajouter les difficultés que peuvent éprouver les pays pauvres pourtant principaux destinataires de ce fonds, à accéder à celui-ci, du fait de leur manque de moyens techniques et humains leur permettant de monter des projets éligibles au FEM. Toutefois, cette situation découle d'une réalité plus large caractérisée par la pauvreté des ces pays que le FEM ne couvre pas.

Au Niger le FEM a assuré le financement d'un certain nombre d'activités, il s'agit de : l'élaboration d'un programme d'action national pour l'adaptation en partenariat avec le PNUD (200.000 US$) ; la mise en œuvre des interventions prioritaires du PANA (Programme d'Action Nationale d'Adaptation) pour la résilience et la capacité d'adaptation du secteur

[1447] Voir, L. BOISSON DE CHAZOURNES, « Le fonds pour l'environnement mondial : recherche et conquête de son identité », in *AFDI*, 1995, pp. 612-632.

[1448] Boisson de Chazournes, L. Desagne, R., Romano, C. *Protection internationale de l'environnement, Recueil d'instruments juridiques*, Paris, Pedone, 2005, p. 622.

[1449] Instrument pour la restructuration du Fonds sur l'environnement mondial (Banque Mondiale/PNUE/PNUD), 2002, para. 6, 15 et 26. Voir L.B de CHAZOURNES, et al, *protection internationale de l'environnement*, op.cit., p.628.

agricole face aux changements climatiques (3,5 millions US$), en partenariat avec le PNUD ; l'élaboration de la première et la seconde communication nationale (705000 US$) ; la mise en œuvre du projet PANA résilience (3.500.000 US$) ; l'élaboration de la stratégie nationale de renforcement de la capacité nationale en matière de gestion de l'environnement national et mondial (200.000 US$) ; l'élaboration du document de projet autoévaluation national des capacités à renforcer (25.000 US$) et enfin la mise en œuvre du projet renforcement des capacités dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie et du plan d'action sur la diversité biologique (209.000 US$).

Mais, le domaine privilégié des interventions des acteurs internationaux en matière de protection de l'environnement est le financement des programmes et projets de développement en général, financement désormais conditionné par la prise en compte des questions de l'environnement.

B- La conditionnalité environnementale

La conditionnalité de l'aide au développement pour les Etats africains a d'abord été politique avant d'être environnementale.

Pour les Etats africain en effet, la conférence de Baule de 1990, est à n'en point douter le début d'un changement d'approche en matière de l'aide au développement. En effet, le Président français de l'époque, François MITTERRAND, déclarait à cette occasion que « la France liera tout son effort de contribution aux efforts qui seront accomplis pour aller vers plus de liberté »[1450]. Aussi à la même période, le Conseil européen dans sa Déclaration sur les droits de l'Homme de Luxembourg des 28 et 29 juin 1991 affirmait que « la démocratie, le pluralisme, le respect des droits de l'homme, des institutions s'inscrivant dans un cadre constitutionnel et des gouvernements responsables désignés au terme d'élections périodiques et honnêtes, ainsi que la reconnaissance de l'importance légitime de l'individu dans la société constituent les conditions essentielles pour un développement économique et social soutenu »[1451].

Cette nouvelle approche de l'aide au développement est exprimée par la notion de conditionnalité politique, qui «…renvoie à l'idée de soumettre un droit ou encore un avantage

[1450] Cité dans DU BOIS DE GAUDUSSON (J.), « Soutien au processus démocratique et conditionnalités de l'aide internationale : questions sur les dangers d'une liaison fatale », in *Etudes à la mémoire de Christian Lapoyade-Deschamps,* Centre d'études et de recherche en droit des affaires et des contrats 2003, p. 666.
[1451] Annexe V des Conclusions du Conseil européen de Luxembourg (28 et 29 juin 1991).

au respect d'un certain nombre de critères, de droits ou de pratiques. Dire par ailleurs que la conditionnalité est politique, c'est souligner le caractère politique des exigences ainsi posées. Ces exigences intéressent de manière générale le respect de la démocratie, de l'état de droit, des droits de l'homme qui constituent le noyau dur de la conditionnalité. Celle-ci est parfois élargie par exemple au respect des minorités ou à d'autres critères : on est alors en présence d'un bloc de conditionnalité plus vaste »[1452].

Désormais, donc, seuls les Etats respectueux des droits de l'homme, de la démocratie et de l'Etat de droit peuvent bénéficier de l'aide au développement qu'elle soit bilatérale ou multilatérale.

C'est dans ce cadre que la Banque mondiale pour ne prendre que son exemple, a dès 1989 introduit « la bonne gouvernance » comme nouveau critère d'octroi des prêts et aides, en guise de conditionnalité politique. Ce concept fait en effet le lien entre développement économique, respect des droits de l'homme, de la démocratie et de l'Etat de droit à travers les composantes[1453] retenues par la Banque.

La conditionnalité politique, surtout celle de la Banque mondiale est diversement appréciée. Au pire elle fait l'objet de critiques acerbes, au mieux son bien-fondé soulève des interrogations. En effet, « n'y a-t-il pas une contradiction inhérente à cette démarche consistant à amener un Etat par la force à la démocratie dans la mesure où l'objectif, aussi louable soit-il, est anéanti par le moyen qui lui, n'a rien de démocratique? (…), la constitution d'une société démocratique peut-elle s'effectuer selon des méthodes autoritaires imposées de l'extérieur? (…), la conditionnalité suffit-elle à transformer un Etat autoritaire en Etat démocratique ? Ne doit-elle pas simplement servir à améliorer la condition des droits de l'homme ? »[1454].

[1452]SCHNEIDER (C.), L'Union Européenne et la Conditionnalité politique. Une contribution particulière du droit communautaire à la défense de la démocratie, de l'état de droit et du respect des droits de l'homme dans la société internationale, Communication au forum De Nijni Novgorod (Juillet 2004) consacré à « la contribution du droit international et du droit européen à la définition et à la défense de la démocratie, de l'état de droit et du respect des droits de l'homme ». Disponible sur :
http://cesice.upmfgrenoble.fr/chercheurs/schneider/textes/conditionnalite_politique_Nijni_Novgorod.pdf

[1453]*Governance Matters VII: Aggregate and Individual Governance Indicators*. Résumé disponible sur : http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1148386.

[1454]ATANGANA J-L., « Conditionnalité juridique des aides et respect des droits fondamentaux », in Revue «Afrilex-Droits-d'Afrique »,n°2,septembre 2001
Revue électronique www.africa.ubordeaux.fr/afrilex/fichiers/atangana.rtf

Les mêmes questions peuvent être posées à propos de la protection de l'environnement, devenue aussi une condition pour l'accès à l'aide internationale au développement.

La prise en compte du respect de l'environnement pour le financement des projets de développement par les bailleurs de fonds internationaux, notamment, la Banque mondiale et l'E.U qu'on appelle conditionnalité environnementale ou l'écoconditionnalité, est en effet une pratique qui a des impacts particuliers sur l'effectivité du droit international de l'environnement dans les Etats bénéficiaires de l'aide.

C'est en effet, en réponse aux critiques d'ONG que la Banque Mondiale a intégré une dimension écologique dans les conditionnalités pour l'octroi d'aide financière, conditionnalités au respect desquelles est soumise l'utilisation des ressources, notamment pour le financement des projets. Alors, des 1989 à travers sa politique de l'environnement[1455], la Banque soumet au préalable tous les projets qu'elle doit financer à une étude d'impact environnementale (EIE). C'est aussi le cas pour de l'Union européenne, qui depuis la convention EU-ACP signée à Lomé en décembre 1989, fait de la protection de l'environnement et l'amélioration des ressources naturelles des éléments clés du soutien au développement accordé par la communauté. Il s'agit pour les Etats soutenus, d'intégrer dans le processus de leur développement, les problèmes écologiques, en adoptant : une approche préventive ayant pour but d'éviter des effets nocifs sur l'environnement ; une approche systématique de détermination de la viabilité écologique pendant toutes les phases et une approche plurisectorielle qui tient compte des conséquences directes et indirectes des opérations envisagées. Dans la même logique la Banque Africaine de Développement définit une politique en évaluation d'impact environnemental, avec comme objectif d' « assurer que les options de développement proposées dans un projet sont respectueuses de l'environnement et que les impacts sont pris en compte assez tôt dans le cycle du projet »[1456].

[1455] Banque Mondiale, Directive opérationnelle (OD), Octobre 1989.
[1456] Banque Africaine de Développement (BAD), *Politique en matière d'environnement,* 1990, p.62.

Chapitre II : Les effets de la conditionnalité de l'aide publique au développement en matière environnementale au Niger

L'influence des donateurs a effectivement des effets négatifs sur les Etats bénéficiaires y compris sur leur politiques de protection de l'environnement **(Section II)** largement soulignés par la littérature développementistes. Mais aussi grâce à la conditionnalité environnementale qu'elle peut comporter, l'aide peut avoir des effets positifs sur la protection de l'environnement **(Section I),** en ce qu'elle est un facteur de respect du droit de l'environnement

Section 1 : Les effets positifs de la conditionnalité de l'aide publique au développement en matière de protection de l'environnement au Niger

Par le jeu de la conditionnalité, les institutions financières et les bailleurs de fonds internationaux soumettent leur financement au respect de la protection de l'environnement et du développement durable. La conditionnalité devient ainsi un outil de la protection intégrée de l'environnement. D'innombrables facteurs participent en effet à la mise en œuvre du droit international de l'environnement dans l'ordre juridique interne, mais le facteur le plus décisif est la pression des bailleurs de fonds[1457]. En effet depuis un certain temps, l'assistance technique et financière des bailleurs de fonds est encadrée par le respect de certains principes et procédures relatifs à la protection de l'environnement. Ces principes et procédures ont acquis une importance capitale dans la pratique des organisations financière et des Etats, qui font de leur respect une condition de négociation de prêt ou de don[1458]. C'est dans ce cadre là qu'on peut considérer la conditionnalité de l'aide publique au développement, comme vecteur de mise en œuvre du droit international de l'environnement au Niger **(§1),** en ce sens qu'elle permet aux bailleurs de fonds de compléter et/ou suppléer le droit national de la protection de l'environnement **(§2).**

[1457] KAMTO Maurice, introduction à, Prieur Michel (dir.), *La mise en œuvre nationale du droit international de l'environnement dans les pays francophones,* op.cit., p.28
[1458] L. B. de CHAZOURNES, et al, *protection internationale de l'environnement,* p.624.

§1- la conditionnalité de l'aide publique au développement, vecteur de mise en œuvre du droit international de l'environnement au Niger

Les institutions d'aide et d'assistance au développement font de l'aide au développement un vecteur de mise en œuvre du droit international de l'environnement au Niger à travers la conditionnalité environnementale, parce qu'ils se sont données pour mission de contribuer à l'application des conventions internationales en général et de celles de protection des droits de l'homme et de l'environnement en particulier. Plusieurs procédés leurs permettent de mener cette mission.

Cette volonté des partenaires au développement de contribuer à l'application ou au respect du droit international dans le cadre de leurs relations avec les Etats bénéficiaires de l'aide, est par exemple visible dans l'action extérieure de l'Union européenne tant au niveau de ces objectifs que ces fondements. En effet, l'actuel TUE, indique en son article 3§ 5 que : « Dans ses relations avec le reste du monde, l'Union affirme et promeut ses valeurs et ses intérêts et contribue à la protection de ses citoyens. Elle contribue à la paix, à la sécurité, au développement durable de la planète, à la solidarité et au respect mutuel entre les peuples, au commerce libre et équitable, à l'élimination de la pauvreté et à la protection des droits de l'homme, en particulier ceux de l'enfant, ***ainsi qu'au strict respect et au développement du droit international,*** notamment au respect des principes de la charte des Nations unies »[1459] et Le titre V du TUE, portant sur l'action extérieure de l'Union en son article 21 § 1 indique que « L'action de l'Union sur la scène internationale repose sur les principes qui ont présidé à sa création, à son développement et à son élargissement et qu'elle vise à promouvoir dans le reste du monde : la démocratie, l'État de droit, l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le respect de la dignité humaine, les principes d'égalité et de solidarité et ***le respect des principes de la charte des Nations unies et du droit international*** »[1460]. Cette position est confirmée dans le cadre de sa politique au développement. A cet effet, « 1. La politique de l'Union dans le domaine de la coopération au développement est menée dans le cadre des principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union. La politique de coopération au développement de l'Union et celles des États membres se complètent et se renforcent mutuellement. (…) 2. L'Union et les États membres respectent les engagements et tiennent compte des objectifs qu'ils ont agréés dans le cadre des Nations

[1459]J.O. n°C.83, 30 mars 2010, p.17
[1460] J.O. n°C.83, 30 mars 2010, p.28

unies et des autres organisations internationales compétente »[1461]. Aussi, l'accord de Cotonou après avoir fixé les objectifs de l'accord, indique que « Ces objectifs ainsi que les engagements internationaux des parties inspirent l'ensemble des stratégies de développement… »[1462]. Ainsi, on peut affirmer que par exemple, l'initiative européenne sur l'eau (IEE), « révèle la volonté de l'UE de démontrer l'importance prioritaire qu'elle attache à la thématique de l'eau dans la cadre de ses relations extérieures. A l'instar d'autres initiatives européennes, telles celle pour l'énergie et l'alliance UE-PED sur le climat, l'UE cherche à sensibiliser ses partenaires, à honorer ses engagements internationaux et à valoriser son savoir-faire à l'international »[1463].

On peut faire la même analyse à propos de la Banque Mondiale. En effet, « Les accords de prêt de la Banque mondiale « sont porteurs de mécanismes qui ont comme résultat entre autres d'emmener les Etats emprunteurs à rendre effectives des règles de droit international. Cet aspect des accords peut être mis en exergue par le fait que depuis quelques années, ils participent à la promotion des droits de l'homme, de l'état de droit et de la démocratie et qu'ils s'analysent en de véritables mécanismes de suivi des accords environnementaux internationaux »[1464].

Plusieurs procédés permettent à ces bailleurs de fonds de rendre effectifs les engagements internationaux sur le territoire des Etats bénéficiaires. Par exemple pour la Banque mondiale notamment, «…les Etats éligibles aux prêts de la Banque sont fortement incités à élargir leurs engagements internationaux, en adhérant par exemple à des instruments conventionnels qu'ils n'avaient pas encore ratifiés. De même, ils peuvent être amenés à se conformer à des recommandations, afin de prouver leur volonté de rendre leurs droits nationaux compatibles avec les normes des droits fondamentaux »[1465].

Plus précisément en matière de protection de l'environnement, les bailleurs de fonds internationaux, imposent une étude d'impact environnementale pour tout projet de développement qu'ils financent en application du principe international de protection intégrée de l'environnement tel que prévu par les textes internationaux notamment ceux de Rio.

[1461] TFU, article 208, J.O, n°C 83, 30 mars 2010.
[1462] Accord de Cotonou, article 1§ 3.
[1463] HERVE-FOURNEREAU Nathalie, « La coopération au développement et l'initiative européenne pour l'eau au miroir de l'équité : la solidarité contrastée de l'Union européenne », Op.cit., p. 266.
[1464] TANON Abédjinan M. Sandrine, *Une analyse des accords de prêt de la Banque Mondiale à la lumière du droit international,* Mémoire pour l'obtention du Master 2 Droit international, Université Montesquieu Bordeaux IV, année universitaire 2007-2008, p. 73.
[1465] TANON Abédjinan M. Sandrine, Op.cit., p.78.

Ainsi, les EIE imposés pour matérialiser cette conditionnalité, s'apprécient surtout à travers les obligations internationales des Etats en matière environnementale, ce qui en dit long sur la contribution de la conditionnalité environnementale à la mise en œuvre du droit international de l'environnement au plan interne et dans le cas de la Banque mondiale.

A cet effet, l'évaluation environnementale (ÉE) tient, en principe compte « …des obligations incombant au pays en rapport avec les activités du projet, en vertu des traités et accords internationaux sur l'environnement pertinents. La Banque ne finance pas des activités de projet qui iraient à l'encontre des obligations du pays telles qu'identifiées durant l'ÉE »[1466]. En pratique, « qu'une fois la Banque a identifié les obligations de l'Etat au titre du droit international de l'environnement, elle analyse la capacité de cet Etat à mettre en œuvre les obligations en question afin de mesurer à quel point ce dernier peut s'y conformer ou les mesures à prendre à cette fin »[1467]. Cette obligation du respect du droit international de l'environnement, fait également partie des conditions d'exécution des projets financés par la Banque. Ainsi, «… le Bénéficiaire exécute le Projet conformément à la Convention de Rio de Janeiro du 5 juin 1992 sur la Diversité Biologique, la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques du 9 mai 1992, la Convention de Paris sur la Lutte contre la Désertification du 17 juin 1994, chacune ratifiée par le Bénéficiaire »[1468].

Aussi, « la participation populaire prévue, à des degrés variables, dans le cadre des différents instruments régulant les études d'impact, doit aussi permettre d'identifier les aléas environnementaux pouvant découler d'un projet, de même que de concilier les impératifs sociaux, culturels et environnementaux »[1469]. En effet les citoyens exercent leur droit à la protection de l'environnement à travers les garanties procédurales que sont les droits à la participation, à l'information et recours (voir supra, chapitre premier), garanties qui participent de ce fait à l'effectivité du droit de l'environnement. Ainsi, la Banque considère désormais que « la participation et l'information des populations locales sont comme une garantie de qualité du projet qu'elle finance, c'est pourquoi l'Etat bénéficiaire est tenu de

[1466] Banque mondiale, Manuel opérationnel de la Banque mondiale, PO. 4.01, Evaluation environnementale, Janvier 1992, p.2.

[1467] TANON Abédjinan M. Sandrine, Op.cit., p.82 traduisant le document de la Banque mondiale intitulé Environmental Assessment sourcebook update: *International agreements on environment and natural resources: Relevance and application in environmental Assessment,* World Bank Environment Department, Mars 1996, N° 10.

[1468]Accord de don du Fonds pour l'Environnement Mondial (projet d'appui au programme d'action communautaire 2) entre la république du Niger et la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement agissant comme agence d'exécution du fonds pour l'environnement mondial, En date du 25 septembre, 2008, article II.

[1469] BOISSON DE CHAZOURNES, L., et al., *protection internationale de l'environnement,* op.cit., p.624.

rendre compte de la manière dont les populations et les ONG locales ont été informées des conséquences écologiques du projet, et de la participations de ces derniers à sa conception [1470].

Pour rendre effectif ce droit procédural, concernant directement les activités de la Banque, il a été mis en place un panel d'inspection officiellement institué le 22 septembre 1993[1471]. Organe indépendant, le panel a deux objectifs : contrôler et évaluer les activités de la Banque d'une part, offrir une tribune aux revendications des particuliers d'autres part. Il est à cet effet un outil de contrôle interne de la conditionnalité environnementale.

Des avancés non négligeables ont été enregistrées en matière de respect des droit de l'homme et de l'environnement grâce au travail du panel d'inspection. Néanmoins, globalement on assiste à propos de cette expérience, selon l'expression du Professeur SOREL à « un effet d'annonce aux résultats cachectiques »[1472], pour dire que les résultats sont assez limités.

Pour l'UE aussi, les Etats bénéficiaires de l'aide dans le cadre de l'initiative de l'Europe pour l'eau, doivent s'assurer que « l'étude d'impact environnemental de la proposition du projet a été entreprise et que toutes les approbations nécessaires des autorités compétentes ont été données »[1473]. Egalement, « le responsable du projet doit démontrer que les mesures raisonnables ont été prise pour identifier des options alternatives de conception afin de s'assurer que la solution la plus appropriée du point de vue technique, financier, économique et environnemental, produit et services rendus, technologies de production, localisation… »[1474].

§2- La conditionnalité de l'APD permet aux bailleurs de fonds de compléter et/ou suppléer le droit national de la protection de l'environnement

Malgré que les compétences normatives de ces organisations internationales de coopération spécialisées dans l'aide et l'assistance au développement soient assez limitées vis-à-vis des Etats bénéficiaires, leur capacité à influencer la production normative de ces derniers ne peut

[1470]Banque mondiale, *The World Bank Operational Manual, Operational Policie 4.01 : Environmental assessment*, p. 4
[1471] Résolutions BIRD 93-10 et AID 93-6
[1472] SOREL, (J-M), « Institutions économiques internationales et droit international des droits de l'homme : un respect cosmétique en effet miroir », in (dir.), *La soumission des organisations internationales aux normes internationales relatives aux doits de l'homme,* p.48.
[1473] Lignes directrices de mai 2011 du mécanisme de Pooling, www.ec.europa.eu/europaid/where/acp/regional-coopération/water/index_en.htm
[1474] Ibid,

être négligée. Ils exercent cette influence à travers leur compétence « paranormative »[1475], qui s'exprime à travers des instruments tels que « les standards de références, nomenclatures, lignes directrices, législations types, codes divers, mis à la disposition des Etats à titre purement indicatif, soit par voie de résolutions, soit même simplement par publications directes émanant du secrétariat des organisations »[1476], qui sont dotés « en pratique d'une grande importance pour l'harmonisation progressive des comportements, et surtout, des législations nationales des Etats membres dans les domaines techniques les plus variés »[1477]. Aussi, dans la pratique cette influence se manifeste par les compétences opératoires, qui sont des actions qui « regroupent la plupart des pouvoirs d'action des institutions internationales autres que l'édiction des normes »[1478].

Dans le cas de la protection de l'environnement au Niger, notamment la pratique de l'EIE, en principe, la procédure des études d'impacts environnementaux des bailleurs de fonds doit être compatible avec les politiques, les législations et les procédures administratives des études d'impacts environnementaux de l'Etat bénéficiaire de l'aide ou de l'emprunt. Cependant, la procédure des bailleurs de fonds, peut en cas d'insuffisance importante, compléter celle de l'Etat bénéficiaire.

Au Niger, la procédure des études d'impacts des bailleurs de fonds n'est pas qu'un complément, elle est la procédure principale, car elle s'applique à la place de celle nigérienne à chaque fois que le projet est financé par un bailleur de fonds. En effet, « malgré l'existence d'une procédure nationale applicable à un certain nombre de projets et malgré la volonté des partenaires de faire appliquer cette procédure nationale en priorité, il n'en demeure pas moins que plusieurs structures de coordination de projets ne l'appliquent pas et ont tendance dans plusieurs situations à appliquer celles des bailleurs de fonds »[1479], expliquait le Président de l'Association Nigérienne des Professionnels en Evaluation d'Impact au Niger.

On peut trouver des côtés positifs à cet état de fait, en ce sens que certains points importants d'une procédure efficace d'étude d'impact se trouvent mieux pris en compte par les procédures des bailleurs de fonds qu'ils ne le sont par celle nigérienne. C'est le cas par

---

[1475] DUPUY, Pierre-Marie, Droit international public, 7ème éd., coll. Précis, Dalloz, Paris 2004, p. 193.
[1476] DUPUY, Pierre-Marie ; KERBRAT, Yann, Droit international public, 10ème éd., coll. Précis, Dalloz, Paris 2010, p. 217.
[1477] Ibid, P.17.
[1478] DUPUY, Pierre-Marie ; KERBRAT, Yann, Droit international public, 10ème éd., coll. Précis, Dalloz, Paris 2010, p. 217.
[1479] KIMBA Hassane, « La procédure d'évaluation environnementale au Niger : forces et faiblesses et nécessité d'une harmonisation avec les procédures des partenaires au développement », In, *L'évaluation environnementale : vers une harmonisation internationale ?* Colloque de Liège, Juin 2002, Agence Internationale de la Francophonie, P.167.

exemple des Termes Des Références (TDR), dont chacun des bailleurs de fonds dispose d'un model alors que la réglementation nigérienne n'en prévoit pas de model, les TDR sont fixés au cas par cas. Aussi, l'exigence de la consultation du public, aspect important de l'étude d'impact, n'est non seulement pas formulée de manière impérative dans la réglementation nigérienne, mais aussi les modalités de cette consultation ne sont pas prévues, au contraire des procédures des bailleurs de fonds.

Mais on peut estimer que la véritable raison du choix de la procédure des bailleurs de fonds, est le fait que ces derniers prévoient une évaluation à postériori, c'est un bilan environnemental qui permet de mesurer le degré d'application des mesures prévues et leur efficacité, et éventuellement envisager des mesures de correction à la fin du projet. Cette étape n'est pas prévue par la procédure nigérienne.

Le rôle des bailleurs de fonds et si central dans la pratique d'évaluation environnementale au Niger, que selon un cadre du Bureau d'Evaluation et des Etudes d'Impact (BEEEI), du Niger, qu'en la matière « Les perspectives sont prometteuses pour les principales raisons suivantes :

• De plus en plus, les bailleurs de fonds exigent formellement la réalisation de l'EIE avant tout financement de projet;

• De plus en plus, les bailleurs de fonds accordent une importance particulière aux institutions chargées de l'Évaluation des Impacts sur l'Environnement;

• Des cadres sont de plus en plus formés et/ou recyclés en Environnement;

• Les prometteurs de projets en exécution prennent également de plus en plus conscience des questions environnementales;

• Les autorités publiques accordent aussi de plus en plus une importance particulière aux EIE »[1480].

L'ordre d'énonciation des raisons de ces perspectives prometteuses ne semble pas anodin.

Selon les politiques de sauvegarde de la Banque, L'EIE prend en compte « le milieu naturel (air, terre et eau), la santé et la sécurité de la population, des aspects sociaux (déplacement involontaires de personnes, populations autochtones et patrimoine culturel), et les problèmes d'environnement transfrontières et mondiaux »[1481]. La charge du l'EIE incombe à l'Etat emprunteur qu'il réalise lui-même ou fait réaliser ; l'étude est plus ou moins approfondie selon la catégorie à laquelle appartient le projet (A, B ou C).

[1480] MAINA Bila, « Cadre juridique et institutionnel de l'évaluation des impacts sur l'environnement (expériences et perspectives », In, *L'évaluation environnementale : vers une harmonisation internationale ?* Op.cit., p.132.

[1481] P.O 4.01, *Evaluation environnementale,* Janvier 1999.

• Catégorie A : Projets susceptibles d'avoir des impacts négatifs importants, irréversibles ou divers sur l'environnement. Une évaluation environnementale complète est requise.
• Catégorie B : Projets ayant des impacts négatifs moins importants, moins nombreux, rarement irréversibles. Une analyse environnementale, plus simple que l'évaluation environnementale, est requise.
• Catégorie C : Projets ayant des impacts négligeables, insignifiants ou minimes sur l'environnement. L'analyse environnementale n'est pas nécessaire.

Cette classification n'est pas immuable d'autant plus qu'un projet initialement de catégorie C peut se retrouver en catégorie A, compte tenu de sa localisation ou pour d'autres considérations d'ordre écologique ou social[1482].

Plus concrètement, nous avons indiqué que la participation de la population sur l'étude d'impact est organisée à travers ce que les textes ont appelé « Mécanisme de publicité de l'EIE »[1483]. Ce mécanisme permet à la « population concernée par le projet et le public en général » de participer à l'étude tout au long du processus. A cet effet, la population doit d'abord être informée de la réalisation des études, donc avant cette réalisation, ensuite être consultée lors de l'élaboration du rapport final et être informée et concertée sur le contenu de ce rapport, et enfin l'accessibilité au document final doit être garantie. Mais hormis l'accès au Rapport final, le texte ne précise pas les modalités pratiques de mise en œuvre du mécanisme de publicité. Nous avons alors fait recours à la pratique de ces études dans le cadre des projets financés par les bailleurs de fonds extérieurs notamment le projet Kandaji, pour rendre compte de la manière dont les consultations se déroulent. Nous avons alors rapporté que ces activités ont consisté à : l'atelier de lancement de l'EIES qui a servi de cadre de présentation de la méthodologie de l'étude aux représentants des ministères et des ONG et aux séances d'information et de consultation publique. Ces séances ont consisté en des rencontres et sensibilisations des autorités administratives et locales et des autorités coutumières et la consultation publique des villages sélectionnés par ces chefs coutumiers. Ces consultations se sont réalisées à travers des réunions avec des groupes de femmes, des pêcheurs, éleveurs, agriculteurs et jeunes. Cette manière de faire correspond bien à celle prévue par les politiques opérationnelles de la Banque mondiale selon laquelle la consultation du public, établit le dialogue entre les gouvernements, les communautés, les ONG et les agences d'exécution pour qu'ils débattent de tous les aspects du projet proposé, élément intégral du processus

[1482] Voir P.O 4.01, Annexe E, op.cit.
[1483] Décret n°2000-397/PRN/ME/LCD du 20 octobre portant sur la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, section 2.

d'évaluation environnemental, des plans de réinstallation et des plans de développement des populations autochtones[1484].

En matière de gestion et de protection de l'eau, on retrouve dans le code nigérien de l'eau les principes véhiculés par l'initiative européenne sur l'eau. En effet, cette initiative est « fondée sur une protection intégrée et un partage équitable des ressources en eau »[1485], et au Niger également, « la gestion des eaux s'attache à garantir une utilisation durable, équitable et coordonnée des ressources en eau. Elle est guidée par les principes suivants : une approche globale et intégrée des ressources en eau… »[1486].

[1484] P.O 4.01, *Evaluation environnementale,* Janvier 1999.
[1485]HERVE-FOURNEREAU Nathalie, « La coopération au développement et l'initiative européenne pour l'eau au miroir de l'équité : la solidarité contrastée de l'Union européenne », Op.cit., p. 267.
[1486] Ordonnance n°2010-09 du 1er avril 2010, portant code de l'eau au Niger, article 9.

Section 2 : Les effets négatifs de l'aide publique au développement

Les effets négatifs de l'aide au développement sur les Etats bénéficiaires y compris sur leurs politiques de protection de l'environnement ont été largement soulignés par la littérature développementistes. BLUNDO les classe en trois thématiques : « la perte de souveraineté des Etats récipiendaires, la capture de l'aide par des régimes politiques de type néo-patrimonial, les effets sur les institutions publiques des pays… »[1487]. Du point de vue juridique, il est important de s'arrêter sur le premier point relatif à la perte de souveraineté, puisqu'il constitue une violation du Droit public international[1488]. Mais nous allons plutôt nous intéressé au dernier point relatif à l'impact sur les institutions car il nous rapproche de la mise en œuvre des politiques publiques. Les effets négatifs se manifestent alors par les impositions des bailleurs quant à la conception et la mise en œuvre des programmes de protection de l'environnement **(§1),** ces dernières de par leur contenu extraverti, conduisent souvent à l'échec des politiques de protection et de gestion de l'environnement **(§2).**

§1- Les effets négatifs quant à la définition et la mise en œuvre des programmes politiques.

L'influence négative des bailleurs de fonds dans la définition des programmes de développement nationaux et plus précisément de celui de protection et de gestion de l'environnement est par exemple perceptible à travers l'étude du processus qui a conduit à la conception du Plan National pour l'Environnement et le Développement Durable (PNEDD) et dans son contenu. Mais aussi dans la mise en œuvre de ce plan à travers la conception et surtout la conduite des projets de développement, soit dans leur composante environnementale, soit dans la gestion de leurs impacts sur l'environnement.

Il faut rappeler que c'est dans le cadre de suivi de l'application des recommandations de la conférence de Rio, et de l'exigence d'élaboration un plan national d'action environnemental tenant compte de l'approche globale et de développement durable, introduit par la conférence, que le *Plan National de l 'Environnement pour un Développement Durable (PNEDD)*, agenda 21 national, a été élaboré en 1998 et adopté par le Gouvernement par le décret n°2000-114 (bis)/PRN/PM du 21 avril 2000.

L'empreinte des institutions d'aide et d'assistance est en effet réelle dans le processus de conception de ce programme. Ainsi, la première source de cette l'influence est le financement

[1487] BLUNDO Giorgio, « Une administration à deux vitesses Projets de développement et construction de l'État au Sahel », *Cahiers d'études africaines*, 2011/2 N° 202-203, p. 427-452.,

[1488] Voir FLORY, Maurice, « Souveraineté des Etats et coopération pour le développement », in Recueil des cours de l'Académie de droit international, 1974, I, pp. 276-302.

de ce processus. Ce dernier a été assuré par l'Agence canadienne pour le développement international (ACDI), en ce qui concerne la première phase consacrée à l'étude sur les *éléments de stratégie en matière d'environnement au Niger*. Cette étude avait pour finalité d'aider *le Niger à intégrer les préoccupations environnementales, dans les décisions et actions que commande son développement.* La seconde phase qui a consisté à l'élaboration du document introductif au *processus d'élaboration du programme cadre national environnement/développement durable*, a été financé par le PNUD. Cette étude avait pour objectif de *mettre en route un processus de planification de l'environnement et des ressources naturelles.* Ces études ont été réalisées pour la première par des consultants indépendants et pour la deuxième par des chercheurs de l'université de Niamey et des techniciens des administrations concernées[1489]. Si ces études contiennent quelques points intéressants notamment en termes de constats, elles ont été plutôt porteuses des orientations véhiculées par les bailleurs de fonds.

C'est ainsi que les deux études se sont focalisées d'une part sur la critique de l'Etat en tant que responsable de l'échec enregistrée dans le domaine de la protection de l'environnement, oubliant de ce fait le problème de coordination et de communication des innombrables partenaires au développement intervenant sur le terrain dans ce domaine. Aussi, ces études présentent des lacunes certainement dues au délai de réalisation des études : 19 jours pour la première par exemple[1490]. Mais, selon BONTIANTI, ce délai s'explique par le fait que ces études sont symboliques, les orientations étant déjà arrêtées par les bailleurs de fonds notamment la Banque mondiale, l'ACDI, l'USAID et l'agence danoise de coopération (DANIDA). Quant aux recommandations contenues dans ces études, elles tournent essentiellement autour des questions de l'accès aux ressources naturelles, notamment celle des femmes et des problématiques du développement institutionnel.

Dans la logique du principe de participation et de consultation en matière de décision publique, le PNEDD devait être discuté et approprié par l'ensemble de la société. C'est a cet effet qu'il est prévu dans le processus de son adoption, l'organisation des ateliers de lancement qui sont des forums pour « informer et discuter avec les services nationaux, les bailleurs de fonds, les ONG et les associations de la société civile du contenu du document introductif ». Le premier atelier qui s'est tenu du 3 au 5 mai 1995 à Niamey avait recommandé que le PNEDD repose sur trois principes : le partenariat, la participation des populations et l'approche institutionnelle. Le principe de partenariat doit se fonder sur

[1489] BONTIANTI Abdou, Thèse précitée, pp. 213-214.
[1490] BONTIANTI Abdou, Thèse précitée, pp. 213-214

l'équité, la complémentarité et la synergie. Aussi, une attention particulière doit être accordée à certains groupes sociaux marginalisés en matière d'accès aux ressources naturelles, du fait de leur statut social et économique, notamment les femmes et les éleveurs[1491].

Pour le développement institutionnel, le point le plus important pour les bailleurs de fonds, l'atelier a recommandé la mise en place un organe chargé spécialement d'élaborer les politiques et les orientations ainsi que les stratégies nationales en matière d'environnement et de développement durable. Ce serait le Conseil National de l'environnement pour un Développement durable (CNEDD), crée et rattaché au Cabinet du Premier ministre sur recommandation de la Banque mondiale[1492]. Ces orientations introduites par les bailleurs de fonds s'explique bien par la nouvelle logique de développement institutionnel prônée par les bailleurs de fonds qui les conduit à s'intéresser désormais à la reforme de l'administration publique des Etats bénéficiaires de l'aide.

Ainsi, la Banque mondiale a commencé à vulgariser cette logique de développement institutionnel à travers le concept de gouvernance[1493] et en resituant « la place de l'Etat dans un monde en mutation »[1494], suivie par le FMI, qui prônait aussi « l'idée que la croissance [est] associée à des institutions et à un secteur public de "haute qualité" »[1495]. Ces institutions assument alors « le rôle indiscutable de leadership dans la réflexion et les recommandations des réformes institutionnelles requises comme condition d'accès aux fonds des différents bailleurs, pour les stratégies de lutte contre la pauvreté »[1496]. Les Nations unies aussi ont fait écho à ces préoccupations. En effet, cette institution reconnait « le rôle important que les gouvernements et les administrations publiques peuvent jouer en assumant les responsabilités nouvelles résultant de la poursuite d'une croissance économique soutenue et du développement durable dans tous les pays, dont notamment la mise en place d'infrastructures de base, la promotion du développement social, la lutte contre les disparités socio-économiques et la pauvreté, la création de conditions appropriées pour le secteur privé et la protection de l'environnement »[1497], soulignant ainsi « … l'importance d'une bonne

---

[1491] République du Niger, COMNAT, Synthèses de travaux de lancement du PNEDD, Mai 1995.
[1492] Ibid, P.221.
[1493] BANQUE MONDIALE, La pauvreté. Rapport sur le développement dans le monde, Washington 1990, 287 pages.
[1494] BANQUE MONDIALE, L'Etat dans un monde en mutation : rapport sur le développement dans le monde, Washington 1997, 290 p.
[1495] SINDZINGRE, Alice, *Institutions, Développement et Pauvreté*, Document de travail n°20, Agence Française de Développement, Paris juillet 2006, p. 9.
[1496] CAMPBELL, Bonnie, « Stratégies de lutte contre la pauvreté et espaces politiques : quelques interrogations », in Qu'allons nous faire des pauvres ?, L'Harmattan, Paris 2005, p. 16.
[1497] A/RES/49/136. Résolution adoptée par l'Assemblée générale [sur le rapport de la Deuxième Commission (A/49/726)]. Administration publique et développement, le 28 février 1995.

gouvernance et d'une forte capacité d'administration publique pour [la] mise en œuvre [des réformes] »[1498]. L'Union européenne aussi s'est engagée dans cette voie dans le cadre de sa politique de coopération au développement, à travers l'accord de Cotonou. Ce dernier prévoit en effet en son article 33§3 que « la coopération appuie les efforts des États A.C.P. pour développer leurs institutions publiques comme facteur dynamique de croissance et de développement, et pour améliorer de manière significative l'efficacité et l'impact des services publics sur la vie quotidienne des citoyens. Dans ce contexte, la coopération soutient la réforme, la rationalisation et la modernisation du secteur public ».

C'est pour toutes ces raisons et grâce à l'insistance des bailleurs de fonds sur leurs objectifs prioritaires, que ces orientations se retrouvent au cœur des stratégies et programmes de développement y compris ceux de protection de l'environnement qui sont partie intégrante de ces stratégies, d'où le caractère « d'extériorité des réformes mises en place »[1499], confirmée par la similitude de ces programmes[1500]. Cette influence se manifeste encore plus dans la mise en œuvre des programmes.

On a déjà vu que la situation de déliquescence de l'Etat et son incapacité à assumer son rôle du fait de sa situation de fragilité, a comme conséquence, le fait que la mise en œuvre des politiques et actions de protection et de gestion de l'environnement au Niger dépendent de façon structurelle de l'intervention de divers organismes d'aide et de coopération connus sous le vocable de Partenaires Techniques et financiers (PTF). L'intervention de ces partenaires s'effectue à travers la modalité dite de « projet de développement ». C'est donc à travers les procédures de l'exécution de ces projets que l'influence des partenaires est plus manifeste.

Si on prend l'exemple de la Banque mondiale, à l'étape de l' « exécution et de supervision » du projet, « L'Etat bénéficiaire exécute le projet. La Banque mondiale s'assure que les fonds (…) sont bien utilisés aux fins prévus par le prêt et que les critères économiques d'efficacité et de compétences sont respectés »[1501]. Ainsi, l'accord de financement de la Banque en plus d'être un outil de suivi de l'application du droit international, est surtout un outil qui permet à la Banque de faire appliquer son droit en écartant le droit national y compris dans ce qu'il a de prise en compte de la réalité nigérienne. C'est en effet grâce à cet accord que la Banque exerce son influence et impose ces règles « paranormatives », qui s'exprime à travers des

[1498] BERTUCI, Guidi ; ALBERTI, Adriana, « Le programme des Nations Unies sur l'administration publique : un programme en réinvention pour une réinvention de l'administration publique », in Revue Internationale des Sciences Administratives, 2005, n°2, vol. 71, p. 363.

[1499] LANGE Marie-France, « Ecole et mondialisation. Vers un nouvel ordre scolaire ? », In Cahiers d'études africaines, 2003, n°169-170, p. 151.

[1500] Le premier plan a vu le jour au Madagascar, et ensuite l'Il Maurice, Lesotho etc.…

[1501] Voir le Cycle du projet pour un financement de la Banque mondiale. http://go.worldbank.org/6NRL29PRG0

instruments tels que « les standards de références, nomenclatures, lignes directrices, législations types, codes divers, mis à la disposition des Etats à titre purement indicatif, soit par voie de résolutions, soit même simplement par publications directes émanant du secrétariat des organisations ».

C'est ainsi que pour un projet financé par la Banque mondiale, par exemple : pour le « Rapports de Project, (…), la Gestion Financière, Rapports Financiers et Audits, Le Bénéficiaire suit et évalue l'avancement du Projet et il prépare les Rapports de Projet, conformément aux dispositions (…) des Conditions Standards »[1502], aussi, « Tous les biens et services requis pour le Projet et devant être financés à partir des fonds du Don doivent être acquis conformément aux modalités décrites ou visées dans : la Section I des "Directives: Passation des Marchés dans le cade des prêts de la BIRD et des Crédits de l'IDA" publiées par la Banque mondiale en mai 2004 et révisées en octobre 2006…. »[1503]. Et à cette occasion la Banque peut écarter le droit nigérien s'il est contraire à ses standards. Ainsi, dans le cadre de cet accord, il est prévu que « La disposition de l'article 03 du Code des Marchés ne s'applique pas. L'obligation de fournir un justificatif que le soumissionnaire a satisfait à toutes les obligations fiscales du Bénéficiaire comme condition de soumission d'offres pour la fourniture de travaux et biens autres que les services de consultants (nonobstant toute disposition contraire à l'article 10 du Code des Marchés) ne s'applique qu'aux soumissionnaires nationaux », aussi, « La préférence nationale stipulée à l'article 36 du Code des Marchés ne s'applique pas ». En plus de cette imposition normative, on constate la main mise du partenaire financier tout au long du processus de l'exécution du projet. En effet, toujours selon l'accord du financement du Programme d'action communautaire au Niger, la plupart des décisions sont prises ou mises en œuvre parce qu'elles sont soit « jugés satisfaisants par la Banque mondiale », soit « soumis(es) à la Revue préalable de la Banque mondiale »[1504]. Il faut noter que pour le bénéficiaire, naturellement le manquement « aux obligations lui incombant en vertu de l'Accord de don »[1505], entraine la suspension par la Banque du versement du fonds.

[1502]Accord de Don du Fonds Pour l'Environnement Mondial pour le financement du Projet d'Appui au Programme d'Action Communautaire 2 entre LA RÉPUBLIQUE DU NIGER et LA BANQUE INTERNATIONALE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DEVELOPPEMENT agissant comme agence d'exécution du Fonds pour l'Environnement Mondial En date du 25 septembre, 2008, Annexe II, Section 2 B.
[1503] Ibid, Section 3 A.
[1504] Ibid,
[1505] Conditions standards pour les Dons consentis par la Banque mondiale sur divers Fonds, Traduction non officielle du texte anglais original qui seul fait foi, juillet 2006, Article IV, Section 4.02.b.

Mais, selon les analyses et les constats sur les terrains, ces dispositions n'ont pas fait que les projets financés par les bailleurs extérieurs soient efficaces.

§2- Les conséquences sur la protection de l'environnement

Au plan juridique, notamment de la production des normes, les influences négatives de ces conditionnalités, se manifestent par l'imposition « à l'Etat de légiférer sous pression, souvent au coup par coup et sans suffisamment de recul, [situation de laquelle] résulte une production juridique de normes techniques soutenue, ainsi que l'édiction d'un certain nombre de textes circonstanciels à durée de vie limitée, dont le motif principal est de donner satisfaction à la collectivité des bailleurs ou tels bailleurs en particuliers »[1506]. Cette situation est doublée en pratique par l'imposition des lourdes procédures souvent impossible à respecter ce qui conduit à limiter très sérieusement l'efficacité des projets notamment en matière de protection de l'environnement **(A).** Mais, cela s'explique par le fait que l'aide publique au développement sert d'autres objectifs notamment stratégiques et économiques, dont la protection de l'environnement n'est qu'un élément accessoire **(B).**

A- Une efficacité très limitée pour la protection de l'environnement

Nous avons indiqué que les projets qui sont programmés pour disparaitre, à l'arrivée de cette disparition, leur bilan est souvent plus que mitigé. La critique essentielle à ce niveau est liée au fait que ces projets programmés pour disparaitre, sont éphémères et circonscrits à un espace géographique donné. Ici, il s'agit des limites des résultats réalisées ou même de l'absence de résultats, liées en grande partie aux modalités procédurales imposées par les bailleurs de fonds.

Les procédures décrites au point précédent, notamment le fait que toutes les décisions et actions soient jugés satisfaisants par la Banque mondiale », ou surtout « soumis(es) à la Revue préalable de la Banque mondiale, conditions prévues par l'accord de financement, font que « la lourdeur des procédures, leur complexité, sont soulignées par beaucoup. Censées garantir un bon usage des ressources, elles freinent les actions, elles contribuent au faible taux de décaissement »[1507]. Cette situation est très bien illustrée par ces propos rapportés par ces auteurs : « Ce n'est pas que l'aide est trop importante, c'est que les procédures sont telles que

[1506] KAMTO Maurice, introduction à, Prieur Michel (dir.), *La mise en œuvre nationale du droit international de l'environnement dans les pays francophones,* op.cit., p.28.
[1507] LAVIGNE DELVILLE, P. & ABDELKADER, A., *« À cheval donné, on ne regarde pas les dents ». Les mécanismes et les impacts de l'aide vus par des praticiens nigériens,* Niamey, LASDEL « Études et Travaux, 83», 2010, p. 69.

le récipiendaire ne peut pas dépenser plus de 20 %. C'est ça l'hypocrisie. XXX sait que, de la manière dont elle déroule son aide, qu'aucun pays receveur ne peut l'avoir dépensée au terme des 5 ans. C'est comme si on vous donne l'argent, vous êtes un nain, on place l'argent sur une armoire de deux mètres. Vous voyez l'argent et vous dites « donnez-moi une échelle », on vous dit « non, monsieur on ne vous donne pas d'échelle, mais vous avez cinq ans pour le prendre». Vous vous servez d'une petite brique, à peine vous touchez à l'argent que les cinq ans sont épuisés et on relocalise l'argent. C'est ça, XXX, l'histoire du nain et de l'armoire »[1508]. Aussi, Ces dernières années, la politique du « faire-faire » a introduit au cœur même des projets la mécanique des appels d'offres, des sélections, de la redevabilité, aggravant la bureaucratisation de la mise en œuvre de l'aide (et déplaçant les opportunités d'instrumentalisation). La façon d'organiser la mise en œuvre dépend alors parfois de logiques institutionnelles et de facilités de gestion, plus que d'une cohérence en termes de développement »[1509].

En effet, on a vu que l'accord de financement du Projet d'Appui au Programme d'Action Communautaire prévoyait que « Tous les biens et services requis pour le Projet et devant être financés à partir des fonds du Don doivent être acquis conformément aux modalités décrites ou visées dans : la Section I des "Directives: Passation des Marchés dans le cade des prêts de la BIRD et des Crédits de l'IDA" publiées par la Banque mondiale en mai 2004 et révisées en octobre 2006… ».

L'application de ces directives peut conduire à des situations comme décrite par cet assistant technique expatrié. Evoquant un projet de développement, Il explique en effet que « Dans le projet XXX, ils savent depuis la conception du projet qu'on ne peut pas avoir dans la région un opérateur local qui peut faire toutes ces infrastructures prévues. Donc, ils ont dit « il faut faire des petits lots ». Mais le bailleur a imposé que ça soit des gros lots. Ils ont aujourd'hui des problèmes pour trouver des opérateurs comme ça. Alors que, localement, tout le monde savait qu'il aurait été opérationnel de faire des lots de moins de 10 puits, des choses comme ça. Mais, pour des logiques de mise en œuvre, de contractualisation ils ont préféré faire des gros lots de puits. Il y a plein d'exemples comme ça, ça ne sert pas les intérêts de la

[1508] Propos d'un responsable d'une organisation de la société civile, extraits de LAVIGNE DELVILLE, P. & ABDELKADER, A, Op.cit., p.69.

[1509] LAVIGNE DELVILLE, P. & ABDELKADER, A., *« À cheval donné, on ne regarde pas les dents ». Les mécanismes et les impacts de l'aide vus par des praticiens nigériens,* Niamey, LASDEL « Études et Travaux, 83», 2010, p. 70.

population »[1510]. Il faut néanmoins noter que certains du fait de leur expérience arrivent à bien se positionner et à maitriser les procédures et les circuits de l'aide[1511].

Plus généralement c'est l'intervention sous la forme de projet comme unité autonome dirigée de l'extérieur qui est mise en cause, notamment « les durées d'instruction, les contradictions entre durée et moyens, et les difficultés à se mettre en logique d'apprentissage (les deux étant bien sûr liés) »[1512], illustrées par des propos des acteurs ici les populations bénéficiaires, en ces termes : « Vous, avec vos projets, quand on a une priorité, ça vient après 3 ans, 4 ans. On a oublié, ou bien ce n'est plus notre priorité : on s'est débrouillées autrement depuis »[1513]. Aussi, en général, comme l'indique cet auteur à propos de l'aide européenne, « Le succès des projets est défini de manière comptable et mécaniste, en fonction des décaissements de fonds dans le temps imparti »[1514]. Ainsi, ce projets évaluer sur la base « des résultats d'activités plus que sur des impacts (X personnes formées, et pas X personnes utilisant ces nouveaux savoir-faire ; X écoles construites, et pas XXX élèves scolarisés dans des conditions correctes) et que les mécanismes de pilotage permettant de réviser ne sont pas fonctionnels »[1515].

Ces réalités décrites qui sont les cas des projets en général, n'excluent pas les projets environnementaux bien au contraire. C'est ce qu'affirme cet auteur en citant l'intervention extérieure parmi les conditions et les moyens d'intervention, comme « facteur de blocage » dans la mise en œuvre des programmes environnementaux au Niger[1516]. Plus récemment, une étude de la Banque mondiale, après avoir indiqué que les résultats de la gestion des ressources naturelles (GRN) des projets de développement au Niger, « comprennent l'augmentation de la végétation, la réduction de l'érosion, la réhabilitation des terres dégradées, l'augmentation des rendements agricoles et du fourrage pour le bétail, une meilleure disponibilité d'eau, une

---

[1510] Propos un assistant technique expatrié extrait de LAVIGNE DELVILLE, P. & ABDELKADER, Op.cit., p.70.

[1511] BIERSCHENK, T., CHAUVEAU, J.-P. & OLIVIER DE SARDAN, J.-P. (DIR.), *Courtiers en développement. Les villages africains en quête de projets,* Paris, Karthala, 2000. Voir aussi, TIDJANI ALOU Mahaman, « Les trajectoires d'une reconversion: du militantisme associatif au courtage en développement », Bulletin de l'APAD, n°12, 1996.

[1512] LAVIGNE DELVILLE, P. & ABDELKADER, A., *« À cheval donné, on ne regarde pas les dents ». Les mécanismes et les impacts de l'aide vus par des praticiens nigériens,* Niamey, LASDEL « Études et Travaux, 83», 2010, p. 71.

[1513] Propos d'une consultante rapportant un échange avec un groupe de femmes. Extrait de : LAVIGNE DELVILLE, P. & ABDELKADER, Op.cit., p.71.

[1514] COLINEAU Hélène, *L'Union européenne, puissance normative? La politique de coopération au développement en actes,* Thèse de Doctorat en Administration publique, Université de Grenoble, Mai 2013. tel-00945189, version 1 - 11 Feb 2014, p.323.

[1515] LAVIGNE DELVILLE, P. & ABDELKADER, A., *« À cheval donné, on ne regarde pas les dents ». Les mécanismes et les impacts de l'aide vus par des praticiens nigériens,* Niamey, LASDEL « Études et Travaux, 83», 2010, p. 72.

[1516] YAMBA Boubacar, « Essai d'interprétation de l'échec des programmes environnementaux au Niger », in, BRIDEL Laurent (dir.), *Au contact Sahara-Sahel : Milieux et sociétés du Niger*, Vol. II, Institut de Géographie Alpine, Grenoble, 1995, pp.69-70.

sécurité alimentaire améliorée, un Meilleur bien-être pour les groupes vulnérables comme les femmes et les paysans sans terres et une réduction de la pauvreté en autres »[1517], précise que les études dont sont issues ces résultats « souffrent de diverses insuffisances méthodologiques »[1518], notamment « *Le manque d'indicateurs objectifs des impacts sociaux et environnementaux.* Comme pour d'autres études, i1 n'y avait que des perceptions subjectives des impacts sociaux et environnementaux à étudier et ceci pouvait faire l'objet de biais »[1519].
Les lourdeurs procédurales, sources essentielles de l'échec des projets, sont la conséquence de prédominance de la vision des partenaires extérieures dans la conception et la mise en œuvre des politiques de développement. Cette vision s'inscrit dans le cadre global de la défense des intérêts stratégiques et économiques des bailleurs de fonds.

B- Une logique de défense des intérêts stratégiques et économiques de la part des bailleurs de fonds

Selon l'étude menée par LAVIGNE DELVILLE, P. et ABDELKADER, A., « Pour la grande majorité des personnes rencontrées, l'aide n'est pas désintéressée, c'est une évidence. Les institutions internationales, les coopérations bilatérales, ont des intérêts à distribuer des prêts ou des dons. Les Ong aussi. Mais les discours sont plus ou moins explicites sur ce point, certains se contentant de le mentionner, d'autres développant une analyse comparative ». et « les intérêts des bailleurs, tels qu'ils sont perçus, peuvent être variés : liés directement à l'aide elle-même (impact symbolique et image dans l'opinion publique de leur pays, impact économique à travers les marchés obtenus par les entreprises et bureaux d'études de leur pays) ; liés à la diplomatie et aux négociations internationales, aux enjeux géostratégiques (lutte contre le terrorisme, les migrations, etc.) ; liés aux intérêts des entreprises du pays donateurs dans le pays d'intervention, aux négociations commerciales bi- ou multilatérales ; liés aux intérêts commerciaux et aux pressions pour la libéralisation des échanges, dont on sait à quel point ils ont été déséquilibrés et fatals à de nombreux secteurs des pays du Sud… »[1520]. A regarder de plus prêt, les bailleurs de fonds internationaux ne font pas mystère des objectifs de leurs interventions. Ces dernières ont été toujours au service de leurs intérêts ou servent à exporter leurs valeurs. Ceci est inscrit de façon plus ou moins claire dans leurs

[1517] Banque Mondiale, Impacts des Programmes de Gestion Durable des Terres sur la Pauvreté au Niger, Février 2009, p.25.
[1518] Ibid, p.26
[1519] Ibid, p.33.
[1520] LAVIGNE DELVILLE, P. & ABDELKADER, A., *« À cheval donné, on ne regarde pas les dents ». Les mécanismes et les impacts de l'aide vus par des praticiens nigériens,* Niamey, LASDEL « Études et Travaux, 83», 2010, pp. 28-29.

textes fondamentaux, leurs programmes et les accords qu'ils établissent avec leurs partenaires[1521].

Ainsi, pour l'Union européenne, c'est à partir du traité de Maastricht que « La politique de coopération au développement : « favorise : - le développement économique et social durable des pays en développement et plus particulièrement des plus défavorisés d'entre eux; - ***l'insertion harmonieuse et progressive des pays en développement dans l'économie mondiale***; - la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement.

2. La politique de la Communauté dans ce domaine contribue à l'objectif général de développement et de consolidation de la démocratie et de l'État de droit, ainsi qu'à l'objectif du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales »[1522]. Cet auteur explique cette nouvelle position par le fait que « La fin de la guerre froide a permis à l'Union européenne de lier sa coopération à la projection de valeurs politiques (démocratie, droits de l'homme, etc.) qu'elle porte en elle depuis son origine mais qui pouvaient difficilement trouver à s'exprimer dans le monde rigidifié de la bipolarité »[1523]. Les accords de coopération entre l'Europe et les pays ACP confirme ces objectifs. Le dernier prévoit en effet, que « le partenariat est centré sur l'objectif (…), d'une intégration progressive des Pays ACP dans l'économie mondiale (…), une croissance économique soutenue, le développement du secteur privé (…). Le développement des capacités des acteurs au développement et l'amélioration du cadre institutionnel nécessaire à la cohésion sociale, au fonctionnement d'une société démocratique et d'une économie de marché… »[1524]. Le Président de la Commission européenne Romano Prodi (de 1999 à 2004), justifiait cette position en ces termes : « L'Europe doit projeter son modèle de société dans le monde. […] Nous avons forgé un modèle de développement et d'intégration continentale démocratique, libéral et solidaire et c'est un modèle qui fonctionne. Un modèle de mise en commun consensuelle des souverainetés dans lequel chacun d'entre nous accepte d'appartenir à une minorité. Ce n'est pas prétendre à l'impérialisme que de vouloir étendre ces principes et partager notre modèle de société avec les peuples de l'Est et du Sud en quête de paix, de justice et de liberté ; en fait l'Europe doit aller plus loin. Elle doit

[1521] Voir SCHMITT Boris, *Ressources naturelles et développement dans le monde tropical. Les contradictions entre dynamiques écologiques, reproduction sociale et ordre économique international*, Thèse de Doctorat en Droit, Université de Bourgogne, Décembre 2013. 1326 pages. Version consultée : tel-00995156, version 1 – 22 May 2014

[1522]TUE, J.O. n°C.191, 29 juillet 1992, titre XVI, article 130U.

[1523] PETITEVILLE, F., « La coopération économique de l'Union européenne entre globalisation et politisation », RFSP, 2001, p.456.

[1524] Accord de Cotonou, Op.cit., Article premier.

se vouloir puissance civile globale au service du développement soutenable dans le monde »[1525].

Quant à la Banque mondiale, on sait qu'elle a été créée avec pour objectif de discipliner les Etat notamment en développement à travers le respect d'un plan d'ajustement visant à un équilibre macroéconomique basé sur l'ouverture croissante des économies et la libre concurrence[1526]. Il s'agit pour les Etats d'appliquer le consensus de Washington résumé en dix points que sont : « - Discipline budgétaire qui passe par une austérité budgétaire : l'équilibre budgétaire doit être atteint à moyen terme ; Réorientation de la dépense publique : action sur les dépenses publiques par une réduction des subventions, ce qui renvoie à un désengagement progressif de l'Etat ; Réforme fiscale : accroître le nombre de contribuables en élargissant l'assiette fiscale par l'intermédiaire d'une généralisation de la TVA et réduire les taux d'imposition marginaux ; Libéralisation financière, renvoie à une action sur les taux d'intérêt par l'intermédiaire d'une politique monétaire orthodoxe : les taux d'intérêt doivent être déterminés par le marché et les taux réels doivent être positifs et modérés afin de pouvoir attirer les capitaux internationaux, nécessaires au financement du développement, sans compromettre l'investissement et le remboursement de la dette publique ; Adoption d'un taux de change compétitif : l'objectif est de favoriser les exportations, donc la croissance, tout en maintenant le déficit de la balance des transactions courantes à un niveau qui peut durablement être financé. Ceci passe par un mouvement modéré de dévaluation (dans un régime de changes fixes) ou de dépréciation (dans un régime de changes flexibles) monétaires ; Libéralisation des échanges **:** la limitation, voire la suppression des barrières tarifaires et non tarifaires ; Elimination des barrières à l'investissement direct étranger : combattre l'existence de barrières freinant l'entrée des investissements directs étrangers (IDE) ; Privatisation des entreprises publiques ; Dérégulation des marchés ou déréglementation : élimination des règles qui freinent l'initiative économique et la libre concurrence ; Prise en compte des droits de propriété : il s'agit de renforcer les droits de propriété afin de promouvoir la création privée de richesses »[1527].

Les conséquences désastreuses que ces interventions ont sur les droits humains et le développement dans les PED, ont conduit à l'« affaiblissement de l'ensemble de la

[1525] Prodi, R., « 2000-2005 : Donner forme à la nouvelle Europe », Discours devant le Parlement européen, Strasbourg, le 15 février 2000

[1526] LAVALLE (Roberto), *La Banque mondiale et ses filiales : aspects juridiques et fonctionnement*, Paris, L.G.D.J., 1972, pp. 26-27.

[1527] Voir, BERR (E.) et COMBARNOUS (F.), *L'impact du consensus de Washington sur les pays en développement: une évaluation empirique*, Centre d'économie du développement de l'Université Bordeaux IV, 2004.

construction institutionnelle »[1528] des Etats aidés. Mais, pour pallier l'incapacité de l'Etat à assurer la croissance économique et la sécurité des investissements internationaux, les interventions des partenaires au développement se tournent désormais dans le sens de la reconnaissance du rôle de l'Etat. L'intervention pour le développement prend alors une dimension institutionnelle qui se manifeste par les reformes de l'administration publique dans le cadre global de la lutte contre la pauvreté. Mais, « Si ces Institutions, et la Banque Mondiale notamment, ne conçoivent en conséquence pas la lutte contre la pauvreté sans l'émergence d'un cadre institutionnel solide, la logique poursuivie reflète néanmoins une approche minimaliste de l'institution étatique »[1529], on parle de l'Etat managérial, qui doit pourvoir « à la mise en place et au bon fonctionnement des services publics fondamentaux. Cependant, dans une orientation libérale, ce sont les populations qui sont encouragées à prendre en charge leur développement et ainsi à financer les services de santé primaire ou encore d'éducation élémentaire, et non l'Etat »[1530].

En matière de protection et de gestion de l'environnement au Niger, on a vu que en application de cette logique, par le truchement de la consécration de droit de l'homme à l'environnement et à l'accès aux ressources naturelles on a consacré le droit de propriété sur les ressources naturelles notamment les forêts. Aussi, par le truchement de la bonne gouvernance et son application juridique qu'est le principe de participation, on a consacré le transfert de la gestion du domaine public notamment forestier et hydraulique aux communautés villageoises et aux privés. Egalement, toujours dans le cadre de la participation, les populations participent au pouvoir de police en matière environnementale à travers les commissions foncières qui ont pour mission le contrôle de la mise en valeur qui est une des modalités de la gestion durable des ressources naturelles. Mais, on l'a vu aussi, que ces orientations n'ont pas encore eu d'effets positifs sur la protection de l'environnement, car l'Etat n'a pas encore les moyens de son rôle aussi minimal soit il.

[1528] SEVERINO, Jean-Michel, « Construire les capacités institutionnelles dans les pays en développement : le nouveau défi de la coopération administrative dans la mondialisation », in Revue Française d'Administration Publique, 2001, n°100, p. 679.

[1529] FISCHER Bénédicte, *Les relations entre l'administration et les administrés au Mali. Contribution à l'étude du droit administratif des Etats d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française*, Thèse de doctorat en Droit, UNIVERSITÉ DE GRENOBLE, décembre 2011, p. 122.

[1530] FISCHER Bénédicte, Op.cit. p.24.

Conclusion générale

Sous la pression de la sécheresse et la désertification, auxquelles s'ajoute un début d'urbanisation galopante, et s'inscrivant dans le mouvement général de la mondialisation de la protection de l'environnement, le Niger s'est résolument engagé dans une politique volontariste de régulation des rapports entre l'homme et son environnement en tant que cadre de vie et en tant que ressources, dès le début des années 1980 avec le droit comme outil principal. Au Niger la protection de l'environnement a pour objectif le développement durable. Ainsi, La protection de l'environnement au nom du développement durable, doit non seulement tenir compte de la capacité de l'environnement, mais aussi des besoins des populations en matière de vie saine et d'accès aux ressources, et de leur opinion quant aux décisions qui concerne leur environnement ou leur développement.

La prise en compte des recommandations internationales et le pragmatisme ou la nécessité de produire un droit efficace et légitime, ont conduit les législateurs à procéder à une hybridation entre standards internationaux de protection de l'environnement et pratiques locales tout en faisant des populations des acteurs essentielles de la production et de la mise en œuvre de ce droit. Ainsi, au Niger le droit de l'environnement se construit d'une part sur la base des principes et concepts qui ont vu le jour dans les grands forums internationaux, ou dans le cadre d'organisations internationales, et d'autre part sur des pratiques locales.
Mais cette hybridation, si elle va dans le bon sens quant au fond du droit, reste très insuffisante quant aux procédés de mise en œuvre.

En effet, l'exemple des modes d'accès aux ressources naturelles qui font de la coutume une source du droit au même titre que le droit moderne, la reconnaissance des communautés et des leurs droits collectifs sur les ressources aux mêmes titre que les droits individuels, ainsi que la protection des droits collectifs et autres droits que ceux de propriétés en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, et la reconnaissance des techniques traditionnelles comme mode de protection de l'environnement, démontrent à suffisance cette volonté d'hybridation entre standards mondiaux et réalités locales.
Mais, les modalités et procédures de mise en œuvre n'ont pas été adaptées à ces nouvelles orientations. Par exemple, la sécurisation des droits fonciers coutumiers est confiée à des commissions foncières dont le bon fonctionnement dépend de l'Etat, ou des capacités financières des populations bénéficiaires, le règlement de conflit et la protection des droits

notamment ceux à l'environnement, au-delà du contexte socioculturel, qui fait que la population rechigne à aller devant le juge, à cause de sa vision négative de la justice moderne, ce sont les dysfonctionnements réels de l'appareil judiciaire et l'insuffisance quantitative de ces structures qui sont en cause. Ajoutons aussi les modes de participation consacrés : d'une part les institutions mises en place pour servir de cadre de participation des populations ne fonctionnent pas faute de moyens ou de volonté, mais aussi, l'analphabétisme et les conditions matérielles des populations sont des facteurs limitant à une participation efficiente. D'autre part ce principe de participation se prolonge par celle de la décentralisation et le transfert de la gestion des ressources naturelles aux individus et aux communauté qui entre dans le cadre du processus de libéralisation politique mais surtout économique de la société nigérienne, et plus spécifiquement de la démocratie participative. Mais les difficultés de mise en marche effective de la décentralisation territoriale, et les dysfonctionnements des institutions de la mise en œuvre du code rural notamment les commissions foncières font que le résultat de toute ces actions ne semble pas avoir être probant, les ressources naturelles continuant à se dégrader.

La vraie question est celle de l'emprise quasi inexistante du droit étatique officiel sur la société nigérienne, surtout rurale, qui ne s'explique pas seulement par l'inadaptation des notions et concepts, mais aussi par le fonctionnement et l'existence même des structures étatiques chargées de la mise en œuvre de ce droit et de son contrôle. Se pose alors la question des capacités de l'Etat et des populations, donc celle de leur fragilité.

On a vu les dysfonctionnements qui caractérisent toutes les institutions publiques et même l'appareil judiciaire, les structures locales de gestion des ressources naturelles, et l'administration en général. Par conséquent « des stratégies sectorielles liées à la GRN et à l'environnement ont été élaborées (…) mais la mise en œuvre reste insuffisante, entravées par des nombreux facteurs, notamment les moyens trop faibles, le manque des textes réglementaires, et la mauvaise coordination »[1531]. Comme celle là, toutes les analyses et les études sur la protection de l'environnement au Niger arrivent à la même conclusion : l'absence des moyens qui compromet sérieusement la mise en œuvre du droit et des politiques de l'environnement.

Jusqu'à très récemment, la solution a été, dans le cadre des politiques de l'ajustement structurel imposées par le FMI et la Banque Mondiale, de transférer la charge de la gestion et de la protection de l'environnement à une population toute aussi pauvre que l'Etat, sous le

[1531] Profil environnemental du Niger, Rapport final, Avril 2006, p. XII.

prétexte de la participation et de la responsabilisation de cette population. La conséquence est la place prépondérante de l'aide internationale dans la mise en œuvre des politiques environnementale, une aide qu'on sait ponctuelle, conditionnée et circonstancielle.

La protection de l'environnement, donc son droit, est « tributaire du processus de développement économique et social…. [A cet effet], les contraintes de sous développement, […notamment…] les problèmes financiers et budgétaires conditionnent largement le processus décisionnel »[1532] et son application. La protection de l'environnement pour un développement durable passe nécessairement par le développement économique et social notamment la lutte contre la pauvreté.

En effet, « la pauvreté, la dette et les conditions draconiennes du commerce international constituent des entraves à l'adoption de politiques efficaces pour une gestion rationnelle de l'environnement »[1533]. Il apparait donc que « le renforcement des moyens financiers des Etats en vue du développement durable, dépend d'un ensemble de mesures, ayant pour objet d'assurer une solidarité financière indispensable : annulation de la dette publique bilatérale, annulation des crédits semi-publics à l'exportation, réduction de la dette multilatérale, ressources financières nouvelles et additionnelles, notamment »[1534], surtout qu'au Niger, ces questions de développement vont s'aggraver sous la pression des nouveaux défis à relever.

En effet, les problématiques actuelles sont : des « crises alimentaires de plus en plus récurrentes, les changements climatiques qui semblent s'accentuer sous toutes les dimensions, l'urbanisation de plus en plus en pressantes »[1535], d'où la nécessité d'améliorer l'accès à l'eau potable, à l'assainissement et à l'énergie[1536].

Depuis 30 ans, les PED et particulièrement l'Afrique et le Niger ont connu des nombreux projets de développement, qui se sont très largement soldé par des échecs. Echecs qui s'expliquent par la soumission de ces projets de développement à des politiques d'ajustements, orientées vers le développement économique global sans grand égard pour le développement social et humain. En effet les mesures à mettre en œuvre dans le cadre de l'application du PAS, dont quatre en particulier (libéralisation, réduction de dépense publique, privatisation et dévaluation), sont en contradiction évidente avec le droit de développement,

[1532] LY Ibrahima, thèse précitée., pp. 215 et ss.
[1533] DOUMBE-BILLE S., « Evolution des institutions et des moyens de mise en œuvre du droit de l'environnement et du développement », in, RJE, 1993, p. 43.
[1534] Ibid, p.44.
[1535] *Rapport national, Conférence Rio+20*, Mai 2012, Op.cit., pp. 35 et ss.
[1536] Ibid, p. 40.

les droits économiques, sociaux et culturels. Les domaines de l'éducation, de la santé et de l'accès aux ressources naturelles sont les plus concernés.

Depuis l'an 2000, la communauté internationale ne considère plus officiellement (en théorie) le développement comme dépendant seulement de la croissance économique, la santé et l'éducation sont désormais au centre de ces problématiques. C'est l'approche consacrée par les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Les OMD se présentent comme un pacte à travers lequel les pays riches doivent apporter leur contribution au développement global de la planète, via le commerce, l'aide au développement, l'allègement de la dette, l'accès aux médicaments essentiels et le transfert de technologie. Les investissements ainsi cités, sont nécessaires pour aider les régions actuellement pauvres à couvrir les besoins élémentaires en matière de santé publique, d'éducation, d'eau potable, d'assainissement, de production vivrière, et de tous les autres domaines essentielles. Au niveau national, les Documents Stratégiques de Réduction de la Pauvreté (DSRP), doivent être les outils pour l'atteinte des OMD.

En fait, les OMD sont incomplets au sujet de la protection de l'environnement et du développement. D'ailleurs des nombreux pays, en majorité africains ne parviendront pas à atteindre les OMD du fait de l'insuffisance de leur dépense notamment en matière de mise en place des structures collectives de développement. Encore une fois la réalisation des objectifs de développement se heurte à l'éternel problème, son financement notamment l'ineffectivité des promesses d'aide. En effet selon la secrétaire adjointe de l'ONU, « bien que l'aide au développement ait atteint un niveau record en 2008, il manque encore 35 milliards de dollars US par an aux contributions des donateurs, par rapport à leur promesse de 2005, et 20 milliards par an sur l'aide africaine »[1537]. Les finances comptent alors parmi les causes de cette situation.

Malgré les déficiences institutionnelles au plan international (voir supra), et surtout au plan interne, qui expliquent les échecs répétés des politiques de développement dans les pays pauvres dit à faibles revenus, la question de financement international reste cruciale, dans le domaine de la protection de l'environnement en particulier et celui des OMD en général. On peut discuter et même critiquer la viabilité des institutions et le bon fonctionnement des institutions chargées de recevoir et gérer l'aide, ou même affirmer (à juste titre d'ailleurs)

[1537] Voir, ONU, Rapport du groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des Objectif du Millénaire pour Développement, ONU, 2009, www.un.org/french/millenniumgoals.

l'inexistence des « institutions de base sur [lesquelles] peuvent s'appuyer les institutions et des mécanismes d'accès aux biens publics [telles que] les écoles élémentaires ; accès à la libre information ; garanties démocratiques ; Etat de droit ; égalité des obligations et des droits ; intégrité et compétence des responsables politiques, syndicaux et administratifs ; etc. »[1538]. Mais il faut aussi regarder de plus près le déficit en termes de financement qui caractérise la coopération internationale, et se poser la question de savoir même au cas où toutes les conditions institutionnelles sont réunies, si les PED pourraient atteindre les objectifs fixés en l'absence de ce financement promis par ailleurs, car correspondant à l'évaluation des coûts des OMD. Les chiffres sont assez éloquents pour évoquer le déficit du financement international. On peut expliquer ce déficit par des facteurs externes qui empêchent la réalisation de ces objectif (crises financière, alimentaires, changement climatique), à ce propos d'ailleurs la secrétaire adjointe de l'ONU a « demandé au monde de montrer qu'il peut (encore) réaliser des progrès dans des conditions défavorables »[1539]. En effet l'APD est en plein recule, la diminution a été de 27% de 92 à 97, pour un objectif de 0,7% du PIB des pays donateurs fixé par l'OCDE, l'APD globale des pays de l'UE sera voisine de 0,39%, les pays nordiques étant les plus « généreux », la France accorde 0,35% et prévoit 0,7% en 2012, les Etats-Unis restent les moins généreux (0,14%).[1540]

La principale raison du déficit du financement de développement, réside sans doute dans l'inexistence de caractère obligatoire dans le mécanisme de financement comme dans les autres domaines de coopération internationale tel que le commerce par exemple.

Toujours est-il que les conditions de réalisation des OMD en général et ceux relatifs à la protection de l'environnement en particulier reposent essentiellement sur le financement. Ainsi Jeffrey Sachs affirme qu'on peut venir à bout de l'extrême pauvreté via les OMD, « à condition que le déficit de financement puisse être comblé »[1541], mais aussi en responsabilisant les donateurs ainsi que les bénéficiaires pour les réussites et les échecs selon J. Paul Martin[1542].

[1538] HAMDOUCH Abdelillah et DEPRET Marc-hubert, « Carences institutionnelles et rationnement de l'accès à la santé dans les pays en développement : repères et enjeux » in, Mondes en Développement, Volume 33/3-n°131, *Institutions et santé dans les pays en développement*, p.14.
[1539] www.un.org/french/millenniumgoals
[1540] BAYLET René , « L'évolution de la santé publique en Afrique », in Antigone Mouchtouris, (dir.), *Mixité sociale et Egalité des chances,* Presse Universitaire de Perpignan, 2008, p.173.
[1541] SACHS Jeffrey D., « Peut-on venir à bout de l'extrême pauvreté ? », in Coopération Sud, PNUD, New York, 2005, p.10.
[1542] J. Paul Martin, « Les OMD : comment responsabiliser ? », in, Coopération Sud PNUD, op.cit, p.13.

Une autre solution, est d'intégrer les OMD dans les politiques d'adaptation aux changements climatiques. Ces derniers sont responsables des risques « incrémentiels » auxquels les populations vulnérables sont exposées, en conséquence s'abstenir de toute action en matière d'adaptation conduirait à remettre en cause les acquis de développement humain, ce qui éloignerait une fois de plus l'atteinte des OMD. Ainsi, les politiques de renforcement de résistance moyennant des investissements au niveau d'infrastructure, de l'assurance sociale et l'amélioration de la gestion des catastrophes, ainsi que un engagement renforcé des politiques plus étendue qui soutiennent le développement humain et réduisent les inégalités, constituent le mécanisme des gestion de risques climatiques[1543]. La CCNUCC a tracé les lignes directrices permettant d'atteindre ces objectifs, la coopération internationale y tient une place majeure. Dans ce cadre les pays riches doivent « aider les pays pauvres vulnérables aux effets des changements climatiques, encourager l'acquisition des capacité adaptatives et leur offrir une assistance financière ».[1544] Mais encore une fois « les gouvernements du nord n'ont pas honoré l'esprit de l'engagement de la CCNUCC »[1545], pourtant inscrit dans un instrument juridique plus ou moins contraignant. Toutefois on peut espérer que dans le cadre de l'adaptation, les pays riches seront plus enclins à respecter leurs engagements, puisque les changements climatiques intègrent d'autres facteurs de nature à renforcer leur obligation dans les relations internationales, notamment leur responsabilité historique dans le problème du réchauffement climatique, et « leur propre intérêt » aux côtés d'autres facteurs plus classiques (obligation morale, respect des droits de l'homme etc…..). Il suffit pour cela d'accorder « un financement supplémentaire en vue de l'intégration de l'adaptation dans le cadre des programmes nationaux de réduction de la pauvreté, et [d'instaurer] une structure cohérente multilatérale de soutien »[1546].

Les changements climatiques sont malheureusement une « formidable » occasion de reformuler la nature et le régime de la coopération internationale. Espérons des changements positifs pour les conditions de vie des populations pauvres.

Les changements climatiques représentent la plus grande menace pour la sécurité humaine. Les politiques d'atténuation des effets de changements climatiques, relèvent prioritairement et traditionnellement du secteur environnemental dont l'outil officiel est le système de la CCNUCC. Mais le caractère multidimensionnel des impacts des changements climatique,

[1543] PNUD, Rapport mondial sur le développement humain 2008, New York, PNUD, 2008
[1544]Convention des Nations Unies sur le changement climatique, Art.4, al. 3.
[1545] PNUD, Rapport 2008 op.cit.
[1546] Ibid.

nécessite une gestion multisectorielle et multidisciplinaire, pour une meilleure stratégie. Mais l'inaction ou l'inefficacité paraissent caractériser les politiques d'adaptation. Les changements climatiques ne paraissent pas provoquer un sursaut, une nouvelle manière de faire.

Cette situation de quasi échec des stratégies de la protection des populations vulnérables, peut s'expliquer par la nature juridique des règles qui les consacrent. Le caractère juridique peu contraignant de ces règles, n'est sans doute pas étranger à cette situation.

En amont c'est-à-dire au plan de l'atténuation, le droit international de l'environnement duquel relève cette politique n'est pas le plus contraignant des droits, bien au contraire. Sans être un droit entièrement déclaratoire, il est tout de même caractérisé par une forte dose de droit mou ou « soft law », et quand il y'a plus de contrainte (cas du protocole de Kyoto), les obligations sont insuffisantes ou atténuées par des multiples dérogations. L'absence d'organisation internationale spécialisée dans la protection de l'environnement peut aussi être comptée dans les facteurs contribuant à son inefficacité, ainsi que sa soumission à d'autres branches de droit, précisément celle du droit de l'O.M.C. Cette position de soumis, le droit international de l'environnement la partage avec le droit international de développement.

Ce dernier est entre déclaration et promesse, ce qui lui confère une efficacité limitée[1547]. Droit déclaratoire, puisque aucune stratégie de développement n'est portée par un instrument juridique contraignant. Promesse, car les moyens promis pour la mise en œuvre des programmes, ne sont dans la plus part des cas pas totalement mis à disposition. Il est vrai qu'il est difficile de contraindre un Etat à être solidaire avec un autre, dans un système international dominé par les Etats, producteurs et destinataires des règles, où leur soumission à ces dernières dépend largement sinon exclusivement de leur volonté.

Pourtant les changements climatiques devaient modifier cette approche, pour passer d'un système de solidarité à un système de responsabilité. Dans ce système, l'aide ou le soutien au pays vulnérables ou victime des changements climatiques, ne va plus revêtir un aspect philanthropique ou géopolitique, mais une réparation pour préjudice causé du fait des pollutions ayant provoqué le réchauffement climatique. Mais aussi changer les règles du commerce international et de la gouvernance financière internationale.

[1547] BELANGER M., *Droit international de la santé par les textes*, op.cit, p.38.

Mais pour cela il faut qu'au plan interne, les instabilités politiques récurrentes au Niger (Coup d'état), ne viennent pas freiner encore le processus.

Et dans le cadre des nouvelles orientations de la modernisation de l'Etat, il faut « interroger le couple formé par les élites dirigeantes et leurs partenaires extérieurs », La « refondation » du processus de production du droit supposerait alors de pouvoir s'écarter de la promotion de modèles standardisés dont le pendant est de ne concevoir la construction de l'Etat que comme purement technique », « Cela suppose alors que [les autorités] puissent cesser de privilégier le lien financier dans leurs relations aux partenaires extérieurs et qu'elles puissent imposer auprès d'eux la nécessité de repenser la légitimation du pouvoir étatique dans leur développement ». Aussi, dans le cadre des actions concrètes à mener, il y'a lieu d'encourager l'association des chercheurs à la définition des politiques en lieu et place de l'expertise.

Ces orientations doivent s'accompagner sur le plan doctrinal d'une grande réflexion sur des règles de gestion et protection de l'environnement, afin de penser un droit de l'environnement cohérent dans ces fondements et dans ces procédés de mise en œuvre.
Nous avons essayé modestement à travers cette étude d'identifier quelques pistes de réflexion.

Bibliographie

I. Doctrine

A- Ouvrages généraux

ABOUBACAR YENIKOYE Ismaël, Chroniques de la démocratisation au Niger, Tomes 1 et 2*,* L'Harmattan Niger, Mai 2007,

ABOUBACAR YENIKOYE Ismaël*,* Gouvernance et Gouvernométrie*,* Éd. Du CERCAP, Niamey (Niger), 2002.

ABOUBACAR YENIKOYE Ismaël, La gouvernance sous la Ve République au Niger (2000-2004), Harmattan-Niger, Juin 2007.

ALLEMAND, S. Du gouvernement aux gouvernances. In: Les enjeux du développement durable, Paris, L'Harmattan, 2005

ANTA DIOP Cheick*,* L'Afrique noire pré-coloniale*,* Présence africaine, Paris 1960, et Edition revue de 1987.

Association Nigérienne pour la Défense des droits de l'Homme (ANDDH), Guide de formation pour les militants des droits de l'homme au Niger, 2eme édition revue et corrigé, Décembre 2009.

BELLINA, Séverine ; DARBON, Dominique ; ERIKSEN, Stein Sundstøl ; SENDING, Ole Jacob, L'Etat en quête de légitimité. Sortir collectivement des situations de fragilité, Paris, éd. Charles Léopold Mayer, 2010.

BRUNEL Sylvie*,* A qui profite le développement durable, Larousse, col. A dire vrai*,* Paris 2002.

CABALLERO Francis, Essai sur la notion juridique de nuisance, Paris, LGDJ, 1981.

CABANIS ANDRE M.L. MARTIN, LE CONSTITUTIONALISME DE LA TROISIEME VAGUE EN AFRIQUE FRANCOPHONE, LOUVAIN-LA-NEUVE, BRUYLANT-ACADEMIA, 2010.

CARBONNIER Jean, Droit civil Introduction, les personnes, PUF, Paris, 1977.

CARBONNIER Jean, Effectivité et ineffectivité de la règle de droit , *L'année sociologique*, LVII, 1958.

CHATAIGNER, Jean- Marc ; MAGRO, Hervé (dir.), Etats et sociétés fragiles. Entre conflits, reconstruction et développement, Karthala, Paris 2007.

CHEVALLIER Jacques, Etat de droit, 5ème éd., Montchrestien/Lextenso, Paris 2010.

CLAMOUR Guylain, Intérêt général et concurrence. Essai sur la pérennité du droit public en économie de marché, Nouvelle bibliothèque de thèses, Dalloz, 2006.

COMELIAU Christian, L'économie contre le développement ? Pour une éthique du développement mondialisé, Paris, Harmattan, 2009.

CONAC G., Les Cours suprêmes en Afrique : le droit constitutionnel, Paris, Economica, 1988.

CORNU G., *Vocabulaire juridique*, édition 2011.

CROUZATIER Jean Marie, Droit international de la santé, éditions des archives contemporaines-AUF, Paris, 2009.

DE TOCQUEVILLE Alexis, De la démocratie en Amérique, (Livre I Chapitre V), Breal, 2002.

DELAUNAY, Bénédicte, Le médiateur de la République, coll. Que sais-je ?, P.U.F., Paris 1999

Dictionnaire encyclopédique des théories et sociologie du droit, Paris, LGDJ, 1993

DUPUY, Pierre-Marie ; KERBRAT, Yann, Droit international public, 10ème éd., coll. Précis, Dalloz, Paris2010

FERAL F. Approche dialectique du droit de l'organisation administrative. L'appareil d'Etat face à la société civile, L'Harmattan, Paris 2000

FERRAUD-CIANDET Nathalie, Protection de la santé et sécurité alimentaire en droit international, Larcier, Bruxelles, 2009.

GAUDEMET P.-M & MOLINIER J., Finances publiques (Budget / Trésor), 7e éd., Paris, Montchrestien, 1996.

GAUDEMET Yves, *Les méthodes du juge administratif*, LGDJ, Paris, 1972.

GAZIBO Mamoudou, Introduction à la politique africaine, coll., Paramètres, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2006

GENNE Marcel, Autosuffisance alimentaire ou famine en l'an 2000 : le Niger, Paris, Economica

GONIDEC P-F., L'Etat africain, B.A.M, PARIS, LGDJ, 1970, 2e éd. 1984.

GUINCHARD S., (dir.), Droit et pratique de la procédure civile, Dalloz Action 2006/2007, n°101.12.

GUISLAIN P. Les privatisations, un défi stratégique juridique et institutionnel, Paris, Bruxelles, Nouveaux Horizons, 1995

HOWSE Robert et MUTUA Makau, *Protection des droits humains et mondialisation de l'économie : un défi pour l'OMC*, Droits et Démocratie, (Centre international des droits de la personne et du développement démocratique), 2000.

KADA Nicolas (dir.), L'intérêt public local : Regards croisés sur une notion juridique incertaine, Presses Universitaires de Grenoble (PUG), 2009.

KAMTO Maurice, Pouvoir et droit en Afrique noire. Essai sur les fondements du constitutionnalisme dans les Etats d'Afrique noire francophone, Paris, LGDJ, 1987.

LACHAUME Jean-François, PAULIAT Hélène, Droit administratif : les grandes décisions de la jurisprudence, 14e édition, Paris, 2007.

LE ROY Etienne, Le jeu des lois. Une anthropologie « dynamique » *du Droit*, L.G.D.J, coll. Droit et société, Paris 1999

LE ROY Etienne, *Les Africains et l'Institution de la justice. Entre mimétismes et métissages*, Dalloz, Paris 2004

MAIGNAN Jean-Claude, « La difficile démocratisation du Niger », Centre des Hautes Etudes sur l'Afrique et l'Asie Modernes (CHEAM), Paris, 2000.

MERAL Ph. Et al. (dir), La gestion concertée des ressources naturelles : l'épreuve du temps, Paris, GRET-Karthala, 2008.

Ministère de la Justice (Niger), DANIDA, Manuel des droits de l'Homme à l'usage des magistrats, Mars, 2001.

MOREAU DEFARGES Philippe, La gouvernance, Paris, PUF, 2003.

MORIN Jacques-Yvan, Libertés et droits fondamentaux dans les constitutions des Etats ayant le français en commun, Bruxelles, Bruylant/AUF, 1999

MUSAMBI, Malongi F.Y.M., Conception du temps et développement intégré, L'Harmattan, Paris 1996.

MUZELLEC Raymond, Finances publiques, 14e éd., Sirey, 2006.

NAY (O). dir., Lexique de science politique, Paris Dalloz, 2008.

ORSONI Gilbert, Science et législation financières, Paris, Economica, 2005.

OTIS Gislain ; CISSE Abdoulaye ; DE DECKKER P. ; MASTOR W., Cultures juridiques et gouvernance dans l'espace francophone, Editions des archives contemporaines et l'AUF, Paris, 2010.

OUGURGOUZ Fatsah, La charte africaine des droits de l'homme et des peuples, Paris, 1993.

PAMBOU T., Essai sur l'Etat africain post-colonial, LGDJ, 1982.

PETITEVILLE F., La coopération décentralisée, les collectivités locales dans la coopération nord-sud, L'Harmattan, 1995.

PRELOT P.-H., Droit des libertés fondamentales, HU droit, 2007.

RAIMBAULT Philippe, Recherche sur la sécurité juridique en droit administratif français, L.G.D.J, Bibliothèque de droit public, Tome 256.

RAYNAL, Jean-Jacques, Les institutions politiques du Niger, Sépia, 1993.

RIVERO J. Droit administratif, Précis Dalloz, 6e édition, 1973.

ROULAN N., Aux confins du droit, Odile Jacob, Paris, 1991.

ROUSSILLON Henry (dir.) « Les nouvelles constitutions africaines : la transition démocratique », Presses de l'Institut d'études politiques de Toulouse, Toulouse, 1995.

ROUX, G. SCOFFONI, J. TREMEAU, Droit des libertés fondamentales, 3ème éd., Précis Dalloz, 2005

TRUCHET Didier, Droit administratif, Thémis droit, Paris, PUF, 1ere édition, 2008

TRUCHET Didier, Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du conseil d'Etat, Paris, LGDJ, 1977.

VEYRET Y. Dictionnaire de l'environnement, Paris, A. Collin, 2007.

VINEY G, et JOURDAIN P., Traité de droit civil sous la direction de J. GHESTIN : Les conditions de la responsabilité, LGDJ, 2006, n°246-1

B- Ouvrages spécialisés, thèses, mémoires

1- Ouvrages

BEURIER Jean-Pierre, Droit international de l'environnement, 4e édition, Pedone, 2010.

CAMPROUX-DUFFRENE Marie-Pierre, « Une protection de la biodiversité via le statut des res communis », RLDC, 2009, n°56.

DE SADEDELEER Nicolas ; HUBERT BORN Charles, Droit international et communautaire de la biodiversité, Paris, Dalloz, 2004.

JEGOUZO Yves, Propriété et environnement, Defrénois, 1994.

KAMTO MAURICE, DROIT DE L'ENVIRONNEMENT EN AFRIQUE, PARIS, EDICEF/AUPELF.
KISS Alexandre et BEURIER Jean-Pierre, droit international de l'environnement, Paris, Pedone, 2000.

MALJEAN-DUBOIS Sandrine (dir.), «Le droit de l'environnement comme exemple de la mondialisation des concepts juridiques : place et rôle des juridictions internationales et constitutionnelles », rapport final de recherche, CERIC, Mai 2008.

MORAND-DEVILLER Jacqueline, *Le droit de l'environnement*, 10e édition, Paris, PUF, 2010.

NEURAY, J-F. Droit de l'environnement, Précis de la Faculté de droit, ULB, Bruylant, 2000

PINAUD Xavier, L'intégration de considérations sociales et environnementales dans les marchés publics, PULIM, 2003.

PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, 6e édition, Dalloz, 2011.

ROMI Raphaël ; de Gaëlle BOSSIS ; Sandrine Rousseaux, Droit international et européen de l'environnement, éd. Montchrestien-E.J.A, Paris, 2005.

SERRES Michel, Le contrat naturel, Flammarion, 1992.

VAN LANG Agathe, *Droit de l'environnement*, 3e édition mise à jour, P.U.F, 2011.

2- Thèses et mémoires

AMADOU Marou, « L'accès à la justice au Niger », Mémoire de Maîtrise ès Sciences Juridique, Faculté des Sciences Economique et Juridiques de l'Université Abdou Moumouni Dioffo de Niamey (Niger), Année académique 2000-2001.

BARSAC Tessa, La Cour africaine de justice et des droits de l'homme, Perspectives internationales, n°32, Pedone, Paris, 2012.

BELLINA Séverine, Droit public et institutionnalisation en situation de pluralisme normatif : le cas de l'Etat malien, thèse de doctorat en administration publique, Université Pierre Mendès France, Grenoble II.

BONTIANTI Abdou, La gestion des ressources naturelles au Niger : l'imbroglio des politiques publiques, Thèse de Doctorat de Géographie tropicale, Université de Bordeaux III, Février 1999.

BOURICHE Marie, Les instruments de la solidarité en droit international publi*c*, Connaissances et Savoir, Paris 2012.

CAUMES Clémentine, L'interprétation du contrat au regard des droits fondamentaux, Thèse de doctorat en Droit, Université d'Avignon et de Vaucluse, Novembre 2010, TEL-00543319, Version 1-6, Décembre 2010.

CHENE-SANOGO Alima, Enjeux fonciers et développement « durable » au Mali, Thèse de doctorat en droit, Université de Bourgogne, décembre 2012, version consulté : tel-00839314, version 1 - 27 Jun 2013.

COLINEAU Hélène, L'Union européenne, puissance normative ? La politique de coopération au développement en actes, Thèse de doctorat en Administration publique, Université de Grenoble, Mai 2013. Version consultée : tel-00945189, version 1 - 11 Feb 2014, p.315.

DAN DAH Mahaman Laouli, La gestion décentralisée des ressources naturelles au Niger : un concept en question ? Thèse de doctorat en droit, Université de Pau et des Pays de l'Adour, Décembre 2004.

DANDA Mahamadou, Politique de décentralisation, développement régional et identités locales au Niger : cas du Damagaram, Thèse de doctorat de science politique, Université Montesquieu-Bordeaux IV Institut d'Etude Politique (I.E.P), 2004

DEMBELE K., Sociologie politique des paysans du Mali, Thèse, Paris X, 1970.

FISCHER Bénédicte, Les relations entre l'administration et les administrés au Mali. Contribution à l'étude du droit administratif des Etats d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française, Thèse de doctorat en droit public, Université de Grenoble, décembre 2011.

GALLETTI Florence, Les transformations du droit public africain francophone. Entre étatisme et libéralisation, Bruylant, Bruxelles 2004.

GAZIBO Mamoudou, La problématique de la consolidation démocratique : les trajectoires comparées du Bénin et du Niger, Thèse de doctorat en sciences politiques, Bordeaux IV, 1998.

GUENNONI N., La problématique des mouvements transfrontières de déchets dangereux: le cas de l'Afrique. Thèse de doctorat en droit. Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales. Université Hassan II. Casablanca, 1999.

GUEYE Doro, Le préjudice écologique pur, Thèse de doctorat en droit, Université de Montpellier I, Décembre 2001.

HAMADOU DAOUDA Youssoufou, Dynamiques de pauvreté, inégalité et croissance économique en Afrique subsaharienne : une investigation appliquée au cas du niger, Thèse pour le Doctorat de Sciences Économiques, Université Montesquieu – Bordeaux IV, Novembre 2010.

ILLA MAIKASSOUA Rachidatou, Les effets des décisions de la commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Thèse de doctorat en Droit, Université Paris I, Avril 2011.

IMPERIALI (C.), (dir.), *L'effectivité du droit international de l'environnement. Contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales,* Paris, Economica, Coll. Coopération et Développement, 1998.

ISSA ABDOURHAMANE Boubacar, Crise institutionnelle et Démocratisation au Niger, CEAN-IEP, Talence, 1996.

ISSA ABDOURHAMANE Boubacar, Les cours constitutionnelles dans le processus de démocratisation en Afrique : analyse comparative à partir des exemples du Bénin, de la Côte d'Ivoire, et du Niger, thèse pour le doctorat en Droit, Université Montesquieu-Bordeaux IV.

KIMBA Idrissa, La Formation de la colonie du Niger : des mythes à la politique du mal nécessaire, Thèse de Doctorat d'Etat ès Lettres et Sciences Humaines, Université de paris 7, 1987

KOUASSIGAN G.A., L'homme et la terre, Thèse, Toulouse, 1962.

LY Ibrahima, Problématique du Droit de l'environnement dans le Processus de développement économique et social d'un pays africain : l'exemple du Sénégal, Thèse pour le doctorat d'Etat en Droit, Université Cheikh ANTA DIOP, 1994, p.125

MATHIEU Marie-Louise, Les stratégies d'acteurs villageois face aux conditionnalités des projets de développement au Mali, Thèse de doctorat en anthropologie de l'EHESS, 2001.

MATRINGE J., Tradition et modernité dans la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. Etude du contenu normatif de la charte et de son apport à la théorie du droit international des droits de l'homme, Mémoire de DEA de Droit International Public, Nemesis-Bruylant, Bruxelles, 1996

MBENGUE Makane Moise, Essai sur une théorie du risque en Droit international public : l'anticipation du risque environnemental et sanitaire, Paris, Pédone, 2009.

MONDELLO Gérard, Logique environnementale, logique économique : Etude par le contentieux des Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE), Thèse de Doctorat en droit, Université Nice Sophia Antipolis, Mars 2009.

MOUKOKO Serge Rock, Le plein contentieux spécial des installations classées**,** Thèse pour le doctorat en sciences juridiques, Université Paul Verlaine – Metz, Juin 2009, 603 pages.

Nach Mback Charles, Genèse et Dynamiques des réformes décentralisatrices dans les États d'Afrique Subsaharienne (1990-2000), Thèse de doctorat en droit public, Université Bordeaux IV, 2000/2001.

NIANDOU SOULEY A. Crise des autoritarismes militaires et renouveau politique en Afrique de l'Ouest. Etude comparative Bénin, Niger, Togo, Thèse en vue de l'obtention du doctorat en Science Politique, Université de Bordeaux I, 1992.

NIANDOU SOULEY Abdoulaye, Les relations entre le syndicat et le pouvoir au Niger, mémoire de maîtrise en Science Politique, Université de Yaoundé, 1986.

OLIVEIRA DASILVA Maria-Beatriz, Développement (durable) dans le Brésil du Gouvernement LULA : approche juridico-environnementale, Thèse de doctorat en droit, 2 juillet 2008, Université de limoges.

OUEDRAOGO Séni Mahamadou, La lutte contre la fraude à la constitution en Afrique noire francophone, Thèse de doctorat en Droit, Université Montesquieu-Bordeaux IV, Mai 2011.

REBEYROL Vincent, L'affirmation d'un ''droit à l'environnement'' et la réparation des dommages environnementaux, Lextenso, Paris, 2010

SAMBA Amineta Sarr, La domanialité des biens de l'Administration publique à l'épreuve des régimes fonciers traditionnels : ''le cas du Mali, Thèse de doctorat en Droit, Université de Grenoble, Juillet 2012, tel 00866401, version 1 - 26 Sep 2013

SCHMITT Boris, Ressources naturelles et développement dans le monde tropical. Les contradictions entre dynamiques écologiques, reproduction sociale et ordre économique international, Thèse de Doctorat en Droit, Université de Bourgogne, Décembre 2013.

SIDIKOU HAROUNA Hamidou, Niamey : étude de géographie socio-urbaine, Thèse pour le Doctorat d'Etat de géographie, Université de Rouen, 1980, P.304.

SOUMAILA Laouali, Contribution à l'audit environnemental et social des activités du projet PDSA dans les communes rurales de Ajé Koria et Birnin Lalle /Dakoro (Maradi), Mémoire de fin de cycle présenté en vue de l'obtention du diplôme d'inspecteur des eaux et forêts, école nationale des eaux et forêts Bobo-Dioulasso, Burkina Faso**,** 20 juillet 2011.

SY Mouhamadou Mounirou, *La protection constitutionnelle des droits fondamentaux en Afrique : l'exemple du Sénégal*, coll. Etudes africaines, Paris, Harmattan, 2007.

TANON Abédjinan M. Sandrine, Une analyse des accords de prêt de la Banque Mondiale à la lumière du droit international*,* Mémoire pour l'obtention du Master 2 Droit international, Université Montesquieu Bordeaux IV, année universitaire 2007-2008.

YAOUTE EID Cynthia, Le droit et les politiques de l'environnement dans les pays du Bassin méditerranéen : Approche de droit environnemental comparé, Thèse de doctorat en sciences juridiques, Université René Descartes Paris 5, 2007, Tel-0042285, version 2- 28 octobre 2009.

YOKABDJIM Mandigui, *La coopération entre les quatre Etats riverains du lac Tchad*, Thèse de doctorat en droit, Paris, 1998.

C- Articles, chroniques, contributions, communications, études

ABARCHI Djibril : « Jurisprudence nigérienne et sécurité juridique. Les vicissitudes des sources de droit », Revue internationale de droit africain, n°46, juillet-août-septembre, 2000

ABARCHI Djibril. « Les mécanismes internes de protection des droits de l'Homme », in HOLO Th. (dir.), « Les droits de l'Homme au Niger : "Théorie et réalités'' », CDDH, FSEJ, DANIDA, Indrap, Niamey, 2001.

ABDOULAYE DJIBO, MAIRE DE LA COMMUNE URBAINE DE GUIDAN ROUMDJI, interview sur www.lesahel.org. Publié le 09-03-2012.

ABDOULAYE Tahirou, IBRO germaine, Analyse des impacts socioéconomiques des investissements dans la gestion des ressources naturelles: étude de cas dans les régions de Maradi, Tahoua et Tillabery au Niger, Etude sahélienne – Niger, Centre Régional d'Enseignement Spécialisé en agriculture (CRESA), Niamey et l'Université libre d'Amsterdam.

AGENCE INTERGOUVERNEMENTALE DE LA FRANCOPHONIE, Séminaire international sur la contribution du Médiateur à l'amélioration du fonctionnement de l'Administration, Bamako 24-26 février 2003.

AHADZI Koffi, « Droits humains et développement, théories et réalités », Revue Nigérienne de Droit, n°3, Décembre 2000.

AICARDI DE SAINT-PAUL, Marc, « L'Ombudsman au Bophusthatswana », in Revue juridique et politique, indépendance et coopération, 1989, n°2.

ALADOUA Saadou, « l'environnement juridique du Code rural vu par les magistrats », in, *6e édition de l'atelier national des commissions foncières (ANACO),* Rapport final, Niamey du 6 au 8 octobre 2010.

ALAGBADA Eliane « La formalisation des droits par le dossier rural et le sort des modes de tenures traditionnelles des terres : cas du Dendi », In, *6e édition de l'atelier national des commissions foncières (ANACO),* Rapport final, Niamey du 6 au 8 octobre 2010.

ALLIOT Michel, « Un droit nouveau est-il en train de naître en Afrique ? », in CONAC, Gérard (dir.), *Dynamiques et finalités des droits africains*, Economica, Paris 1976

ANDELA Jacques Joël, « Les implications juridiques du mouvement constitutionnel du 18 janvier 1996 en matière d'environnement au Cameroun », R J.E 4/2009.

ARZIKA Maman Sani, MALAM KANDINE Adam, « Avant *projet de loi portant définition des domaines immobiliers de l'Etat et des collectivités territoriales »,* In, Elaboration de textes complémentaires aux principes d'orientation du Code rural, Rapport final, Décembre 2005.

Association Nigérienne pour la défense des droits de l'Homme (ANDDH), Recueil de jurisprudence en matière de gestion des conflits fonciers, Niamey, Avril 2009.

Association pour la Redynamisation de l'Elevage au Niger (AREN), Contribution au processus d'élaboration du Code pastoral, Janvier 2006.

ATANGANA J-L., « Conditionnalité juridique des aides et respect des droits fondamentaux », in Revue «Afrilex-Droits-d'Afrique », n°2, Septembre 2001
Avril, 2005, Etude 5.

BADINTER Robert et GENEVOIS B., « Normes de valeur constitutionnelle et degré de protection des droits fondamentaux », *RFDA* 1990.

Banque Mondiale, *Eliminer l'extrême pauvreté, promouvoir une prospérité partagée*, Rapport annuel 2013.

Banque mondiale, **République du Niger** *: Impacts des programmes de gestion durable des terres sur la pauvreté au Niger,* Février 2009

BARON Catherine, « La gouvernance : débats autour d'un concept polysémique », Droit et société, n°54, 2003.

BARRIERE Olivier et Catherine, Le foncier environnement : Fondements juridico-institutionnels pour une gestion viable des ressources naturelles renouvelables au Sahel, Editions FAO, coll. « Etudes législatives » n°60, Rome, 1997.

BARTENSTEIN Kristin, « Les origines du concept du développement durable », R.J.E. 3/2005, P289-298.

BELANGER Michel, « Une solution dans le débat sur le droit de la santé : le droit à la sécurité sanitaire », Mélanges Dubouis, Paris, 2002.

BELANGER, M. « Le droit à la santé, droit fondamental de la personne humaine », in, Droit et santé en Afrique, Actes du colloques international de Dakar (28mars- 1er avril 2005), Les Etudes Hospitalières, Bordeaux, 2006

BERIDOGO Bréhima, « Processus de Décentralisation au Mali et Couches Sociales Marginalisées », in Bulletin de l'A.P.A.D. [en ligne], 1997, n°14, pp.6-7.

BERTRAND A. « Les marchés ruraux du bois-énergie au Niger », in Lavigne Delville P. (dir.), Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? , Paris Karthala et Coopération française, 1998.

BILLET Philippe, « Le juge administratif et les techniques processuelles au service de la protection de l'environnement », Association des Hautes Juridictions de Cassation des pays ayant en partage l'usage du Français, 2005, http://www.ahjucaf.org.

BLUNDO Giorgio, « Une administration à deux vitesses Projets de développement et construction de l'État au Sahel », *Cahiers d'études africaines*, 2011/2 N° 202-203

BOISSON DE CHAZOURNES Laurence, « Le fonds pour l'environnement mondial : recherche et conquête de son identité », in *AFDI*, 1995.

BOISSON DE CHAZOURNES Laurence, « Les mécanismes conventionnels d'assistance économiques et financières et le fonds pour l'environnement mondial », in L'effectivité du droit international de l'environnement : contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales, Economica, Paris 1998

BONHOURE G. et FAUCQUEUR C., L'éducation à l'environnement pour un développement durable dans les établissements scolaires. Actes du colloque international sur l'éducation à l'environnement pour un développement durable. Université Michel de Montaigne-Bordeaux 3, 2006

BONNECASE Vincent, « Politique des prix, vie chère et contestation sociale à Niamey : quels répertoires locaux de la colère? », in, *Crises et chuchotements au Sahel,* Politique Africaine, N°130, juin 2013.

BOOLLE Stéphane, « 2009 : année de toutes les révisions, année de tous les dangers ? », www.la-constitution–en-afrique.org.

BOUDERBALA Négib, et al., « Les périmètres irrigués en droit comparé africain (Madagascar, Maroc, Niger, Sénégal, Tunisie) », FAO, Etude législative n°48, Rome, 1992

BOUMAKANI Benjamin, « Les médiateurs de la République en Afrique noire francophone. Sénégal, Gabon et Burkina-Faso », in Revue Internationale de Droit Comparé, 1999, n°2, vol. 51.

BOUMAZA Nadir, « Participation paysanne et représentation : de la notion d'intérêt. A propos de l'article d'Ibrahim Bouzou », in, BRIDEL Laurent (dir.), *Au contact Sahara-Sahel : Milieux et sociétés du Niger*, Vol. II, Institut de Géographie Alpine, Grenoble, 1995.

BOUMBE-BILLE Stéphane « Constitution et droit de l'environnement », in, « Constitution et droit interne », Académie Internationale de Droit Constitutionnel, Recueil des cours volume 9, Tunis, 2001.

BOUREIMA Amadou, « Aire protégée et construction de territoire en patrimoine : l'exemple de l'île de Karey Kopto (Niger) », *Les Cahiers d'Outre-Mer* [En ligne], 226-227 | Avril-Septembre 2004, mis en ligne le 13 février 2008. URL : http://com.revues.org/index521.html

BOUTENNET Mathilde, « Responsabilité environnementale : responsabilité civile ou responsabilité pénale ? », In,, SAINT PAU Jean Christophe (dir.), La responsabilité pénale des personnes morales ; La protection pénale de l'environnement : étude comparée, Travaux de l'institut de sciences criminelles et de la justice de Bordeaux, N°4, Paris, Cujas, 2014.

BOUZOU Ibrahim, « Conservation des sols : mentalités paysannes et approche technique. Le cas de l'Adar », In, BRIDEL Laurent (dir.), *Au contact Sahara-Sahel : Milieux et sociétés du Niger*, Vol. II, Institut de Géographie Alpine, Grenoble, 1995

BRETON Jean Marie, « Légalité et Etat de droit : statut et perception du juge de l'administration », Revue électronique Afrilex, n°3/2003.

CALMETTE Jean-François, « Le droit de l'environnement : un exemple de conciliation de l'intérêt général et des intérêts économiques particuliers »,

CARLOS.-MANUEL Alves, La protection intégrée de l'environnement en droit communautaire, REDE, 2003, n°2

CAUDAL Sylvie, « Quelle fiscalité pour la biodiversité », in *Biodiversité et évolution du droit de la protection de la nature : réflexion prospective,* RJ.E n° spécial 2008.

CHABBERT I. ; YOUNFA A. *Diagnostic institutionnel du dispositif de la mise en œuvre du code rural & schémas d'aménagement foncie*r, Secrétariat Permanent du Code Rural, Mars 2004

CHAHID-NOURAI N., « La portée de la charte pour le juge ordinaire », AJDA, 2005.

CHAIBOU Abdourahamane : «L'influence de la jurisprudence nigérienne en droit de la famille sur la coutume : les notions de « l'évolution générale » du pays et de « coutume urbaine» » in Revue Nigérienne de Droit, n° 2, 1999.

CHALARE Abdoulaye, « Participation et développement au Niger », in, ALPHA GADO Boureima, (dir.), *Développement à la base et participation populaire au sahel : Discours et pratiques*, RESADEP, Niamey, 1994.

CHEVALLIER Jacques, « La gouvernance, un nouveau paradigme étatique ? », R. F. A. P. n° 105/106, 2003.

CHEVALLIER Jacques, « Les enjeux de la réglementation », *R. D. Publ.,* 1987

CISSE Hélène, *La protection des droits humains fondamentaux des migrants ouest africains, les recours possibles aux mécanismes africains,* Un document produit pour le projet justice sans frontières**,** Une initiative de MRI et OSIWA.

CLAISSE A. « Introduction », Revue française d'administration publique, n°54, avril-juin 1990.

CNCR, SPCR, *Termes de Référence pour l'élaboration de projets de textes relatifs au pastoralisme*, version d'avril 2003.

Collectif ''AREVA ne fera pas la loi au Niger'', « Une région pillée, un peuple sacrifié ! », non daté.

Comité National du Code Rural/Secrétariat Permanent, *Capitalisation sur l'expérience du Code Rural au Niger :* FICHE N°4 : LE CODE RURAL : DISPOSITIFS JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL

COMMAILLE Jacques, « Effectivité » *in Dictionnaire de la culture juridique*, sous la direction de Denis ALLAN et Stéphane RIALS, Paris, Lamy PUF, 2003.

COMMAILLE, Jacques ; MARMIER-CHAMPENOIS, Marie-Pierre, « Sociologie de la création de la norme : l'exemple de changements législatifs intervenus en droit de la famille », in *La création du droit. Aspects sociaux,* éd. du CNRS, Paris 1981.

COMMAILLE, Jacques, « La régulation des temporalités juridiques par le social et le politique », in OST, François ; VAN HOECKE, Mark (dir.), *Temps et droit. Le droit a-t-il pour vocation de durer ?,* Bruylant, Bruxelles 1998.

CONAC Gérard, « La modernisation des droits en Afrique : du droit de l'Etat à l'Etat de droit », in LE ROY Etienne ; LE ROY Jacqueline, *Un passeur entre les mondes*. Le livre des anthropologues du Droit disciples et amis du Recteur Michel Alliot, Publications de la Sorbonne, Paris 2000.

Confédération Suisse, **Direction de développement et de la coopération (DDC**), *Etude sur les « droits et devoirs des communautés en matière d'accès et de contrôle sur les ressources naturelles » au Niger*, Juin 2008.

Conseil d'Etat français, Réflexions sur l'intérêt général, Rapport public, 1999, en ligne sur www.ce.fr.

Coordination Résidente du système des Nations Unis au Niger, *Combattre la pauvreté : le défi du millénaire*, Bilan Commun Pays du Niger, Mars 2002.

COQUERYVIDROVITCH Catherine, « Le régime foncier rural en Afrique noire », ORSTOM, Centre de documentation, Montpellier.

COTENTIN Claire et DUVAL Guillaume, « Le chemin est encore long… », in *La responsabilité sociale des entreprises françaises,* Alternatives Economiques, Hors-serie Poche, N° 41, novembre 2009.

DAGRA Mamadou, « Le Code Electoral Nigérien du 16 avril 1996 : Facteur de Renouveau Démocratique et de Stabilité? », *Revue Nigérienne de Droit,* n°00 Mars 1999

DAN DAH Mahaman Laouali, SALIFOU Mahamadou, « La sécurisation foncière et la gestion de l'environnement par la gestion de conflits et la décentralisation dans la zone des dallols au Niger : cas des départements de Filingué et Boboye, in GRANIER (L) (dir.) :

Aspects contemporains du droit de l'environnement en Afrique de l'Ouest et centrale, UICN, Droit et Politique de l'environnement, n° 69, 2008.

DARBON Dominique, « "Un royaume divisé contre lui-même…". La régulation défaillante de la production du droit dans les Etats d'Afrique noire », in DARBON, Dominique ; DU BOIS DE GAUDUSSON, Jean (dir.), La création du droit en Afrique, Karthala, Paris 1997

DARBON Dominique, « Réformer ou reformer les administrations projetées des Afriques ? Entre routine anti-politique et ingénierie politique contextuelle », in Revue Française d'Administration Publique, 2003, n°105/106.

DEHARBE David, « Le principe d'intégration ou une méthodologie juridique pour le développement durable », Environnement, n°4, Avril 2005.

DEJEANT-PONS M., « Le droit de l'homme à l'environnement, droit fondamental au niveau européen dans le cadre du conseil de l'Europe et de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme », RJE 1994.

DIENG Adama, « Assistance juridique aux populations rurales », Afrique contemporaine, n°156 (spécial), 4è trim., 1990.

DILYS Roe et al, (dir.), *Gestion communautaire des ressources naturelles en Afrique : impacts, expériences et orientations futures,* Londres, IIED, 2009.

DIOUBATE Badara, *La Banque mondiale et les pays en développement : de l'ajustement structurel à la bonne gouvernance*, Paris, L'Harmattan, 2008.

DODO Aïchatou et MAHAMADOU Laouel Kader, « Chronique d'un changement intervenu au Niger : La nouvelle constitution de la troisième République », In, ROUSSILLON H. (dir.) « Les nouvelles constitutions africaines : la transition démocratique », Presses de l'Institut d'études politiques de Toulouse, Toulouse, 1995.

DODO Boureima, Secrétaire exécutif de l'Association pour la redynamisation de l'élevage au Niger (AREN), « Les Organisations Paysannes (OP), porteuses des nouvelles perspectives au monde rural Nigérien ? », Fondation Gabriel PERI, Mars 2007, http://www.gabrielperi.fr/Communication-de-Dodo-Boureima.

DOMMEN Caroline, « vers une protection efficace des espèces sauvages de la faune et de la flore », in, Le droit international face à l'éthique et à la politique de l'environnement, Georg, Genève 1996.

DOUCOURE Aissata, « Visibilité de la cour de justice de la CEDEAO : vers une collaboration avec les médias », In Sud quotidien, lu sur www.senedevelopemmentlocal.com.

DOUMBE-BILLE Stéphane « La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples », Annuaire International des Droits de l'Homme, Vol. 1/2006.

DOUMBE-BILLE Stéphane « La nouvelle Convention africaine de Maputo sur la conservation de la nature et des ressources naturelles », RJE, n°1/2005.

DOUMBE-BILLE Stéphane, « La genèse de l'ère écologique », in M. Cornu et J. Fromageau (dir.), *Genèse du droit de l'environnement, Volume I, Fondements et enjeux internationaux, Harmattan,* Paris 2001.

DOUMBE-BILLE, Stéphane *Droit, Forêts et Développement Durable,* Actes des 1eres journées scientifiques du Réseau « Droit de l'environnement » de l'AUPELF-UREF, Limoges, 7-8 novembre 1994.

DRAGO Guillaume, « Les droits fondamentaux entre juge administratif et juges constitutionnel et européens », Droit administratif n°6, juin 2004, Etude 11.

DRAGO Guillaume, *Les droits fondamentaux entre juge administratif et juges constitutionnel et européens,* Droit Administratif n° 6, Juin 2004, Etude 11.

DROUET Stéphane, « Santé et environnement en France : deux siècles de "symbiose'' juridique (1802-2002) », RJE, n°3/2003.

DU BOIS DE GAUDUSSON (J.), *Soutien au processus démocratique et conditionnalités de l'aide internationale : questions sur les dangers d'une liaison fatale*, in Etudes à la mémoire de Christian Lapoyade-Deschamps, Centre d'études et de recherche en droit des affaires et des contrats 2003.

Du Bois DE GAUDUSSON Jean et CONAC Gérard, dir. *La Justice en Afrique,* Afrique Contemporaine*,* N° 156 (spécial), 4e trimestre, 1990.

DUBOS Olivier, « Adaptation européenne des législations nationales et système juridique étatique : quelle alchimie ? », in L'Union européenne entre réforme et élargissement : comparaison entre l'approche d'un Etat membre et la vision d'un Etat candidat (Université de Droit de Bucarest et Université Paris I-Panthéon Sorbonne, Bucarest), All Beck, Bucarest, 2003.

DUBOS Olivier, L'après-Lisbonne. Les moyens du changement. A la recherche des temps futurs, Europe 2000.

DUBOS Olivier, Le conflit entre la Constitution et le droit communautaire devant le Conseil d'Etat : entre harmonie et discordance, Revue Lexbase édition publique, n° 16, 2007 (www. Lexbase.fr).

EBERHARD, Christophe. *Droit, gouvernance et développement durable -quelques réflexions préliminaires*. In : Revue Interdisciplinaire d'Études Juridiques, n° 53, décembre 2004.

ELHADJ DAGOBI, Abdoulaye., OLIVIER DE SARDAN, J.-P., « La gestion communautaire sert-elle l'intérêt public ? Le cas de l'hydraulique villageoise au Niger », *Politique africaine*, nº 80, 2000.

Elhadji DAGOBI Abdoua, « Conflits fonciers et aménagements hydro-agricoles dans le canton de Dessa », LASDEL (Laboratoire d'études et recherches sur les dynamiques sociales et le développement local), Etudes et Travaux n° 29, Mai.

EMMANUEL. Grégoire ; OLIVIER DE SARDAN Jean.-Pierre., « Niger : le pire a été évité, mais demain ? » Politique Africaine, n° 38.

FAIRHEAD J. et LEACH M. « Représentations culturelles africaines et gestion de l'environnement », politique africaine, Paris, n° 53, Mars

FALL Badara Alioune., « Le juge, le Justiciable et le pouvoir politique : pour une appréciation concrète de la place du juge dans les systèmes politiques en Afrique », Revue électronique Afrilex, n°3.

FAUJAS, A., *« M. ZOELLICK, veut faire du développement durable la priorité de la Banque mondiale : Le nouveau président de l'institution souhaite mettre en œuvre une lutte contre la pauvreté mieux ciblée* » ? Le Monde, 12 octobre 2000.

FAVOREU Louis, « Le conseil constitutionnel, régulateur de l'activité normative des pouvoirs publics », R.D.P., 1967.

FERAL François, Le concept juridique de développement durable, Némésis, N°6, Année 2004.

FOUCHER Pierre, « Contrôle de constitutionnalité au nom des droits fondamentaux dans les Etats de droits : convergence des solutions en occident et idées pour l'Afrique », in, Jacques-Yvan MORIN (dir), « Les droits fondamentaux », actes des 1eres journées scientifiques du Réseau Droits Fondamentaux de l'AUPELF-UREF, tenues à Tunis du 9 au 12 octobre 1996, Bruxelles, Bruylant, 1997.

FROGER G., « Signification et ambiguïtés de la gouvernance dans le champ du développement durable », Mondes en développement, 2006/4 n°136.

GABAS J-J, « Acteurs et politiques publiques », Mondes en développement Vol.31-2003/4, n°124.

GALLETTI Florence « Processus de décentralisation et gestion durable des ressources naturelles. Le cas des pays en développement », Némésis, N°6, Année 2004

GALLETTI Florence, « Le développement durable dans les stratégies évolutives de coopération. Contribution à l'étude d'un concept en droit de l'environnement et en droit international du développement en Afrique de l'Ouest », Némésis, N°6, Année 2004.

GAUDEMET Yves., « Le partenariat public privé en France dans la perspective de la métamorphose de l'intérêt général », in, Société de Législation Comparée, *L'intérêt général au Japon et en France,* Paris, Dalloz, 2008.

GENDRON Corinne, « Derrière les initiatives volontaires, des véritables mutations institutionnelles », in, La responsabilité sociale des entreprises françaises.

GERVAIS Myriam, « *Dimension politique de l'ajustement et redéfinition du rôle de l'Etat africain :position de l'aide canadienne »* in, L'Etat en Afrique : indigénisations et modernités, Cahiers du Gemdev, paris, Gemdev, 1996.

GIAZZI F., « les aires protégées et la cogestion des ressources naturelles en Afrique de l'Ouest », in A.-L. Amilhat-Szary, Esoh Elamé, J.-C. Gaillard, F. Giazzi, *Culture et développement : la durabilité renouvelée par l'approche interculturelle ?* Publibook, Paris, 2009.

GIBRIL Nouridine ; ASSEMBONI Alida N, « l'accès à l'information et la participation du public à la prise de décision publiques en Droit africain de l'environnement », in M. PÂQUES et M. FAURE (dir), « La protection de l'environnement au cœur du système juridique international et du droit interne : Acteurs, valeurs et efficacité », Bruxelles, Bruyllant, 2003.

GILLET Jean-Louis, « L'exécution des décisions civiles : L'expérience française », In, L'exécution des décisions de justice dans l'espace francophone, AHJUCAF, Paris, Cour de cassation, 23 mars 2012, consultable sur consultable sur www.ahjucaf.org/actes-congrès.

GREGOIRE Emmanuel, « La cohabitation au Niger », Afrique Contemporaine, n°175, 3e trimestre, 1995.

GUENGANT J.P. et als, *Comment bénéficier du dividende démographique? La démographie au centre des trajectoires de développement dans les pays de l'UEMOA. Analyse pays Niger*, Initiatives Conseil International et Agence Française de Développement, Ouagadougou, 8-11 février 2011.

GUY TREBULLE François, DROIT DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, JurisClasseur Environnement et Développement durable, 2010.

HACHEZ Isabelle « Les obligations correspondantes dans l'article 23 de la constitution », in DUMONT Hugues et al (dir), « La responsabilité, face cachée des droits de l'homme », Bruxelles, Bruylant, 2005

HAGUENAU-MOIZARD Catherine ; MONTALIEU Thierry, « L'évolution du partenariat U.E.-A.C.P. de Lomé à Cotonou : de l'exception à la normalisation », in Mondes en développement, 2004/4, n°128, vol. 32.

HAMANI Oumarou, « *L'administration des carrières des magistrats au Niger : Une ethnographie du conseil de la magistrature »,* LASDEL (Laboratoire d'Etudes et de Recherches sur les Dynamiques sociales et le Développement local), Etudes et Travaux n° 70*,* Décembre 2008.

HAMDOUCH Abdelillah et DEPRET Marc-hubert, « Carences institutionnelles et rationnement de l'accès à la santé dans les pays en développement : repères et enjeux » in, Mondes en Développement, Volume 33/3-n°131, *Institutions et santé dans les pays en développement.*

HERVE-FOURNEREAU Nathalie, « La coopération au développement et l'initiative européenne pour l'eau au miroir de l'équité : la solidarité contrastée de l'Union européenne », In, MICHELOT Agnès (dir.), *Equité et environnement : quel(s) modèle(s) de justice environnementale ?*, Larcier, 2012.

HOURQUEBIE Fabrice, « L'exécution des décisions juridictionnelles par les personnes publiques », in, L'exécution des décisions de justice dans l'espace francophone, AHJUCAF, Paris, Cour de cassation, 23 mars 2012, consultable sur consultable sur www.ahjucaf.org/actes-congrès

ISSA ABDOURHAMANE Boubacar, « Les juges à l'épreuve de la démocratisation : l'exemple du Niger », in MORIN Jacques-Yvan et OTIS Ghislain (dir), *Les défis des droits fondamentaux*, Brulant/AUF, Paris, 2005.

ISSOUFOU Adamou, « Impertinences et faces cachées d'un gouvernement dit d'union nationale », www.nigerdiaspora.com, Lundi, 19 Août 2013 21:13.

J. Paul Martin, « Les OMD : comment responsabiliser ? », in PNUD, Coopération Sud, PNUD, 2005

JAMART Clara, « Le Code rural du Niger. Une expérience unique de gouvernance du foncier agropastoral », Grain de sel nº 57, janvier-mars 2012.

JEGOUZO Yves, « Plans de protection et de gestion de l'environnement », AJDA, 1994

Jochen A. Frowein, Karin Oellers-Frahm, « L'application des traités dans l'ordre juridique interne », in EISEMANN P-M (dir.), *L'intégration du Droit international et communautaire dans l'ordre juridique national. Etude de la pratique en Europe,* Hague, London, Boston, Kluwer Law International, 1996.

KAMTO Maurice, *« Les forêts patrimoine commun de l'humanité » en droit international*, In Michel PRIEUR et Stéphane DOUMBE-BILLE (dir.), *Droit, Forêts et Développement Durable,* Actes des 1eres journées scientifiques du Réseau « Droit de l'environnement » de l'AUPELF-UREF, Limoges, 7-8 novembre 1994.

KAMTO Maurice, introduction à, Prieur Michel (dir.), *La mise en œuvre nationale du droit international de l'environnement dans les pays francophones :* actes des Troisièmes journées scientifiques du réseau "Droit de l 'environnement" de l'Agence universitaire de la francophonie, Yaoundé (Cameroun), 14-15 juin 2001, Pulim 2003

Kané Illa, « La cominak publie son rapport environnement 2008 », www.lagriffe-niger.com, publié le 01 février 2010 et COGEMA, « Le point sur l'activité de la COGEMA au Niger », 23 décembre 2003

KANE Illa, « Les sachets plastiques bientôt interdits au Niger », publié le 04 mars 2013 Source: http://lagriffe-niger.com/

KIMBA Hassane, *«* La procédure d'évaluation environnementale au Niger : forces et faiblesses et nécessité d'une harmonisation avec les procédures des partenaires au développement *», In, L'évaluation environnementale : vers une harmonisation internationale ?* Colloque de Liège, Juin 2002, Agence Internationale de la Francophonie.

KISS Alexandre « Emergence de principes généraux du droit international et d'une politique internationale de l'environnement », in Le droit international face à l'éthique et à la politique de l'environnement, Georg, Genève 1996.

KISS Alexandre ; LAMBRECHTS, « Les procédures d'étude d'impact en droit comparé », R.J.E, 1976, n°239.

KISS Alexandre, « Le droit à la conservation de l'environnement », R.U.D.H, 1990, vol.2, n°12.

KISS Alexandre, « Législation sanitaire et environnement », *RILS, 49*, 1 : 203-214. [N° spécial *La* législation sanitaire à l'aube du XXIe siècle, Genève, OMS, 1998, p. 2.

KISS Alexandre, « Les origines du droit à l'environnement : le droit international », RJE 2003 n° spécial p. 13.

LAGOUTTE Julien, « La protection de l'environnement : répression administrative ou répression pénale ? », In, Travaux de l'institut de sciences criminelles et de la justice de Bordeaux, N°4, La protection pénale de l'environnement.

LAMBER P., « LE DROIT DE L'HOMME A UN ENVIRONNEMENT SAIN », RTDH 07/00 P.565.

LANGLAIS Alexandra, « Le droit de la biodiversité à l'aune du développement durable ou l'ouverture à des nouvelles formes d'équité environnementale ? L'exemple controversé de la compensation écologique », In, MICHELOT Agnès (dir.), *Equité et environnement : quel(s) modèle(s) de justice environnementale ?*, Larcier, 2012

LASCOUMES Pierre et Evelyne SEVERIN, Théories et pratiques de l'effectivité du droit, *in Droit et société*, n°2, 1986.

LAUDE Anne, « La protection de la santé par le droit de l'environnement », in CHAMBOREDON Anthony (dir.), « Du droit de l'environnement au droit à l'environnement : à la recherche d'un juste milieu », Harmattan, Paris 2007.

LAVALLEE Sophie, « Le droit à l'environnement : pour l'équilibre des intérêts, pour un développement durable ? », In, BOY L. et al, (dir.), Droit économique et droits de l'homme, Bruxelles, LARCIER, 2009.

LAVIGNE DELVILLE Philippe, « Comment articuler législation nationale et droits fonciers locaux : expériences en Afrique de l'ouest francophone », In, *Politique des structures et action foncière au service du développement agricole et rural,* actes du Colloque de la Réunion, CNASEA/AFDI/FNSAFER, 1998.

LAVIGNE DELVILLE, P. & ABDELKADER, A., *« À cheval donné, on ne regarde pas les dents ». Les mécanismes et les impacts de l'aide vus par des praticiens nigériens,* Niamey, LASDEL « Études et Travaux, 83», 2010 mai 2006.

Le Roy Etienne, « Introduction générale », *L'appropriation de la terre en Afrique noire*, Paris, Karthala, 1991.

LE ROY Etienne, « L'odyssée de l'Etat », introduction à : *Besoin d'Etat, Politique Africaine*, n°61, Mars 1996.

LY Ibrahima, « L'organisation territoriale et la droit de la gestion des ressources naturelles », in, *Gestion des ressources naturelles par les collectivités locales*, Université de Saint-Louis du Sénégal, 1992.

M. K. Seybou, « La politique de planification urbaine au Niger : le cas de Niamey », in Cahiers du CIDEP n°22 mars 1985.

MAGHA Mahamadou . *Politiques et programmes GRN et tendances environnementales au Niger: nature, richesse et pouvoir*, FRAME, USAID, Niamey, non daté.

MAHAMADOU, Laouel Kader « L'évolution politique et constitutionnelle récente du Niger », in, Kimba IDRISSA (dir.), Le Niger : Etat et démocratie, Paris, L'harmattan, 2001.

MAIDOKA Aboubacar, Rapport du Niger, in PRIEUR Michel (dir.) Vers un droit de l'Environnement Urbain, Actes des 2emes journées scientifiques du « Réseau Droit de l'Environnement » de l'AUPELF-UREF à l'Université Cheikh ANTA DIOP, Dakar Sénégal, 29-31 octobre 1996.

MAIGA Djibo, « *Approche juridique de la question des déchets et de l'assainissement à Dogondoutchi et Tillabéri »*, LASDEL, Etudes et Travaux n° 11, Niamey, Octobre 2003.

MAIGA Djibo, « Les droits économiques, sociaux et culturels», in HOLO Th. (dir.), Les droits de l'Homme au Niger : "Théorie et réalités'' CDDH, FSEJ, DANIDA, Indrap, Niamey, 2001.

MAINA Bila, *«* Cadre juridique et institutionnel de l'évaluation des impacts sur l'environnement (expériences et perspectives) *», In, L'évaluation environnementale : vers une harmonisation internationale ? In, L'évaluation environnementale : vers une harmonisation internationale ?* Colloque de Liège, Agence Internationale de la Francophonie, Juin 2002.

MALAM KANDINE Adam*, Gouvernance foncière et des ressources naturelles : état des lieux en Afrique de l'ouest,* FAO, Novembre 2008.

MALAM KANDINE Adam, *Le Code rural du Niger : une reforme foncière basée sur processus participatif continu,* Etude de cas, Conférence internationale sur la reforme agraire et le développement rural, Porto Alegre, 7-10 mars 2006.

MALJEAN-DUBOIS, « Le projet de charte française de l'environnement au regard du droit européen et international », REDE 2003.

MARAFA Dahiratou et al., *Place de l'éducation environnementale dans la gestion durable de l'environnement au Niger ;* Programme des subventions ROCARE pour la recherche en éducation/Edition 2009.

MASSOT J. « L'intérêt général en droit constitutionnel », In, FAUVARQUE-COSSON Bénédicte (dir.), L'intérêt général au Japon et en France, Paris Dalloz, 2008.

MBASSI ELONG Jean Pierre, « motivations cachées et contradictions des programmes de promotion de la bonne gouvernance », R. F. A. P, n°100, octobre-décembre 2001.

MEKOUAR ALi « Le droit de l'environnement dans la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples », étude juridique de la FAO en ligne # avril 2001, http : //www.fao.org/Legal/default.htm.

MEKOUAR Ali, Le texte révisé de la convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles : Petite histoire d'une rénovation, Etudes juridique de la FAO, en ligne, Avril 2010.

MELIN-SOUCRAMANIEN F et J. PINI, J-CL. *Environnement, « Constitution et droit de l'environnement », Fasc. 152 n°49.*

MEMETEAU Gérard, « environnement et droit de la santé », Juris-Classeur environnement, 2005, étude n°11, fasc.2310.

MERLET Michel, HERAULT Dominique, YACOUBA Moussa, HASSANE Amadou, *Contribution à l'élaboration d'une stratégie de sécurisation foncière des différents usagers des ressources naturelles*. "Appui au Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable". DAP PNEDD, Haute Tarka et Tera Nord.

MORAND-DEVILLER. Jacqueline, « Le juste et l'utile en droit de l'environnement », in Pour un droit commun de l'environnement, Mélange en l'honneur de Michel Prieur, Paris, Dalloz, 2007.

MOUSSA Boureima, les politiques agricoles au Niger, 1960 - 2015: *55 ans à la recherche de la sécurité alimentaire et de la réduction de la pauvreté,* Niamey, Edition Belle Afrique, Septembre 2006.

MOUSSA BOUZOU Ibrahim et YAMBA Boubacar, « Savoirs locaux et gestion des écosystèmes sahéliens », *Les Cahiers d'Outre-Mer* [En ligne], 241-242 | Janvier-Juin 2008, mis en ligne le 01 janvier 2011, Consulté le 12 octobre 2012. URL : /index3762.html ; DOI : 10.4000/com.3762.

MOUTONDO Emmanuel G., « Les lois-cadres environnementales dans les pays francophones d'Afrique », in, Laurent Garnier (dir.), *Aspects contemporains du droit de l'environnement en Afrique de l'ouest et centrale,* UICN, Droit et politique de l'environnement, n° 69 , 2008.

MURPHREE Marshall W, « Pour une nouvelle approche de la conservation », In Daniel COMPAGNON et François CONSTANTIN (dir.) : *Administrer l'environnement en Afrique*, Paris, Karthala, 2000.

NACH MBACK Charles, « La décentralisation en Afrique : enjeux et perspective », in Afrique contemporaine, n°199, 2001.

NIANDOU SOULEY A. « Le Niger après Kountché », Année africaine 1989.

NIANDOU SOULEY Abdoulaye « L'USN et la vie politique », HASKE, août 1991 ; « Tracts et démocratisation au Niger », Année africaine, 1990.

NIANDOU SOULEY Abdoulaye, « La démocratisation au Niger : bilan critique », in Kimba IDRISSA (dir,), Le Niger : Etat et démocratie, Paris, L'harmattan, 2001, coll. Société Africaine et Diaspora.

OLIVIER de SARDAN Jean-Pierre, « Gouvernance chefferiale et gouvernance associative dans les campagnes nigériennes », In, J-P. O de SARDAN et Mahaman Tidjani Alou, *Les pouvoirs locaux au Niger*, Tome 1 : A la veille de la décentralisation, CODESRIA-Karthala, 2009.

OLIVIER de SARDAN, Jean-Pierre, *Les huit modes de gouvernance locale en Afrique de l'Ouest*, Laboratoire d'études et recherches sur les dynamiques sociales et le développement local (LASDEL), Etudes et Travaux n°79, septembre 2009.

Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE), *Liens entre pauvreté, Environnement et égalité homme-femme,* Pré-impression des dossiers du CAD 2001, volume 2, n° 4.

Organisation néerlandaise de développement au Niger (SNV), Association nigérienne pour la défense des droits de l'homme (ANDDH), *Guide pratique du contrôle citoyen de l'action publique communale*, Editions BOUNDI, Niamey-Niger, 2008.

OST François, Sébastien VAN DROOGHENBROCK et DUMONT Hugues, (dir), La responsabilité face cachée des droits de l'homme, Bruxelles, Bruylant, 2005.

OST, François ; KERCHOVE, Michel van de, « De la scène au balcon. D'où vient la science du droit ? », in CHAZEL, François ; COMMAILLE, Jacques (dir.), Normes juridiques et régulation sociale, coll. Droit et Société, L.G.D.J, Paris 1991.

OUATTARA Bakari, « Le rôle des organisations sous-régionales dans le développement du droit de l'environnement : l'exemple de l'UEMOA », in GRANIER (L) (dir.) : *Aspects contemporains du droit de l'environnement en Afrique de l'Ouest et centrale*, UICN, Droit et Politique de l'environnement, n° 69, 2008.

PALLEMAERTS M., « La Conférence de Rio : grandeur et décadence du droit international de l'environnement », RBDI, 1995, n°1, 175.

PALLEMAERTS Marc, « Le droit comme instrument des politiques internationales de l'environnement : effectivité et symbolisme des normes », In Michel PÂQUES et Michaël FAURE (dir.), « La protection de l'environnement au cœur du système juridique international et du droit interne : Acteurs, valeurs et efficacité », Bruxelles, Bruylant, 2003.

PAMBOU TCHIVOUNDA Guillaume « L'interdiction de déverser des déchets toxiques dans le Tiers-Monde : le cas de l'Afrique *»,* A.F.D.I, 1998.

PENNEC Jérôme, MAMALO Abdoul karim, « Code rural du Niger : une gestion décentralisée et concertée du foncier », Grain de sel nº 49, janvier- mars 2010.

PINET Geneviève, « Les défis de la santé au XXI*e* siècle : approche législative des déterminants de la santé », *RILS, 49*, 1 :129-175, N° spécial *La législation sanitaire à l'aube du XXIe siècle*, Genève, OMS, 1998, XVII-.

POULAIN Michèle. - « La gestion par l'OMS des situations d'urgence sanitaire de portée internationale. L'exemple du syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS) ». - Actualité et Droit International <http://www.ridi.org/adi>, novembre 2003.

PREVOST B., « Droits et lutte contre la pauvreté : où en sont les institutions de Bretton Woods ? », Mondes en développement Vol.32- /4-n°128.

PRIEUR (M), « L'influence des conventions internationales sur le droit interne de l'environnement », Rapport général, Disponible sur le site web de l'Association des Hautes Juridictions de Cassation des Pays ayant en partage l'Usage du Français (AHJUCAF). Consulté le 03/02/2009.

PRIEUR Michel « L'environnement entre dans la Constitution », LPA 7/07/05.

PRIEUR Michel, « Du bon usage de la Charte constitutionnelle de l'environnement », *Environnement*, n° 4

PRIEUR Michel, « Etude d'impact et protection de la nature », In, *20 ans de la protection de la nature*. Hommage au Professeur Michel DESPAX, PULIM, 1996.

PRIEUR Michel, Introduction à, *Mondialisation et Droit de l'environnement*, Actes du 1er Séminaire Internationale de Droit de l'Environnement : Rio+10, Rio de Janeiro, 24-26 avril 2002.

RABOURG Michel, « l'échec des reformes en Afrique : le cas des pays francophones au sud du sahara », R.F.A.P, n°87, juillet-septembre.

RAYNAUT Claude, BUIJTENHUISJS Robert, « Le Niger : Crise économique et enjeux politiques », avant-propos du numéro de Politique Africaine consacré au Niger : Le Niger : chroniques d'un Etat, *Politique Africaine*, n° 38, Juin 1990.

RENS Ivo, « Sur quelques controverses relatives à l'éthiques, à la politique et au droit international de l'environnement », in, Le droit international face à l'éthique et à la politique de l'environnement, Georg, Genève 1996.

Réponse d'AREVA après la manifestation au Niger, www.Actuniger.com, publié le 14 octobre 2013.

République du Niger, Cabinet du Premier Ministre, Stratégie de développement rural (SDR), Mai 2004.

ROBERT Jacques, « L'origine et le développement de la médiation dans les institutions publiques», in La Médiation : quel avenir ?, Actes du colloque des 5 et 6 février 1998, Grand amphithéâtre de la Sorbonne, Le médiateur de la République, Paris 1998.

ROULAND Norbert, « Le pluralisme juridique en anthropologie », in Revue de la recherche juridique. Droit Prospectif, n°1993-2, XVIII-53.

ROUSSET Michel, « La création des tribunaux administratifs et le système marocain de protection des administrés face à l'administration », RJPIC, n°1, 1995.

ROUYERE AUDE, « LE DROIT COMME INDICE. EXISTE-T-IL DES POLITIQUES D'ENVIRONNEMENT ? », IN, RENARD DIDIER ET ALS. (DIR.), L'ANALYSE DES POLITIQUES PUBLIQUES AUX PRISES AVEC LE DROIT, DROIT ET SOCIETE, VOL. 30, 2000.

SACHS Jeffrey D., « Peut-on venir à bout de l'extrême pauvreté ? », in Coopération Sud, PNUD, New York, 2005.

SANOGO Tignougou « Droit, forêts et développement durable : le cas du Mali », in, PRIEUR Michel et DOUMBE BILLE Stéphane, *Droit de l'environnement et développement durable,* PULIM, 1994.

SCHNEIDER (C.), L'Union Européenne et la Conditionnalité politique. Une contribution particulière du droit communautaire à la défense de la démocratie, de l'état de droit et du respect des droits de l'homme dans la société internationale, Communication au forum De

Nijni Novgorod (Juillet 2004) consacré à « la contribution du droit international et du droit européen à la définition et à la défense de la démocratie, de l'état de droit et du respect des droits de l'homme.

Secrétariat permanent du Comité National du Code *Rural*, *Capitalisation sur l'expérience du Code Rural au Niger*, Kit pédagogique, FICHE N°3 : LE CODE RURAL : DÉFINITION, HISTOIRE ET OBJECTIFS.

Secrétariat permanent du Comité National du Code *Rural*, *Capitalisation sur l'expérience du Code Rural au Niger*, Kit pédagogique, FICHE N° 7 : LES LIMITES DU CODE RURAL ET LES DÉFIS À RELEVER POUR L'AVENIR.

SIDIKOU H. A., *Les associations pastorales et la gestion des ressources naturelles,* Tome 2, Niamey, Mars 1994.

SIOUTIS Glykeria, « Le développement durable et le droit constitutionnel hellénique », in, Pour un droit commun de l'environnement, Mélange en l'honneur de Michel Prieur, Dalloz, 2005.

SMETS Henri « Une charte des droits fondamentaux sans droit à l'environnement », REDE, 2001.

SNV-Niger, KIT Institut Royal des Tropiques, *La contribution des collectivités territoriales à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement : quelques expériences au Niger*, Niamey, 2007.

SOREL, (J-M), « Institutions économiques internationales et droit international des droits de l'homme : un respect cosmétique en effet miroir », in, *La soumission des organisations internationales aux normes internationales relatives aux doits de l'homme,* dans : *La soumission des organisations internationales aux normes internationales relatives aux droits de l'homme,* Journée d'études SFDI de Strasbourg, Pedone, Paris, 2009.

TCHANGARI Moussa (dir.), *Le droit à l'eau potable au Niger. Rapport d'analyse des politiques publiques et du financement du secteur de l'eau de 2001 à 2010,* Alternatives Espaces Citoyens.

TIDJANI ALOU Mahaman, « Les Trajectoires d'une Reconversion du Militantisme Associatif au Courtage en Développement : Le Cas de Timidria au Niger », *Bulletin de l'APAD* [En ligne], 12 | 1996, mis en ligne le 24 avril 2007, Consulté le 25 août 2013. URL : http://apad.revues.org/601;

TIDJANI ALOU Mahaman, « La dynamique de l'Etat post colonial au Niger », », in KIMBA Idrissa (dir,), Le Niger : Etat et démocratie, Paris, L'harmattan, 2001.

TIDJANI ALOU Mahaman, *La corruption dans la justice au Benin, au Niger et au Sénégal*, Lasdel, Etudes et travaux n°39, décembre 2005.

TONY Moussa, In, *La mise en œuvre des droits fondamentaux par les règles de procédure*, In, La mise en œuvre des droits fondamentaux par les règles de procédure, AHJUCAF, Beyrouth - 31 mars 2011, consultable sur www.ahjucaf.org/actes-congrès

TREBULLE François Guy, « Les fonctions de la responsabilité environnementale : réparer, prévenir, punir », in CANS Chantal, *La responsabilité environnementale* : prévention, imputation, réparation, Paris, Dalloz, 2009.

TSAGAO Traoré, « La politique de l'environnement dans le cadre des conventions de Lomé- Aspects juridiques », In, Revue Africaine de Droit International et Comparé, Volume 7, 1995.

UICN, World conservation strategy : living ressources conservation for sustainable developpement, Gland, 1980.

UICN/PNUE/WWF, « Stratégie mondiale de la conservation : la conservation des ressources vivantes au service du développement durable », Gland, Suisse, 1980.

UNTERMAIER J., « La convention de Rio sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique », in PRIEUR Michel ; Doumbé-Billé Stéphane, *Droit de l'environnement et développement durable,* PULIM, 1994

VAN LANG Agathe, « *L'enracinement constitutionnel de la responsabilité environnementale »,* in, CANS Chantal (dir.), La responsabilité environnementale : prévention, imputation, réparation, Paris, Dalloz, 2009.

VIGNON Yao Biova, « *La protection des droits fondamentaux dans les nouvelles constitutions africaines »*, Revue Nigérienne de Droit, N°3, Décembre 2000.

WOBA Ali, « Les politiques économiques des cinq Républiques du Niger : des politiques interventionnistes au libéralisme économique stabilisateur », www.lesahel.org.

YAMBA Boubacar, « Essai d'interprétation de l'échec des programmes environnementaux au Niger », in, BRIDEL Laurent (dir.), *Au contact Sahara-Sahel : Milieux et sociétés du Niger*, Vol. II, Institut de Géographie Alpine, Grenoble, 1995.

YAMBA Boubacar, « Les politiques publiques de gestion des ressources ligneuses au Niger : les logiques d'hier et celles d'aujourd'hui », in Kimba IDRISSA (dir,), Le Niger : Etat et démocratie, Paris, L'harmattan, 2001, coll. Société Africaine et Diaspora.

II- Législations, Rapports

A- Législations et rapports internationaux

1- Législations

Accord de partenariat entre les membres du groupe des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique d'une part, et la Communauté Européenne et ses Etats membres, d'autre part, signé à Cotonou, Bénin, le 23 juin 2000.

Accord portant modification de la quatrième Convention A.C.P.-C.E. de Lomé, Maurice, 4 novembre 199508 n° 7.

Accord portant réglementation commune sur la faune et la flore dans le bassin du lac Tchad, signé le 3 décembre 1977 à Enugu (Nigéria).

Accord relatif à la Commission du Fleuve Niger et à la navigation et aux transports sur le Fleuve Niger signé à Niamey le 25 Février 1964, révisé à Niamey le 2 février 1968 et le 15 juin 1973 et à Lagos le 26 janvier 1979

Acte Uniforme relatif au Droit des Sociétés Coopératives, adopté le 15 décembre 2010.

Banque Africaine de Développement (BAD), *Politique en matière d'environnement,* 1990.

Banque Mondiale, Directive opérationnelle (OD), Octobre 1989.

Banque mondiale, Manuel opérationnel de la Banque mondiale, PO. 4.01, Evaluation environnementale, Janvier 1992.

Banque mondiale, The World Bank Operational Manual, Operational Policie 4.01 Environmental assessment.

COM (2010) 159 du 21/4/2010, Communication de la Commission européenne sur un plan d'action de l'UE en douze points à l'appui des objectifs du millénaire pour le développement.

Commission de l'Union africaine, Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD), Octobre 2001, Version française.

Convention (n°169) concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants, adoptée par la Conférence générale de l'Organisation Internationale du Travail à sa soixante-seizième session, le 27 juin 1989, entrée en vigueur le 5 septembre 1991.

Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination signée le 22 mars 1989 à Bâle (Suisse).

Convention de Bamako sur l'interdiction d'importer en Afrique des déchets dangereux et sur le contrôle des mouvements transfrontières et la gestion des déchets dangereux produits en Afrique signée le 30 janvier 1991 à Bamako (Mali).

Convention de Rio sur la diversité biologique, 5 juin 1992, préambule.

Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant Résolution 44/25 du 20 novembre 1989, entrée en vigueur le 2 septembre.

Convention portant création de la Commission du Bassin du Lac Tchad, Fort-Lamy, 22 Mai 1964.

Convention révisée portant création de l'Autorité du Bassin du Niger, N'Djamena, le 29 octobre 1987.

Convention sur la diversité biologique, Rio de Janeiro, 5 juin 1992.

Décision VII/12 de la septième Réunion Ordinaire de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, Kuala Lumpur, Malaisie, 9-20 Février 2004.

Déclaration d'Alma-Ata sur les soins de santé primaires adoptée en septembre 1978, et avalisée par le 32e Assemblée Mondiale de la santé et la 34e AG/NU.

Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, 5 juin 1992.

Deuxième Convention A.C.P.- C.E.E. (Lomé II), Lomé, 31 octobre 1979.

Directive n°4/2005/CM/UEMOA portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union Economique et monétaire Ouest Africaine.

Directive n°5/2005/CM/UEMOA portant contrôle et régulation des marchés publics et délégation de service public dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine.

IVe Congrès mondial sur les parcs nationaux et sur les aires protégées. 10-22 février 1992, Caracas, Venezuela.

Le protocole additionnel n°2 relatif aux politiques sectorielles de l'UEMOA, modifié et complété par le protocole additionnel n°4.

Lignes directrices de mai 2011 du mécanisme de Pooling, Union européenne.

Lignes directrices de mai 2011 du mécanisme de Pooling, www.ec.europa.eu/europaid/where/acp/regional-coopération/water/index_en.htm

OMS, Conseil Exécutif, doc. EB122/4 du 16 janvier 2008.

Banque mondiale, P.O 4.01, Evaluation environnementale, Janvier 1999.

Première Convention A.C.P.-C.E.E. (Lomé I), Lomé, 28 février 1975.

Protocole A/P1/7/91 de 1991 relatif à la Cour de Justice de la Communauté.

Protocole facultatif se rapportant au pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, A/RES/63/117, le 10 décembre 2008.

Protocole portant statut de la cour africaine de justice et des droits de l'homme adopté par la onzième session ordinaire de la conférence de l'U.A à Sharm El-Sheik, Egypte.

Quatrième Convention A.C.P.-C.E.E. (Lomé IV), Lomé, 15 décembre 1989.

Résolutions 222 A (IX) du Conseil économique et social du 15 août 1949 et AG/NU 304 (IV) du 16 novembre 1949, « Programme élargi d'assistance technique en vue du développement économique des pays insuffisamment développés ».

Résolutions BIRD 93-10 et AID 93-6

Traité révisé de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine, signé le 29 janvier 2003.

Troisième Convention A.C.P.-C.E.E. (Lomé III), Lomé, 8 décembre 1984.

2- Rapports

BRUNDTLAND (G.H.), « *Notre Avenir à Tous »*, Rapport de la Commission Mondiale pour l'Environnement et le Développement, Les Éditions du Fleuve, Paris (trad. Française de Our Common Future, 1987.

C.E.A, « L'Afrique sur la voie de la bonne gouvernance », Synthèse du Rapport sur la Bonne gouvernance en Afrique de 2005 établie à l'occasion du quatrième Forum pour le Développement de l'Afrique.

Fonds Monétaire International (FMI), République du Niger, évaluation des dépenses publiques et responsabilité financière (PEFA), Rapport final, mars 2013.

Governance MAtters VII : Agregate and Individual Governance Indicators, 1996-2000 du 24 Juin 2008. Disponible sur : http:// papers.ssn.com.

La Banque Mondiale et l'environnement, Rapport d'activité, Exercice 1991

Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE), *Liens entre pauvreté, Environnement et égalité homme-femme,* Pré-impression des dossiers du CAD 2001, volume 2, n° 4

Organisation Mondiale de la Santé (OMS), Rapport sur la santé dans le monde : « la sécurité sanitaire mondiale au XXIe siècle : un avenir plus sûr », Genève 2007.

Organisation des Nations Unies, Assemblée Nationale, Plan d'action de Stockholm de 1972.

Rapport de la Commission sur la sécurité humaine, « *la sécurité humaine maintenant »* Paris, Presse de sciences PO, 2003.

Rapport du Sommet mondial pour le développement durable, Johannesburg (Afrique du Sud), 26 aout -4 septembre 2002, Doc. ONU A/CONF. 199/20 .

B- Législations et Rapports nationaux

1- Législations

Accord de don du Fonds pour l'Environnement Mondial (projet d'appui au programme d'action communautaire 2 entre la république du Niger et la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement agissant comme agence d'exécution du fonds pour l'environnement mondial, En date du 25 septembre, 2008.

Arrêté du 1er avril 1923 du Gouverneur général de l'AOF, relatif à la qualification des infractions et instituant un service d'hygiène urbaine dans les villes de Zinder et Niamey.

Arrêté n° 0121/MEBLCD/DGH/DL du 18 OCT. 2010 déterminant les modalités et procédures de création des Associations des Usages du Service Public de l'Eau (AUSPE) et des Gestion de Points d'Eau.

Arrêté n°0122/MEE/LCD/DGH/DL du 18 octobre 2010 déterminant les conditions d'exercice de la gestion communautaire des points d'eau dans le sous secteur de l'hydraulique rurale.

Arrêté n°98/MDA/CNCR/SP du 25 novembre 2005 portant organisation, attributions et modalités de fonctionnement des commissions foncières de communes, villages ou tribus.

Constitution de la 7e République, adoptée par référendum le 31 octobre 2010, promulguée par décret n°2010-754/PCSRD du 25 novembre 2010.

Décret n° 2000-272/PRN/PM du 04 août 2000, modifiant et complétant le décret n° 96-004/PM du 09 janvier 1996 portant création, attributions et composition du Conseil national de l'environnement pour un développement durable (CNEDD).

Décret n° 2003-310/PRN/MDR du 14 novembre 2003.

Décret n° 2009-224 du 12 aout 2009 fixant les modalités d'application des dispositions particulières de la loi n° 61-37 du 24 novembre 1961 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire modifiée et complétée par la loi n° 2008-37 du 10 juillet 2008, relatives au déplacement involontaire et à la réinstallation des populations.

DECRET N° 2011-405/ PRN /MH/E du 31 Août 2011 fixant les modalités et les procédures de déclaration, d'autorisation et de concession d'utilisation d'eau.

Décret N° 97-006/PRN/MAG/E du 10 janvier 1997 portant réglementation de la mise en valeur des ressources naturelles rurales.

Décret N° 97-008/PRN/MAG/EL du 10 janvier 1997 portant organisation, attributions et fonctionnement des institutions chargées de l'application des principes d'orientation du Code Rural.

Décret n°2000-397/PRN/ME/LCD du 20 octobre portant sur la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement.

Décret n°2000-397/PRN/ME/LCD du 20 octobre portant sur la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement.

Décret n°2000-398/PRN/ME/LCD du 20 octobre déterminant des activités, travaux, et documents de planification assujettis aux Etudes d'Impacts sur l'Environnement.

Décret n°2011-686 du 29 décembre 2011, portant Code des Marchés Publics et des Délégations des services publics au Niger.

Décret n°77-84/PCMS/MSP/AS du 8 juillet 1977 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement du Conseil supérieur d'hygiène publique.

Décret n°97-007/PRN/MAG/E du 10 janvier 1997 fixant le statut juridique des terroirs d'attache des pasteurs.

Décret n°97-007/PRN/MAG/E du 10 janvier 1997 fixant le statut juridique des terroirs d'attache des pasteurs.

Décret n°97-367/PRN/MAG/EL du 2 octobre 1997 déterminant les modalités d'inscription des droits fonciers au Dossier Rural.

Instruction du 15 février 1926 du Gouverneur général de l'AOF fixant les attributions des gardes sanitaires.

L'ordonnance n°84-06 du 1er mars 1984, portant régime des associations Modifiée par la Loi n°91-06 du 20 mai 1991 et par l'ordonnance n°96-019 du 19 mai 1996.

La loi n°60-28 du 25 mai 1960 fixant les modalités de mise en valeur et de gestion des aménagements agricoles réalisés par la puissance publique.

La loi n°98-12 du 1er juin 1998 portant orientation du système éducatif nigérien (LOSEN).

Loi n° 2003-025 du 13 juin 2003 modifiant la loi N° 61-27 du 15 juillet 1961, portant *institution du Code Pénal, Journal Officiel spécial N° 4 du 7 avril 2000.*

Loi n° 2006-12 du 15 mai 2006, relative à la lutte antitabac.

Loi n° 2008-22 du 23 juin 2008 modifiant et complétant l'ordonnance n° 93-28 du 30 mars 1993, portant statut de la chefferie traditionnelle du Niger.

Loi n° 61-37 du 24 novembre 1961 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire modifiée et complétée par la loi n° 2008-37 du 10 juillet 2008.

Loi n° 98-55 du 29 décembre 1998, portant attributions, composition et fonctionnement de la Commission nationale des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (CNDHL) modifiée par la loi n° 2001-05 du 20 avril 2001.

Loi n°2001-32 du 31 décembre 2001 portant orientation de la Politique d'Aménagement du Territoire au Niger.

Loi n°2004-040 portant code forestier.

Loi n°2008-36 du 10 juillet 2008 instituant un Médiateur de la République.

Loi n°2008-42 du 31 juillet 2008, relative à l'organisation et l'administration du territoire de la République du Niger, Recueil des textes sur la décentralisation, Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité de la Décentralisation et des Affaires Religieuses, édition 2011.

Loi n°60-29 du 25 mai 1960 portant interdiction de la dîme et de l'Achoura.

Loi n°62-007 du 12 mars 1962 supprimant les privilèges acquis sur les terrains de chefferie.

Loi n°63-18 du 22 février 1963 fixant les règles de procédure à suivre devant les justices de paix en matière civile et commerciale.

Loi n°66-033 du 24 mai 1966 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes.

Loi n°66-033 du 24 mai 1966 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes.

Loi n°98-12 du 1er juin 1998 portant orientation du système éducatif nigérien.

LOI N°98-56 DU 29-12-1998 PORTANT LOI-CADRE RELATIVE A LA GESTION DE L'ENVIRONNEMENT AU NIGER.

Loi n°98-7 du 29 avril 1998 fixant le Régime de la Chasse et de la Protection de la Faune.

Loi organique n° 2004-50 du 22 juillet 2004 fixant l'organisation et la compétence des juridictions en République du Niger.

Loi organique n°2004-50 du 22 juillet 2004 fixant l'organisation et la compétence des juridictions en République du Niger.

Loi organique n°2013 du 23 janvier 2013, déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement du Conseil d'Etat.

Ordonnance du 20 décembre 1999 portant régime de la liberté de la presse.

Ordonnance n° 92-030 du 8 juillet 1992 portant adoption du document intitulé « principes directeurs d'une politique de développement rural pour le Niger.

Ordonnance n° 92-37 du 21 août 1992 portant organisation de la commercialisation et du transport de bois dans les grandes agglomérations et la fiscalité qui lui est applicable, article 4 (JORN n°17 du 1er septembre 1992).

Ordonnance n°2010-09 du 1er avril 2010, portant code de l'eau au Niger.

Ordonnance n°2010-29 du 20 mai 2010 relative au pastoralisme.

Ordonnance n°2010-54 du 17 septembre 2010 portant Code général des collectivités territoriales de la République du Niger.

Ordonnance n°59-113/PCN du 11 juillet 1959 portant réglementation des terres du domaine privé de la République du Niger.

Ordonnance n°93-015 fixant les principes d'orientation du code rural.

Ordonnance n°96-75 du 11 décembre 1996, portant conditions générales de privatisation au Niger.

2- Rapports

République du Niger Ministère de l'hydraulique et de l'environnement Direction Générale de l'environnement et des eaux et forets, *Rapport national du Niger sur la mise en œuvre de la gestion durable des forets à l' intention de la dixième session du forum des nations unies sur les forets,* 2012.

République du Niger, Ministère du Plan de l'Aménagement du territoire et du Développement Communautaire, *Plan de Développement Economique et Social (PDES*) 2012-2015, Septembre 2012.

République du Niger, COMNAT, Synthèses de travaux de lancement du PNEDD, Mai 1995

République du Niger, Cabinet du Premier ministre, *Rapport National, Conférence Rio+20*, Mai 2012.

République du Niger Ministère du plan Secrétariat Exécutif du Conseil National de l'Environnement pour un Développement Durable SE/CNEDD, *Plan national de l'environnement pour un Développement Durable*, Juillet 1998.

République du Niger Cabinet du Premier Ministre, *STRATÉGIE NATIONALE DE GESTION DE L'ENVIRONNEMENT URBAIN DU NIGER,* DECEMBRE 2001.

MALAM MAMAN Nafiou, KOUNTCHE Boubakar Idrissa, ABDALLAH Adbou (dir.), *Education et pauvreté au Niger*, Institut National de Statistique (INS), Décembre 2006.

Troisième atelier national des commissions foncières, Rapport général des travaux, Niamey, Mai 2004

Programme Kandadji de Régénération des Ecosystèmes et de Mise en valeur de la Vallée du Niger-Etude d'Impact environnemental et social détaillé, *Rapport définitif de la phase I – Volume 2 : Impacts et mesures d'atténuation,* Mars 2006.

Ministère de l'eau, de l'environnement et de la lutte contre la désertification, Bureau d'évaluation environnementale et des études d'impact (BÉEÉI), Manuel de Formation Sur le

cadre juridique, la procédure administrative et les outils d'évaluation environnementale, Décembre 2010.

Cabinet du Premier Ministre, Haut Commissariat à la Modernisation de l'Etat, *Terme de référence : Evaluation de la capacité des services déconcentrés de L'Etat à accompagner les collectivités territoriales*, Niamey, Février 2012.

Avant-projet du Plan national de l'environnement pour un développement durable, Niamey, Mars 1998.

République du Niger, Conseil National de l'Environnement pour un Développement Durable (CNEDD), *Etude sur les pollutions et nuisances cas de Niamey-Tahoua-Maradi et Zinder*, Février 1998.

Ministère des travaux publics et de l'urbanisme, Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la ville de Niamey, Livre blanc, Niamey, 1984.

Rapport national du Niger à la 2e conférence des Nations-Unies sur les établissements humains (Habitat II), Niamey, 1996.

Document définitif des « *Principes directeurs de politiques de développement rural pour le Niger* »**,** adopté par l'ordonnance n°92-030 du 8 juillet 1992.

République du Niger, Comité National du Code Rural, Secrétariat Permanent du Code Rural, *Documents provisoires de l'étude de bilan du Code Rural, région de Tahoua,* du 13 au 18 juin 2013.

SHERPA, Synthèse des rapports AREVA AU GABON ET AU NIGER, Rapports d'enquête sur la situation des travailleurs de la COMUF, filiale gabonaise du groupe AREVA-COGEMA et de la SOMAÏR et COMINAK, filiales nigériennes du groupe AREVA-COGEMA, 4 avril 2007.

Observatoire des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales du Niger (ODDH/LF), *Rapport sur l'état des droits de l'homme au Niger,* Septembre 2010- Septembre 2011.

ORGANISATION INTERNATIONALE PLANET'ERE, L'état de la situation et des perspectives d'avenir de l'éducation relative à l'environnement Dans les pays de la francophonie, Niger 2010.

Ministère de la Santé Publique*, Document Cadre de politique nationale en matière d'hygiène et d'assainissement*, Juillet 2000.

République du Niger, Ministère des Finances, Institut National de la Statistique, *Le Niger en Chiffres 2011,* Novembre 2011.

Conseil National de l'Environnement pour un Développement Durable, Fonds pour l'Environnement Mondial, Programme des Nations Unis pour le Développement, « Stratégie

et plan d'actions de renforcement des capacités du Niger pour la gestion de l'environnement national et mondial 2008-2015 », 2007.

République du Niger, Ministère de l'Hydraulique, de l'Environnement et de la Lutte Contre la Désertification, Consultation sectorielle sur l'environnement et la lutte contre la désertification, document 2, *plan d'action a moyen terme 2006- 2011,* Août 2005.

Cabinet du Premier ministre, Secrétariat permanent du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP), *stratégie de réduction de la pauvreté*, version finale du 14 janvier 2002.

Communiqué du Conseil des ministres du vendredi 1er mars 2013 : examen et adoption de plusieurs projets de textes, publié le 04 mars 2013 Source : Sahel , consultable sur www.nigerdiaspora.net.

REPUBLIQUE DU NIGER, Cabinet du Premier Ministre, Ministère de l'Economie et des Finances**,** *Gouvernance, Démocratie et lutte contre la Pauvreté au Niger : Le point de vue de la population de la capitale Enquêtes 1-2-3* Niamey, octobre 2005.

République du Niger, Ministère de l'aménagement du territoire et du développement communautaire, PNUD, *Répertoire National sur les ONG en activité au Niger*, octobre 2008.

HUMBERT Franck, « Le secteur environnement au Niger », consultable sur le site web de l'ambassade de France au Niger.

République du Niger, Ministère de l'hydraulique, de l'environnement et de la lutte contre la désertification, *Rapport sur l'état de l'environnement au Niger*, Coopération italienne, Décembre 2005.

République du Niger, Ministère des finances et du plan, Bilan et perspectives de l'émergence des ONG nationales au Niger, Séminaire-atelier, Kollo, 1994.

Institut National de la Statistique (INS-NIGER), *Rapport national sur les progrès vers l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement,* Niger 2010.

MINISTERE DU DEVELOPPEMENT AGRICOLE, COMITE NATIONAL DU CODE RURAL, SECRETARIAT PERMANENT, 6ème édition de l'Atelier National des Commissions Foncières (ANACO), Niamey du 6 au 8 octobre 2010, Rapport final.

République du Niger, Comité National du Code Rural, Secrétariat Permanent du Code Rural, *Documents provisoires de l'étude de bilan du Code Rural, région de Tahoua,* du 13 au 18 juin 2013, Aide mémoire.

Programme Kandadji de Régénération des Écosystèmes et de 05-13489 Mise en valeur de la vallée du Niger – Étude d'impact environnemental et social détaillée, *Rapport définitif de la phase I – Volume 1 : Description du milieu,*

Projet de Développement des Infrastructures Locales (PDIL), Cadre de gestion environnementale et sociale (CGES), Rapport final, Mai 2007.

I- Sites internet

www.agenceecofin.com

www.coderural-niger.net

www.nigerdiaspora.ne

www.lasdel.net

www.fao.org

www.dd-rd.ca

www.ridi.org

www.ahjucaf.org

www.gabrielperi.fr

www.hubrural.org

www.worldbank.org

www.ambafrance.fr

www.lagriffe-niger.com

www.la-constitution–en-afrique.org.

www.ddp.wortldbank.org/Niger-fiche-pays

www.jsf-jwb-migrants.org

www.senedevelopemmentlocal.com

www. Lexbase.fr

www.ec.europa.eu

www.unep.org

II- Table de jurisprudences

Arrêt n° 52/04/CC/ME du 27 octobre 2004

Arrêt n°2002-012/CC du 30 avril 2002

Cass. Civ. 2éme, 23 mai 1993, n° 91-17276- Cass. Civ. 1ère, 10 février 1987 n° 85-16362 : JurisData n° 1987-000103

Cass. Crim. 28 juin 2005, n° 04- 84282 : JurisData n° 2005-029667

CE, Ass., 28 mai 1971, Min. Equip. c/ Fédération de défense des personnes concernées par le projet actuellement dénommé« Ville Nouvelle Est » : Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, préc., n° 93.

CIJ, 25 sept. 1997, aff. Gabcíkovo-Nagymaros (Hongrie c/ Slovaquie) : Rec. CIJ 1997

CIJ, Avis consultatif du 8 juillet 1996

C.I.J, Arrêt du 25 septembre 1997

Commission Africaine des droits de l'homme, Communication 155/96, Social and Economic Rights Action Center c/ Nigeria.

Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, Yogogombaye vs Sénégal, 15 décembre 2009.

Cour d'appel de Niamey, Arrêt n°29 du 25 février 2002. Consultable sur le site web JuriNiger

Cour de Justice de la CEDEAO », Arrêt n°ECW/CCJ/JUD/06/08 du 27 octobre 2008, Dame Hadijatou c. la République du Niger

COUR SUPREME CHAMBRE JUDICIAIRE , ARRÊT N° 07- 035/C Du 22 février 2007

Annexes

1- **ORDONNANCE N° 93-015 du 2 mars 1993 fixant les principes d'Orientation du Code Rural**

2- **Loi N° 98- 56 du 29 Décembre 1998 portant loi-cadre relative à la Gestion de l'Environnement**

3- **Décret N° 97-006/PRN/MAG/E du 10 janvier 1997 portant réglementation de la mise en valeur des ressources naturelles rurales**

4- **Décret N° 97-007/PRN/MAG/E du 10 janvier 1997 fixant le statut des terroirs d'attache des pasteurs**

5- **Décret N° 97-008/PRN/MAG/EL du 10 janvier 1997 portant organisation, attributions et fonctionnement des institutions chargées de l'application des principes d'orientation du Code Rural**

6- **Décret N° 97-367/PRN/MAG/EL du 2 Octobre 1997 déterminant les modalités d'inscription des droits fonciers au Dossier Rural**

7-Petit lexique des termes techniques utilisés dans le Code rural.

REPUBLIQUE DU NIGER

ORDONNANCE N° 93-015

du 2 mars 1993

fixant les principes d'Orientation du Code Rural

VU la Constitution ;

VU l'Acte Fondamental N° I/CN du 30 juillet 1991, portant statut de la Conférence Nationale ;

VU l'Acte N° III/CN du 9 août 1991, proclamant les attributs de la souveraineté de la Conférence Nationale ;

VU l'Acte Fondamental N° XXI/CN du 29 octobre 1991, portant organisation des Pouvoirs publics pendant la période de la transition ;

VU l'Ordonnance N° 93-03 du 3 février 1993, portant application des articles 126 et 127 de la Constitution

LE CONSEIL DES MINISTRES ENTENDU,

LE HAUT CONSEIL DE LA RÉPUBLIQUE A DÉLIBÉRÉ ET ADOPTÉ,

LE PREMIER MINISTRE SIGNE L'ORDONNANCE

DONT LA TENEUR SUIT :

LIVRE I

OBJET ET CHAMP DAPPLICATION DE LA LOI

CHAPITRE I : OBJET

Article premier : La présente ordonnance fixe le cadre juridique des activités agricoles, sylvicoles et pastorales dans la perspective de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement et de la promotion humaine.
Elle assure la sécurité des opérateurs ruraux par la reconnaissance de leurs droits et favorise le développement par une organisation rationnelle du monde rural.

CHAPITRE II : CHAMP D'APPLICATION DE LA LOI

Article 2 : La présente ordonnance s'applique aux ressources foncières végétales, animales et hydrauliques :

- les ressources foncières constituent l'ensemble des terres destinées à l'agriculture, à l'élevage, à la forestation ainsi qu'aux terres aménagées, aux terres classées et aux terres vacantes ;
- les ressources végétales regroupent les ressources forestières ainsi que les pâturages et les cultures ;
- les ressources animales comprennent l'ensemble des ressources destinées à l'élevage, les ressources de la faune sauvage, les ressources halieutiques et toutes autres espèces animales d'intérêt économique et écologique ;
- les ressources hydrauliques s'entendent comme l'ensemble des eaux de surface relevant du domaine de l'Etat et des Collectivités Territoriales, les eaux souterraines et les eaux privées.

Article 3 : La présente ordonnance définit également le contentieux résultant de la gestion des ressources ci-dessus énumérées et détermine les autorités compétentes pour trancher les litiges y afférents.

LIVRE II

DU REGIME DES RESSOURCES NATURELLES RURALES

Article 4 : Les ressources naturelles rurales font partie du patrimoine commun de la Nation. Tous les nigériens ont une égale vocation à y accéder sans discrimination de sexe ou d'origine sociale.

Article 5 : Les droits qui s'exercent sur les ressources naturelles bénéficient d'une égale protection, qu'ils résultent de la coutume ou du droit écrit.

Article 6 : Toute personne ayant une activité rurale doit contribuer à la mise en valeur du patrimoine naturel. Cette mise en valeur implique une gestion rationnelle des ressources assurant leur protection et leur optimisation.

Article 7 : L'organisation de l'espace rural et les normes d'utilisation des ressources naturelles rurales sont déterminées par les autorités compétentes en concertation avec les populations concernées.

TITRE I - DU REGIME DE LA TERRE

CHAPITRE I : DES TERRES AGRICOLES

Section 1 : De l'origine et de la preuve des droits fonciers

Article 8 : La propriété du sol s'acquiert par la coutume ou par les moyens du droit écrit.

1 – De l'origine

Article 9 : La propriété coutumière résulte de :

- l'acquisition de la propriété foncière rurale par succession depuis des temps immémoriaux et confirmée par la mémoire collective ;
- l'attribution à titre définitif de la terre à une personne par l'autorité coutumière compétente ;
- tout autre mode d'acquisition prévu par les coutumes des terroirs.

La propriété coutumière confère à son titulaire la propriété pleine et effective de la terre.

Article 10 : La propriété selon le droit écrit résulte de l'acquisition à titre privé d'une propriété foncière rurale par l'un des actes ci-après :

- l'immatriculation au livre foncier ;
- l'acte authentique ;
- l'attestation d'enregistrement au Dossier rural ;
- l'acte sous seing privé.

Article 11 : Les terres vacantes sont celles sur lesquelles aucune preuve d'un droit de propriété n'a pu être établie. Elles appartiennent à l'Etat ou à la collectivité décentralisée sur le territoire de laquelle elles se trouvent

Article 12 : L'accession à la propriété des terres vacantes se fait par concession rurale telle que définie par la Loi sur le domaine privée de l'Etat et des collectivités.

2 - De la preuve

Article 13 : Les droits fonciers se prouvent par les modes de preuve reconnus par le droit civil.

Section 2 : Du contenu du droit de propriété des terres agricoles

1 - Des droits du propriétaire

Article 14 : Le propriétaire bénéficie de la maîtrise exclusive de son bien qu'il exerce dans le cadre des lois et règlements en vigueur notamment ceux portant sur la mise en valeur et la protection de l'environnement.

Article 15 : Le propriétaire ne saurait être privé de son droit que dans le respect des procédures prévues par la loi notamment celle portant sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Article 16 : Sous réserve des droits des tiers, tout ce qui s'unit au sol, naturellement ou artificiellement, qu'il s'agisse du couvert végétal ou d'aménagement divers réalisé par l'homme, appartient au propriétaire du sol.

2 - Des obligations du propriétaire

Article 17 : Le propriétaire supporte l'ensemble des servitudes imposées par le respect des droits des tiers, et résultant notamment du nécessaire accès à l'eau et aux pâturages.

Article 18 : Le propriétaire doit tout mettre en oeuvre pour assurer la mise en valeur de son bien. L'effectivité de la mise en valeur donne lieu à un contrôle périodique organisé par la Commission Foncière. Le contrôle doit impérativement prendre en compte les contingences locales et conjoncturelles.

Article 19 : Le constat d'absence ou l'insuffisance de mise en valeur sans cause valable à l'issue de trois (3) années successives autorise la Commission Foncière à confier l'usage du sol à un tiers désigné par le propriétaire ou à défaut par les autorités décentralisées et agréé par la Commission

Foncière. En aucun cas l'absence ou l'insuffisance de mise en valeur n'entraîne la perte du droit de propriété par son titulaire.
Le transfert de l'usage du sol à l'exploitant désigné fait l'objet d'une mention au Dossier rural à peine d'inopposabilité aux tiers.
Le retour du droit d'usage du sol au légitime propriétaire se fait à sa demande par la Commission foncière après un délai qui ne saurait être inférieur à trois (3) ans. Dans ce cas, les investissements réalisés par l'exploitant reviennent au propriétaire sans paiement d'indemnité.

Article 20 : Tout exploitant qui détient l'usage du fonds, soit en vertu d'un contrat avec le propriétaire, soit par transfert de l'usage du sol est tenu de la mise en valeur du fonds dans les mêmes conditions que le propriétaire lui-même.

Article 21 : L'exploitant qui ne respecte pas les obligations légales ou contractuelles de mise en valeur peut être privé de la jouissance du fonds à l'issue d'un cycle cultural suivant une mise en demeure restée infructueuse.

Article 22 : Les contrats d'exploitation feront l'objet d'un décret spécifique.

CHAPITRE II : DES TERRES DE PATURAGES

Article 23 : Les pasteurs, propriétaires ou gardiens du capital-bétail ont le droit d'accéder librement aux ressources naturelles.

Section 1 : Des droits des pasteurs sur l'espace

1 - Du droit d'usage commun

Article 24 : Tous les pasteurs ont l'usage commun des espaces globalement réservés au parcours, aux pâturages et au pacage.

Article 25 : Les chemins, pistes de transhumances et couloirs de passage sont classés dans le domaine public de l'Etat ou des collectivités territoriales. Les pasteurs bénéficient en commun de leur usage.

Article 26 : Les pasteurs sont tenus de respecter la propriété privée et les espaces protégés conformément à la réglementation sur la circulation et le droit de pâturage du bétail dans les zones de culture.

Article 27 : Les communautés de pasteurs sont tenues de contribuer à la mise en valeur de l'espace pastoral en assurant la protection et la réhabilitation des ressources hydrauliques, des pâturages et du couvert végétal. Les autorités locales contrôlent le respect des mesures de protection de l'environnement.

2 - Du droit d'usage prioritaire

Article 28 : Les pasteurs peuvent se voir reconnaître un droit d'usage prioritaire sur les ressources naturelles situées sur leur terroir d'attache. Le droit d'usage prioritaire n'exclut pas l'exercice des us et coutumes communs aux pasteurs en matière de gestion et d'exploitation des zones de pâturage, notamment l'accès des tiers aux points d'eau, le droit de parcours et de pacage.
Au cas où leurs activités nécessitent une implantation fixe et pérenne sur un fonds délimité, la propriété du sol peut leur être reconnue dans les conditions et les limites prévues par la présente loi.

Section 2 : De l'aménagement des espaces pastoraux

Article 29 : La répartition des espaces pastoraux est déterminée par le Schéma d'Aménagement foncier (S.A.F.) dans les conditions prévues par la loi.

Article 30 : En dehors des espaces réservés à l'usage commun, les droits ruraux pastoraux, qu'ils appartiennent à une communauté ou à un individu peuvent faire l'objet d'inscription au Dossier rural à la demande des intéressés ou de leurs représentants légaux.

Article 31 : Les pasteurs, soit à titre individuel, soit collectivement ne peuvent être privés de leurs droits d'usage prioritaire que pour cause d'utilité publique après une juste et préalable indemnisation.

Section 3 : Des droits s'exerçant sur le capital-bétail

Article 32 : Le capital-bétail constitue un bien mobilier qui fait l'objet d'une maîtrise exclusive dans le cadre du droit de propriété individuel et collectif.

Article 33 : Le propriétaire du troupeau est automatiquement propriétaire du droit sauf convention contraire.

Article 34 : Le capital-bétail peut faire l'objet d'un nantissement par son propriétaire.

Article 35 : Le propriétaire peut exercer son droit directement ou transférer à un tiers la gestion ou la garde du capital-bétail.

Article 36 : Les rapports entre le propriétaire et celui qui se voit confier le capital-bétail sont réglés librement par contrat sous réserve du respect des dispositions prévues ci-après et relatives aux obligations du propriétaire d'une part, de l'exploitant ou du gardien d'autre part.

Article 37 : Le contrat doit prévoir à peine de nullité les conditions de rémunération.

Article 38 : L'exploitant non propriétaire s'engage à respecter, outre les obligations spécifiques prévues au contrat, les normes fixées par les autorités compétentes pour l'utilisation rationnelle des espaces pastoraux et les droits des tiers.

Article 39 : En cas de dommage causé par le bétail à l'environnement ou d'atteinte portée aux droits des tiers, le propriétaire ou l'exploitant est solidairement responsable avec le gardien. Si le dommage résulte d'une faute du propriétaire, il supporte seul le poids définitif de la réparation. Dans le cas contraire, le propriétaire peut se retourner contre l'exploitant ou le gardien.

CHAPITRE III : DES TERRES RESERVEES, DES TERRES PROTEGEES ET DES TERRES DE RESTAURATION

Article 40 : Constituent les terres réservées, des espaces classés dans le domaine privé de l'Etat ou d'une collectivité territoriale destinés à des réserves stratégiques de pâturage ou de développement pastoral.

Article 41 : Les terres protégées sont des espaces classés dans le domaine public de l'Etat ou d'une collectivité territoriale aux fins de protection ou de conservation d'une ou plusieurs ressources naturelles.

Article 42 : Constituent les terres de restauration ou de récupération, des espaces dégradés ou en voie de l'être et dont la régénération s'impose :

- les versants montagneux dont la mise en réserve serait reconnue indispensable ;
- les berges sableuses ou instables des rivières et des fleuves ;

- des terrains où pourraient se produire des ravinements et des éboulements dangereux ;
- des terrains rendus impropres à toute exploitation agro-sylvo-pastorale suite à une exploitation intensive inconsidérée ou par l'action de la nature.

Les terres de restauration, ou de récupération doivent obligatoirement être classées dans le domaine public de l'Etat pour la durée des travaux nécessaires.

Article 43 : L'aménagement des terres, objets des articles ci-dessus, sera réalisé après consultation et avec la participation des populations des terroirs concernés.
Ces terres rendues aptes à la culture ou au pastoralisme peuvent faire l'objet d'un établissement stable et d'une appropriation privée après déclassement.

TITRE II - DE L'HYDRAULIQUE RURALE

Article 44 : L'utilisation de l'eau, la création, la modification et l'usage d'ouvrages hydrauliques en milieu rural doivent être conçus dans le cadre du bassin hydrogéologique et hydrologique afin de causer le minimum de perturbation au cycle hydrologique, à la quantité et à la qualité des eaux.

CHAPITRE I : DES AMENAGEMENTS HYDRO-AGRICOLES

Article 45 : Toute opération de valorisation des terres par apport de la ressource hydraulique, quelle que soit la technique employée, constitue un aménagement hydro-agricole.
Cet aménagement peut être réalisé par des personnes privées ou publiques. En principe les terres aménagées sont placées sous le régime de la propriété privée.

Article 46 : Les aménagements réalisés par les particuliers sur leur propriété ou sur leur zone où leur communauté exerce une maîtrise prioritaire à la condition que l'installation soit pérenne, sont placés sous le régime de la propriété privée.
Dans tous les cas, l'opération doit tenir compte des droits des tiers, notamment des pasteurs, et de la protection de l'environnement. Elle est soumise au respect de la législation en vigueur et doit, selon les cas, être précédée d'une déclaration ou d'une autorisation administrative qui fait l'objet d'une inscription au Dossier Rural.

Article 47 : Les aménagements destinés à assurer une maîtrise technique totale des ressources hydrauliques sont réalisés par ou sous le contrôle de la puissance publique avec l'accord et la participation des populations concernées dans le respect des droits de tous les opérateurs ruraux.

Article 48 : En cas d'opération réalisée par une personne privée, sous le contrôle de la puissance publique, celle-ci devra s'assurer que celle-là présente toutes les garanties nécessaires tant pour le financement des travaux que pour la gestion de l'aménagement.
Un Plan Directeur d'Aménagement approuvé par les autorités compétentes réservera les droits des tiers, en prévoyant notamment le tracé des chemins de parcours.

Article 49 : Une loi déterminera les modalités d'accès aux terres aménagées par la puissance publique.

CHAPITRE II : DE L'HYDRAULIQUE PASTORALE

Article 50 : L'accès des pasteurs et de leurs troupeaux aux ressources hydrauliques est assuré tant par les personnes privées que par les collectivités publiques grâce à l'aménagement des points d'eau et des stations de pompage.

Section 1 : Des points d'eau

Article 51 : Tout individu, groupement ou collectivité territoriale peut prendre l'initiative d'aménagement d'un point d'eau.
Les communautés éventuellement titulaires de l'usage prioritaire sur l'espace concerné doivent toutefois donner leur accord.
Le service administratif compétent doit s'en assurer avant d'accorder l'autorisation préalable nécessaire à l'ouverture du point d'eau. Cette autorisation administrative éventuellement assortie de conditions fera l'objet d'une publication au Dossier Rural.

Article 52 : Lorsque des travaux sont entrepris et réalisés à la suite d'une initiative extérieure ou avec une assistance étrangère, la participation des populations est impérative. Elles doivent être consultées lors de la prise de décision et associées à la réalisation des travaux.

Article 53 : Les points d'eau sont la propriété des individus, de leur groupement ou des communautés disposant du droit d'usage prioritaire. Le propriétaire doit prendre en compte les droits des tiers dans la limite de la capacité de son installation et des règles qui auront pu lui être imposées comme conditions à l'autorisation.
Le propriétaire est tenu d'entretenir le point d'eau et de protéger la ressource hydraulique sous le contrôle de l'Administration.

Section 2 : Des stations de pompages

Article 54 : La décision de construire une station de pompage relève des collectivités publiques qui doivent au préalable consulter les populations et notamment les communautés titulaires de l'usage prioritaire.

Article 55 : Les stations de pompage relèvent du domaine public des collectivités territoriales à l'exception de celles appartenant à des particuliers. Leur fonctionnement est assuré par des comités de gestion désignés par les usagers qui doivent assurer la protection de la ressource et les règles d'accès à l'eau.

Article 56 : Lorsque l'accès aux stations de pompage est en priorité réservé aux communautés du terroir d'attache, elles pourront se voir imposer, après concertation avec le comité des usagers, une participation et sont tenues à une obligation d'entretien déterminée par un Cahier des Charges exécuté sous le contrôle de l'Administration.

Article 57 : La loi portant régime de l'eau précisera les dispositions du présent titre.

TITRE III - DES RESSOURCES VEGETALES

CHAPITRE I : DU REGIME JURIDIQUE DES FORETS

Article 58 : Sont qualifiés forêts, les terrains dont les fruits exclusifs ou principaux sont les bois d'ébénisterie, les bois de service ou d'industrie, les bois de chauffage et à charbon, ou des produits accessoires tels que : les fruits à tanin, les écorces textiles et tinctoriales, le kapok, la glu, les gommes, les palmiers spontanés et tous autres végétaux ne constituant pas un produit agricole.

Section 1 : Des forêts domaniales

Article 59 : Les forêts domaniales sont celles du domaine public, du domaine privé de l'Etat et des collectivités territoriales. Elles doivent être classées par décret pris en Conseil des Ministres. Le décret de classement indique le régime juridique de leur exploitation et l'étendue de l'exercice des droits coutumiers d'usage.

Article 60 : Les forêts non appropriées selon les règles du code civil et de l'immatriculation et sur lesquelles, après enquête publique et contradictoire, il n'apparaît pas l'existence de droits coutumiers exercés collectivement ou individuellement, appartiennent à l'Etat ou aux collectivités territoriales.

Article 61 : Les terres de restauration ou de récupération, définies à l'article 43 de la présente ordonnance, insuffisamment boisées et dont la régénération s'impose font partie du domaine de l'Etat ou des collectivités territoriales.

Article 62 : Les forêts domaniales classées ne peuvent être partiellement ou totalement aliénées qu'après déclassement prononcé par décret pris en Conseil des Ministres.

Section 2 : Des forêts privées

Article 63 : Les particuliers, propriétaires de terrains boisés ou de forêts y exerceront tous les droits résultant de leur titre de propriété si leurs pratiques ne présentent aucune menace pour l'équilibre de l'environnement ni un danger quelconque pour le public.

Article 64 : Les pouvoirs publics réglementeront l'exercice de ces droits.

CHAPITRE II : DE L'EXPLOITATION DES FORETS

Section 1 : De l'usage coutumier

Article 65 : Les collectivités coutumières continuent à exercer leurs droits d'usage coutumiers dans le domaine forestier protégé, y compris les chantiers forestiers, sans que les exploitants de ces chantiers puissent prétendre, à ce titre, à aucune compensation.

Article 66 : Les périmètres de restauration sont affranchis de tous droits coutumiers d'usage.

Article 67 : Les forêts domaniales sont soustraites à l'exercice des droits coutumiers d'usage autres que ceux du ramassage du bois mort, la récolte des produits d'exsudation, des fruits, des plantes médicinales et alimentaires et ceux reconnus par les actes réglementaires de classement.

Article 68 : Les limites des forêts sont toujours fixées de manière, qu'en dehors d'elles, subsistent des surfaces boisées largement suffisantes pour le libre exercice des droits coutumiers d'usage des riverains.
Quand, par insuffisance du taux de boisement ou dans le cas où l'intérêt public est en cause, il n'est pas possible de laisser libres de vastes espaces boisés, il sera procédé, préalablement à l'acte de classement, à un règlement d'aménagement de ces usages.

Article 69 : L'exercice des droits coutumiers d'usage est toujours subordonné à l'état et à la possibilité des forêts.
Notamment, lorsque leur parcours présente un danger pour les peuplements, l'introduction d'animaux domestiques, dans certaines forêts classées peut être interdite. Cet exercice peut être interdit sans compensation dans tous les cas où l'intérêt public est en cause.
Les droits de parcours ne peuvent s'exercer :

- dans les forêts aménagées ;
- dans les périmètres de restauration ;
- dans les terrains repeuplés artificiellement ou reboisés ;
- dans les parcelles portant des boisements de moins de cinq (5) ans ;
- pendant cinq (5) ans après l'incendie, dans les parties de forêts classées incendiées.

Article 70 : L'exploitation commerciale par les collectivités coutumières des produits, autres que le bois des karités, gommiers, kapokiers, palmiers et autres essences dont les récoltes leur appartiennent traditionnellement, continue d'être libre dans les forêts domaniales sous réserve que les récoltes soient faites de manière à ne pas nuire aux végétaux producteurs.

Section 2 : Des usages à caractère commercial ou industriel

Article 71 : L'exploitation des forêts domaniales par des services publics, des sociétés ou des particuliers dans un but commercial ou industriel peut être faite soit :

- en régie ;
- par vente de coupes ;
- par permis temporaire d'exploitation
- par permis de coupe d'un nombre limité d'arbres, de pièces, fagots ou stères.

Article 72 : Tout acte d'exploitation forestière doit comporter une clause de reforestation des espaces décimés à la charge de l'exploitant.

Article 73 : Les cultures sur sol forestier sont formellement interdites dans les forêts domaniales et à l'intérieur des périmètres de restauration.

Article 74 : Les cultures sur brûlis sont interdites dans les forêts classées dans le domaine privé.

CHAPITRE III : DE LA PROTECTION ET DE LA REGENERATION DES FORETS

Section 1 : De la protection des forêts

Article 75 : Tout défrichement de bois et broussailles est interdit dans les bandes de dix (10) mètres de largeur, longeant les rives des cours d'eau, sauf autorisation spéciale.

Article 76 : L'abattage, l'arrachage et la mutilation des essences dont la liste est déterminée par décret pris en Conseil des Ministres sont interdits sauf autorisation hors les limites des agglomérations, jardins potagers et vergers.

Article 77 : L'ébranchage est interdit dans les forêts classées. Dans le domaine protégé, seul l'émondage des petites branches est autorisé sous réserve d'une exécution correcte de l'opération.

Article 78 : Il est interdit d'abandonner un feu non éteint susceptible de se communiquer aux herbages. Les feux de brousses sont interdits dans les zones forestières.

Article 79 : Il est défendu de porter ou allumer du feu en dehors des habitations et des campements, à l'intérieur et jusqu'à la distance de cinq cents (500) mètres des forêts classées. Cependant, des charbonnières et fours à charbon pourront être établis en forêts classées et dans la zone de cinq cents (500) mètres, suivant des conditions qui seront fixées par décret pris en Conseil de Ministres.

Article 80 : Quiconque n'aura pas obtempéré à une réquisition légalement faite en vue de combattre un feu de brousse sera puni conformément aux peines prévues par la loi sur le régime forestier.

Section 2 : De la régénération des forêts

1 - De l'encouragement au reboisement

Article 81 : Dans l'intérêt public, l'Administration peut accorder, en dotation révocable, aux collectivités et établissements publics, aux particuliers à charge pour eux de les reboiser, des dépendances domaniales nues ou couvertes de boisements dégradés.
Les bénéficiaires exploitent librement ces terrains sous réserve des restrictions visant la protection des terrains en pente et celles inscrites dans l'acte de dotation.

Article 82 : Des subventions en nature ou en espèce peuvent être accordées en raison des travaux entrepris par les collectivités ou les particuliers pour le reboisement.

2 - Des aménagements forestiers

Article 83 : Les aménagements forestiers résultent des travaux réalisés sur des terrains qualifiés par la loi de forêts ou sur certains terrains à vocation agricole ou pastorale. Ils ont un but de protection et de production et peuvent être publics ou privés.

Article 84 : Quand les travaux de foresterie ou d'agro-foresterie ont permis d'incorporer au sol un élément naturel ou artificiel, le bien incorporé est soumis au même régime que la nature de la forêt.
La décision d'effectuer les travaux et leur réalisation sont placées sous le contrôle de la collectivité dans le cadre de la gestion communautaire des ressources naturelles.

A. Des aménagements sur terrain privé

Article 85 : Le propriétaire d'un terrain privé agricole ou forestier a le droit de l'exploiter de manière exclusive. Toutefois, les autorités administratives ont l'obligation de s'assurer que sa gestion est compatible avec l'ordre public et la protection de l'environnement.

Article 86 : Les pouvoirs publics doivent, dans le respect de la législation forestière en vigueur, interdire les travaux nuisibles aux sols ou à l'équilibre écologique et soumettre certaines opérations à une autorisation préalable.

Article 87 : Les pouvoirs publics peuvent en outre imposer au propriétaire la réalisation d'aménagements nécessités par la protection des sols et la production.

B. Des aménagements sur terrains domaniaux

Article 88 : Les aménagements forestiers réalisés sur les terrains domaniaux sont décidés par l'Administration dans le respect des droits des tiers et après consultation des populations concernées.

Article 89 : Lorsque les aménagements portent sur le domaine forestier réservé ou protégé, ils doivent être compatibles avec les possibilités d'accès et d'usage de la forêt coutumièrement

reconnues aux communautés pour leurs besoins individuels et collectifs sous réserve de leur inscription au Dossier Rural.

CHAPITRE IV : DES DISPOSITIONS PENALES

Article 90 : Les infractions au régime forestier sont recherchées, constatées, poursuivies et punies conformément aux dispositions du code de procédure pénale, du code pénal et du code forestier et de tout autre texte en vigueur dans la République du Niger.

TITRE IV - DES RESSOURCES ANIMALES

CHAPITRE I : DE L'ELEVAGE

Article 91 : Le propriétaire du capital-bétail exerce sur son bien un droit exclusif.

Article 92 : Les éleveurs sont tenus d'observer les règles en matière de protection de la santé animale telles que définies par le code de l'élevage et ses décrets d'application.

CHAPITRE II : DE LA PECHE ET DE LA PISCICULTURE

Article 93 : La pêche est l'activité par laquelle une personne morale ou privée, sur autorisation des pouvoirs publics, capture ou détruit les poissons vivant dans les eaux du domaine public, qu'elles soient d'origine naturelle ou artificielle à l'exception des réservoirs, fossés, canaux et autres plans d'eau, qu'ils soient ou non artificiels se trouvant dans les propriétés privées.

Article 94 : Le droit de pêche appartient à l'Etat dans les eaux du domaine public, qu'elles soient ou non navigables ou flottables : fleuves, rivières, lacs, étangs, mares, barrages, réservoirs et ouvrages annexes.

Article 95 : L'exercice du droit de pêche peut être accordé par l'Etat, à titre gratuit ou onéreux, à ses nationaux ou à des étrangers.

Article 96 : Sont reconnus et confirmés les droits de pêche exercés conformément aux us et coutumes du lieu par toute personne ou groupe de personnes de nationalité nigérienne.

Article 97 : Les travaux d'aménagement piscicoles sur les ouvrages hydro-agricoles ou industriels, ainsi que tous autres travaux effectués dans les eaux du domaine public sont soumis à autorisation administrative.

Article 98 : Toute autorisation administrative de pisciculture et d'exploitation des ressources halieutiques doit tenir compte de la protection des espèces animales vivant dans les eaux du domaine public.

Article 99 : Les mesures de protection de ces ressources et leurs sanctions sont celles prévues par la loi portant régime de la pêche et ses décrets d'application.

CHAPITRE III : DE LA FAUNE SAUVAGE

Section 1 : Des généralités

Article 100 : Il faut entendre par faune sauvage tous les animaux en liberté absolue vivant sur les terres domaniales de l'État et des collectivités territoriales et les domaines des particuliers.

Article 101 : La faune sauvage fait partie du patrimoine commun de la Nation. Son existence contribue au maintien de l'équilibre écologique et de la biodiversité du milieu naturel.

Article 102 : La protection et la conservation de la faune sauvage, particulièrement les espèces en danger ou en voie de disparition sont un devoir national.

Section 2 : De la protection

1 - De la protection sur les terres domaniales

Article 103 : Les terres domaniales réservées dans un souci de préservation de la faune sauvage seront classées :

- en réserves naturelles totales de faune ou parcs ;
- en réserves naturelles, partielles de faune.

Le décret de classement déterminera le régime juridique concernant le degré de protection et l'exercice des droits coutumiers d'usage.

2 - De la protection sur les terres privées

Article 104 : La faune sauvage vivant sur des terres privées bénéficie de la même protection que celle vivant sur les terres domaniales.

Article 105 : Lorsqu'un particulier entreprend d'élever des animaux sauvages dans un ranch privé il acquiert la propriété exclusive de cette faune.
Toutefois, le propriétaire est astreint au respect des règles de protection nationales et internationales en vigueur.

Section 3 : De l'exploitation

Article 106 : L'exploitation de la faune sauvage située sur les réserves totales de faune est interdite.

Article 107 : L'exploitation de la faune sauvage sur les réserves partielles peut se faire par régie.

Article 108 : Les règles d'utilisation de la faune à des fins scientifiques, la chasse et la répression des infractions y afférentes sont celles prévues par la réglementation en vigueur.

LIVRE III

DES INSTITUTIONS DU MONDE RURAL

Article 109 : Les institutions visées par la présente ordonnance ont pour objet l'administration et l'organisation du monde rural. Elles assurent :

- la garantie des droits des populations concernées ;
- l'exploitation et la gestion rationnelle des richesses agricoles, sylvicoles et pastorales ;
- le règlement des différends ruraux.

TITRE I - DE L'ENCADREMENT ADMINISTRATIF DU MONDE RURAL

Article 110 : Les populations rurales sont administrées par les autorités publiques décentralisées et déconcentrées. Elles peuvent s'organiser et se regrouper dans des sociétés ou des associations de droit privé.

CHAPITRE I : DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Article 111 : L'administration et la gestion des populations rurales relèvent de la compétence directe des autorités publiques décentralisées et déconcentrées. Celles-ci exercent leurs pouvoirs avec l'assistance technique de l'Etat, des établissements publics et de la Chambre de Commerce, d'Industrie, d'Agriculture et d'Artisanat.

Article 112 : Les autorités publiques compétentes exercent, conformément à la réglementation en vigueur, les pouvoirs de police rurale. Elles assurent la gestion et contrôlent la mise en valeur des richesses agricoles, sylvicoles et pastorales. A cet effet, elles doivent créer, dans leurs entités territoriales respectives, les services administratifs et techniques nécessaires à l'exercice de leurs missions, notamment les Commissions foncières et les Secrétariats permanents du Code Rural prévus par la présente ordonnance.
En vue de la garantie des droits fonciers, les personnes publiques déconcentrées et décentralisées doivent élaborer et tenir un Schéma d'Aménagement Foncier dans chaque département et des Dossiers ruraux dans chaque arrondissement.

Section 1 : De la police rurale

Article 113 : Sans préjudice des lois et règlements en vigueur en matière de police administrative générale, les pouvoirs de police rurale sont détenus et exerces par les Préfets, Sous-préfets, Chefs de Poste Administratif et Maires.

Article 114 : Les titulaires des pouvoirs de police rurale sus-indiqués ont compétence pour fixer et faire exécuter dans leurs entités administratives respectives :

- toutes mesures générales et individuelles nécessaires au maintien de l'ordre public, à la protection de l'espace rural, à la sécurité des activités rurales ainsi qu'au respect des normes légales et réglementaires relatives notamment aux choix et aux méthodes de culture et à la lutte contre la désertification
- les mesures garantissant la libre circulation des personnes et des biens. A cet égard, conformément à la législation en vigueur et dans le strict respect du Schéma d'Aménagement Foncier prévu par la présente ordonnance, les autorités de police rurale déterminent les règles générales applicables à la transhumance, aux parcours, au pacage et au transit des animaux. Elles assurent en outre, la coordination et la conciliation des droits des agriculteurs et des pasteurs notamment par la réglementation des couloirs de passage et des zones de transit du bétail.

Article 115 : Les autorités coutumières sont les interlocuteurs et les collaborateurs directs et permanents des autorités administratives en matière de police rurale. Leur concours peut, à tout moment, être sollicité ou requis par ces autorités administratives en ce qui concerne toute mesure ou toute opération intéressant les populations dont ils ont la charge.
Après consultation obligatoire des autorités administratives, les responsables coutumiers susvisés peuvent être habilités à prendre des mesures individuelles que nécessite la cohabitation pacifique des différents opérateurs ruraux.
Ils assurent, dans tous les cas, en premier ressort le règlement par voie de conciliation des conflits ruraux conformément aux dispositions de l'article 150 de la présente ordonnance.

Section 2 : De la gestion foncière

Article 116 : Les collectivités locales propriétaires de leurs domaines en assurent la mise en valeur et la gestion conformément à la réglementation en vigueur. Elles peuvent concéder à des particuliers l'usage des biens domaniaux dans les conditions prévues par la présente ordonnance et veillent à ce que cet usage soit conforme à la destination de ces biens.

Article 117 : En vue d'assurer la gestion rationnelle et la sécurité des droits des opérateurs ruraux, il est institué dans chaque arrondissement une Commission Foncière et un Secrétariat permanent chargé des Dossiers ruraux et du Code rural.

1 - De la Commission Foncière

Article 118 : Il est créé dans chaque arrondissement ou commune une Commission Foncière présidée par le Sous-préfet ou le Maire. Elle est composée des personnalités suivantes :

- le Secrétaire permanent du Code Rural ;
- les chefs des Services Techniques municipaux ou d'arrondissement ci-après :
  - Plan,
  - Environnement,
  - Faune, Pêche et Pisciculture,
  - Elevage,
  - Agriculture,
  - Cadastre et Domaine,
  - Génie Rural,
- un représentant des autres services municipaux ou d'arrondissement lorsque ils sont concernés par l'ordre du jour ;
- les autorités coutumières concernées par l'ordre du jour ;
- un représentant par groupe rural d'agriculteurs, d'éleveurs, de femmes et de jeunes ruraux ;
- toute personne dont la présence est jugée nécessaire.

Article 119 : La Commission Foncière dispose de compétences consultatives et d'un pouvoir de décision.

Article 120 : Au titre de ses compétences consultatives, l'avis de la Commission foncière est obligatoirement requis, à peine de nullité, pour toutes les questions relatives à :

- la détermination du contenu de la mise en valeur des terres de l'arrondissement et de la commune ;
- la procédure d'élaboration des concessions rurales pouvant conduire à l'acquisition d'un droit de propriété sur les terres concédées.

L'avis de la Commission foncière peut être demandé par toute personne partie à un contrat dans lequel propriété et exploitation d'un bien sont dissociées.

Article 121 : Au titre de son pouvoir de décision, la Commission foncière a compétence pour procéder à la reconnaissance et à l'établissement du contenu des droits fonciers ainsi qu'à la transformation en droit de propriété des droits de concession rurale.
Lorsque des conflits entre des droits s'exerçant sur des ressources rurales ne peuvent trouver de solution par application de la règle de l'accession, la Commission Foncière détermine l'assiette de chaque droit et fixe le montant des indemnités éventuelles.
La Commission Foncière est dotée d'un pouvoir général de contrôle de la mise en valeur des terres de l'arrondissement. Elle peut transférer à un tiers l'usage du sol non mis en valeur.
Les décisions de la Commission Foncière sont des actes administratifs. Elles peuvent faire l'objet d'un recours administratif hiérarchique adressé au Préfet du département et d'un recours pour excès du pouvoir, selon la procédure légale.

2 - Du Comité National et des Secrétariats Locaux Permanents du Code Rural

Article 122 : Il est institué un Comité National et des Secrétariats permanents départementaux, municipaux et d'arrondissement du Code Rural.

Article 123 : Le Comité National du Code Rural est un service public chargé de l'élaboration, de la vulgarisation et du suivi de l'application du Code Rural. Il est aidé en cela par des Secrétaires permanents créés dans les différents départements, arrondissements et communes.
Le Comité National du Code Rural est placé sous l'autorité du Ministre de l'Agriculture et de l'Elevage.

Article 124 : Le Secrétaire permanent départemental du Code Rural est le service technique spécialisé dans la gestion des ressources rurales du département.
Il a pour fonction l'élaboration, à l'échelon départemental, du Schéma d'Aménagement Foncier, institué par l'article 127 ci-dessous.
Le Secrétariat permanent départemental du Code Rural est placé sous l'autorité du Préfet.

Article 125 : Le Secrétaire permanent municipal ou d'arrondissement du Code Rural est l'organe administratif et technique permanent de la Commission Foncière de commune ou d'arrondissement. Il a en outre, la charge de l'établissement et de la conservation des Dossiers ruraux prévus par les articles 130 à 134 ci-dessous.
Le Secrétariat permanent municipal ou d'arrondissement du Code Rural est placé sous l'autorité du Maire ou du Sous-Préfet.

Article 126 : L'organisation, les attributions et le fonctionnement du Comité National et des Secrétariats permanents départementaux, communaux et d'arrondissement du Code Rural seront précisés par décret pris en Conseil des Ministres.

3 - Du Schéma d'Aménagement Foncier

Article 127 : Il est institué dans chaque département un document cadre dénommé «Schéma d'Aménagement Foncier» dont l'objet est de préciser les espaces affectés aux diverses activités rurales ainsi que les droits qui s'y exercent.
Le Schéma d'Aménagement Foncier est élaboré par le Secrétariat permanent départemental en liaison avec les collectivités locales et les Secrétariats permanents municipaux ou d'arrondissement du Code Rural.

Article 128 : Le Schéma d'Aménagement Foncier doit s'appuyer sur des études d'impact et faire l'objet d'une enquête publique préalable permettant l'intervention des populations rurales et de leurs représentants.

Article 129 : Chaque Schéma d'Aménagement Foncier est adopté par décret pris en Conseil des Ministres après avis des collectivités locales et du Conseil économique, social et culturel.
Les autorisations administratives d'utilisation de l'espace et d'accès aux richesses agricoles, sylvicoles et pastorales doivent être conformes aux prescriptions du Schéma d'Aménagement Foncier (S.A.F.).

4 - Du Dossier Rural

Article 130 : Il est institué dans chaque commune ou arrondissement un Dossier rural comprenant deux documents distincts :

- un document graphique d'ensemble de l'espace rural sur lequel figure, après reconnaissance faite par la Commission Foncière, l'assiette des droits fonciers
- un fichier constitué par les fiches individuelles ouvertes chacune au nom des titulaires des droits. Ces fiches doivent indiquer l'identité complète de ceux-ci.

Article 131 : Le Dossier rural est tenu et conservé sous l'autorité du Sous-Préfet ou du Maire par le Secrétaire permanent municipal ou d'arrondissement du Code Rural.

Article 132 : À l'issue de la procédure de reconnaissance des droits fonciers, la Commission Foncière procède à leur matérialisation sur le document graphique et à l'établissement des fiches individuelles.
Toute modification du contenu des droits fonciers est mentionnée sur les fiches individuelles concernées par le Secrétaire permanent municipal ou d'arrondissement après avis conforme de la Commission foncière. L'initiative de cette mention nouvelle appartient aux parties intéressées.

Article 133 : Chaque inscription au Dossier rural donne lieu à la délivrance d'une attestation au requérant.
Les déclarations faites par le requérant aux fins d'une inscription au Dossier rural ou d'une modification de celle-ci relèvent de sa responsabilité personnelle.

Article 134 : L'attestation d'inscription au Dossier rural ne constitue pas un titre de propriété mais la preuve écrite de l'existence d'un droit foncier. Elle est opposable aux biens.

Section 3 : Du Développement Rural

Article 135 : L'Etat, les collectivités territoriales, les circonscriptions administratives, les opérateurs ruraux, individuellement et collectivement, sont tenus de participer à la préservation, à la gestion et à la valorisation des richesses agricoles, sylvicoles et pastorales.

Article 136 : L'Etat et les collectivités locales assurent les conditions favorables à l'épanouissement physique, intellectuel et moral des populations rurales. A cet égard, ils doivent promouvoir, par des réalisations appropriées, l'éducation, la formation, la santé et le bien être de ces populations.
Les autorités de l'Etat entreprendront la réalisation d'aménagements hydro-agricoles, de sites de cultures de contre-saison, de points d'eau, de travaux de récupération des terres ainsi que des infrastructures que nécessite leur exploitation par les populations.

Article 137 : Des personnes privées peuvent prendre l'initiative d'une des opérations de développement visées ci-dessus. Dans ce cas, il leur appartient d'en faire la demande auprès des autorités administratives compétentes. En cas d'autorisation, celles-ci assurent le contrôle de la réalisation des travaux dans les conditions prévues par la législation en vigueur.

Article 138 : Dans tous les cas, les autorités publiques doivent associer les populations et leurs représentants aux opérations de développement. A cet égard elles recueilleront des avis, procéderont à des enquêtes publiques avant d'entreprendre toute réalisation.

Article 139 : La gestion des richesses agricoles, sylvicoles et pastorales relève de la responsabilité directe des opérateurs ruraux qui en sont, soit les propriétaires, soit les usagers. En tant que tels, ils reçoivent l'appui des services administratifs et de la Chambre de Commerce.

CHAPITRE II : DES GROUPEMENTS RURAUX

Article 140 : Les opérateurs ruraux peuvent constituer des groupements à caractère coopératif et mutualiste et des groupements d'intérêt économique.
Les groupements sus-visés sont des sociétés civiles particulières jouissant de la personnalité morale. Ils peuvent prendre la forme d'organismes non gouvernementaux.

Article 141 : Les groupements ruraux ont pour objet l'utilisation en commun par leurs membres de tous moyens propres à faciliter ou à développer leurs activités agricoles, sylvicoles et pastorales, à améliorer ou à accroître les résultats de ces activités.

Article 142 : La création de groupements ruraux s'effectue à l'initiative des opérateurs intéressés.

La décision de création de chacun des groupements est notifiée par procès-verbal adressé au Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage pour agrément. Le procès-verbal doit être accompagné de toutes les pièces justificatives et porter l'avis de la Commission foncière d'arrondissement.

Article 143 : Les groupements ruraux concernés sont :

- les organismes ruraux à caractère coopératif et mutualiste d'agriculteurs, d'éleveurs ou d'artisans ;
- les groupements ruraux d'intérêt économique autres que ceux-ci dessus indiqués ;
- les organismes non gouvernementaux d'intervention en milieu rural ;
- les groupements spécifiques de femmes rurales ;
- les groupements spécifiques de jeunes opérateurs ruraux

Article 144 : La loi précise le régime des groupements ruraux notamment leur mode de création, leur statut-type et leurs règles de fonctionnement.

TITRE II - DU CREDIT AGRICOLE

Article 145 : Il est institué un système de crédit agricole mutuel et d'épargne ayant exclusivement pour objet de faciliter et de garantir les opérations concernant l'équipement, la production et la commercialisation des produits agricoles et ruraux.

Article 146 : Les caisses de crédit agricole mutuel et d'épargne assurent la mobilisation et la gestion des fonds ainsi que les opérations de crédit.

Article 147 : Les caisses de crédit agricole mutuel et d'épargne constituent des sociétés dont les principaux actionnaires sont :

- les organismes ruraux à caractère coopératif et mutualiste ;
- les groupements spécifiques de femmes rurales ;
- les groupements spécifiques de jeunes producteurs ruraux ;
- les associations, sociétés et établissements à vocation d'intérêt agricole ;
- les sociétés d'économie mixte constituées avec les participations des collectivités publiques locales.

Article 148 : La loi fixe les règles de création, d'organisation et de fonctionnement des caisses de crédit agricole et d'épargne.

TITRE III - DU CONTENTIEUX RURAL

Article 149 : Les différends qui opposent les opérateurs ruraux entre eux sont réglés conformément aux dispositions de la loi N°62-11 du 16 mars 1962 fixant l'organisation et la compétence des juridictions de la République du Niger et celles de la loi N°63-18 du 22 février 1963 fixant les règles de procédure à suivre devant les justices de paix statuant en matière civile et commerciale.
Toutefois, la procédure judiciaire doit obligatoirement être précédée d'une tentative de conciliation des conflits par les autorités coutumières. Le résultat de la conciliation coutumière est consigné dans un procès verbal.

Article 150 : Les litiges opposant les opérateurs ruraux aux personnes publiques du fait de leurs activités administratives sont réglés conformément aux dispositions en vigueur.

TITRE IV - DISPOSITIONS FINALES

Article 151 : La présente ordonnance portant principes d'orientation du Code Rural sera complétée par des textes législatifs et réglementaires pour ensemble constituer le Code Rural.

Article 152 : Sont abrogées toutes dispositions antérieures contraires.

Article 153 : La présente ordonnance sera exécutée comme loi de l'Etat et sera publiée selon la procédure d'urgence.

Fait à Niamey, le 2 mars 1993

Signé : LE PREMIER MINISTRE

AMADOU CHEIFFOU

Pour ampliation :

Le Secrétaire Général
du Gouvernement.

REPUBLIQUE DU NIGER

Loi N° 98- 56

du 29 Décembre 1998

portant loi-cadre relative à la Gestion de l'Environnement

L'ASSEMBLEE NATIONALE A DELIBERE ET ADOPTE :

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE PROMULGUE

LA LOI DONT LA TENEUR SUIT :

TITRE I : DES DISPOSITIONS GENERALES

Article premier : La présente loi fixe le cadre juridique général et les principes fondamentaux de la gestion de l'environnement au Niger.

CHAPITRE 1 : DES DEFINITIONS

Article 2 : Au sens de la présente loi, on entend par :

a) **Air** : l'ensemble des éléments constituant la couche atmosphérique et dont la modification physique, chimique ou autre peut porter atteinte à la santé des êtres vivants aux écosystèmes et à l'environnement en général ;
b) **Déchet** : tout résidu d'un processus de production, de transformation ou d'utilisation, toute substance, matériaux, produit ou plus généralement tout bien meuble abandonné ou que son détenteur destine à l'abandon ;
c) **Désertification** : la dégradation des terres dans les zones arides, semis-arides et subhumides sèches par suite de divers facteurs, parmi lesquels les variations climatiques et les activités humaines ;
d) **Développement durable :** le mode de développement qui vise à satisfaire les besoins de développement des générations présentes sans compromettre les capacités des générations futures à satisfaire les leurs ;
e) **Diversité biologique** : variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie : cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celles des écosystèmes ;
f) **Ecosystème** : le complexe dynamique formé de communautés de plantes d'animaux et de micro-organismes et de leur environnement non vivant qui par leurs interactions forment une unité fonctionnelle ;
g) **Effluent** : tout rejet liquide ou gazeux d'origine domestique, agricole et industrielle, traité ou non traité et déversé directement ou indirectement dans la nature ;
h) **Environnement** : l'ensemble des éléments physiques, chimiques et biologiques, des facteurs sociaux et des relations dynamiques entretenues entre ces différentes composantes ;
i) **Equilibre écologique** : le rapport relativement stable créé progressivement au cours des temps entre l'homme, la faune et la flore, ainsi que leur interaction avec les conditions du milieu naturel dans lequel ils vivent ;
j) **Etablissements classés** : les établissements qui présentent des causes de danger ou des inconvénients, soit pour la sécurité, la salubrité ou la commodité du voisinage ou pour la santé publique, soit encore pour l'agriculture ;

k) **Etablissement humain** : l'ensemble des agglomérations urbaines et rurales quels que soient leur type et leur taille, et l'ensemble des infrastructures dont elles doivent disposer pour assurer à leurs habitants une existence saine et équilibrée ;
l) **Etude d'impact sur l'environnement** : le rapport d'évaluation des changements négatifs ou positifs que la réalisation d'une activité, d'un projet, d'un programme ou d'un plan de développement risque de causer à l'environnement ;
m) **Installation** : toute source fixe susceptible d'être génératrice d'atteinte à l'environnement quels que soient son propriétaire ou sa destination ;
n) **Nuisance** : toute agression d'origine humaine contre le milieu physique biologique, naturel ou artificiel entourant l'homme et causant un simple désagrément ou un véritable dommage à ce denier ;
o) **Polluant** : tout rejet solide, liquide ou gazeux, tout déchet, odeur, chaleur, son, vibration, rayonnement ou combinaison de ceux-ci susceptible de provoquer une pollution ;
p) **Pollueur** : toute personne physique ou morale émettant un polluant qui entraîne une atteinte à l'environnement ;
q) **Pollution** : toute contamination ou modification directe ou indirecte de l'environnement provoquée par un acte susceptible :
   - d'influer négativement sur le milieu ;
   - de provoquer une situation préjudiciable pour la santé, la sécurité, le bien-être de l'homme, de la flore et de la faune ou les biens collectifs et individuels ;
r) **Ressources génétiques** : l'élément des ressources biologiques d'origine végétale, animale, microbienne ou autre, contenant des unités fonctionnelles de l'hérédité et ayant une valeur effective ou potentielle pour l'humanité ;
s) **Ressources naturelles :** l'ensemble des produits naturels, des écosystèmes, des éléments abiotiques et des équilibres qui composent la terre ainsi que des diverses formes d'énergie naturelles.

CHAPITRE II : DES PRINCIPES FONDAMENTAUX

Article 3 : La gestion rationnelle de l'environnement et des ressources naturelles s'inspire des principes suivants :

a) Le principe de prévention, selon lequel il importe d'anticiper et de prévenir à la source les atteintes à l'environnement ;
b) Le principe de précaution selon lequel l'absence de certitudes scientifiques et techniques ne doit pas faire obstacle à l'adoption de mesures effectives et appropriées visant à prévenir des atteintes graves à l'environnement ;
c) Le principe pollueur-payeur, selon lequel les frais découlant des actions préventives contre la pollution, ainsi que des mesures de lutte contre celle-ci, y compris la remise en l'état des sites pollués, sont supportés par le pollueur ;
d) Le principe de responsabilité, selon lequel toute personne qui, par son action crée des conditions de nature à porter atteinte à la santé humaine et à l'environnement, est tenue de prendre les mesures propres à faire cesser le dommage occasionné ;
e) Le principe de participation, selon lequel chaque citoyen a le devoir de veiller à la protection de l'environnement et de contribuer à son amélioration. A cet effet, les autorités publiques sont tenues d'une part de faciliter l'accès aux informations relatives à l'environnement, d'autre part d'agir en concertation avec les groupes et populations concernés ;
f) Le principe de subsidiarité, selon lequel en l'absence d'une règle de droit écrit de protection de l'environnement, les normes coutumières et les pratiques traditionnelles éprouvées du terroir concerné s'appliquent.

Article 4 : Tout personne a droit à un environnement sain.
L'Etat veille à la protection de l'environnement qui est d'intérêt général.
Chacun est tenu de contribuer à la sauvegarde et à l'amélioration de l'environnement dans lequel il vit.

Article 5 : Toute personne a le droit d'être informée sur son environnement et de participer à la prise des décisions s'y rapportant.
Un texte d'application de la présente Loi définira la consistance et les conditions d'exercice de ce droit.

Article 6 : Les ressources naturelles notamment hydrauliques, forestières, fauniques, halieutiques, et d'une manière générale l'environnement font partie du patrimoine commun de la Nation.
L'Etat exerce un droit souverain sur les ressources génétiques se trouvant sur son territoire ; l'accès à ces ressources est soumis à son consentement préalable.
L'Etat prend les mesures législatives et réglementaires appropriées en vue d'assurer un partage équitable des résultats de la recherche sur les ressources génétiques, de leur mise en valeur ainsi que des bénéfices résultant de leur exploitation commerciale.

Article 7 : La protection des espaces naturels et des paysages, la préservation des espèces animales et végétales, le maintien des équilibres biologiques auxquels ils participent, la protection des ressources naturelles et d'une manière générale de l'environnement sont considérés comme des actions d'intérêt général favorables à un développement durable.

Article 8 : La protection et la mise en valeur de l'environnement font partie intégrante de la Stratégie Nationale de Développement.
Les plans, programmes, projets et activités publiques ou privées de développement prennent en compte les exigences de protection et de conservation de l'environnement.

Article 9 : Les institutions publiques et privées sont tenues, dans le cadre de leurs actions de sensibiliser les populations aux problèmes de l'environnement.
A cet effet, elles assurent une meilleure information des citoyens en vue de leur participation à la gestion de l'environnement.

Article 10 : Les associations oeuvrant dans le domaine de l'environnement peuvent être reconnues d'utilité publique et jouir des avantages liés à ce statut.

Article 11 : Les associations reconnues d'utilité publique oeuvrant dans le domaine de l'environnement peuvent se porter partie civile devant les juridictions répressives en ce qui concerne les faits constituant une infraction aux dispositions de la présente loi causant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre.

TITRE II - DE L'ELABORATION ET DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE ENVIRONNEMENTALE

CHAPITRE I : DE LA POLITIQUE ENVIRONNEMENTALE

Article 12 : Le gouvernement élabore les politiques de l'environnement et veille à leur mise en œuvre. A cet effet, il doit notamment :

- fixer les normes de qualité pour l'air, l'eau, le sol et d'une manière générale les normes nécessaires à la préservation de la santé humaine et de l'environnement ;
- veiller à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable, en abrégé PNEDD ;
- initier et coordonner les actions nécessaires à la lutte contre les catastrophes et grands sinistres ou toutes autres situations d'urgence environnementale ;
- veiller à l'élaboration et à la diffusion de rapports périodiques sur l'état de l'environnement ;
- élaborer et veiller à la mise en œuvre de programmes de recherches sur l'amélioration de l'environnement ;
- assurer la diffusion de l'information environnementale ;

- prendre toutes les mesures nécessaires à l'application effective de la présente Loi.

Article 13 : Le ministère chargé de l'environnement assure la mise en œuvre de la politique nationale de l'environnement en relation avec les autres ministères et institutions concernés.

Article 14 : Le ministre chargé de l'environnement est assisté dans sa mission d'élaboration, d'exécution et de contrôle des politiques de l'environnement par un organe national de concertation dont les attributions et l'organisation sont fixées par décret.

Article 15 : Il est institué un Fonds dénommé Fonds National de l'Environnement ayant pour objet le financement de la Politique Nationale de l'Environnement.

Article 16 : Les recettes du Fonds proviennent :
- des dotations de l'Etat ;
- d'une partie du produit des amendes, transactions et confiscations prononcées pour les infractions aux dispositions de la présente Loi ;
- des contributions des donateurs ;
- des dons et legs ;
- de toutes autres recettes affectées ou autorisées par la loi.

Les recettes du Fonds ne peuvent être affectées à des fins autres que la protection et l'amélioration de l'environnement.

Article 17 : Les ressources du Fonds seront notamment affectées :
- à l'appui à la recherche et à l'éducation environnementale ;
- à l'appui aux programmes de lutte contre la désertification, notamment aux opérations de reboisement, de lutte contre les feux de brousse, d'amélioration des techniques culturales et d'utilisation de sources d'énergie autres que le bois de chauffe ;
- à la promotion de l'utilisation des énergies renouvelables et des technologies propres ;
- au soutien aux initiatives locales en matière de protection de l'environnement et de développement durable ;
- au soutien aux associations de protection de l'environnement qui mènent des actions significatives dans ce domaine ;
- à l'appui aux actions des services publics de l'Etat, des collectivités locales et des particuliers en matière de protection et d'amélioration de l'environnement.

La forme juridique, l'organisation et les modalités de fonctionnement du Fonds seront fixées par décret.

CHAPITRE II : DE LA PARTICIPATION DES POPULATIONS ET DES MESURES INCITATIVES

Article 18 : L'organisation de l'espace rural et urbain et les normes d'utilisation des ressources naturelles sont déterminées par les autorités compétentes en concertation avec les populations concernées.

Article 19 : En vue de favoriser la participation des populations à la gestion de l'environnement, l'Etat veille notamment à :
- l'accès à l'information environnementale, sous réserve des impératifs de défense nationale et de la sécurité de l'Etat ;
- la conception de mécanismes de consultation des populations ;
- la représentation des populations au sein des organes consultatifs et de concertation de l'environnement ;
- la sensibilisation, la formation et la recherche en matière environnementale.

Article 20 : L'Etat veille à l'introduction de l'éducation environnementale dans les programmes d'enseignement à tous les niveaux.

Article 21 : Afin de favoriser la prise de conscience environnementale des populations et leur participation à la gestion de l'environnement, le ministère chargé de l'environnement élabore et met en œuvre, de concert avec les autres administrations et institutions concernées, un programme d'information et de sensibilisation aux questions environnementales.

Article 22 : L'Etat et les collectivités territoriales encouragent les pratiques traditionnelles de gestion durable des ressources naturelles au niveau des communautés de base.

Article 23 : Le ministère chargé de l'environnement encourage et facilite l'action des associations de protection et de mise en valeur de l'environnement, tant au niveau national que local. Il peut les associer, dans les limites fixées par la réglementation en vigueur, aux actions entreprises notamment dans le domaine de la formation, de l'information et de la sensibilisation des populations.

Article 24 : L'Etat peut octroyer, sous forme de prêts, subventions, avantages fiscaux, des aides aux entreprises et établissements qui s'engagent à réduire progressivement les pollutions et nuisances qu'ils produisent selon des procédés techniques et à des échéances convenues.

Article 25 : Les entreprises industrielles qui importent des équipements leur permettant d'éliminer de leur processus de fabrication ou de leurs produits, les gaz à effet de serre, peuvent bénéficier de mesures incitatives favorisant l'acquisition des équipements.
Un texte d'application de la présente Loi précisera la nature des mesures incitatives et les conditions dans lesquelles les entreprises concernées pourront en bénéficier.

Article 26 : Les personnes physiques ou morales qui mènent des actions significatives de promotion de l'environnement peuvent bénéficier d'avantages fiscaux.
La nature et les modalités d'octroi desdits avantages seront déterminées par voie réglementaire.

TITRE III - DE LA GESTION DE L'ENVIRONNEMENT

CHAPITRE I : DES INSTRUMENTS DE GESTION DE L'ENVIRONNEMENT

Section 1 – Du Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable

Article 27 : Le gouvernement, en rapport avec les institutions et les partenaires concernés, veille à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un plan national de l'environnement pour un développement durable. Ce plan est révisé tous les cinq ans.

Article 28 : Le ministère chargé de l'environnement veille, en rapport avec les ministères et institutions concernés, à la prise en compte de la dimension environnementale dans tous les plans, programmes et projets de développement.
Il s'assure en outre que les engagements internationaux souscrits par le Niger dans le domaine de l'environnement sont introduits progressivement dans la législation, la réglementation et la politique nationale en la matière.

Article 29 : Il sera créé un système d'information environnementale comportant une base de données sur l'environnement au Niger et dans le monde.

Article 30 : Le ministère chargé de l'environnement établit tous les deux ans un rapport sur l'état de l'environnement au Niger. Ce rapport est publié et fait l'objet d'une large diffusion.

Section 2 - Des études d'impact sur l'environnement

Article 31 : Les activités, projets et programmes de développement qui, par l'importance de leurs dimensions ou leurs incidences sur les milieux naturel et humain, peuvent porter atteinte à ces derniers sont soumis à une autorisation préalable du ministre chargé de l'environnement.
Cette autorisation est accordée sur la base d'une appréciation des conséquences des activités, du projet ou du programme mises à jour par une étude d'impact sur l'environnement élaborée par le promoteur et agréée par le ministère chargé de l'environnement.

Article 32 : Lorsque des activités, projets et programmes soumis à l'étude d'impact sur l'environnement sont entrepris pour le compte des services de la défense ou de la sécurité nationale, le ministre chargé de la défense ou de la sécurité nationale selon le cas, assure la conduite de l'étude d'impact dans des conditions compatibles avec la préservation des secrets de la défense ou de la sécurité nationale.

Article 33 : L'étude d'impact sur l'environnement comporte au minimum une analyse de l'état initial du site et de son environnement, une description du projet, l'étude des modifications que le projet est susceptible d'engendrer, et les mesures envisagées pour supprimer, réduire et si possible compenser les conséquences dommageables pour l'environnement.

Article 34 : Sur proposition du ministre chargé de l'environnement, le conseil des ministres établit et révise par décret la liste des activités, travaux et documents de planification pour lesquels les autorités publiques ne pourront, sous peine de nullité, décider, approuver ou autoriser des travaux sans disposer d'une étude d'impact leur permettant d'en apprécier les conséquences sur l'environnement.
Nonobstant les dispositions de l'alinéa ci-dessus, le ministre chargé de l'environnement peut exiger une étude d'impact sur l'environnement chaque fois qu'il l'estime nécessaire.

Article 35 : Il est institué, sous la tutelle du ministère chargé de l'environnement, un bureau d'évaluation environnementale et des études d'impact réunissant les différents spécialistes nécessaires pour une appréciation correcte du rapport de l'étude d'impact et des conséquences d'un projet sur tous les aspects de l'environnement.

Article 36 : Un décret pris en conseil des ministres précisera notamment :
- la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts de l'environnement ;
- le contenu de l'étude d'impact sur l'environnement ;
- les conditions dans lesquelles l'étude d'impact sur l'environnement sera rendue publique et le mécanisme prévu afin de permettre aux personnes et groupes de personnes concernés, et au public en général d'être consultés pour tenir compte de leurs commentaires et suggestions en ce qui concerne le projet.

CHAPITRE II : DE LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

Section 1 - De la protection de l'atmosphère

Article 37 : Il est interdit :
- de porter atteinte à la qualité de l'air ou de provoquer toute forme de modification de ses caractéristiques susceptibles de nuire à la santé publique ou à la conservation des biens ;
- d'émettre dans l'air toute substance polluante, notamment les fumées, poussières ou gaz toxiques, corrosifs ou radioactifs au-delà des limites fixées par les textes d'application de la présente loi ou par des textes particuliers ;
- d'émettre des odeurs qui du fait de leur concentration ou en raison de leur nature sont particulièrement incommodantes pour l'homme ;

Article 38 : Le ministre chargé de l'environnement après consultation des autres administrations concernées établit par Arrêté la liste des substances, fumées, poussières, ou liquides et toutes matières dont le rejet dans l'atmosphère, sera interdit ou soumis à autorisation préalable.

Article 39 : Afin d'éviter la pollution atmosphérique, les immeubles, établissements agricoles, industriels, commerciaux ou artisanaux, véhicules ou autres objets mobiliers possédés, exploités ou détenus par toutes personnes physiques ou morales doivent être construits, exploités, ou utilisés conformément aux normes techniques en vigueur ou édictés en application de la présente Loi ou de textes particuliers.

Article 40 : Lorsque le niveau de pollution dépasse le seuil minimum de qualité institué par la réglementation ou en présence de circonstances propres à altérer la qualité de l'air, des zones de protection spéciale soumises à un régime particulier peuvent être instituées sur proposition de l'autorité administrative territorialement compétente, par arrêté du ministre chargé de l'environnement en consultation avec les autres ministères concernés.
Le ministre chargé de l'environnement institue des procédures d'alerte à la pollution atmosphérique.
Les modalités de sanction administrative des auteurs d'émissions polluantes dans l'atmosphère au-delà des normes établies par l'administration seront fixées par voie réglementaire.

Article 41 : Le Ministère chargé de l'environnement, en collaboration avec les autres administrations concernées, veille à l'application des conventions internationales relatives à la protection de l'atmosphère et à la lutte contre le réchauffement de la planète.

Section 2 - De la protection des ressources en eau

Article 42 : Toute utilisation de l'eau, création, modification et utilisation d'ouvrages hydrauliques doivent être conçues dans le cadre du bassin hydrologique et hydrogéologique afin de causer le minimum de perturbation au cycle hydrologique à la quantité et à la qualité des eaux.

Article 43 : En période de pénurie d'eau, l'autorité locale peut interdire les activités grandes consommatrices d'eau et non directement destinées à la consommation humaine, notamment l'arrosage des jardins d'agrément, le remplissage et le vidage des piscines, le lavage des véhicules.

Article 44 : Il est interdit de faire un dépôt d'immondices, ordures ménagères, pierres, graviers, bois, déchets industriels dans le lit ou sur les bords des cours d'eau, lacs, étangs ou lagunes et canaux du domaine public. De même, il est interdit d'y laisser écouler les eaux usées.
Le déversement dans les cours d'eau, lacs et étangs des eaux usées provenant des usines et établissements sanitaires ou scientifiques est soumis à l'autorisation préalable des ministres chargés de l'hydraulique, de l'environnement, des mines, et de la santé.
Ces eaux usées doivent, dans tous les cas, être traitées à leur sortie des établissements concernés de façon à être débarrassés de toute substance toxique ou nocive à la santé publique, à la faune ou à la flore.
Tout dépôt, tout épandage de matières solides ou liquides constituant une cause d'insalubrité sont interdits.

Article 45 : Les déversements, dépôts et enfouissements de déchets, de corps, d'objets ou de liquides usés et plus généralement tout fait susceptible d'altérer directement ou indirectement la qualité des eaux souterraines sont interdits.

Article 46 : Pour chaque cas particulier, un arrêté du ministre chargé de la santé publique, contresigné par le ministre chargé de l'industrie, fixera les conditions dans lesquelles seront effectués les contrôles des caractéristiques physiques, chimiques, biologiques et bactériologiques des eaux de déversement, notamment les conditions dans lesquelles il sera procédé aux prélèvements et analyses d'échantillons.

Article 47 : L'administration peut prendre, en raison du péril qui pourrait en résulter pour la sécurité ou la salubrité publique, toute mesure immédiatement exécutoire afin de faire cesser le trouble occasionné par les déversements ou immersions de substances nocives.

Article 48 : Les eaux distribuées par des réseaux d'adduction d'eau soit directement par régie ou par concessionnaire, soit par revendeur doivent répondre aux normes nationales fixées pour identifier la potabilité de l'eau. Ces normes seront définies par voie réglementaire.

Article 49 : Les concessionnaires et régies de distribution d'eau devront faire vérifier par un laboratoire agréé, ou les services de santé, la qualité de l'eau distribuée selon la périodicité et les modalités décrites au cahier des charges.

Article 50 : Nonobstant les vérifications par les laboratoires ou autres organismes agréés, le distributeur restera responsable des dommages causés par la qualité de l'eau qu'il distribue.

Article 51 : Sous réserve des droits des tiers, il peut être institué, en vue de préserver la qualité de l'eau, des périmètres de protection autour de tout point de captage d'eau tant superficielle que souterraine visant à assurer l'alimentation humaine, la préservation et l'utilisation des eaux.
Les périmètres de protection sont établis autour des ouvrages de captage destinés à l'alimentation humaine par les services compétents.
Sont interdites sur les périmètres de protection toutes activités autres que celles autorisées dans l'acte de déclaration d'utilité publique.

Section 3 – De la protection du sol et du sous-sol

Article 52 : Le sol, le sous-sol et les richesses qu'ils contiennent, en tant que ressources limitées renouvelables ou non, sont protégés contre toute forme de dégradation et gérés de manière rationnelle.

Article 53 : Les pouvoirs publics peuvent, dans le respect de la législation en vigueur, interdire les travaux nuisibles au sol et au sous-sol ou à l'équilibre écologique et soumettre certaines opérations à une autorisation préalable.

Article 54 : Des textes d'application de la présente Loi détermineront les mesures particulières de protection de sol et du sous-sol ainsi que de lutte contre la désertification, l'érosion, les pertes de terres arables et la pollution du sol et de ses ressources par les produits chimiques, les pesticides et les engrais

Article 55 : Le ministre chargé de l'agriculture, en concertation avec les ministères concernés établit la liste des engrais, pesticides et autres substances chimiques dont l'utilisation est autorisée ou favorisée à des fins agricoles.
Il détermine également les quantités autorisées et les modalités d'utilisation compatibles avec le maintien de la qualité du sol ou des autres milieux récepteurs et avec la préservation de l'équilibre écologique et de la santé de l'homme.

Article 56 : Sont soumis à autorisation préalable conjointe du ministre concerné et du ministre chargé de l'environnement, 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.
Un texte d'application de la présente Loi fixera les conditions de délivrance de l'autorisation prévue à l'alinéa 1 ci-dessus et déterminera les activités et usages qui, en raison des dangers qu'ils présentent pour le sol, le sous-sol ou leurs ressources, doivent être interdits ou soumis à des sujétions particulières.

Article 57 : Les opérations minières ou de carrières doivent être conduites de manière à assurer l'exploitation rationnelle des ressources nationales et la protection de l'environnement.

Dans ce but, les entreprises doivent mener leurs travaux à l'aide des techniques confirmées de l'industrie minière et prendre les mesures nécessaires à la prévention de la pollution de l'environnement, au traitement des déchets et la préservation du patrimoine forestier, faunique, halieutique et des ressources en eaux.

Article 58 : Les titulaires de titres miniers ou de titres de carrières ont l'obligation, sous le contrôle de l'administration compétente, de remettre en état les sites exploités.
Les titulaires desdits titres peuvent cependant choisir d'acquitter le coût financier des opérations de remise en l'état exécutées par l'administration compétente.
Le montant et les modalités de paiement des frais relatifs à la remise en l'état seront fixés par voie réglementaire.
Les sommes correspondantes sont reversées au Fonds National de l'environnement institué par la présente loi et ne peuvent recevoir une autre affectation.

Section 4 – De la protection des établissements humains

Article 59 : La protection, la conservation et la valorisation du patrimoine culturel et architectural national sont d'intérêt général et font partie intégrante de la politique nationale de protection et de mise en valeur de l'environnement.

Article 60 : Les schémas d'aménagement, les plans d'urbanisme et tous autres plans d'aménagement publics ou privés prennent en compte les impératifs de la protection de l'environnement notamment en ce qui concerne le choix des emplacements prévus pour l'implantation des zones d'activités économiques, résidentielles et de loisirs.
Les agglomérations urbaines doivent comporter des terrains à usage récréatif et des zones d'espaces verts selon une proportion harmonieuse fixée par les documents d'urbanisme et la législation forestière, compte tenu notamment des superficies disponibles, du coefficient d'occupation du sol et de la population résidentielle.

Article 61 : Les permis de construire sont délivrés en tenant dûment compte de la présence des établissements classés et de leur impact possible sur l'environnement. Ils peuvent être refusés ou soumis à des prescriptions spéciales élaborées par les services compétents des ministères chargés de l'environnement et de l'urbanisme si les constructions envisagées sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement.

Section 5 - Des déchets

Article 62 : Toute personne qui produit ou détient des déchets dans des conditions de nature à produire des effets nocifs sur le sol, la flore ou la faune, à dégrader les paysages, à polluer l'air ou les eaux, à engendrer des bruits et des odeurs et d'une façon générale à porter atteinte à la santé de l'homme, des animaux domestiques et à l'environnement, est tenue d'en assurer ou d'en faire assurer l'élimination ou le recyclage conformément aux dispositions du code d'hygiène publique et des textes d'application de la présente loi.
L'élimination des déchets comporte les opérations de collecte, transport, stockage, tri et traitement nécessaires à la récupération des éléments et matériaux réutilisables ou de l'énergie ainsi qu'au dépôt ou au rejet dans le milieu naturel de tous autres produits dans des conditions propres à éviter les nuisances mentionnées à l'alinéa 1 ci-dessus.

Article 63 : Les normes de rejet des déchets dans le milieu naturel sont fixées par arrêté du ministre chargé de la santé publique en collaboration avec les autres ministres concernés.

Article 64 : Les collectivités territoriales décentralisées assurent l'élimination des ordures ménagères, excréta, eaux usées et autres déchets assimilés sur l'étendue de leur territoire en collaboration avec les services chargés de l'hygiène et de l'assainissement publics ou privés.

Article 65 : Il est interdit de rejeter les eaux usées industrielles dans la nature sans traitement préalable.
A cet effet, tout établissement industrie ou commercial doit avoir une station d'épuration des eaux usées, adaptée et fonctionnelle conformément à la réglementation en vigueur.
Les effluents doivent répondre aux normes de rejet définies par la réglementation en vigueur.

Article 66 : L'incinération en plein air des déchets combustibles pouvant engendrer des nuisances est interdite.

Article 67 : Sont interdits le déversement, l'immersion dans les cours d'eau, mares, étangs des déchets domestiques et industriels.

Article 68 : Lorsque des déchets sont abandonnés, déposés ou traités contrairement aux prescriptions de la présente loi et des textes pris pour son application, l'autorité investie du pouvoir de police peut après mise en demeure en assurer d'office l'élimination aux frais du producteur.

Article 69 : Les hôpitaux et autres formations sanitaires publiques ou privées doivent détruire leurs déchets anatomiques ou infectieux par voie chimique, par voie d'incinération ou par enfouissement après désinfection.

Section 6 – Des substances chimiques nocives ou dangereuses

Article 70 : Les substances chimiques nocives et dangereuses qui, en raison de leur toxicité, de leur radioactivité ou de leur concentration dans les chaînes biologiques, présentent ou sont susceptibles de présenter un danger pour l'homme, la faune, la flore et l'environnement en général, lorsqu'elles sont produites, importées sur le territoire national ou évacuées dans le milieu, sont soumises au contrôle et à la surveillance des services techniques compétents, en relation avec le ministère chargé de l'environnement.

Article 71 : Un texte d'application de la présente loi déterminera :
- les obligations des fabricants et importateurs de substances chimiques destinées à la commercialisation en ce qui concerne les informations à fournir aux services de l'environnement relatives à la composition des préparations mises sur le marché, au volume commercialisé, et à leurs effets possibles sur l'homme et son environnement ;
- la liste des substances dont la production, l'importation, le transit et la circulation sur le territoire national sont interdits ou soumis à autorisation préalable des services chargés du contrôle et de la surveillance, des substances chimiques nocives et dangereuses ;
- les modalités et l'itinéraire du transport, ainsi que toutes prescriptions relatives au conditionnement et à la commercialisation des substances susvisées.

Article 72 : Les substances chimiques, nocives et dangereuses fabriquées, importées ou mises en vente en infraction aux dispositions de la présente loi et de ses textes d'application peuvent être saisies par les agents habilités ou ceux assermentés des administrations compétentes.
Lorsque la gravité et l'imminence du danger le justifient, les substances susvisées peuvent être détruites ou neutralisées sans délai par les soins des services compétents aux frais de l'auteur de l'infraction.

Article 73 : Sont interdits l'importation, la fabrication, la formulation, le conditionnement ou le reconditionnement, le stockage, l'utilisation ou la mise sur le marché de tout produit phytopharmaceutique non homologué ou non autorisé.
Des dérogations peuvent être accordées aux institutions spécialisées pour des besoins de recherche et d'expérimentation.
Les procédures, informations et conditions imposées sont déterminées par voie réglementaire.

Section 7 - Des nuisances sonores et olfactives

Article 74 : Sont interdites les émissions de bruits et d'odeurs susceptibles de nuire à la santé de l'homme, de constituer une gène excessive pour le voisinage ou de porter atteinte à l'environnement. Les personnes à l'origine de ces émissions doivent prendre toutes les dispositions nécessaires pour les supprimer. Lorsque l'urgence le justifie, les autorités compétentes peuvent prendre toutes mesures exécutoires d'office afin de faire cesser le trouble.

Article 75 : Des textes d'application de la présente loi détermineront :

- les cas et les conditions de réglementation ou d'interdiction des bruits causés sans nécessité ou dus à un défaut de précaution ;
- les conditions dans lesquelles les établissements, installations, édifices, immeubles, ouvrages, chantiers, engins, véhicules et appareils publics ou privés sont construits, équipés, utilisés et entretenus de manière à satisfaire aux prescriptions de la présente loi et de ses textes d'application ;
- les conditions de l'exécution d'office des mesures prévues à l'article 74.

Section 8 - Des risques industriels et naturels

Article 76 : Le ministère de l'intérieur élabore, en collaboration avec les ministères chargés de l'industrie, de l'environnement et les autres administrations concernées, les règles préventives en matière de risques technologiques et naturels.
A cet effet, il veille notamment à :

- l'évaluation des risques d'accidents majeurs et l'élaboration de la doctrine générale des secours ;
- l'élaboration des plans d'organisation des secours aux niveaux national, régional, départemental ;
- l'établissement des plans d'urgence destinés à faire face aux situations critiques ;
- l'élaboration des plans de coordination visant à assurer la sécurité des personnes, l'évacuation et le traitement des victimes.

Article 77 : Des textes d'application de la présente loi fixeront les conditions d'élaboration, le contenu et les modalités de mise en œuvre des plans visés à l'article précédent.

Section 9 – De la gestion des ressources naturelles

Article 78 : Les ressources naturelles font partie du patrimoine commun de la Nation. Chaque citoyen a le devoir de contribuer à leur mise en valeur à travers une gestion rationnelle assurant leur protection et leur optimisation.

Article 79 : Les ressources naturelles doivent faire l'objet d'une utilisation durable assurant la satisfaction des besoins des générations actuelles sans compromettre la satisfaction de ceux des générations futures.

Article 80 : Est interdite ou soumise à autorisation préalable conformément aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur toute activité susceptible de porter atteinte aux espèces animales et végétales ou à leurs milieux naturels.

Article 81 : Des textes d'application de la présente loi fixeront notamment :

- la liste des espèces animales et végétales faisant l'objet d'une protection particulière et les modalités de cette protection ;
- les mesures édictées en vue de favoriser la préservation et la régénération des espèces menacées, rares ou en voie de disparition, ainsi que de leur milieu ;
- les conditions d'introduction de toute espèce susceptible de porter atteinte aux espèces protégées ou à leurs milieux naturels ;

- les conditions de délivrance des autorisations de prélèvement à des fins scientifiques d'animaux ou de végétaux protégés, ainsi que les conditions de leur exploitation éventuelle ;
- les mesures édictées en vue de la préservation de la santé humaine et de la protection de l'environnement contre les risques liés aux biotechnologies.

Article 82 : Afin de favoriser la conservation de la diversité biologique et l'utilisation durable de ses éléments, le ministère chargé de l'environnement procédé à l'inventaire des espèces menacées d'extinction et établit un plan de leur gestion.

Article 83 : Lorsque la conservation d'un milieu naturel présente un intérêt spécial et qu'il convient de le préserver de toute intervention humaine susceptible de l'altérer, de le dégrader ou de le modifier, la partie du territoire national concernée peut être érigée en aire écologiquement protégée.

Article 84 : Un texte d'application de la présente loi déterminera les sites historiques, archéologiques et scientifiques, ainsi que les sites constituant une beauté panoramique et soumis à un régime particulier de gestion et de protection.

Article 85 : L'Etat veille à l'exploitation paisible et équitable des ressources naturelles par les populations. Les différends qui opposent les opérateurs ruraux entre eux à propos de l'utilisation des ressources naturelles, notamment la terre, l'eau et le pâturage son règles conformément aux dispositions prévues par les textes portant principes d'orientation du code rural et ceux portant régime de l'eau. Dans ce cadre, la procédure judiciaire doit obligatoirement être précédée d'une tentative de conciliation par les autorités coutumières sur la base des us et coutumes locaux.

Section 10 – De la lutte contre la désertification et de l'atténuation des effets de la sécheresse

Article 86 : L'Etat veille à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un Programme d'Action National de Lutte contre la Désertification et d'Atténuation des Effets de la Sécheresse. Ce programme vise notamment les objectifs ci-après :
- la prévention et la réduction de la dégradation des terres ;
- la remise en état des terres partiellement dégradées ;
- la restauration des terres désertifiées ;
- le renforcement des capacités scientifiques en vue du lancement des alertes précoces ;
- le renforcement des dispositifs de prévention et de gestion des situations de sécheresse ;
- la mise en place et le renforcement de systèmes de sécurité alimentaire.

Article 87 : La lutte contre la désertification est d'intérêt général. Des subventions en nature ou en espèce peuvent être accordées aux collectivités territoriales, associations, organisations communautaires de base et toute personne physique menant des activités significatives dans ce domaine.
Les activités de lutte contre la désertification bénéficient d'un appui du Fonds National de l'environnement institué par la présente loi.

Article 88 : La préservation des forêts, des parcours pastoraux, des pâturages contribuent à la lutte contre la désertification.
Il est du devoir de chacun de veiller à leur protection contre toutes les formes de dégradation, de pollution ou de destruction découlant notamment de la surexploitation, du surpâturage, des défrichements abusifs, des incendies, des brûlis ou de l'introduction d'espèces inadaptées.

Article 89 : Les écosystèmes fragiles font l'objet de mesures particulières de restauration.
A ce titre, sont considérées comme terres de restauration, les parties de terrain nues ou insuffisamment boisées comprenant :
1) les versants montagneux dont la mise en réserve est reconnue indispensable ;
2) les terrains couverts de dunes de sable mobiles qui menacent les agglomérations urbaines ou rurales et les infrastructures socio-économiques ;

3) les berges sableuses ou instables des rivières et des fleuves ;
4) les terrains où se produisent des ravinements et éboulements dangereux.

Article 90 : Pourront être classées périmètres de restauration, les parties de terrain insuffisamment boisées, rendues impropres à toutes exploitation agro – sylvo - pastorale, suite à une exploitation intensive inconsidérée ou par l'action de la nature et dont la mise en régénération s'impose.

Article 91 : L'Etat et les collectivités territoriales encouragent et soutiennent les communautés locales désirant s'organiser en vue de la gestion rationnelle des ressources naturelles notamment l'eau et les ressources forestières.

Article 92 : Les particuliers propriétaires de forêts en assurent la protection et l'aménagement. Toutefois, ils peuvent requérir l'assistance des services forestiers pour la conservation des ressources desdites forêts.

Article 93 : Les feux de brousse sont interdits.
Toutefois l'utilisation des feux comme outil d'aménagement peut être autorisée dans les conditions qui seront définies par voie réglementaire.

TITRE IV - DES INFRACTIONS

CHAPITRE I : DE LA CONSTATATION DES INFRACTIONS

Article 94 : Les infractions aux dispositions de la présente loi et de ses textes d'application sont recherchées, constatées et poursuivies, sans préjudice des prérogatives reconnues au ministère public et aux officiers de police judiciaire à compétence générale, par les agents assermentés de l'administration de l'environnement et des autres administrations concernées, notamment ceux des douanes, des domaines, du cadastre, de l'urbanisme, des travaux publics, des mines, de l'industrie, du travail, du tourisme.
Les agents visés à l'alinéa 1 ci-dessus prêtent serment devant la juridiction compétente, à la requête de l'administration concernée, selon des modalités fixées par voie réglementaire.

Article 95 : Toute infraction constatée fait l'objet d'un procès-verbal. Le procès-verbal de constatation d'infraction fait foi jusqu'à preuve du contraire.

CHAPITRE II : DE LA TRANSACTION

Article 96 : Les administrations chargées de la gestion de l'environnement ont plein pouvoir pour transiger lorsqu'elles sont dûment saisies par l'auteur de l'infraction.
Le montant de la transaction ne peut être inférieur au minimum de l'amende pénale correspondante.
La procédure de transaction est applicable avant et pendant la procédure judiciaire.

CHAPITRE III : DES SANCTIONS PENALES

Article 97 : Sera punie d'une peine d'emprisonnement de six (6) mois à deux (2) ans et/ou d'une amende de cinq millions à cinquante millions de francs CFA, toute personne qui :

- aura réalisé, sans étude d'impact, des activités, projets ou programmes de développement nécessitant une étude d'impact ;

- aura réalisé les opérations ci-dessus mentionnées en violation des critères, normes et mesures édictées pour l'étude d'impact.

Article 98 : Sera punie d'une peine d'emprisonnement de six (6) mois à un (1) an et d'une amende de un million à cinq millions de francs CFA ou de l'une de ces deux peines seulement, toute personne qui aura pollué, dégradé le sol, altéré la qualité de l'air ou des eaux, en infraction aux dispositions de la présente loi.

Article 99 : Sera punie d'une amende de cinq cent mille à deux millions de francs CFA et d'une peine d'emprisonnement de six (6) mois à un (1) an ou de l'une de ces deux peines seulement, toute personne qui exploite un établissement classé en infraction aux dispositions de la présente loi.

Article 100 : Quiconque aura par maladresse, imprudence, négligence ou inobservation des règlements, involontairement causé un incendie dans une forêt classée ou protégée, sera puni d'une peine d'emprisonnement de un (1) mois à un (1) an et d'une amende de cinquante mille à cinq millions de francs CFA ou de l'une de ces deux peines seulement sans préjudice du paiement des dommages et intérêts éventuels.

Article 101 : Les peines seront portées au double lorsque les infractions visées au présent chapitre auront été commises par un agent relevant des administrations chargées de la gestion de l'environnement ou avec sa complicité.

Article 102 : Lorsque l'infraction est imputable à un établissement industriel, commercial, artisanal ou agricole, le propriétaire, l'exploitant, le directeur ou le gérant peut être déclaré solidairement responsable du paiement des amendes et frais de justice dus par les auteurs de l'infraction et de la remise en l'état des sites.

Article 103 : Les infractions non prévues par la présente loi seront poursuivies et réprimées conformément aux législations particulières applicables à la gestion de l'environnement.

TITRE V - DES DISPOSITIONS FINALES

Article 104 : La présente loi s'applique sans préjudice des dispositions non contraires des lois particulières relatives à la gestion de l'environnement.

Article 105 : La présente loi sera publiée au *Journal Officiel* de la République du Niger et exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Niamey, le 29 décembre 1998

Signé : Le président de la République

IBRAHIM MAÏNASSARA BARE

Pour ampliation :

Le Secrétaire Général
du Gouvernement

Sadé ELHADJI MAHAMAN

RÉPUBLIQUE DU NIGER
PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
MINISTERE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ELEVAGE

Décret N° 97-006/PRN/MAG/E
du 10 janvier 1997
portant réglementation de la mise en valeur des ressources naturelles rurales

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE,

VU la Constitution ;

VU l'Ordonnance N°93-014 du 2 mars 1993 portant Régime de l'Eau ;

VU l'Ordonnance N°93-015 du 2 mars 1993 fixant les principes d'orientation du Code Rural ;

VU le Décret N°89-002 du 28 Juillet 1989 portant création d'un Comité National du Code Rural et fixant les modalités de son fonctionnement ;

VU le Décret N°96-486/PRN/MAG/E du 21 Décembre 1996, fixant la composition du Premier Gouvernement de la Quatrième République ;

VU le Décret N°96-426/PRN/MAG/E du 9 novembre 1996, déterminant les attributions du Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage ;

SUR Rapport du Ministre de l'Agriculture et de l'Elevage,

Le Conseil des Ministres entendu,

DECRETE :

CHAPITRE I : DISPOSITIONS GENERALES

Article Premier : Le présent décret fixe le régime juridique de la mise en valeur des ressources foncières, végétales, hydrauliques et animales telles que définies par l'article 2 de l'Ordonnance N°93-015 du 2 Mars 1993 fixant les Principes d'Orientation du Code Rural.

Article 2 : On entend par mise en valeur toute activité ou action matérielle engagée par l'homme sur une ressource naturelle en vue de son exploitation rationnelle et durable suivant des moyens propres à la protéger, la restaurer et en améliorer la qualité productive et le rendement.

Article 3 : Les ressources naturelles font partie du patrimoine commun de la Nation.
Une obligation de mise en valeur pèse sur toute personne titulaire des droits reconnus par la loi sur l'une quelconque de ces ressources.

CHAPITRE II : DE LA MISE EN VALEUR DES RESSOURCES RURALES

Article 4 : Sont considérées comme ressources foncières les terres destinées à l'agriculture, à l'élevage, à la forestation ainsi qu'aux terres aménagées, aux terres classées et aux terres vacantes.

Section 1 : De la mise en valeur des terres agricoles

Article 5 : La mise en valeur des terres agricoles consiste en toute activité matérielle de l'homme en vue de la mise en culture des-dites terres suivant des moyens propres à les protéger, les restaurer et en améliorer la qualité productive et le rendement.

Article 6 : Peuvent être considérées comme opérations de mise en valeur celles citées en annexe du présent décret et notamment les actions suivantes :

- l'adéquation des sols à la pratique culturale ;
- le défrichement suivant les normes définies par la législation en vigueur ;
- la mise en cultures et l'entretien de celles-ci ;
- la conservation des eaux des sols ;
- la protection des sols contre l'érosion ;
- l'enrichissement des sols par l'apport d'intrants de toute nature ;
- la régénération des sols par la mise en jachère.

Article 7 : Ne constituent pas des opérations de mise en valeur celles citées en annexe du présent décret notamment les actions suivantes :

- la mise en culture des terres marginales ;
- la surexploitation des terres cultivables ;
- le piétinement excessif des sols par les animaux ;
- la thésaurisation des sols sous couvert de régénération par jachère.

Article 8 : Feront l'objet de sanction toutes actions négatives de mise en valeur telles que prévues à l'annexe du présent décret.

Section 2 : De la mise en valeur des ressources pastorales

Article 9 : Sont considérées comme ressources pastorales :

- les pâturages ;
- l'eau ;
- le capital-bétail.

Article 10 : La mise en valeur des ressources pastorales consiste en toutes actions ou activités matérielles par lesquelles un éleveur exploite les pâturages et l'eau pour accroître ou améliorer la production et la reproduction du capital-bétail tout en favorisant et en respectant le cycle de renouvellement de ces ressources.
La réalisation d'ouvrages hydrauliques, de pâturages et d'enclos notamment constitue une activité de mise en valeur du capital-bétail.

Article 11 : Les communautés de pasteurs doivent contribuer à la mise en valeur de l'espace pastoral, notamment en prenant toutes mesures destinées à assurer la protection des ressources hydrauliques, des pâturages et du couvert végétal et arboré.
L'obligation de mise en valeur concerne principalement les espaces sur lesquels les communautés des pasteurs jouissent d'une maîtrise prioritaire telle que définie à l'article 28 de l'Ordonnance N°93-015 du 2 mars 1993.

Article 12 : Les pasteurs doivent contribuer à la conservation des dépendances domaniales ouvertes à l'usage commun notamment les chemins, les couloirs de passage, les aires de pâturage, les points d'eau pastoraux.

Article 13 : Les communautés pastorales qui ne respectent pas les obligations légales ou réglementaires de mise en valeur peuvent être privées de leur droit de jouissance prioritaire.

Article 14 : Le propriétaire du capital-bétail doit assurer une exploitation rationnelle de son bien dans le respect de l'environnement et des droits des tiers.

Article 15 : Le propriétaire du capital-bétail est tenu de protéger ce dernier contre les risques de maladies et de disparition en se soumettant notamment à la réglementation en matière de santé

animale et aux directives relatives au déstockage lorsque les facteurs climatiques et les exigences de la protection de l'environnement le commandent.

Article 16 : Le propriétaire du capital-bétail peut confier à un tiers la mise en valeur de ce dernier.
Dans ce cas l'exploitant non propriétaire est tenu aux mêmes obligations de mise en valeur que le propriétaire.

Section 3 : De la mise en valeur des ressources végétales

Article 17 : Le présent décret s'applique aux ressources forestières à l'exclusion des forêts domaniales qui conformément à l'article 59 de l'Ordonnance N°93-015 du 2 mars 1993 doivent faire l'objet d'un décret de classement pris en Conseil des Ministres.

Article 18 : La mise en valeur des forêts privées s'entend de toutes activités ou actions matérielles de l'homme tendant à l'exploitation rationnelle et durable, à la protection, à la conservation et à la reconstruction desdites forêts.

Article 19 : Les particuliers, propriétaires de forêts ou de terrains boisés y exercent tous les droits résultant de leur titre de propriété si leurs pratiques ne présentent aucune menace pour l'équilibre de l'environnement, ni un danger quelconque pour le public.
Ils supportent également les clauses afférentes à leur droit de propriété notamment l'obligation de mise en valeur.

Article 20 : Les particuliers propriétaires de forêts ou de terrains boisés doivent tout mettre en oeuvre pour conserver ceux-ci en utilisant de façon optimale toutes les techniques appropriées de protection.

Article 21 : Le propriétaire d'un terrain privé forestier a le droit de l'exploiter de manière exclusive. Toutefois, les autorités administratives ont l'obligation de s'assurer que sa gestion est compatible avec l'ordre public et la protection de l'environnement.

Article 22 : Pour l'application de la législation forestière, les pouvoirs publics doivent interdire les travaux nuisibles aux sols et à l'équilibre écologique et soumettre certaines opérations à une autorisation préalable, dans les conditions fixées par Arrêté des Ministres chargés de l'Agriculture, de l'Elevage et de l'Environnement.
Les pouvoirs publics peuvent, en outre, imposer aux propriétaires ou aux exploitants la réalisation d'aménagements nécessités par la protection des sols et la production.

Article 23 : L'initiative d'effectuer des travaux d'aménagements appartient à la collectivité publique compétente dans le cadre de la gestion communautaire des ressources naturelles.

Article 24 : Sont interdites, les opérations ci-dessous énumérées :
- tout défrichement de bois de broussaille dans les bandes de dix (10) mètres de largeur longeant les rives de cours d'eau, sauf autorisation spéciale ;
- les feux de brousse dans les zones forestières, à l'intérieur et jusqu'à une distance de cinq cents (500), mètres de celles-ci.

Article 25 : L'exploitant non propriétaire supporte sur la forêt ou sur le terrain boisé qui lui est confié les mêmes obligations que le propriétaire.

Section 4 : De la mise en valeur des ressources hydrauliques

Article 26 : Sont considérées comme ressources hydrauliques non seulement l'ensemble des eaux de surface relevant du domaine de l'Etat et des Collectivités Territoriales, les eaux souterraines et les eaux privées mais aussi les ouvrages hydrauliques.

Article 27 : La mise en valeur des ressources hydrauliques s'entend de toute action et de toute activité de l'homme tendant à l'exploitation rationnelle et durable, à la protection, la conservation et la restauration desdites ressources.

Article 28 : Les communautés villageoises et les particuliers ont le devoir d'entretenir et de protéger les points d'eau ainsi que les ouvrages s'y rapportant.
Les propriétaires des points d'eau et les communautés rurales ayant la maîtrise prioritaire des ouvrages hydrauliques faisant partie du domaine public ont le devoir de les entretenir et de les gérer rationnellement.

Article 29 : Les communautés rurales peuvent constituer des comités de gestion de l'eau et des ouvrages hydrauliques.
La création de comités villageois, de comités de quartiers ou de comités de campements de l'eau doit être déclarée à l'autorité administrative assurant la tutelle technique. Celle-ci délivrera dans chaque cas, après contrôle et vérification des procès-verbaux de création, un récépissé de reconnaissance.

Article 30 : Les communautés rurales, les propriétaires et exploitants des points d'eau et des ouvrages hydrauliques doivent prendre des mesures rigoureuses de gestion afin d'assurer la maintenance de ces biens.
A cette fin, tout opérateur rural, tout usager d'un point d'eau, aménagé à l'usage de tous, a l'obligation de contribuer financièrement à sa gestion et à son entretien durable.

Article 31 : Les pouvoirs publics ont l'obligation de prendre toute mesure que nécessite la responsabilisation des populations rurales à l'exploitation rationnelle et durable de l'eau et des ouvrages hydrauliques.
Un arrêté du Ministre ayant à charge la tutelle sur l'hydraulique déterminera les conditions de cette participation des communautés rurales, ainsi que son cadre institutionnel.

Section 5 : De la mise en valeur des ressources animales

Article 32 : Sont considérées comme ressources animales, outre le capital-bétail dont la mise en valeur est réglementée ci-dessus, les ressources fauniques et halieutiques.

Article 33 : La mise en valeur des ressources fauniques et halieutiques consiste en toutes actions ou activités qui permettent à l'homme d'avoir accès à l'exploitation de ces ressources et de participer à la leur protection.

Article 34 : La mise en valeur des ressources fauniques et halieutiques incombe essentiellement aux pouvoirs publics.
Toutefois sont confirmés, les droits d'exploitation reconnus aux particuliers par les us et coutumes.

Article 35 : Un arrêté du Ministre chargé de la faune et de la pêche déterminera les actions de mise en valeur des ressources qui incombent aux particuliers et les sanctions.

CHAPITRE III. DU CONTROLE ET DE LA SANCTION DE LA MISE EN VALEUR

Section 1 : Du contrôle

Article 36 : L'effectivité de la mise en valeur des ressources naturelles rurales donne lieu à un contrôle, périodique organisé par les commissions foncières créées par l'article 118 de l'Ordonnance N°93-015 du 2 mars 1993 portant Principes d'Orientation du Code Rural.

Article 37 : Le contrôle effectué par les commissions foncières doit impérativement prendre en compte les contingences locales et conjoncturelles.

Article 38 : Chaque commission foncière dispose d'un pouvoir général de contrôle de la mise en valeur des ressources foncières, végétales, hydrauliques, pastorales et animales de la collectivité territoriale de son ressort.
Elle exerce, en outre, un contrôle ponctuel en cas de demande de transformation d'une concession rurale en droit de propriété.

Article 39 : Dans le cadre de son pouvoir de contrôle, chaque commission foncière peut déterminer, pour une période donnée, le contenu et les critères de la mise en valeur des ressources rurales. A cet effet, elle veille à ce que ceux-ci soient suffisants pour assurer, non seulement la conservation des ressources mais aussi leur exploitation optimale et durable.

Article 40 : La commission foncière peut requérir les avis de toute personne, s'entourer des ressources humaines compétentes pour effectuer les enquêtes et les inspections périodiques ou inopinées en vue de prendre ses décisions.

Article 41 : Les commissions foncières instituent à la charge des opérateurs ruraux, un système adapté de déclarations individuelles portant sur les opérations engagées au titre de la valorisation des ressources sur lesquelles ils exercent respectivement leurs droits.
Les commissions foncières apprécient chacune des déclarations et vérifient sur le terrain leur conformité.

Article 42 : Les commissions foncières seront organisées comme suit :

- la commission de village ou de tribu, chargée du contrôle de la mise en valeur des ressources naturelles du terroir villageois ou du terroir d'attache des tribus ;
- la commission de canton ou de groupement avec compétence sur l'espace cantonal ou du groupement ;
- la commission d'arrondissement ou de commune chargée de contrôler et surtout de superviser les opérations de contrôle des deux premières ;
- la commission départementale qui aura essentiellement une mission d'appui aux autres commissions et de contrôle du respect des Schémas d'Aménagement foncier.

Article 43 : Chaque commission met en place une structure légère permanente chargée des tâches courantes

Article 44 : L'initiative de contrôle appartient principalement à la commission foncière.
Toutefois, cette décision peut être provoquée par l'intervention d'un tiers (individu ou communauté).

Article 45 : Les opérations de contrôle donnent lieu à la rédaction d'un procès-verbal versé au dossier rural du lieu concerné.

Article 46 : Toute décision de sanction doit être précédée d'une mise en demeure d'abord verbale. Mention doit être faite dans le procès-verbal.
Si la mise en demeure verbale n'est pas suivie d'effet, il est procédé à une mise en demeure écrite versée au Dossier Rural.
Après une mise en demeure écrite infructueuse, la Commission foncière prend une sanction écrite versée au Dossier Rural.

Article 47 : Les décisions d'une Commission foncière sont des actes administratifs, susceptibles de recours administratifs et de recours pour excès du pouvoir.
Elles peuvent également faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir selon la procédure légale.

Section 2 : Des sanctions

Article 48 : L'opérateur rural propriétaire ou exploitant non propriétaire, qui ne respecte pas ses obligations peut être privé de la jouissance du fonds.

Cette sanction ne peut intervenir qu'à la suite d'une mise en demeure écrite restée infructueuse soit à l'issue du cycle cultural suivant soit en cas d'activité non agricole au terme de la période nécessaire à la mise en valeur telle que déterminée par la Commission foncière.

Article 49 : Le constat d'absence ou d'insuffisance de mise en valeur à l'issue des contrôles fixés par les articles 36 et suivants ci-dessus autorise là commission foncière à confier l'usage de la ressource naturelle rurale à un tiers désigné par le propriétaire ou à défaut par les autorités administratives décentralisées après avis conforme de la commission foncière.
En aucun cas, l'absence ou l'insuffisance de mise en valeur ne peut entraîner la perte du droit de propriété du titulaire.
Le transfert de l'usage ou de la jouissance d'une ressource naturelle rurale à l'exploitant désigné fait l'objet, à peine d'inopposabilité aux tiers, d'une mention au dossier rural créé par l'article 130 de l'Ordonnance N°93-015 du 2 mars 1993.

Article 50 : L'exploitant non propriétaire supporte les mêmes obligations que le propriétaire et encourent les mêmes sanctions.
A défaut par lui de respecter ses obligations, la commission foncière peut mettre fin au contrat d'exploitation de la ressource rurale considérée après une mise en demeure infructueuse soit à l'issue du cycle cultural suivant soit, en cas d'activité non agricole, au terme de la période nécessaire à la mise en valeur.
La fin du contrat d'exploitation doit faire l'objet d'une mention au Dossier Rural.
La mise en valeur réalisée par un exploitant non propriétaire ne saurait suffire à opérer un transfert de propriété à son profit.

Article 51 : Tout opérateur rural qui aura commis des actions destructives de ressources naturelles encourt les sanctions suivantes :

- une mise en demeure ;
- une amende de 10.000 F à 50.000 F ;
- le retrait provisoire n'excédant pas trois mois ou définitif du droit d'usage prioritaire.

Article 52 : Un arrêté du Ministre chargé de l'Agriculture précisera les modalités d'application du présent décret.

Article 53 : Le présent décret qui abroge toutes dispositions réglementaires antérieures contraires sera publié au *Journal Officiel* de la République du Niger.

Fait à Niamey, le 10 janvier 1997

Signé : Le Président de la République

IBRAHIM MAÏNASSARA BARE

Pour ampliation :

Le Secrétaire Général
du Gouvernement
Sadé ELHADJI MAHAMAN

ANNEXE
au décret N° 97-006/PRN/MAG/EL du 10 janvier 1997

LISTE DES ACTIONS POSITIVES ET NEGATIVES

EN FAVEUR DE LA GESTION DES RESSOURCES

NATURELLES DANS LE CADRE DE LA MISE EN VALEUR

Liste non limitative

	Activités négatives	**Activités à encourager dans le cadre de la mise en valeur**	**Autres activités**
Forêts Flore Ressources végétales	Feux de brousse Surexploitation des ressources forestières Exploitation illicite non conforme aux textes en vigueur Cultures sur les terres marginales facilement érodantes Exploitation des espaces protégées Exploitation des ressources forestières dans Zones interdites Exploitation anarchique des ressources Exploitation avant maturité Déboisement Déboisement des sols érodants ou des bassins versants Pratiques agricoles malsaines ; Ex : Culture sur des périmètres brûlés Abattage anarchique des espèces végétales Abattage systématique des arbres dans les champs Surexploitation des espèces apêtées par le bétail Déracinement systématique en vue d'exploitation agricole Utilisation de matériel végétatif exotique non contrôlé Abattage anarchique des espèces végétales	Lutte contre les feux de brousse Reboisement Mise en défens Protection Plantation d'espèces exotiques rapides Conservation Gestion durable Respect de la capacité de charge des forêts Exploitation légale des ressources Installation des périmètres de reboisement privés Education et sensibilisation Elaboration des plans d'aménagement avant toute exploitation des forêts Protection et reboisement dans les champs et tout autre périmètre à caractères agricoles Respect de législation en vigueur Choix de cultures Mise en place des périmètres agro-forestiers favorisant la régénération naturelle dans les champs Respect d'un taux de couverture d'arbres dans les champs Mise en place des jachères favorisant la reprise de la régénération naturelle	
Faune Ressources fauniques	Chasse en période fermeture de la chasse Non respect de la réglementation en vigueur Exploitation anarchique Chasse ou capture des espèces protégées ou en voie de disparition	Mise en place des périmètres d'exploitation de la faune (Ranchs, Fermes…) Mise en place des associations villageoises de chasse ou d'exploitation de la faune Protection des aires	

	Braconnage Feu de brousse dans les aires protégées Pâturage illégal dans les aires de protection Dérangement des animaux Commerce illégal des produits de la faune Commercialisation illégale Chasse dans les aires protégées Détention illégale des animaux appartenant à la faune sauvage Destruction des habitats de la faune Tourisme anarchique Poursuite en véhicule des animaux pour les photographier Détention illégale des armes à feux Procédés de chasse illégale Chasse des femelles ou des jeunes	protégées et de la faune Elevage des espèces à haute valeur commerciale Lutte contre les feux de brousse Lutte contre le braconnage et le pâturage illégal Réintroduction des espèces disparues ou en danger Organisation de l'exploitation de la faune sur la base des plans d'aménagement Elevage intensif ou extensif de la faune sauvage Organisation des circuits commerciaux de valorisation des produits de la faune Installation des zones villageoises de chasse Encouragement des privés à avoir des zones de chasse Amélioration pâturages fauniques et création points d'eau artificiels	
Sols	Cultures ou mise en valeur dans les terres marginales Absence de lutte contre les érosions Surexploitation des terres cultivables Piétinement excessif par les animaux des sols Mauvaises activités culturales Utilisation de matériels non adaptés	Défense et restauration des sols Conservation des Eaux des sols Protection des sols Aménagements adéquats Bonne affectation des sols à chaque pratique Apport matière organique Bonne couverture végétale des sols Rotation culturale	
Pêcheries Ressources halieutiques	Exploitation illégale Non respect de la législation en vigueur Utilisation des procédés de pêches prohibées Empoisonnement des pêcheries Utilisation des engins et de matériels de pêche interdites Exploitation des espèces protégées comme le lamantin ou des poissons de petite taille pas en âge d'exploitabilité Absence de zones de protection des ressources halieutiques Mauvaise organisation des pêcheurs	Bonne pratique de la pêche Respect des normes fixées Mise en place d'organisation des pêcheurs Formation, Education et Sensibilisation Activités de pisciculture Bonne gestion des pêcheries Bonnes pratiques de pêche Aménagements par les privés des périmètres de pisciculture Introduction d'espèces recherchées Création mares artificielles	

	Mauvaise organisation de la pêche		
Environnement global	Absence de politique globale adéquate Atteinte grave à la capacité de production des écosystèmes	Adoption des textes et autres mesures juridiques adéquates en faveur de la mise en valeur, de l'exploitation et de la valorisation des ressources naturelles Mise en place d'une stratégie de protection globale de l'Environnement et des ressources naturelles	
Mises en oeuvre des projets Politique globale	Absence des volets gestion des ressources naturelles dans les projets Insuffisance de l'implication des communautés locales dans l'identification et la mise en oeuvre des projets	Politique nationale adéquate Stratégies viables Engagement en faveur de la ressource	

RÉPUBLIQUE DU NIGER
PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
MINISTERE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ELEVAGE

Décret N° 97-007/PRN/MAG/E
du 10 janvier 1997
fixant le statut des terroirs d'attache des pasteurs

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE,

VU la Constitution

VU l'Ordonnance N°93-014 du 2 mars 1993 portant Régime de l'Eau ;

VU l'Ordonnance N°93-015 du 2 mars 1997 fixant les Principes d'Orientation du Code Rural ;

VU le Décret N°89-002 du 28 juillet 1989 portant création d'un Comité National du Code Rural et fixant les modalités de son fonctionnement ;

VU le Décret N°96-486/PRN du 21 décembre 1996, fixant la composition du Premier Gouvernement de la Quatrième République ;

VU le Décret N°96-226/PRN/MAG/EL du 09 novembre 1996 déterminant les attributions du Ministre de l'Agriculture et de l'Élevage ;

SUR Rapport du Ministre de l'Agriculture et de l'Élevage ;

Le Conseil des Ministres entendu

DECRETE :

CHAPITRE 1 : OBJET ET CHAMP D'APPLICATION

Article premier : Le présent décret fixe le statut des terroirs d'attache prévus par les articles 28 et suivants de l'Ordonnance N°93-015 du 2 mars 1993 portant Principes d'Orientation du Code Rural.
Il s'applique indistinctement aux terroirs d'attache situés aussi bien dans les zones pastorales que dans les zones agricoles.
Il définit le cadre juridique de l'occupation des espaces pastoraux tels que définis à l'article 2 ci-dessous et des activités qui s'y exercent, dans le cadre de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement et de la promotion humaine.

Article 2 : Au sens du présent décret il faut entendre :
- **par terroirs d'attache :** l'unité territoriale déterminée et reconnue par les coutumes et/ou les textes en vigueur à l'intérieur de laquelle vivent habituellement pendant la majeure partie de l'année des pasteurs, unité territoriale à laquelle ils restent attachés lorsqu'ils se déplacent que ce soit à l'occasion de la transhumance, du nomadisme ou des migrations ;
- **par pasteurs :** tout groupe humain et social qui, se caractérise historiquement et socialement par sa mobilité et dont l'élevage constitue l'activité principale.

Article 3 : Sous réserve du respect des droits des tiers, les pasteurs ont le droit d'accéder librement aux ressources naturelles de leur terroir d'attache.

CHAPITRE 2 : DU RÉGIME DES TERROIRS D'ATTACHE

Section 1 - Des droits des pasteurs sur leurs terroirs d'attache et les espaces pastoraux

Article 4 : Sans préjudice des droits des tiers les pasteurs jouissent du droit d'usage prioritaire de leur terroir d'attache et des ressources qui s'y trouvent.
Le droit d'usage prioritaire est un pouvoir d'occupation, de jouissance et de gestion reconnu aux pasteurs sur leur terroir d'attache.
En aucun cas, le droit d'usage prioritaire ne constitue un droit de propriété.

Article 5 : Le droit d'usage prioritaire se prouve par les modes de preuve reconnus par les coutumes et/ou la loi.
Les Commissions Foncières, dans leurs circonscriptions respectives, en tenant dûment compte des us et coutumes et/ou des lois en vigueur constatant les différents droits d'usage, fixent :

- les critères susceptibles de servir de preuves de l'existence des droits individuels et collectifs sur les ressources naturelles ;
- les limites qu'impose aux pasteurs, dans chaque cas d'espèce, le respect des droits des tiers.

Article 6 : Les Commissions Foncières, lors de la constatation de l'existence d'un terroir d'attache, prennent notamment en compte les critères ci-après :

- les témoignages des populations vivant dans la zone ;
- l'ancienneté de l'occupation par les pasteurs ;
- l'investissement sur l'espace considéré : fonçage de puits ou toute autre opération de mise en valeur des terres pastorales.

Article 7 : Le droit d'usage prioritaire n'exclut pas l'exercice des us et coutumes communs aux pasteurs en matière de gestion et d'exploitation des zones de pâturage, notamment l'accès des tiers aux points d'eau villageois et pastoraux, les droits de parcours, de stationnement et de pacage.
Sont considérés comme points d'eau villageois et pastoraux ouverts à l'usage de tous :

- les puits et forages ;
- et tout autre point d'eau aménagé par la puissance publique au profit des populations rurales.

Les pasteurs sont tenus de participer à la gestion et à la maintenance des points d'eau situés sur leurs terroirs d'attache en créant au besoin un comité de gestion et un fonds de maintenance.

Article 8 : Lorsque leurs activités nécessitent une implantation fixe et pérenne sur un fonds délimité, la propriété du sol peut être reconnue aux pasteurs collectivement ou individuellement dans les conditions prévues par les textes en vigueur.

Article 9 : Les pasteurs, soit collectivement, soit individuellement, ne peuvent être privés de leurs droits d'usage prioritaire sur leur terroir d'attache que pour cause d'utilité publique, après une juste et préalable indemnisation.

Article 10 : Les droits d'usage prioritaires, qu'ils appartiennent à des pasteurs collectivement ou individuellement sont inscrits au dossier rural prévu par l'Ordonnance N°93-015 du 2 mars 1993, à la demande des intéressés ou de leurs représentants légaux.

Section 2 - Du Droit d'usage commun

Article 11 : Les pasteurs relevant d'un terroir d'attache sont tenus de respecter la propriété privée et les espaces protégés conformément à la réglementation sur la circulation et le droit de pâturage du bétail dans les zones de cultures.

Article 12 : Les pasteurs, soit collectivement, soit à titre individuel, sont tenus de mettre en valeur leur terroir d'attache ainsi que les espaces réservés à leurs activités, en assurant la protection et la réhabilitation des ressources hydrauliques et des pâturages.

Les Commissions Foncières assurent le contrôle du respect des mesures de protection de l'environnement et des dispositions légales et réglementaires relatives à la mise en valeur des ressources naturelles.
Les pasteurs, soit collectivement, soit individuellement, qui ne respectent pas les obligations légales ci-dessus énumérées encourent les sanctions suivantes :

- une amende de 10.000 F à 50.000 F ;
- le retrait provisoire n'excédant pas trois mois ou définitif du droit d'usage prioritaire.

Article 13 : Les pasteurs supportent l'ensemble des servitudes imposées par le respect des droits des tiers, notamment ceux résultant du droit de propriété et du nécessaire accès à l'eau et au pâturage.

CHAPITRE 3 : DISPOSITIONS FINALES

Article 14 : Des arrêtés du Ministre chargé de l'Agriculture et de l'Élevage et des autorités locales préciseront les dispositions du présent décret qui sera publié au *Journal Officiel*.

Fait à Niamey, le 10 janvier 1997

Signé : Le Président de la République
IBRAHIM MAÏNASSARA BARE

Pour ampliation :
Le Secrétaire Général
du Gouvernement
Sadé ELHADJI MAHAMAN

RÉPUBLIQUE DU NIGER
PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
MINISTERE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ELEVAGE

Décret N° 97-008/PRN/MAG/EL
du 10 janvier 1997
portant organisation, attributions et fonctionnement des institutions chargées de l'application des principes d'orientation du Code Rural

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE,

VU la Constitution

VU l'Ordonnance N°93-014 du 2 mars 1993 portant Régime de l'Eau ;

VU l'Ordonnance N°93-015 du 2 mars 1997 fixant les Principes d'Orientation du Code Rural ;

VU le Décret N°96-486/PRN du 21 décembre 1996, fixant la composition du Premier Gouvernement de la Quatrième République;

VU le Décret N°96-226/PRN/MAG/EL du 09 novembre 1996 déterminant les attributions du Ministre de l'Agriculture et de l'Élevage ;

SUR Rapport du Ministre de l'Agriculture et de l'Élevage ; Président du Comité National du Code Rural,

Le Conseil des Ministres entendu

DECRETE :

CHAPITRE I : GENERALITES

Article Premier : Le présent décret détermine l'organisation, les attributions et le fonctionnement du Comité National et des Secrétariats permanents départementaux, communaux et d'arrondissements, en application de l'article 126 de l'Ordonnance N°93-015 susvisée.

CHAPITRE 2 : DU COMITÉ NATIONAL DU CODE RURAL

Article 2 : Le Comité National du Code Rural institué par l'article 122 de l'Ordonnance N°93-015 du 2 mars 1993 comprend les organes suivants :
- un bureau exécutif du Comité ;
- un Secrétaire Permanent National ;
- un Comité consultatif.

Article 3 : Le Comité National du Code Rural est chargé de l'élaboration, de la vulgarisation et du suivi de l'application des Principes d'Orientation du Code Rural.

Article 4 : le Comité National se réunit sur convocation de son président à l'effet de :
- fixer annuellement les objectifs du Secrétariat Permanent et son budget de fonctionnement ;
- statuer sur le programme annuel d'activités du Secrétariat Permanent ;
- se prononcer sur le rapport annuel d'activités du Secrétariat Permanent National ;
- examiner tout projet de texte portant application de la loi d'orientation;

- se prononcer sur les schémas d'aménagement foncier départementaux avant leur soumission pour adoption ;
- se prononcer sur toute question importante pour la mise en application de la loi d'orientation.

Article 5 : Assistent aux réunions du Comité national du Code Rural :
- les membres du bureau ;
- les membres du Secrétariat Permanent National ;
- les membres du Comité Consultatif ;
- dix (10) membres des Secrétariats Permanents Départementaux d'Arrondissements et de Communes désignés par le Président pour un (1) an et par roulement.

Article 6 : Le bureau du Comité National est composé comme suit :

Président :	Le Ministre chargé de l'Agriculture ou son représentant ;
Vice-Président :	Le Ministre chargé de l'Élevage ou son représentant ;
Membres :	Le Ministre chargé de l'Hydraulique ou son représentant ;
	Le Ministre chargé de l'Environnement ou son représentant ;
	Le Ministre chargé de l'intérieur ou son représentant ;
	Le Ministre chargé de l'Aménagement du Territoire ou son représentant ;
	Le Ministre chargé de la Justice ou son représentant ;
	Le Ministre chargé de la Défense Nationale ou son représentant.

Le bureau assure la tutelle et l'organisation de l'ensemble de ses organes dont il définit et contrôle l'exécution des tâches.
Le Secrétariat est assuré par le Secrétaire Permanent National.

CHAPITRE 3 : DU COMITÉ CONSULTATIF

Article 7 : Le Comité Consultatif est chargé sous l'autorité du président du Comité National du Code Rural de :
- formuler des avis motivés sur toutes questions qui lui seront soumises ;
- organiser, en liaison avec le Secrétariat Permanent National, la mise en place en son sein des équipes d'appui aux structures locales.

Article 8 : le Comité Consultatif est composé de personnes désignées intuitu personae ou en raison de leurs fonctions, par arrêté du Ministre chargé de l'Agriculture et de l'Élevage.

CHAPITRE 4 : DES SECRÉTARIATS PERMANENTS NATIONAL DÉPARTEMENTAUX, D'ARRONDISSEMENTS ET DE COMMUNES

Section 1. Du Secrétariat Permanent National

Article 9 : Le Secrétariat Permanent est dirigé par un Secrétaire Permanent et comprend plusieurs fonctionnaires de l'administration.

Article 10 : Le Secrétariat Permanent a pour missions :
- la préparation des réunions du Comité National et la rédaction de ses rapports ;
- la coordination des activités des Secrétariats Permanents Départementaux, d'Arrondissements et de Communes ;
- la gestion administrative et financière du Secrétariat Permanent National ;
- la préparation du budget du Comité National ;
- la proposition de plans de recherche de financement à soumettre au Ministre chargé de l'Agriculture et de l'Élevage ;
- l'élaboration des projets de textes complémentaires du Code Rural ;
- la création d'un centre de documentation et d'une banque de données sur le foncier rural ;
- le suivi et l'évaluation des activités des commissions foncières et de l'impact de l'application du Code Rural.

Article 11 : Le Secrétaire Permanent National comprend les services centraux suivants :

- le secrétariat ;
- le service de la législation, des études et de la recherche foncière ;
- le service administratif et financier ;
- le service suivi et évaluation des commissions foncières ;
- le service de la documentation et de la banque des données sur le foncier rural.

Article 12 : Le Secrétaire Permanent National est nommé par arrêté du Premier Ministre sur proposition du Ministre chargé de l'Agriculture. Il peut être assisté d'un adjoint nommé dans les mêmes conditions.

Article 13 : Le Secrétaire Permanent bénéficie des avantages accordés aux Directeurs nationaux de services administratifs.
Les chefs des services sont nommés par arrêté du Ministre chargé de l'Agriculture, Président du Comité.

Article 14 : L'organisation et les attributions de chaque service seront fixées par arrêté du Ministre chargé de l'Agriculture.

Article 15 : Le Secrétariat Permanent National est représenté au niveau des départements, des arrondissements et des communes par des Secrétariats Permanents.

Section 2. Du Secrétariat Permanent Départemental

Article 16 : Le Secrétariat Permanent Départemental est dirigé par un Secrétaire Permanent Départemental nommé par Arrêté du Ministre chargé de l'Agriculture sur proposition du Préfet.
Le Secrétaire Permanent Départemental est choisi parmi les hauts cadres, connus pour leurs compétences en matière de développement rural.
Il assure la gestion administrative et financière du Secrétariat Permanent Départemental cumulativement avec ses fonctions.

Article 17 : Le Secrétariat Permanent Départemental a pour missions :

- le contrôle, la coordination de l'application et de la vulgarisation du Code Rural dans le département ;
- la réalisation des études d'impact pour l'élaboration du schéma d'aménagement foncier ;
- l'élaboration du schéma d'aménagement foncier
- la coordination et la synthèse des activités des secrétariats permanents d'arrondissement et de commune et la transmission de leurs rapports au Secrétariat Permanent National ;
- la coordination au niveau départemental des activités des commissions foncières d'arrondissement et de commune en collaboration avec le Secrétaire Permanent d'arrondissement ;
- l'archivage au niveau départemental des fichiers et des dossiers fonciers ruraux de chaque arrondissement et commune.

Article 18 : Le Secrétariat Permanent Départemental comprend les services ci-après :

- le secrétariat ;
- le service d'aménagement foncier et d'enquête publique ;
- le service d'informatique et d'archives des données foncières du département.

Section 3. Du Secrétariat Permanent d'Arrondissement ou de Commune

Article 19 : Le Secrétariat Permanent d'Arrondissement est dirigé par un Secrétaire Permanent d'Arrondissement ou de Commune nommé par arrêté du Ministre chargé de l'Agriculture et de l'Élevage sur proposition du Sous-Préfet ou du Maire.
Il est choisi parmi les fonctionnaires connus pour leurs compétences en matière de développement rural.

Il assure la gestion administrative et financière du Secrétariat Permanent de l'arrondissement ou de la commune.

Article 20 : Le Secrétariat Permanent d'Arrondissement ou de Commune a pour mission :
- d'établir et de conserver le Dossier Rural de l'arrondissement ;
- de contribuer à l'élaboration du Schéma d'Aménagement Foncier au niveau départemental ;
- d'apporter l'appui nécessaire à l'accomplissement et à l'exécution des tâches de la commission foncière ;
- de rédiger les rapports d'activités et de réunions de la commission foncière et de les transmettre au Secrétariat Permanent Départemental.

Article 21 : Le Secrétariat Permanent d'Arrondissement ou de commune est l'organe administratif et technique de la commission foncière. Il comprend les services ci-après :
- le secrétariat ;
- le service de l'aménagement foncier ;
- le service de l'enregistrement des droits sur les ressources naturelles.

CHAPITRE 5 : DES COMMISSIONS FONCIÈRES

Article 22 : Les attributions et la composition des commissions foncières sont celles déterminées aux articles 120 et 121 de l'Ordonnance N°93-015 du 2 mars 1993.
Les modalités de fonctionnement des commissions foncières seront déterminées par arrêté des Ministres chargés de l'Agriculture, de l'Élevage et de l'Environnement.

CHAPITRE 6 : DISPOSITIONS FINANCIÈRES

Article 23 : Le financement des activités du Comité National du Code Rural fait l'objet d'une programmation budgétaire annuelle. Les ressources ordinaires sont constituées par une dotation du Budget général et des Budgets des Collectivités
Les ressources extraordinaires sont constituées par des requêtes spécifiques pour le financement d'activités ponctuelles ou localisées et des inscriptions au budget des projets de développement, d'équipement et d'aménagement en milieu rural.

Article 24 : Le Président de la Commission Foncière est ordonnateur des fonds mis à la disposition des Commissions Foncières.

CHAPITRE 7 : DISPOSITIONS FINALES

Article 25 : Des arrêtés du Ministre chargé de l'Agriculture et de l'Élevage, Président du Comité National du Code Rural, interviendront en tant que de besoin pour préciser et compléter le présent décret.

Article 26 : Le Ministre chargé de l'Agriculture, Président du Comité National du Code Rural, les Préfets, les sous-préfets et Maires sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'application du présent décret qui abroge le décret N°89-002/PM du 28 Juillet 1989 portant création d'un Comité National du Code Rural et fixant les modalités de son fonctionnement et sera publié au *Journal Officiel* de la République du Niger.

Fait à Niamey, le 10 janvier 1997

Signé : Le Président de la République
IBRAHIM MAÏNASSARA BARE

Pour ampliation :
Le Secrétaire Général

du Gouvernement
Sadé ELHADJI MAHAMAN

FICHE N°9 :
PETIT LEXIQUE DES TERMES TECHNIQUES

Ce petit lexique vise à favoriser la compréhension du dossier par l'ensemble de ses utilisateurs. Il propose des définitions simples de termes techniques utilisés dans le film ou dans les fiches. Les définitions proposées sont adaptées au contexte nigérien, si possible complétées par des exemples tirés de l'expérience du Code Rural, et ne visent en aucun cas à proposer une compréhension exhaustive de concepts complexes et souvent multiformes. Les termes sont présentés dans un ordre alphabétique.

Aire de pâturage : Une aire de pâturage est un espace à vocation pastorale situé en zone pastorale (contrairement aux enclaves pastorales, qui sont des espaces à vocation pastorale situés en zone agricole).

Champ piège : Un champ piège est un champ cultivé illégalement dans les espaces pastoraux, avec pour objet de piéger les éleveurs. Celui qui cultive un champ piège espère que les animaux y commettront des dégâts champêtres dans l'unique but de recevoir des réparations.

Chef de village / de tribu : Le chef de village est le chef traditionnel d'une communauté sédentaire vivant dans une agglomération rurale. Le chef de tribu est le chef traditionnel d'une communauté permanente de pasteurs.

Chef de canton / de groupement : Le chef de canton est le chef traditionnel d'un regroupement de plusieurs villages. Le chef de groupement est le chef traditionnel d'un regroupement de plusieurs tribus.

Chefferies traditionnelles / autorités coutumières : Les chefferies traditionnelles désignent à la fois les territoires placés sous l'autorité d'un chef traditionnel, et l'autorité, la charge attribuée à ce chef traditionnel. Le terme d'autorités coutumières désigne l'ensemble des chefs traditionnel d'un territoire donné. Les chefferies traditionnelles, ou autorités coutumières, sont donc des sources d'autorité et de contrôle social émanant de la coutume, et non de l'État.

Collégialité : La collégialité est le principe guidant les actions d'un groupe de personnes (le collège) ayant le même statut et assumant les décisions prises par la majorité de ses membres.

Concession (privée) : Le terme de concession est un terme de droit administratif qui désigne des actes par lesquels l'administration (le concédant) confère à un acteur privé (le concessionnaire) des droits et avantages spéciaux sur un domaine. Par exemple, au Niger, l'État peut accorder à des entreprises des concessions privées sur ses terres pour l'exploitation de l'uranium.

Conflits fonciers : Un conflit est une situation d'affrontement par rapport à des enjeux précis, individuels ou collectifs. Un conflit foncier désigne donc une situation d'affrontement entre deux individus ou deux groupes ayant des intérêts divergents sur des enjeux liés à la terre.

Couloir de passage : Un couloir de passage est une piste ou un chemin affecté au déplacement des animaux entre deux ou plusieurs localités, pays ou espace pastoraux.

Croissance démographique : La croissance démographique, ou accroissement démographique, désigne la variation de la population, sur un territoire précis (souvent un pays), et dans un laps de temps déterminé (souvent une année). C'est la somme de l'accroissement naturel (la différence entre le nombre de naissances et le nombre de décès dans le pays en une année) et de l'accroissement migratoire (la différence entre le nombre de personnes arrivant dans le pays et le nombre de personnes quittant le pays en une année). Il permet de savoir si la population d'un pays augmente, et à quel rythme elle augmente.

Cultures de rente : Les cultures de rente sont des cultures qui peuvent générer des liquidités. Elles sont souvent destinées à l'exportation. Par exemple : le café, le cacao, les arachides, le coton, etc.

Cultures de subsistance : Les cultures de subsistance, ou cultures vivrières, sont destinées à la consommation de ceux qui les produisent.

Dégâts champêtres : Les dégâts champêtres sont les dommages causés à un agriculteur par le passage d'un animal ou d'un troupeau dans son champ entre la période de semis et la période de récolte.

Décentralisation : La décentralisation est le processus par lequel l'État transfère des attributions exercées jusque là par ses organes centraux ou ses représentants territoriaux à des institutions juridiquement distinctes de l'État, et bénéficiant, sous son contrôle, d'une certaine autonomie de gestion (par exemple, les communes, les départements, etc).

Détention coutumière : Un acte de détention coutumière permet de reconnaître et d'officialiser les droits fonciers d'un individu ou d'un groupe d'individus qui met une terre en valeur depuis un temps relativement long, sans pour autant posséder de titre de propriété ou de reconnaissance légale de droits d'aucune sorte sur cette terre. La remise d'actes de détention coutumière par les commissions foncières participe à la sécurisation foncière du Niger.

Droits d'usage : Le droit d'usage est une sorte d'usufruit qui donne à son titulaire la faculté de se servir d'une chose appartenant à autrui ainsi que d'en percevoir les fruits. Par exemple, les pasteurs nigériens possèdent un droit d'usage collectif sur les terres domaniales situées au Nord de la limite des cultures, c'est-à-dire qu'ils ne sont pas propriétaires de ces terres (c'est l'État nigérien qui est propriétaire) mais qu'ils peuvent, collectivement, avoir l'usage de cette terre (en y faisant paître leurs troupeaux, en ayant accès aux points d'eau qui s'y trouvent, etc...).

Droit d'usage prioritaire : Le droit d'usage prioritaire s'applique aux pasteurs sur leur terroir d'attache. Même si l'accès aux ressources ne peut être interdit à aucun pasteur en zone pastorale, les pasteurs qui sont sur leur terroir d'attache ont la priorité de l'accès à ces ressources avant tout autre utilisateur.

Droit coutumier : La coutume est une norme de droit objectif fondée sur une tradition populaire qui prête à une pratique constante. C'est une véritable règle de droit, mais d'origine non étatique.

Droit positif : Le droit positif désigne le droit mis en place par l'État. En Afrique, il est souvent hérité du droit colonial.

Élevage sédentaire : L'élevage sédentaire fait référence à un type d'élevage qui n'est pas basé sur la mobilité des troupeaux. Le bétail et les éleveurs sont sédentaires.

Élevage / pastoralisme transhumant : Le pastoralisme transhumant est une forme de pastoralisme basé sur les migrations périodiques du bétail en fonction des contraintes naturelles et climatiques prises en compte par les éleveurs.

Enclave pastorale : Au Niger, une enclave pastorale est un espace pastoral situé en zone agricole et réservé exclusivement à l'activité des pasteurs.

Front agricole : Le front agricole désigne la limite entre l'espace cultivé et l'espace non cultivé. Au Niger, le front agricole devrait se situer sur la limite Nord des cultures, mais avance de plus en plus au-delà de cette limite, vers le Nord.

Gestion durable des ressources naturelles : Une gestion durable des ressources naturelles répond aux besoins des générations du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Elle répond à trois critères : le critère de la viabilité économique, le critère de la justice sociale, et le critère de la préservation écologique.

Insécurité alimentaire : L'insécurité alimentaire désigne une situation dans laquelle une population ou un groupe de population n'a pas accès à la nourriture en quantité et en qualité suffisante.

Insécurité foncière : L'insécurité foncière désigne une situation où les acteurs considèrent leurs droits fonciers comme menacés et/ou incertains dans la durée.

Isohyète : L'isohyète est une ligne imaginaire qui joint les points d'une région où les précipitations moyennes sont les mêmes pour une période considérée.

Limite Nord des cultures : La limite Nord des cultures a été fixée au Niger par la loi n°61-05 du 26 Mai 1961. Elle fixe la limite, à l'isohyète 350 mm, entre la zone agricole, au Sud, sur laquelle s'applique le régime de la propriété privée, et la zone pastorale, au Nord, constituée de terres domaniales sur lesquelles les pasteurs jouissent d'un droit d'usage collectif.

Mise en gage : La mise en gage est un contrat par lequel un propriétaire remet sa terre à un créancier, et lui donne le droit de garder et d'exploiter cette terre jusqu'au remboursement de sa dette. Si l'emprunteur ne rembourse pas sa dette, le créancier peut vendre la terre et se rembourser sur le prix, ou garder la terre.

Ouverture / Fermeture des champs : L'ouverture et la fermeture des champs sont des mécanismes réglementaires qui permettent de fixer les dates auxquelles les champs doivent être ouverts ou non à la pâture des animaux.

Pastoralisme : Le terme pastoralisme désigne l'ensemble des pratiques d'élevage et d'organisation du territoire liées à l'utilisation des espaces naturels pour le pâturage des troupeaux.

Piste de transhumance : Une piste de transhumance est un chemin affecté au déplacement des animaux dans le cadre de la transhumance.

Politique foncière : Une politique foncière est la ligne d'action décidée par un État pour organiser les modalités d'accès à la terre et aux ressources naturelles ; les modalités d'appropriation les concernant ; la sécurité des droits sur la terre et les ressources naturelles qu'elle porte et l'usage et la gestion de l'espace. Une politique foncière

est toujours intimement liée à un projet de société. Elle répond donc à des objectifs d'ordre politique, économique et environnemental et repose sur des stratégies destinées à servir ces objectifs.

Principe de subsidiarité : Le principe de subsidiarité est le principe politique selon lequel la responsabilité d'une action publique doit être allouée à la plus petite entité capable de résoudre le problème d'elle-même (par exemple, si une commune peut résoudre la problème, alors c'est à la commune de le faire, et pas au département, à la région ou à l'État). C'est le principe majeur sur lequel s'appuie le processus de décentralisation.

Régime de propriété privée : La propriété privée est celle qu'exerce un particulier sur un bien, en opposition à la propriété publique qui est celle qu'exerce l'État sur un bien. La propriété privée est le résultat d'une appropriation (par l'achat, l'héritage, le don, la force, etc). Au Niger, tout le foncier en zone agricole est soumis au régime de propriété privée. Théoriquement, la pleine propriété combine le droit d'user, le droit de jouir et le droit de disposer d'une chose de manière exclusive et absolue. En réalité, ces droits sont le plus souvent limités par des restrictions établies par la loi, en particulier lorsqu'il s'agit de propriété foncière (par exemple, au Niger, l'obligation de respecter les dates d'ouverture et de fermeture des champs).

Représentativité : La représentativité est le caractère de ce qui est représentatif. Par exemple, une commission foncière est représentative de la population si elle représente bien ses intérêts, ses aspirations, sa diversité, etc.

Sécurisation foncière : La sécurisation foncière désigne le processus de mise en sécurité des acteurs relativement à leurs droits fonciers.

Schéma d'Aménagement Foncier : Le Schéma d'Aménagement Foncier (SAF) est un dispositif cartographié des espaces, intégré à un schéma d'aménagement du territoire, permettant de visualiser et de faire connaître les divers modes d'appropriation reconnus à l'échelle de la région concernée.

Société civile : La société civile est l'auto-organisation de la société en dehors du cadre étatique ou du cadre commercial, c'est-à-dire un ensemble d'organisations ou de groupes (comme les associations, les organisations paysannes, les syndicats, etc.) constitués de façon plus ou moins formelle et qui n'appartiennent ni à la sphère gouvernementale, ni à la sphère commerciale. (définition de l'UNESCO)

Terres vacantes : Les terres vacantes sont les terres qui sont considérées comme des terres sans maître, c'est-à-dire les terres sur lesquelles aucune preuve de propriété ne peut être établie (soit parce qu'elles n'ont jamais été exploitées, soit parce qu'elles ont été abandonnées, soit parce que celui qui les met en valeur n'arrive pas à y faire reconnaître légalement ses droits). Les terres vacantes ne sont donc pas forcément inexploitées, ou non mises en valeur. Elles sont intégrées au domaine privé de l'État.

Terroirs d'attache : Le terroir d'attache est défini comme l'unité territoriale déterminée et reconnue par les coutumes et/ou les textes en vigueur sur laquelle les pasteurs vivent habituellement pendant la majeure partie de l'année. C'est le territoire auquel ils restent attachés lorsqu'ils se déplacent (lors des transhumances et des migrations par exemple).

Terres domaniales : Le « domaine » désigne les biens qui n'appartiennent pas à des particuliers et sont à la charge de l'État. Les terres domaniales, en Afrique, sont donc les terres qui, au lendemain des indépendances, ont été transférées par l'État colonisateur à l'État nouvellement indépendant. Elles ne sont pas soumises au régime de la propriété privée, mais les utilisateurs de ces terres peuvent s'y voir reconnaître des droits d'usage, individuels ou collectifs.

Zones de pacage : Le pacage est une technique d'élevage visant à faire séjourner et paître les animaux sur un espace limité et clos. Les zones de pacage sont les espaces délimités pour le pacage.

RÉPUBLIQUE DU NIGER
PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
MINISTERE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ELEVAGE

Décret N° 97-367/PRN/MAG/EL
du 2 Octobre 1997
déterminant les modalités d'inscription des droits fonciers
au Dossier Rural

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE,

VU la Constitution

VU l'Ordonnance N°93-014 du 2 mars 1993 portant Régime de l'Eau ;

VU l'Ordonnance N°93-015 du 2 mars 1993 fixant les Principes d'Orientation du Code Rural ;

VU le Décret N°96-226/PRN/MAG/EL du 09 novembre 1996 déterminant les attributions du Ministre de l'Agriculture et de l'Élevage ;

VU le Décret N°97-008/PRN/MAG/EL du 10 janvier 1997 portant Organisation, Attribution et Fonctionnement des Institutions Chargées de l'Application des Principes d'Orientation du Code Rural ;

Vu le Décret N°97-213/PRN du 13 juin 1997, fixant la composition du Gouvernement, modifié par le Décret N°97-314/PRN du 4 septembre 1997 ;

SUR Rapport du Ministre de l'Agriculture et de l'Élevage, Président du Comité National du Code Rural,

Le Conseil des Ministres entendu

DECRETE :

TITRE PREMIER - DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article Premier : Le Dossier Rural institué à l'article 130 de l'Ordonnance N°93-015 du 2 mars 1993 susvisée est régie par les dispositions du présent décret.

TITRE II - DES DROITS SUSCEPTIBLES D'INSCRIPTION AU DOSSIER RURAL

Article 2 : Les titulaires des droits sur les ressources naturelles objet de l'Ordonnance N°93-015 du 2 mars 1993 fixant les Principes d'Orientation du Code Rural peuvent demander leur inscription au Dossier Rural.

CHAPITRE 1. DES TITULAIRES DES DROITS POUVANT PROCÉDER A LA FORMALITÉ DE L'INSCRIPTION

Article 3 : Peuvent solliciter, auprès des Commissions Foncières l'inscription de leur droit sur les ressources naturelles, les personnes physiques, les personnes morales de droits publics et les personnes morales de droits privés.

CHAPITRE 2. DES DROITS POUVANT DONNER LIEU A INSCRIPTION AU DOSSIER RURAL

Article 4 : Les droits susceptibles d'inscription au Dossier Rural peuvent être individuels ou collectifs.

Article 5 : L'ensemble des ressources naturelles renouvelables en milieu rural sont susceptibles d'inscription au Dossier Rural ainsi que les transactions qui s'y rapportent.

Article 6 : En cas de transfert de l'usage ou la jouissance d'une ressource naturelle rurale à un tiers conformément aux dispositions de l'article 19, alinéa 2 de l'Ordonnance N°93-015 du 2 mars 1993, fixant les Principes d'Orientation du Code Rural, la Commission foncière inscrit d'office ce droit au Dossier Rural.

TITRE III - DES MODALITÉS DE RECONNAISSANCE DES DROITS

Article 7 : Les droits susceptibles d'inscription au Dossier Rural peuvent être constatés en toute période de l'année.

CHAPITRE 1. DE LA RECONNAISSANCE DES DROITS

Article 8 : Aux fins d'identification des biens, la Commission foncière se transporte sur les lieux.

Article 9 : La Commission foncière procède à la reconnaissance des biens. Cette opération consiste en la vérification de l'existence réelle des biens et leur localisation géographique.

Article 10 : Après identification et reconnaissance physique des biens, la Commission foncière en fait la matérialisation sur le terrain.

CHAPITRE 2. DE LA MATÉRIALISATION DES DROITS

Article 11 : La matérialisation est la détermination physique des biens.
Elle consiste à porter sur le document graphique du Dossier Rural, les biens identifiés.

Article 12 : La matérialisation a lieu par établissement d'un croquis d'arpentage et au moyen de mesures géométriques de reconnaissance physique de propriétés.

Article 13 : La matérialisation a également lieu selon les procédures foncières d'identification de propriétaires limrtrophes.
Elle aboutit à la constatation contradictoire des limites des biens et/ou des droits résultant des diverses transactions opérées sur les biens.

TITRE IV - DES MODALITÉS DE LA PUBLICITÉ FONCIÈRE

CHAPITRE 1. DE L'OBJET DE LA PUBLICITÉ FONCIÈRE

Article 14 : Des opérations de publicités foncières précèdent toutes inscriptions de droits au Dossier Rural.

CHAPITRE 2. DES OPÉRATIONS DE PUBLICITÉ FONCIERE

Article 15 : La publicité foncière est faite par voie d'affichage et par tous autres moyens propres à chaque terroir concerné pendant un mois avant le début de l'instruction de la demande.
Les affiches indiquent l'identité des personnes sollicitant l'inscription.
Elle indique également les biens sur lesquelles portent ses droits ainsi que le lieu où ils se trouvent.

CHAPITRE 3. DES RÉCLAMATIONS

Article 16 : Les demandes d'inscription de droit au Dossier Rural peuvent faire l'objet de contestation de la part des tiers.

Article 17 : Les contestations sont formulées auprès des Commissions Foncières.
Elles peuvent être formulées au cours de l'instruction des dossiers.

TITRE V - DE LA PROCEDURE D'INSTRUCTION AU DOSSIER RURAL

Article 18 : L'inscription au Dossier Rural intervient à la fin de l'instruction, si aucune opposition n'est enregistrée.

Article 19 : Conformémeni aux dispositions de l'article 21 de la Loi N°65-06 du 8 février 1965 déterminant l'administration des arrondissements et des communes, les règles d'aliénation et de gestion de leurs domaines publics et privés ainsi que de leurs ressources, ces collectivités perçoivent une taxe rémunératoire au titre de l'enregistrement des droits au Dossier Rural.

CHAPITRE 1. DE L'INSTRUCTION DES DOSSIERS

Article 20 : Après réception de la demande d'inscription, la Commission foncière procède à l'instruction du dossier dans des délais raisonnables.

Article 21 : L'instruction requiert obligatoirement le transport sur les lieux, la reconnaissance physique du bien et sa matérialisation.

Article 22 : Au cours de l'instruction, la Commission foncière procède à toutes investigations, vérifications utiles et admissibles sur le demandeur et la nature des droits susceptibles d'être inscrits.
Elle entend obligatoirement l'autorité coutumière du lieu de l'immeuble ou celui dans lequel la transaction foncière a été passée.

CHAPITRE 2. DE L'ATTESTATION D'ENREGISTREMENT

Article 23 : A l'issue de la phase d'instruction, la Commission foncière établit des attestations d'enregistrement conformément aux modèles ci-après :

REPUBLIQUE DU NIGER
COMITE NATIONAL DU CODE RURAL

COMMISSION FONCIERE DE :

TITRE D'UN DROIT SUR UN IMMEUBLE EN ZONE RURALE

Département ..... Nature de l'immeuble .....

Arr./Commune ..... N° d'enregistrement……

Canton .....

Village ……..

Lieu dit .....

Vu l'Ordonnance N°93-015 du 2 mars 1993, fixant les Principes d'Orientation du Code rural, notamment en ses articles 118 et suivants ,

Vu le Décret …… du …… portant modalités d'inscription des droits fonciers du Dossier Rural

Vu la demande en date de ..... de M. (Mme) ……..

Vu les Enquêtes réalisées et la publicité faite

Je soussigné M. …… président de la Commission Foncière de .....

atteste que M. (Mme) …….

Fils (fille) de .....

et de .....

né (e) à ..... le ……..

domicilié (e) à .....

Profession …….

est reconnu (e) à l'issue de la procédure d'enregistrement, titulaire sur l'immeuble sus-référencé et présentant les caractéristiques ci-après :

- zone : .....

- superficie : .....

des droits suivants :

- Propriétaire héritier de M. .....

Fils (fille) de .....

Et de .....

né (e) à ..... le ……..

domicilié (e) à .....

Profession …….

- Propriétaire suite à une donation par M. .....

Fils (fille) de .....

Et de .....

né (e) à ..... le ……..

domicilié (e) à .....

Profession …….

- Propriétaire suite à une vente par M. …….

Fils (fille) de .....

Et de .....

né (e) à ..... le ……..

domicilié (e) à .....

Profession …….

- Propriétaire suite à une attribution de terres à titre définitif par le chef de …….

Autres conditions du prêt :

- Bénéficiaire de droit sur un immeuble appartenant à son conjoint :
  - source du droit : …….
  - nature des droits : ……..
  - durée des droits : …….

- Bénéficiaire d'un droit de !a coutume du lieu :
  - source du droit : …….
  - nature des droits : ……..
  - durée des droits : …….

Fait en un seul original à……., le …… / …… / ……

Visa du Secrétaire Permanent d'arrondissement

Signature du Président de la Commission Foncière

<u>N.B.</u> La présente attestation est délivrée en un exemplaire unique : en cas de cession ou de mutation de quelque nature que ce soit, portant sur l'identification du titulaire de droit, elle doit être retournée à la Commission Foncière en vue ce la mise à Jour du Dossier Rural et de la délivrance d'une attestation réactualisée, l'ancienne attestation barrée sur toute sa diagonale avec la mention « ANNULE » en rouge est archivée au Dossier Rural.

REPUBLIQUE DU NIGER
COMITE NATIONAL DU CODE RURAL

COMMISSION FONCIERE DE :

TITRE D'UN DROIT D'USAGE PRIORITAIRE SUR UN IMMEUBLE EN ZONE RURALE

Département ..... Nature de l'immeuble .....

Arr./Commune ..... N° d'enregistrement……

Canton .....

Village ……..

Lieu dit .....

Vu l'Ordonnance N°93-015 du 2 mars 1993, fixant les Principes d'Orientation du Code rural, notamment en ses articles 118 et suivants ,

Vu le Décret N°97-007/PRN/MAG/EL du 10 janvier 1997, fixant le statut des terroirs d'attache des pasteurs

Vu le Décret …… du ……. portant modalités d'inscription des droits fonciers du Dossier Rural

Vu la demande en date de ..... de M. (Mme) .....

représentant du groupement .... ou de la Tribu

Vu les Enquêtes réalisées et la publicité faite

Je soussigné M…… président de la Commission Foncière de : ……
atteste que :

Les Groupements suivants :

- ……
- ……
- ……
- ……

Les tribus suivantes :

- ……
- ……
- ……
- ……

- La Tribu ……du Groupement……

est (sont) reconnu (e) (s) à l'issue de la procédure d'enregistrement, titulaire (s) des droits d'usage prioritaires sur le terroir d'attache ci-dessus référencé (voir plan annexé)

- zone : .....

- superficie : .....

Fait en un seul original à……, le …… / …… / ……

Visa du Secrétaire Permanent d'arrondissement

Signature du Président de la Commission Foncière

<u>N.B.</u> La présente attestation est délivrée en un exemplaire unique : en cas de cession ou de mutation de quelque nature que ce soit, portant sur l'identification du titulaire de droit, elle doit être retournée à la Commission Foncière en vue ce la mise à Jour du Dossier Rural et de la délivrance d'une attestation réactualisée, l'ancienne attestation barrée sur toute sa diagonale avec la mention « ANNULE » en rouge est archivée au Dossier Rural.

REPUBLIQUE DU NIGER
COMITE NATIONAL DU CODE RURAL

COMMISSION FONCIERE DE :

TITRE DE CONCESSION RURALE

Département ..... Nature de l'immeuble .....

Arr./Commune ..... N° d'enregistrement……

Canton .....

Village ……..

Lieu dit .....

Vu l'Ordonnance N° 59-113 du 11 Juillet 1959 portant réglementation des terres du domaine privé de la République du Niger ;

Vu l'Ordonnance N° 93-015 du 02 Mars 1993 fixant les principes d'Orientation du Code Rural, notamment en ses articles 118 et suivants ;

Vu le Décret N°…….. du ……. portant modalités d'inscription des droits fonciers au dossier rural :

Vu la demande en date du…….. de M. (Mme)……. ;

Vu les enquêtes réalisées et la publicité faite.

Je soussigné M Président de la Commission Foncière de ……..

- atteste que l'Etat/la Collectivité ……

est concédant de l'immeuble dont la désignation suit :

- zone……..
- superficie……..

- atteste que M. (Mme) …….

Fils (fille) de .....

et de .....

né (e) à ..... le ……..

domicilié (e) à .....

Profession …….

est reconnu (e) concessionnaire dudit immeuble

- atteste que la personne morale désignée ci-après :

à l'issue de la procédure d'enregistrement, titulaire sur l'immeuble sus-référencé et présentant les caractéristiques ci-après :

Nom ou raison sociale ……

objet social ……..

acte de reconnaissance …….....

adresse……

est représentée par M/Mme ……..

Fils (fille) de .....

et de .....

né (e) à ..... le ……..

domicilié (e) à .....

profession …….

Est reconnue concessionnaire dudit immeuble

Durée de la concession…….

Clause résolutoire ……

……..…

……..…

Clause de cessibilité……

……..…

……..…

Cahier des charges joint au dossier rural

Fait en un seul original à……., le …… / …… / …….

Visa du Secrétaire Permanent d'arrondissement

Signature du Président de la Commission Foncière

<u>N.B.</u> La présente attestation est délivrée en un exemplaire unique : en cas de cession ou de mutation de quelque nature que ce soit, portant sur l'identification du titulaire de droit, elle doit être retournée à la Commission Foncière en vue ce la mise à Jour du Dossier Rural et de la délivrance d'une attestation réactualisée, l'ancienne attestation barrée sur toute sa diagonale avec la mention « ANNULE » en rouge est archivée au Dossier Rural.

Article 24 : L'attestation d'enregistrement est conjointement signée par le Président et le Secrétaire Permanent de la Commission au niveau de l'arrondissement ou de la commune.

Article 25 : L'attestation d'enregistrement est délivrée au titulaire du droit par le Secrétaire Permanent de la Commission foncière.

Article 26 : Le registre du Dossier Rural permettant d'établir les attestations d'enregistrement doit être au préalable, coté et paraphé par le juge du ressort.

CHAPITRE 3. DU FICHIER RURAL

Article 27 : Tout droit pour lequel une attestation d'enregistrement est délivrée donne lieu à l'établissement d'une fiche individuelle qui comporte notamment les mentions ci-après :

- arrondissement ou commune concernés ;
- canton ou groupement, village ou tribu concernés ;
- identité complète du titulaire du droit et de ses ayant-droits ;
- éléments d'identification du bien.

Toute modification de droit doit être portée sur les fiches indivduelles.

TITRE VI - DES EFFETS DE L'INSCRIPTION AU DOSSIER RURAL

Article 28 : L'attestation d'enregistrement au Dossier Rural vaut titre de propriété du bien concerné.

Article 29 : L'attestation d'enregistre ment au Dossier Rural est un acte administratif susceptible d'être attaqué parles voies de recours légales.

TITRE VII - DISPOSITIONS FINALES

Article 30 : Des arrêtés du Ministre chargé de l'Agriculture et de l'Elevage, président du Comité National du Code Rural et des Présidents des Commissions foncières préciseront, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent décret.

Article 31 : Le présent Décret sera publié au *Journal Officiel* de la République du Niger.

Fait à Niamey, le 2 octobre 1997

Signé : Le Président de la République
IBRAHIM MAÏNASSARA BARE

Pour ampliation :
Le Secrétaire Général
du Gouvernement
Sadé ELHADJI MAHAMAN

Table des matières

REMERCIEMENTS i

SOMMAIRE iii

Introduction générale 1

I- Contextes du sujet 1

II- Cadrage du sujet 9

III- Méthodologie adoptée, délimitation et plan. 27

Première partie: Les enjeux contemporains: vecteurs des mutations de la protection de l'environnement 32

Titre I : Le renouvellement des fondements juridiques de la protection de l'environnement au Niger 35

Chapitre I: La subjectivation du droit de l'environnement 37

Section 1 : Les nouveaux statuts protecteurs de l'environnement : l'annonce des droits subjectifs à l'environnement 38

§1- L'environnement sain, droit de l'homme au Niger 38

A- Les sources du droit à l'environnement sain 39

1- Les sources internationales 39

a- Les sources universelles : entre soft law et sources indirectes 40

i. Les accords mondiaux sur l'environnement : sources non normatives 40

ii. Certains traités internationaux, sources indirectes 42

b- Les sources régionales 43

i. La Charte africaine des droits de l'homme, référence des autres textes régionaux 43

ii. Le droit à l'environnement dans la charte africaine des droits de l'homme et des peuples 45

2- Les sources internes : la constitutionnalisation du droit à l'environnement sain au Niger 46

a- Proclamation du droit à l'environnement 47

b- Le droit constitutionnel à l'environnement au Niger : un droit individuel 50

B- Contenu et portée du droit à l'environnement sain en droit nigérien : un droit subjectif a contenu limité 52

1- La portée du droit à l'environnement sain en droit nigérien : un droit subjectif 52

2- Le droit à l'environnement sain en droit nigérien : un contenu à recherché ? 56

a- Un droit procédural : le droit individuel à l'information… et à la participation ? 56

b- Le contenu substantiel du droit à l'environnement sain : De la police de la salubrité au droit à l'environnement sain 61

i. Origine du droit de l'environnement : droit de l'hygiène 61

ii. Droit substantiel à l'environnement sain : droit à la protection de la santé contre les nuisances et les pollutions 63

§2- Les ressources naturelles, patrimoine commun de la nation 69

A- Sources et signification de la notion de patrimoine commun de la nation 70

1- Les sources juridiques du principe de patrimoine commun de la nation 70

a- Les sources internationales 70

b- Les sources internes 71

2- La signification juridique du principe de patrimoine commun de la nation 72

a- Une consécration qui ne modifie pas les statuts de ressources naturelles . 73

i. Propriété publique 73

ii. Propriété privé : la propriété sur les ressources naturelles rurales 76

b- L'apport du principe de patrimoine commun de la nation en droit de protection de l'environnement 77

B- La portée du statut du patrimoine commun en droit nigérien : Favoriser l'accès équitable aux ressources naturelles 79

1- L'évolution des modes d'accès aux ressources naturelles en droit nigérien ... 79

a- La période précoloniale 80

b- La période coloniale 81

c- La période postcoloniale 85

2- Le régime instauré par le code rural et ses textes complémentaires 87

a- La prise en compte de la coutume et la protection des autres formes d'accès aux ressources naturelles 88

i. La prise en compte de la coutume par le droit foncier et de l'accès aux ressources naturelles 89

ii. La protection des modes d'accès autres que la propriété 91

b- La sécurisation des droits 94

Section 2 : Les mécanismes de protection des droits à l'environnement sain et à l'accès aux ressources naturelles 97

§1- Une diversité de modes de protection 99

A- Les modes non juridictionnels de protection 99

1- Le médiateur de la République 99

2- La commission nationale des droits humains 102

B- Les modes juridictionnels de protection 104

1- Devant le juge ordinaire 104

2- Devant le juge constitutionnel 106

§2- Les limites des modes juridictionnels 107

A- Les règles procédurales et les pouvoirs du juge 108

1- La procédure 108

a- L'accès au juge 108

b- Les filtres 109

2- Les pouvoirs du juge 111

a- Les différents types de contrôle 111

b- En matière d'exécution des décisions 115

B- Les droits protégés et l'intérêt à agir : la défense limitée de l'environnement . 117

1- Les droits protégés : l'individu ou l'environnement ? 117

a- Le droit à l'information environnementale 117

b- La réparation des atteintes aux droits à la santé et à l'accès aux ressources naturelles 119

2- L'intérêt à agir et la charge de la preuve : obstacle structurel à la protection des droits subjectifs à l'environnement 121

Chapitre II : Les objectifs de la protection de l'environnement au Niger 124

Section 1 : La protection de l'environnement au Niger, préoccupation d'intérêt général : une vision renouvelée de la protection collective de l'environnement 125

§1- La légitimation des interventions protectrices des autorités publiques : Approche classique de la réalisation des préoccupations d'intérêt général 127

A- La réglementation en faveur de la protection de l'environnement 128

B- L'existence des services publics environnementaux 129

§2- Une nouvelle approche de la protection de l'environnement : le renouveau de la réalisation des préoccupations d'intérêt général 132

A- La gestion durable de l'environnement 133

B- Participation et responsabilisation des populations 136

§3- La protection de l'environnement et autres préoccupations d'intérêt général : A la recherche d'un développement durable 141

Section 2 : La protection de l'environnement au service du développement durable..... 144

§1- Le développement durable dans le droit nigérien..... 145

A- Historique et consécration juridique..... 145

1- Emergence du concept de développement durable 145

2- Consécration juridique..... 147

a- Au niveau international..... 147

b- Au niveau interne 149

B- Le développement durable, concept intégrateur par nature 151

1- Le développement durable, concept conciliateur des valeurs et temporalités divergentes 151

2- L'intégration, mise en œuvre du concept de développement durable 155

§2- L'intégration pour un développement durable au Niger 157

A- L'intégration, seul principe opérationnel et méthode de réorientation de développement économique..... 157

B- Le principe d'intégration en droit nigérien : une intégration préventive 161

Titre II : Le renouvellement du dispositif institutionnel 165

Chapitre I : Les institutions de protection 166

Section 1 : Les relations entre les institutions 167

§ 1- La réduction de la prévalence du rôle de l'Etat 167

A- L'Etat : de l'omniprésence à la délégitimation..... 167

B- La nécessité d'un nouveau cadre institutionnel : La gouvernance en matière environnementale 171

§2- Le nouveau cadre institutionnel de la protection de l'environnement au Niger 174

A- Les transformations du rôle de l'Etat 174

1- Retrait de l'Etat..... 174

2- Manifestation de ce retrait 176

a- Privatisation..... 176

b- La décentralisation 178

B- L'émergence des nouveaux acteurs : La multiplicité d'acteurs nouveaux 184

1- Les nouveaux acteurs publics : les collectivités territoriales 185

2- Les structures locales de gestion..... 187

a- les coopératives 187

b- Les structures locales de gestion des marchés ruraux de bois 188

c- Les comités de gestion des points d'eau 190

d- Les associations et ONG de développement 191

§3- La nouvelle répartition des compétences en matière de protection de l'environnement 193

A- Au niveau national 194

1- Orientation et coordination 194

2- Elaborer et veiller à la mise en œuvre de la politique de l'environnement ... 195

a- Le contenu de la politique environnementale 196

b- Une multitude d'institutions gouvernementales de mise en œuvre de la politique de l'environnement 198

i. Les ministères 199

ii. Le cadre de collaboration des institutions gouvernementales 201

B- Au niveau local : Administration et gestion 203

1- Rôle des autorités publiques locales : les autorités déconcentrées et décentralisées et la chefferie traditionnelle 203

a- Les autorités déconcentrées et décentralisées 204

b- Les autorités coutumières 205

2- Rôles des acteurs privés : gestion et protection directe et durable de l'environnement et des ressources naturelles 207

Section 2 : Les relations entre les institutions et les populations 209

§1- Les modalités de participation 209

A- La concertation, modalité de la participation à la prise de décision 210

1- La représentation des populations au sein des organes de consultation et de concertation 210

a- Au niveau national 210

i. La représentation des populations au sein du Conseil National de l'Environnement pour un développement Durable 211

ii. les autres organes 214

b- Au niveau local : les commissions foncières, cadres de collaboration des différents acteurs locaux 215

i. Nature juridique et composition des commissions foncières 216

ii. Fonctionnement des commissions foncières 217

2- La concertation des populations concernées par un projet ou un programme de développement 218
B- La délégation de gestion, modalité de la participation à la gestion 221
1- Concession 221
a- La concession rurale 221
b- La concession de chasse 223
2- Convention de gestion 224
a- Convention de gestion de l'eau 224
b- Convention en matière d'hygiène et assainissement 225
§2- Les modalités de la gestion durable 226
A- La mise en valeur 227
B- L'évaluation environnementale : la protection anticipée 228
1- Le champ d'application 229
a- L'« environnement » pris en compte par l'évaluation environnementale 229
b- Les potentielles sources de dégradation soumis à étude d'impacts 231
2- L'objectif de l'évaluation : prévention…et précaution ? 232
3- Etude d'impacts sur l'environnement, outils de l'évaluation environnementale 235
Chapitre II : Les institutions de contrôle 237
Section 1- Les méthodes et outils de contrôle 238
§1- Les modes de contrôles 238
A- Le contrôle a priori 238
B- Le contrôle à posteriori 241
§2- Les nouveaux outils de contrôle 243
A- Planification environnementale 244
1- Planification stratégique : le Plan National d'Environnement pour un Développement Durable 244
2- Planification de gestion : les schémas d'aménagement et de gestion des ressources naturelles 246
B- Etude d'impact environnemental : gestion participative et durable de l'environnement ou justification des projets de développement ? 248
1- Une participation citoyenne très insuffisante 248
a- A la phase d'évaluation : un rôle prépondérant de l'administration 248
b- A la phase de surveillance et de suivi : l'absence de la participation citoyenne 252

2- Une relative prise en compte de l'environnement 255

a- L'autorisation d'exécution du projet : traduction en obligation juridique du contenu de l'E.I.E 255

b- La réalité de la prise en compte de l'environnement : atténuer et/ou compenser les éventuels impacts des projets 257

Section 2 : Les méthodes de sanction 260

§1- Les sanctions administratives 260

§2- Sanction juridictionnelle 263

A- L'inexistence d'une responsabilité civile environnementale dans le droit nigérien ? 263

B- Responsabilité environnementale : une responsabilité seulement pénale ? 265

C- L'inefficacité de l'action pénale en matière environnementale et la montée du contrôle d'opinion 268

1- L'inefficacité de l'action pénale 268

2- La montée du contrôle d'opinion 270

Deuxième partie : Les enjeux contemporains: révélateurs de l'ineffectivité de la protection de l'environnement 273

Titre I : La pluralité des causes de l'ineffectivité 276

Chapitre I : L'inadéquation des normes avec le contexte social 278

Section 1 : Les dysfonctionnements du nouveau cadre institutionnel et l'ineffectivité des nouveaux modes de protection 279

§-1- Les contraintes politico-administratives 279

A- Les contraintes politiques 279

1- L'instabilité politique et institutionnelle au Niger 280

a- Les manifestations de l'instabilité institutionnelle et politique au Niger . 280

b- Les impacts de l'instabilité politique et institutionnelle sur la protection de l'environnement 282

2- Le mauvais fonctionnement des institutions : Une très faible performance des institutions 285

a- Au niveau central 285

b- Au niveau local 287

B- Les contraintes administratives : Des faiblesses dans l'élaboration des textes 292

1- Des insuffisances qualitatives des textes : Imprécisions et contradictions des règles 292

2- Insuffisances dans la collaboration des institutions et un processus de prise de décision en panne 296

§2- Des faiblesses dans l'application des textes 300

A- Violation des règles 300

B- Le rôle très limité du juge 305

Section 2 : Le décalage du contexte social, culturel et économique par rapport aux normes du droit positif de la protection de l'environnement 308

§1-Les contraintes socio culturelles à l'effectivité du droit de la protection de l'environnement 308

A- Les impacts des facteurs socio-culturelles sur l'application du droit de la protection de l'environnement : échec de la reconnaissance du pluralisme juridique en matière protection de l'environnement ? 308

1- En termes d'accès aux ressources et de règlement de conflit 310

2- En termes de réception des nouvelles techniques de gestion et attitudes vis-à-vis de l'environnement 314

B- les impacts de l'insuffisance de l'éducation et de l'information sur l'environnement 318

1- Un très faible niveau d'éducation et d'information environnementale 318

a- Le niveau d'éducation 318

b- Le niveau d'information 321

2- Les effets du faible niveau d'information et de l'éducation sur l'environnement 323

§2- Protection de l'environnement et niveau de vie 324

A- Les défis de la pauvreté et de la démographie 324

1- Les défis de la pauvreté au Niger 325

2- Les défis de la démographie 327

B- Les impacts de la pauvreté et de la démographie sur l'environnement et sa protection 329

1- Les impacts sur l'environnement 329

2- Les effets sur les politiques de la protection de l'environnement 331

§- 3- Les difficultés financières 335

A- Les manifestations des difficultés financières 336

B- A la recherche de solutions : une utilisation des principes pollueur payeur et préleveur payeur inachevée 337

Chapitre II : L'inadaptation des procédés de production des normes 341

Section 1 : La prise en compte du temps en droit, stratégie insuffisante de maitrise de production de droit 342

§1- Le caractère stratégique de la production normative en droit de la protection de l'environnement au Niger 342

A- Les caractéristiques du droit de la protection de l'environnement au Niger : droit projeté et droit « process » 342

1- Le droit de la protection de l'environnement, un droit projeté 342

2- Le droit de la protection de l'environnement, un droit « process » 344

B- Droit projeté et droit « process », méthodes stratégiques de production de droit 346

§2- Une « refondation » insuffisante à améliorer l'effectivité du droit de la protection de l'environnement ? 349

A- L'insuffisance de la « coproduction du droit positif et de la considération de la coproduction normative » 349

B- La nécessité de s'occuper de la fragilité sociale, économique et financière de l'Etat et des populations 354

Section 2 : Les projets de développement, palliatifs limités à la « fragilité » de l'Etat 358

§1- Organisation et fonctionnement des projets de développement : des rapports complexes avec l'administration bénéficiaire 358

§2-L'apport limité des projets de développement au Niger 362

Titre II : L'insuffisance de la coopération internationale comme remède à l'ineffectivité 366

Chapitre I : Les organisations de la coopération internationale, acteurs dominants 367

Section 1 : Les organisations internationales, cadre de production des normes juridiques et pratiques de la protection de l'environnement et de mécanismes juridictionnels de sanction 368

§1-La création des normes juridiques sources du droit national nigérien 368

A- Les institutions universelles 368

1- Les organisations spécialisées dans la protection de l'environnement 368

2- Les autres institutions d'aide et d'assistance au développement 370

B- Les organisations régionales 372

1- L'Union Africaine 372

2- Les organisations sous régionales 374

a- Les organisations d'intégration sous régionales 374

b- Les organisations de gestion des ressources partagées 377

i- L'Autorité du Bassin du Niger 377

ii- La Commission du bassin du lac Tchad..... 379

§-2 Les organisations internationales, cadre de création d'institutions juridictionnelles pouvant favoriser l'application du droit de l'environnement au Niger 380

A- *L'accès limités des nigériens aux instances internationales de protection de droit de l'homme* 381

B- La cour de justice de la CEDEAO, seule juridiction internationale accessible aux individus nigériens 384

Section 2 : Les institutions internationales d'aide et d'assistance au développement, organes de suivi et de surveillance de l'application des normes internationales de protection de l'environnement au Niger..... 387

§1- Les institutions d'aide et d'assistance au développement et de la protection de l'environnement..... 387

A- L'inscription de la protection de l'environnement sur l'agenda des institutions d'aide et d'assistance au développement 387

1- La Banque mondiale..... 388

2- L'Union européenne..... 389

B- La protection de l'environnement prônée par les institutions d'aide et d'assistance au développement : A la recherche d'un développement durable 392

§2- L'aide publique au développement, outils de mise en œuvre du droit par les OI au Niger..... 394

A- La réorientation de l'aide publique au développement par la protection de l'environnement..... 395

B- La conditionnalité environnementale..... 399

Chapitre II : Les effets de la conditionnalité de l'aide publique au développement en matière environnementale au Niger 402

Section 1 : Les effets positifs de la conditionnalité de l'aide publique au développement en matière de protection de l'environnement au Niger..... 402

§1- la conditionnalité de l'aide publique au développement, vecteur de mise en œuvre du droit international de l'environnement au Niger 403

§2- La conditionnalité de l'APD permet aux bailleurs de fonds de compléter et/ou suppléer le droit national de la protection de l'environnement..... 406

Section 2 : Les effets négatifs de l'aide publique au développement 411

§1- Les effets négatifs quant à la définition et la mise en œuvre des programmes politiques. 411

§2- Les conséquences sur la protection de l'environnement 416

A- Une efficacité très limitée pour la protection de l'environnement 416

B- Une logique de défense des intérêts stratégiques et économiques de la part des bailleurs de fonds 419

Conclusion générale 423

Bibliographie 431

Annexes 466

Table des matières 467