

**ORGANISATION POUR LA MISE EN VALEUR DU
FLEUVE SENEGAL**

HAUT COMMISSARIAT

**PROJET DE GESTION DES RESSOURCES EN EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT
DU BASSIN DU FLEUVE SENEGAL**

**COMPOSANTE 1 : RENFORCEMENT DES CAPACITES
INSTITUTIONNELLES**

**Etude sur la Facilitation du Dialogue entre
la Guinée et les pays membres de l'OMVS,
sur leurs cadres législatifs et politiques
nationales respectives**

**SYNTHESE DES RAPPORTS NATIONAUX DE
LA GUINEE, DU MALI, DE LA MAURITANIE
ET DU SENEGAL**

Version Finale

Par Ibrahima LY
Consultant International

Mars 2007

TABLE DES MATIERES

| | |
|---|-----------|
| I – TERMES DE REFERENCES..... | 5 |
| II – SIGLES ABREVIATIONS ET ACRONYMES..... | 9 |
| III- AVANT-PROPOS..... | 11 |
| IV- REMERCIEMENTS..... | 12 |
| V – RESUME..... | 13 |
| | |
| VI – ELEMENTS INTRODUCTIFS..... | 14 |
| 6.1. Problématique de l'étude..... | 14 |
| 6.2. Méthodologie de l'étude..... | 15 |
| | |
| VII– ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL EN VIGUEUR DANS LES ETATS..... | 16 |
| | |
| 7.1. Le régime juridique international commun aux Etats..... | 16 |
| | |
| 7.1.1. Le statut juridique des eaux du Bassin du Fleuve Sénégal..... | 16 |
| a) Le caractère international des eaux du bassin..... | 17 |
| b) L'exploitation agricole et industrielle des eaux..... | 17 |
| c) Le transport et la navigation..... | 17 |
| d) L'adhésion, le retrait et le règlement des litiges..... | 18 |
| | |
| 7.1.2. L'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal..... | 19 |
| a) La création et les missions de l'OMVS..... | 19 |
| b) Le Conseil des Ministres de l'OMVS..... | 19 |
| c) Le Haut Commissariat..... | 20 |
| d) La Commission Permanente des Eaux..... | 21 |
| e) La Charte des Eaux du Fleuve Sénégal | 22 |
| | |
| 7.2. La diversité du régime juridique et institutionnel de droit interne..... | 22 |
| | |
| 7.2.1. La gestion des ressources naturelles..... | 22 |
| a) Le régime juridique des ressources en eau..... | 22 |
| b) La gestion de la faune et de la flore..... | 27 |
| c) Le régime foncier..... | 30 |
| d) La gestion des ressources pastorales..... | 33 |
| e) La gestion des ressources minières et pétrolières..... | 35 |
| | |
| 7.2.2. La préservation de l'environnement..... | 37 |
| a) La lutte contre les pollutions et nuisances..... | 37 |
| b) La gestion des déchets..... | 40 |
| | |
| 7.2.3. Le cadre institutionnel de gestion de l'environnement et des Ressources naturelles..... | 42 |
| | |
| 7.2.3.1. Le rôle des administrations chargées des ressources en eau..... | 42 |
| a) Les administrations centrales..... | 42 |
| b) Les administrations décentralisées..... | 44 |

| | |
|---|-----------|
| c) Les administrations consultatives..... | 46 |
| 7.2.3.2. Les autres administrations sectorielles..... | 49 |
| a) La faune et la flore..... | 49 |
| b) les pollutions et nuisances..... | 51 |
| c) Le problème de la coordination institutionnelle..... | 52 |
| VIII. IDENTIFICATION DES PRINCIPAUX PROBLEMES JURIDIQUES ET INSTITUTIONNELS DANS LES ETATS..... | 54 |
| 8.1. Les problèmes spécifiques à chaque pays..... | 54 |
| 8.1.1. En Guinée..... | 54 |
| a) L'insuffisance notoire des décrets et d'arrêtés d'application..... | 54 |
| b) La qualité rédactionnelle des textes, les omissions et mises à jour..... | 58 |
| c) Les méconnaissances et distorsions des textes juridiques..... | 61 |
| 8.1.2. Au Mali..... | 63 |
| a) Les problèmes inhérents au code de l'eau et à ses textes d'application..... | 63 |
| b) Les problèmes affectant la législation sur l'environnement..... | 65 |
| 8.1.3. En Mauritanie..... | 66 |
| 8.1.4. Au Sénégal..... | 67 |
| a) La dispersion horizontale des administrations spécialisées..... | 67 |
| b) La multiplicité des acteurs..... | 68 |
| c) L'insuffisance des mesures décentralisatrices..... | 69 |
| d) Les incohérences et contradictions normatives..... | 70 |
| 8.2. Les problèmes communs à l'ensemble des pays..... | 71 |
| a) Le caractère sectoriel des législations et réglementations..... | 72 |
| b) L'inadaptation du régime foncier de gestion des ressources naturelles..... | 73 |
| c) Une mauvaise compréhension de la domanialité de la ressource eau..... | 73 |
| d) Les insuffisances de la coordination institutionnelle et du suivi des conventions internationales..... | 74 |
| IX. ELEMENTS DE RECOMMANDATIONS POSSIBLES POUR LE CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL..... | 76 |
| 9.1. Recommandations générales pour le cadre juridique et institutionnel du droit interne..... | 76 |
| 9.2. Recommandations pour les orientations du Projet de Code sous- régional..... | 77 |
| a) Dégager des principes applicables à la gestion de l'environnement..... | 77 |
| b) Proposer un cadre institutionnel cohérent impliquant les populations..... | 78 |
| c) Prévoir des mesures de lutte contre les pollutions et nuisances..... | 78 |
| d) Assurer la protection des espaces et espèces fragiles..... | 79 |
| e) Promouvoir une agriculture durable respectueuse de l'environnement..... | 79 |
| f) Favoriser le classement des monuments et sites..... | 79 |

| | |
|--|-----------|
| 9.3. Recommandations pour l'élaboration des TDR du Projet de Code sous régional de l'eau et de l'environnement..... | 80 |
| 9.3.1. Le contenu des propositions nationales..... | 80 |
| a) Le contexte de l'étude..... | 80 |
| b) Les objectifs de l'étude..... | 81 |
| c) La description des tâches du Consultant international..... | 81 |
| d) Les résultats attendus..... | 82 |
| e) Le profil du consultant et la durée de la mission..... | 82 |
| 9.3.2. La synthèse des orientations pour l'élaboration du code sous régional..... | 83 |
| a) Les objectifs du Code sous régional..... | 83 |
| b) Les exigences de conformité à la Charte des Eaux et au droit International..... | 83 |
| X. CONCLUSIONS..... | 86 |
| XI. BIBLIOGRAPHIE..... | 88 |
| XII. ANNEXE : PROJET DE TDR POUR LE CODE SOUS REGIONAL..... | 91 |

I. TERMES DE REFERENCES DE L'ETUDE

I. PREAMBULE

Afin de bénéficier des ressources naturelles et de l'important potentiel de développement du fleuve Sénégal, les Etats du Bassin du fleuve Sénégal, la Guinée, le Mali, la Mauritanie et le Sénégal, ont décidé d'un commun accord, avec le concours du FEM (Fonds Mondial pour l'Environnement), d'unir leurs efforts en vue d'asseoir et de garantir les bases d'une gestion concertée, participative et durable des ressources en eau et de l'environnement du Bassin du fleuve Sénégal.

II – INFORMATIONS GENERALES SUR LE PROJET

Le Projet des Ressources en Eau et de l'Environnement du Bassin du fleuve Sénégal en abrégé GEF/BFS, a pour principal objectif d'établir un cadre de gestion environnementale stratégique et participative des ressources du Bassin du Fleuve Sénégal. Il se propose d'appuyer, sur les plans institutionnels, techniques et financiers, les acteurs régionaux, nationaux et locaux concernés en vue de réaliser un vaste et cohérent programme coopératif sous-régional, reposant sur une exploitation bénéfique, rationnelle et durable des opportunités, grâce aux ressources naturelles du fleuve Sénégal.

Le projet représente un choix stratégique qui a trait aux ressources humaines et financières pour assurer la prise en charge de problèmes sectoriels identifiés, afin de renforcer les capacités institutionnelles en matière de gestion des terres et des ressources en eau et d'assurer la pérennité des interventions dans l'immédiat et à long terme.

Les préoccupations majeures concernent notamment :

- l'accroissement des capacités régionales pour la prise en compte des questions transfrontalières au niveau national et à l'échelle de l'ensemble du Bassin ;
- l'amélioration du processus et des procédures d'échanges de données et d'informations de manière à accroître la base des connaissances ;
- l'obtention d'une participation de la République de Guinée à la gestion et aux prises de décisions collectives du Bassin ;
- l'appui d'une gestion environnementale rationnelle et sa mise en relation avec l'établissement de moyens d'existences durables ;
- la réalisation d'une analyse commune afin de fournir une base solide pour la gestion et le suivi de l'environnement et,
- le renforcement de la participation de la société civile aux actions transfrontalières dans l'ensemble du bassin, la sensibilisation et l'information accrue des communautés et des ONG, afin de tirer parti de leurs ressources et d'assurer leur participation aux processus décisionnels concernant la gestion des ressources du bassin.

III – COMPOSANTES DU PROJET

Le projet GEF/BFS, d'une durée de quatre ans, financé par le FEM, sera conjointement mis en œuvre par la Banque Mondiale et le PNUD et exécuté par l'OMVS. Il comporte cinq composantes énoncées ci-dessous :

○ Composante – 1 Renforcement des Capacités de Gestion de l'Environnement

Les activités inscrites au titre de cette composante visent le renforcement de la capacité institutionnelle des structures nationales et régionale de l'OMVS et de la GUINEE, en instaurant un cadre de coopération en matière de gestion des ressources en eau et de prises de décisions ; l'accent sera mis singulièrement sur la Guinée, pays non membre de l'OMVS, afin de renforcer ses capacités institutionnelles et partant, appuyer un processus d'inclusion et de collaboration accrue.

○ Composante – 2 : Gestion des Données et des Connaissances

Cette composante, a pour objectifs de créer des conditions adéquates, permettant aux quatre pays riverains (Guinée, Mali, Mauritanie et Sénégal) d'instaurer un solide partenariat pour la gestion des données relatives à l'eau et à l'environnement pour avoir une meilleure connaissance du bassin dans sa globalité.

○ Composante – 3 : Analyse Diagnostique Transfrontalière et Plan d'Action Stratégique

Cette question porte sur les aspects frontaliers de gestion des ressources en eau dans le bassin. Elle identifie et analyse en détail les problèmes et les aspects environnementaux qui se posent dans l'ensemble du bassin et leurs relations avec la dynamique transfrontalière.

○ Composante – 4 : Programme de Micro subventions – Actions Prioritaires

Le programme de micro subventions devra répondre aux problèmes prioritaires du bassin identifiés dans les plans nationaux de micro subventions prioritaires et offrira à cette effet les possibilités de développement local durable ainsi que les opportunités économiques en réalisant des actions pilotes communautaires à petite échelle soutenues par des micro subventions.

○ Composante – 5 : Programme de Participation du Public

Cette composante vise à assurer la prise en charge des activités ci-après :

- l'information et la sensibilisation du public
- la participation de la société civile
- l'implication de la communauté scientifique

IV – CADRE DE LA CONSULTATION

La mission de la présente consultation, se déroulera dans le cadre de la Composante – 1, Renforcement des Capacités Institutionnelles et concerne plus spécifiquement l’Activité – 2, intitulé « Facilitation du dialogue entre la Guinée et les pays membres de l’OMVS, sur leurs cadres législatifs et politiques respectives ».

V – DESCRIPTION DES TACHES DU CONSULTANT INTERNATIONAL

Sous la supervision du Haut Commissariat de l’OMVS, et à travers la Cellule Régionale du Projet (CRGP), les missions du Consultant International, sans être limitatives, consisteront à l’examen des documents élaborés par les Consultants Nationaux des pays de l’OMVS et de la Guinée, sur l’eau et l’environnement destinés à l’Atelier Régional et relatif au Droit de l’Eau et à l’Environnement.

Le Consultant International devra élaborer un Rapport de synthèse sur la base des Rapports produits par les Consultants Nationaux en mettant un accent particulier sur :

- les politiques, et dispositions juridiques actuellement en vigueur et/ou envisagés au plan national, pour une meilleure application des conventions internationales et textes législatifs réglementaires relatifs au Bassin du fleuve Sénégal, y compris la Charte des Eaux du fleuve Sénégal ;
- les distorsions et contradictions éventuelles de ces mêmes textes et entre eux ;
- les suggestions d’harmonisation des textes concernés ;
- la prise en compte dans les documents élaborés par les consultants nationaux des Etats riverains, de l’ensemble des informations plus hauts visés et de leur parfaite cohérence avec le thème de la consultation en cause ;
- Elaboration des TDR pour un Projet de Code Régional de l’Environnement ;
- Elaboration d’une Bibliographie exhaustive sur le Droit International sur l’eau et l’Environnement.

VI – RESULTATS ATTENDUS

Au terme du travail d’étude et d’analyse des documents et rapports produits par les Consultants Nationaux, les résultats suivants sont attendus du Consultant International :

- les préoccupations de l’OMVS relatives au dispositif institutionnel, au code sur l’environnement, au code de l’eau, à la réforme institutionnelle, aux normes régissant la qualité de l’eau ainsi qu’à la gestion des terres, sont prises en compte et satisfont pleinement aux dispositions de la Charte des Eaux de l’OMVS ;
- Les distorsions et contradictions éventuelles des différents textes législatifs, et réglementaires examinés au sein des Etats riverains sur l’eau et l’environnement, sont identifiées ;
- Les suggestions d’harmonisation des textes nationaux en matière d’eau et d’environnement dans le cadre du bassin du fleuve Sénégal, sont clairement exprimées.

VII – PROFIL DU CONSULTANT

Le Consultant International doit satisfaire aux conditions suivantes :

- 1) Etre titulaire au moins d'un Doctorat en Droit ;
- 2) Posséder des connaissances confirmées dans la juridiction du droit international des ressources en eau ;
- 3) Avoir de solides connaissances dans la gestion des ressources naturelles, plus particulièrement, l'eau et l'environnement ;
- 4) Etre crédité d'au moins de 10 ans d'expérience reconnues dans le domaine objet de la présente consultation ;
- 5) Posséder de bonnes connaissances des bassins fluviaux en général et des bassins transfrontaliers en Afrique Subsaharienne en particulier (Sénégal, Niger...) ;
- 6) Présenter des aptitudes avérées dans l'établissement de rapports de haute qualité, de rédaction, d'analyse et de présentation ;
- 7) Avoir l'expérience avec des organismes internationaux impliqués ou intéressés par les domaines de l'eau et de l'environnement, est un plus.

VIII – DUREE DE LA PRESTATION

L'étude sera réalisée par un Consultant International, sous la supervision du Haut Commissariat de l'OMVS, à travers la Cellule Régionale de Gestion du Projet (CRGP), dans un délai de 30 jours, à compter de la date de signature du contrat.

IX – OBLIGATION DU CONSULTANT

Le Consultant devra produire un rapport de qualité qui sera soumis à la validation des Etats riverains du Bassin du Fleuve Sénégal, à l'occasion d'ateliers régionaux envisagés dans les pays.

Le rapport provisoire sera livré en 20 exemplaires. Le Consultant International tiendra compte dans le rapport final, des suggestions et recommandations formulées au cours de la rencontre de validation des travaux de l'atelier régional.

Le rapport final, accompagné de la version finale électronique complète, sera déposé en 30 exemplaires au niveau du Haut Commissariat de l'OMVS, à Dakar.

Le Consultant International prendra part aux travaux de l'atelier régional.

X – SERVICES A FOURNIR PAR LE CLIENT

Le Haut Commissariat de l'OMVS, à travers la Cellule Régionale de Gestion du Projet, s'assurera de la mise à disposition du Consultant International de toutes informations et documents relatifs à la consultation, notamment les rapports de synthèses élaborés par les Consultants Nationaux des pays membres de l'OMVS et de la Guinée.

Le Haut Commissariat de l'OMVS, facilitera au Consultant International, et ce, dans les cas où il ne serait pas originaire d'un des Pays riverains du Bassin du Fleuve Sénégal, toutes les formalités en matière de visas d'entrée. Il appartient également à l'OMVS, de prendre toutes les dispositions nécessaires pour la ventilation, à temps, des documents produits tant par les Consultants Nationaux que ceux du Consultant International.

II. SIGLES ABREVIATIONS ET ACRONYMES

| | | |
|------------|---|--|
| ABN | : | Autorité du Bassin du Niger |
| AN | : | Assemblée Nationale |
| ANP | : | Assemblée Nationale Populaire |
| ANEPA | : | Agence Nationale d'eau Potable et d'Assainissement |
| ARD | : | Agence Régionale de Développement |
| ASUFOR | : | Association d'usagers de Forage |
| ASN | : | Association Sénégalaise de Normalisation |
| BFS | : | Bassin du Fleuve Sénégal |
| CCD | : | Convention de Lutte Contre la Désertification |
| CDE | : | Code du domaine de l'Etat |
| CSE | : | Conseil Supérieur de l'Eau ou Centre de suivi écologique |
| CILSS | : | Comité Inter Etats de Lutte contre la sécheresse au Sahel |
| CITES | : | Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction |
| CNDD | : | Commission Nationale du Développement Durable |
| CNE | : | Conseil National de l'Environnement (Guinée) |
| CNE | : | Conseil National de l'Eau (Mali) |
| CN/GEF/BFS | : | Cellule Nationale du Projet de Gestion des Ressources en Eau et de L'Environnement du Bassin du Fleuve Sénégal |
| CONSERE | : | Conseil Supérieur des Ressources Naturelles et de l'Environnement |
| CREPA | : | Centre Régional pour l'Eau Potable et l'Assainissement |
| DEEC | : | Direction de l'Environnement et des Etablissements Classés |
| DGPRE | : | Direction de la Gestion et de la Planification des Ressources en Eau |
| DNACPN | : | Direction Nationale de l'Assainissement et du Contrôle des Pollutions Et Nuisances |
| DNCN | : | Direction Nationale de la Conservation de la Nature |
| DRDR | : | Direction Régionale de Développement Rural |
| EIE | : | Etude d'Impact Environnemental |
| FAO | : | Food Agriculture Organisation |
| FEM | : | Fonds pour l'Environnement Mondial |
| GEF | : | Global Environment Facility |
| GIRE | : | Gestion Intégrée des Ressources en Eau |
| GWP | : | Global Water Partnership (Partenariat mondial pour l'eau) |

| | | |
|---------|---|---|
| JORS | : | Journal Officiel de la République du Sénégal |
| LPSE | : | Lettre de Politique Sectorielle de l'Environnement |
| LPSEEP | : | Lettre de Politique Sectorielle de l'Electricité et de l'Eau Potable |
| MAH | : | Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique |
| MDRE | : | Ministère du Développement Rural et de l'Environnement |
| MEPN | : | Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature |
| MPDD | : | Ministère du Plan et du Développement Durable |
| OERS | : | Organisation des Etats Riverains du Fleuve Sénégal |
| OMD | : | Objectifs du Millénaire pour le Développement |
| OMVG | : | Organisation pour la Mise en valeur du Fleuve Gambie |
| OMVS | : | Organisation pour la Mise en valeur du Fleuve Sénégal |
| ONG | : | Organisation Non Gouvernementale |
| PAGIRE | : | Plan d'Action pour la Gestion Intégrée des Ressources en Eau |
| PANE | : | Plan National d'Actions pour l'Environnement |
| PANLCD | : | Programme d'Action National de Lutte contre la Désertification |
| PARPEBA | : | Projet d'Amélioration et de Renforcement des Points d'Eau dans le Bassin arachidier |
| PELT | : | Projet Eau Long Terme |
| PEPAM | : | Programme d'Eau Potable et d'Assainissement du Millénaire |
| PNAE | : | Plan National d'Actions pour l'Environnement |
| PNUE | : | Programme des Nations Unies pour l'Environnement |
| SAED | : | Société Nationale d'Aménagement et d'Exploitation des terres du Delta |
| SDDR | : | Schéma Directeur du Développement Rural |
| SDMVRE | : | Schéma Directeur de Mise en Valeur des Ressources en Eau |
| SGG | : | Secrétariat Général du Gouvernement |
| SNC | : | Stratégie Nationale de Conservation |
| SNDD | : | Stratégie Nationale de Développement Durable |
| SNDE | : | Société Nationale des Eaux |
| SNFP | : | Société Nationale des Forages et Puits |
| SNAFC | : | Stratégie Nationale d'Aménagement des Forêts Classées |
| SNI Eau | : | Système National d'Information sur l'Eau |
| SOGED: | | Société de Gestion et d'Exploitation du Barrage de Diama |
| SONADER | : | Société Nationale pour le Développement Rural |
| TDR | : | Termes De Références |
| UICN | : | Union Internationale pour la Conservation de la Nature |

III. AVANT PROPOS

Il n'est pas toujours aisé de faire une synthèse de rapports nationaux portant sur les cadres juridique et institutionnel en vigueur dans des Etats partageant des ressources transfrontières. La tâche est d'autant plus difficile qu'aucun entretien avec les services compétents des dits Etats n'était prévu dans les TDR de la consultation. Il pourrait donc être présomptueux de vouloir présenter dans leur ensemble tous les aspects du droit de l'eau et de l'environnement dans le cadre des Etats membres de l'OMVS.

Pour être conforme aux TDR de l'étude, la présente version provisoire est basée exclusivement sur les rapports des consultants nationaux, sans procéder à une analyse de droit comparé sur les systèmes juridiques connus au plan international et communautaire dans les domaines de l'eau et de l'environnement. Par ailleurs, les rapports nationaux mettent tous l'accent et à juste raison d'ailleurs (sous quelques réserves) sur le droit moderne des Etats. C'est ainsi que l'approche juridique et institutionnelle a consisté à faire une tentative de synthèse des problèmes soulevés par le droit en vigueur suivie de recommandations et de propositions pour un Projet de code Sous Régional

Le document comporte une annexe présentant le Projet de Termes De Références pour l'élaboration d'un Code sous régional de l'Environnement dans le cadre de l'OMVS, projet préparé sur la base des propositions des consultants nationaux. L'objectif principal est d'apporter un éclairage sur les axes possibles de la codification de l'eau et de l'environnement dans le cadre de l'OMVS.

IV. REMERCIEMENTS

En remettant cette version finale corrigée, nous tenons à remercier les autorités de l'OMVS ainsi que les partenaires au développement qui nous ont accordé leur confiance pour faire la synthèse des rapports des consultants nationaux. Nous tenons à remercier en particulier :

- Mr Mohamed Salem Ould MERZOUG, Haut Commissaire de l'OMVS, pour la confiance placée en nous pour entreprendre la présente mission ;
- Mr Djiby SALL, Coordonnateur Régional du Projet ;
- Mr Abdoul BA, Conseiller Juridique à l'OMVS;
- Mr Mamadou BA, Assistant Régional Administratif et financier;
- Tous les consultants nationaux pour la qualité des rapports présentés;

Nous tenons également à remercier de près ou de loin tout le personnel de l'OMVS dont la contribution aussi minime soit-elle au déroulement de notre mission nous aura été d'un grand apport. Nous tenons enfin à remercier toutes les institutions nationales (des quatre pays) et les personnes ressources non citées dans les présents remerciements et dont les noms ne figurent pas en annexe du présent document.

Notre espoir est que cette étude contribuera à une meilleure prise en compte du cadre juridique et institutionnel en vigueur pour l'élaboration d'un Code sous-régional de l'eau et de l'environnement au grand bénéfice de l'OMVS.

V. RESUME

La présente étude s'inscrit dans le cadre de la facilitation du dialogue entre la Guinée et les pays membres de l'OMVS sur leurs cadres législatifs et politiques nationales respectives. Elle est incluse dans la composante I : renforcement des capacités institutionnelles. La synthèse des rapports nationaux de la Guinée, du Mali, de la Mauritanie et du Sénégal permet de constater ce qui suit : les différents textes sur l'eau et l'environnement ne prennent pas en compte suffisamment les dispositions des conventions internationales et de la charte des eaux de l'OMVS dans le cadre du droit positif. Les textes en vigueur abordent tous de manière différente la réglementation sur l'eau, et l'environnement, le régime forestier, la tenure des arbres et du sol, le régime foncier, celui de l'eau et du pastoralisme. En même temps, et parallèlement, les dispositions des conventions et chartes ne sont pas toujours harmonisées avec les lois et règlements nationaux. Il s'y ajoute de nombreuses incohérences dans la rédaction, l'entrée en vigueur et la mise en oeuvre de certains textes nationaux. Cette situation ne favorise pas une bonne prise en compte des objectifs de l'OMVS dans le cadre du Projet de gestion des ressources en eau et de l'environnement.

Le rapport de synthèse analyse le cadre juridique et institutionnel à partir des rapports nationaux produits par les consultants nationaux. Il identifie les problèmes juridiques et institutionnels, et propose des recommandations en mettant l'accent sur la nécessaire harmonisation des lois et règlements nationaux par rapport aux textes internationaux (en particulier la charte des eaux de l'OMVS), mais aussi sur l'importance d'élaborer un projet de code sous-régional de l'eau et de l'environnement. L'ensemble des recommandations sont basées sur la synthèse des rapports nationaux.

En annexe du présent rapport figure un modèle de TDR pour l'élaboration d'un Projet de code sous-régional de l'eau et de l'environnement qui constitue une tentative de synthèse des propositions nationales.

VI. ELEMENTS INTRODUCTIFS

Le Projet de Gestion des ressources en eau et de l'environnement du Bassin du Fleuve Sénégal dans sa composante I, s'est fixé entre autres pour objectifs la facilitation du dialogue entre la Guinée et les pays membres de l'OMVS sur leurs cadres législatifs et politiques nationales respectives. **Le but visé est donc de favoriser et d'impulser l'entrée de la Guinée dans l'OMVS.**

6.1. Problématique de l'étude

Dans le cadre de cette composante intitulée : "Renforcement des capacités institutionnelles" la présente étude a pour but principal la mise à niveau des quatre pays dans les domaines législatif, réglementaire et institutionnel, pour tout ce qui concerne la gestion des ressources en eau et de l'environnement du bassin du fleuve Sénégal (GEF/BFS). Quatre rapports nationaux ont été produits qui font le point du cadre juridique et institutionnel dans chacun des pays.

La présente étude, basée exclusivement sur les dits rapports a donc pour objet de faire la synthèse du cadre juridique et institutionnel dans ces Etats. Il s'agit entre autres:

- de faire le point sur le droit positif des quatre Etats relativement à la gestion des ressources en eau et de l'environnement ;
- d'identifier les problèmes juridiques et institutionnels tels que dégagés dans les rapports nationaux;
- de faire des recommandations visant à harmoniser non seulement les textes nationaux, mais aussi les conventions internationales et autres instruments universels et/ou régionaux portant sur l'eau et l'environnement ;
- de proposer des TDR pour l'élaboration d'un Code sous-régional de l'eau et de l'environnement ;
- de fournir une bibliographie exhaustive sur le droit international de l'eau et de l'environnement.

De manière plus spécifique, le fleuve Sénégal prend sa source en Guinée. Une meilleure gestion des ressources en eau et de l'environnement du BFS suppose donc une participation de ce pays à cette gestion et aux prises des décisions y afférentes; ce qui sous-entend la nécessité de connaître sa législation en la matière.

Autrement dit, l'étude envisagée doit permettre de renforcer le dispositif juridique et institutionnel de la Guinée et favoriser ainsi l'adoption de stratégies plus intégrées de gestion et de protection des ressources en eau et de l'environnement du BFS.

6.2. Méthodologie de l'étude

La méthode utilisée pour la présente étude est essentiellement synthétique : elle est basée sur la synthèse des rapports nationaux, à l'exclusion de tous entretiens avec les services compétents des Etats (conformément aux TDR). La préparation du rapport met l'accent sur les principes et règles suivants :

- L'examen et l'analyse des rapports notamment sur la partie concernant le droit interne : lois et règlements et mise en œuvre des conventions internationales par les dits lois et règlements.
- La présentation autant que possible de la partie synthétique des rapports nationaux en vue de mieux étayer l'argumentation du rapporteur, et de prendre en compte le contexte de chaque pays ;
- Les développements généraux portant sur le droit international de l'eau et de l'environnement ont été réduits en vue de mieux prendre en compte les problèmes d'application et de distorsion interne des lois et règlements ; toutefois, la synergie entre le droit international et le droit interne a été prise en compte et maintenue toutes les fois que cela était nécessaire ;
- Les recommandations ont été faites sur trois axes principaux : l'harmonisation du cadre juridique et institutionnel du droit interne, les orientations et le contenu du futur code sous régional, et enfin l'élaboration d'un projet de TDR pour le dit code sous régional ;

L'application de ces principes et règles a conduit à l'analyse du cadre juridique et institutionnel en vigueur au plan international et dans les quatre Etats (VII), à une identification des principaux problèmes juridiques et institutionnels qui en découlent (VIII), avant de proposer des axes de recommandations pour l'harmonisation du droit interne et l'élaboration d'un code sous-régional de l'eau et de l'environnement dans l'OMVS (IX).

VII. ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL EN VIGUEUR DANS LES ETATS

Le cadre juridique et institutionnel en vigueur dans les quatre Etats est assez varié dans son ensemble. Une analyse correcte et exhaustive exige d'examiner d'abord la dimension internationale du régime juridique, dans la mesure où les Etats sont signataires d'accords internationaux applicables dans leurs territoires respectifs. Cela nous conduit dès lors à présenter le régime juridique international avant toute incursion dans le droit interne des Etats.

7.1. Le régime juridique international commun aux Etats

Ce régime est celui applicable au Fleuve Sénégal dans la double dimension du droit fluvial international (statut international du fleuve Sénégal) et de l'organisation internationale (Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal).

7.1.1. Le statut juridique des eaux du Bassin du Fleuve Sénégal

Les accords relatifs à la gestion inter étatique (OMVS) des eaux du fleuve Sénégal sont des accords trilatéraux qui ne concernaient au départ que trois pays : la République du Mali, la République du Sénégal et la République Islamique de Mauritanie. La République de Guinée a été observateur pendant un certain temps, et elle avait la possibilité d'adhérer à ces accords à tout moment. Ce qu'elle fera le 17 Mars 2006.

L'économie de ces accords repose sur les principes régissant le statut juridique des eaux du bassin et ceux relatifs à l'organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (OMVS).

Le fleuve Sénégal, à l'opposé du fleuve Niger, n'a pas été soumis à une réglementation internationale exogène. Ceci, parce que durant la période coloniale, le Sénégal était considéré comme un fleuve intérieur.

Après les indépendances, les Etats riverains vont se préoccuper de doter le fleuve d'un statut juridique. Celui-ci sera l'œuvre de la convention du 17 février 1964, signée par la Guinée, le Mali, la Mauritanie et le Sénégal. Par cette convention, les Etats riverains affirment solennellement leur volonté de développer une étroite coopération, afin de permettre l'exploitation rationnelle des ressources du bassin du fleuve et garantir la liberté de navigation et l'égalité de traitement des utilisateurs.

Un comité inter Etat avait pour mission de veiller à l'application de la convention. En 1972, cette convention a été dénoncée par trois Etats membres, ce qui a dû entraîner sa disparition et son remplacement par la convention du 11 mars 1972. C'est donc à cette convention qu'il convient de se reporter pour connaître les principes du droit international qui régissent la gestion et l'exploitation des eaux du bassin du fleuve.

La convention susvisée est un instrument juridique de droit international qui ne prévoit pas de préambule ; elle tient donc exclusivement dans un dispositif dont l'ossature repose sur dix neuf (19) articles. Une analyse combinée des dispositions contenues dans les dix-neufs

articles fait ressortir les principes ayant trait au caractère international des eaux du bassin (1°) à l'exploitation agricole et industrielle des eaux (2°), à la navigation et le transport (3°), à l'adhésion, le retrait et le règlement des litiges (4°).

a) Le caractère international des eaux du bassin

Ici, ce sont les articles 1 à 3 de la convention qui consacrent le caractère international des eaux du fleuve Sénégal. Selon ces textes, le fleuve Sénégal y compris ses affluents, est déclaré fleuve international sur les territoires nationaux de la République du Mali, de la République Islamique de Mauritanie et de la République du Sénégal. Ces Etats ou « Etats contractants » affirment leur volonté de développer une étroite coopération afin de permettre l'exploitation rationnelle des ressources du fleuve et garantir la liberté de navigation l'égalité de traitement des utilisateurs. L'exploitation du fleuve est ouverte à chaque Etat contractant.

Il faut le dire, le caractère international du fleuve, tel que cela est précisé ci-dessus, détermine les modalités de son exploitation agricole et industrielle.

b) L'exploitation agricole et industrielle des eaux

Les principes de droit relatif à l'exploitation agricole et industrielle des eaux sont fixés aux articles 4 et 5 de la convention. Ces principes trouvent leur expression de la façon suivante :

- c'est aux Etats contractants qu'il appartient, après discussions et justifications des propositions éventuelles, d'approuver tout projet national susceptible de modifier les caractéristiques du régime du fleuve, ses conditions de navigabilité, d'exploitation agricole ou industrielle, l'état sanitaire des eaux, les caractéristiques biologiques de la faune et sa flore, son plan d'eau ;
- les Etats contractants doivent être informés, à temps, de tout projet intéressant l'exploitation du fleuve ;
- quant il s'agira de mettre en œuvre un ouvrage d'intérêt commun, ses conditions d'exécution et d'exploitation, ainsi que les obligations des Etats devront être définies dans une convention spéciale entre les Etats contractants.

Une telle convention est-elle nécessaire en matière de navigation et transport ?

c) La navigation et transport

Les articles 6 à 10 de la convention réglementent la question ayant trait à la navigation et au transport. Les principes qui se dégagent de ces dispositions sont les suivants :

- Entière liberté de la navigation sur le fleuve Sénégal et ses affluents ; cette navigation est ouverte aux ressortissants, aux bateaux affrétés par l'un ou plusieurs Etats riverains ; les divers usagers sont traités sur un pied d'égalité, en ce qui concerne les droits de port et des taxes sur la navigation commerciale. Les bateaux marchands et navires étrangers de toute origine seront soumis à une réglementation particulière ;
- Engagement des Etats contractants à maintenir leurs secteurs du fleuve en état de navigabilité, dans le cadre d'un règlement d'exploitation élaboré en commun et approuvé par les contractants ;
- Mise en œuvre de convention spéciale ou de règlement d'exploitation fixant le mode de financement des travaux ou ouvrages d'établissement ou d'amélioration de la

navigabilité du fleuve, ainsi que les modalités d'entretien, d'exploitation et d'amortissement des ouvrages ;

- Principe de non discrimination dans la perception des taxes redevances représentatives de services rendus à la navigation ;
- Réglementation, par les Etats contractants du cabotage le long du fleuve ;
- Prise en compte, comme dépendance de la navigation fluviale, des routes, chemins de fer ou canaux latéraux établis en vue de suppléer à l'innavigabilité ou aux imperfections de la voie fluviale ; ces dépendances pourront être ouvertes au trafic international, dans le cadre de règlements spéciaux approuvés par les Etats contractants ;
- Perception, sur les routes, chemins de fer et canaux de péages calculés sur les dépendances de construction, d'entretien et d'administration et sur les bénéfices dus aux entrepreneurs. S'agissant des taux de péages nationaux, les Etats contractants seront traités sur un pied de parfaite égalité ;
- Etablissement d'un régime commun par les Etats contractants, dans le but d'assurer la sécurité et le contrôle de la navigation, étant entendu que ce régime devra faciliter, autant que faire se peut, la circulation des navires et embarcations.

L'ensemble des principes sus visés doit être complété par ceux qui sont prévus par le code international de la navigation et du transport sur le fleuve Sénégal adopté par la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement le 13 mars 2006.

d) L'adhésion, le retrait et le règlement des litiges

Pour adhérer à l'Organisation, il suffit d'adresser une demande écrite à l'Etat dépositaire des instruments de ratification (ici la Mauritanie) qui en saisira les autres membres.

La révision de la convention peut être demandée, à tout moment, par l'un des Etats contractants.

A cet effet, il suffit d'adresser, par écrit, une demande de révision au gouvernement Mauritanien qui devra en saisir les Etats membres.

S'agissant du retrait, un changement notable est intervenu. En effet, dans sa rédaction initiale, la convention prévoyait que tout Etat membre pouvait en faire la dénonciation après l'expiration d'un délai de 10 ans. Ce délai a été porté à 99 ans par l'article 17 (nouveau), suite à un amendement en date du 16 décembre 1975.

Ce nouveau délai prend en compte le souci d'éviter toute perturbation susceptible d'entraver la réalisation des projets de l'OMVS.

La dénonciation devra se faire sous forme de notification écrite adressée au gouvernement de la Mauritanie ; celui-ci en informera les autres Etats contractants.

Elle prendra effet après un délai de six mois. Elle ne portera par atteinte, à moins d'accord contraire, à des engagements antérieurs à la notification.

Quant aux litiges susceptibles de s'élever du chef de l'interprétation de la convention, ils seront résolus par la conciliation ou la médiation.

A défaut d'accords, on saisira la cour Internationale de Justice de la Haye.

En cas d'urgence, l'organisme commun de coopération, dont la création est prévue à l'article 11 de la convention, prendra les mesures conservatoires destinées à sauvegarder les principes adoptés dans la convention, en attendant la solution du différend.

C'est cet organisme de coopération qui est chargé de l'application de la convention. Il est donc nécessaire de mettre en lumière les principes relatifs à cette structure.

7.1.2. L'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal (OMVS) :

C'est à travers la convention amendée, du 11 mars 1972, portant création de l'organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal, qu'il faut rechercher l'ensemble des règles régissant l'OMVS.

Ces règles sont, pour l'essentiel, contenues dans le dispositif de la convention qui comprend vingt neuf (29) articles. L'analyse des dispositions de ces articles fait ressortir deux types de règles : les unes ont trait à la création et aux missions de l'OMVS, les autres concernent le fonctionnement de l'OMVS.

a) La création et les missions de l'OMVS

Ce sont les articles 1 et 2 de la convention qui traitent à la fois, de la création et des missions de l'organisation.

Selon ces textes, il est créé une organisation commune de coopération pour le développement des ressources du fleuve Sénégal, dénommée, OMVS dont le siège est fixé à Dakar. Il peut être transféré, en tout lieu par décision des chefs d'Etat et de gouvernement.

Cette organisation est chargée :

- de l'application de la convention du 11 mars 1972 relative au statut du fleuve Sénégal
- de la promotion et de la coordination des études et des travaux de mise en valeur des ressources du bassin du fleuve Sénégal sur les territoires des Etats membres de l'organisation ;

b) Le Conseil des Ministres de l'OMVS

Le Conseil des Ministres est l'organe de conception et de contrôle de l'organisation. Il élabore la politique générale d'aménagement du fleuve Sénégal, de mise en valeur de ses ressources, de coopération entre les Etats autour du fleuve Sénégal ; il est composé de Ministres dont un par Etat. Ces ministres peuvent être accompagnés de membres de leurs gouvernements.

Avant tout commencement d'exécution, les programmes d'aménagement intéressant un ou plusieurs Etats membres doivent être approuvés par le Conseil des Ministres.

C'est lui qui définit les opérations prioritaires d'aménagement du fleuve et de développement de ses ressources ; il fixe aussi la part contributive des Etats membres au financement du budget de fonctionnement et des opérations d'études, de travaux de l'organisation.

Les décisions du Conseil des Ministres ont force obligatoire pour les Etats membres (article 8 de la convention). La présidence est assurée, à tour de rôle, et pour deux ans, par chaque Etat membre (article 9 de la convention).

Les réunions ont lieu, deux fois par an, en session ordinaire, sur convocation du président et en session extraordinaire, à la demande de l'un des Etats membres.

Le président du conseil des ministres est tenu de convoquer et de présider toutes les sessions ; il est fait obligation à chacun des Etats, d'assister aux réunions du Conseil qui en rend compte à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, par l'intermédiaire de son président en exercice assisté du Haut Commissaire.

C'est le même conseil qui approuve le règlement intérieur du Haut Commissariat.

Les décisions du conseil sont prises à l'unanimité des Etats membres (article 10 de la convention).

e) Le Haut Commissariat

Ce sont les articles 11 à 19 de la convention qui dressent le profil de cette institution. Selon ces textes, le Haut Commissariat représente l'organisation entre deux sessions du Conseil des Ministres. Cet organe prend toutes les décisions de son ressort, conformément aux directives du Conseil des Ministres, et dans les limites des pouvoirs qui lui sont délégués.

Il est dirigé par un Haut commissaire nommé, pour une période de quatre ans renouvelables, par la conférence des chefs d'Etats et de gouvernement ; la cessation de ses fonctions intervient dans les mêmes conditions.

Le Haut Commissariat est l'organe d'exécution de l'organisation ; il est chargé d'appliquer les décisions du conseil des ministres et de rendre compte, régulièrement, de l'exécution desdites décisions et de toute initiative, par lui, prise dans le cadre des directives données par le conseil. Son organigramme est fixé par le Conseil des Ministres, sur proposition du Haut Commissaire.

Le Haut Commissaire est chargé de rassembler les données de base intéressant le bassin du fleuve Sénégal sur le territoire des Etats membres ; il soumet au conseil des Ministres le programme commun des travaux pour la mise en valeur coordonnée et l'exploitation rationnelle des ressources du bassin du fleuve Sénégal ; il est responsable de l'exécution des étendues et des travaux relatifs à l'infrastructure régionale.

Le Haut Commissaire examine les projets d'aménagement hydro agricoles élaborés par les Etats membres et les soumet, avec l'avis motivé de la Commission Permanente des Eaux, au Conseil des Ministres de l'Organisation. Il peut également, être chargé, par un ou plusieurs Etats membres, de la recherche de financements pour les travaux relatifs à l'aménagement du fleuve.

Il est le représentant de l'organisation, dans ses relations avec les institutions d'aide internationale et de coopération bilatérale, pour tout ce qui concerne l'aménagement

du fleuve Sénégal. A ce titre, il est habilité à négocier et à signer, au nom de l'organisation, les accords et conventions de financement et l'assistance technique nécessaire à la réalisation du Programme Régional d'Infrastructures, dans les limites des pouvoirs qui lui sont délégués par le Conseil des Ministres.

Le Haut Commissaire est l'ordonnateur des opérations financières de l'organisation, notamment de son budget de fonctionnement et de ses budgets d'études et de travaux.

Il est responsable devant le Conseil des Ministres auquel il rend compte de la gestion et des activités du haut commissariat ; il est aussi responsable de la gestion des biens et du personnel de l'organisation.

Il est le chef de l'administration. A ce titre, il a pouvoir hiérarchique sur l'ensemble du personnel et des services de l'organisation, à l'exception du contrôleur financier. C'est donc lui qui recrute le personnel de l'organisation à l'exception du secrétaire général, des directeurs et des conseillers ; en conséquence, il met fin aux fonctions du personnel. Le haut commissaire a la faculté, sous sa responsabilité, de faire une délégation de signature ou de pouvoirs qu'il juge utiles au bon fonctionnement du Haut Commissariat.

C'est sur sa proposition que le Conseil des Ministres nomme le Secrétaire Général, les Directeurs et les Conseillers ; il est mis fin à leurs fonctions dans les mêmes conditions.

Le Secrétaire Général assure l'intérim du haut commissaire en cas d'absence ou d'empêchement.

d) La Commission Permanente des Eaux :

C'est l'article 20 de la convention qui régleme la Commission Permanente des Eaux.

Elle est composée des représentants des Etats membres de l'organisation ; elle émet un avis consultatif à l'adresse du Conseil des Ministres ; elle se réunit, en tant que de besoin, sur convocation du Haut Commissaire.

La Commission Permanente des Eaux est chargée de définir les principes et les modalités de la répartition des eaux du fleuve entre les Etats et entre les secteurs d'utilisation de l'eau : industrie, agriculture, transport.

C'est grâce à ces organes ci-dessus, que l'OMVS a pu réaliser les ouvrages communs que sont les barrages de Manantali et de Diama. Plusieurs accords ont permis le financement et la gestion de ces infrastructures, propriété commune des Etats membres.

Il s'agit de : la convention de 18 décembre 1982 sur le statut juridique des ouvrages communs ; la convention du 12 mai 1982 relative aux modalités de financement des ouvrages communs ; la convention du 7 janvier 1997 portant création de la Société de Gestion de l'Energie de Manantali (SOGEM) et de la Société de Gestion et

d'Exploitation du barrage de Diama (SOGED) ; la Charte des Eaux du Fleuve Sénégal du 28 mai 2002.

Au terme de l'étude sur les accords interétatiques relatifs à la gestion des eaux du bassin du fleuve Sénégal, un constat s'impose : l'OMVS a une expérience très poussée pour ce qui regarde la gestion inter étatique des eaux. Ici, l'utilisation des ressources hydrauliques a fait l'objet d'un programme commun exécuté par la structure de coopération inter Etats. Une telle approche a permis une gestion intégrée des eaux partagées et éliminé, du coup, les risques de conflits majeurs. Sans doute, il peut y avoir des désaccords entre les Etats sans causalité avec l'aménagement du bassin. Mais, l'existence du programme d'aménagement commun constitue un puissant facteur de stabilité entre les Etats membres de l'OMVS, notamment par une minimisation des problèmes frontaliers.

e) La Charte des Eaux du Fleuve Sénégal

La Charte des Eaux du fleuve Sénégal adoptée à Nouakchott le 28 mai 2002 constitue une étape supplémentaire dans la gestion de cette ressource naturelle partagée. Elle a notamment pour objet de « déterminer les règles relatives à la préservation et à la protection de l'environnement, particulièrement en ce qui concerne la faune, la flore, les écosystèmes des plaines inondables et des zones humides » (article 2). Elle se fonde aussi sur l'obligation de préserver l'environnement. C'est en ce sens que des dispositions importantes sont réservées à la protection et à la préservation de l'environnement (Titre 4). C'est dans ce cadre que la résolution n° 407 du Conseil des Ministres de l'OMVS en date du 21 décembre 2004 a modifié le règlement intérieur de la Commission permanente des Eaux, notamment pour exercer son rôle d'organe consultatif pour les projets soumis au régime de l'autorisation à mettre en œuvre dans le bassin du Fleuve Sénégal.

7.2. La diversité du régime juridique et institutionnel de droit interne

La lecture approfondie des rapports nationaux permet de faire le constat suivant : le cadre juridique et institutionnel est assez diversifié ; il soulève en même temps de nombreux problèmes (distorsions et incohérences), qui nécessitent un certain nombre de corrections. Il s'agira de faire la synthèse de ce cadre juridique et institutionnel dans les quatre Etats objets de la présente étude dans les domaines de l'eau et de l'environnement. Cette synthèse va découler de la présentation du droit positif dans chaque Etat (sur la base des rapports nationaux).

On peut examiner tour à tour la gestion des ressources naturelles, la préservation de l'environnement, et le cadre juridique et institutionnel de gestion

7.2.1. La gestion des ressources naturelles

a) Le régime juridique de la gestion des ressources en eau

Dans les quatre Etats, des textes législatifs et réglementaires relatifs à la gestion et à la protection des ressources en eau ont été adoptés.

Ainsi par exemple, dans le cadre de la mise en œuvre de la politique nationale en matière de gestion des ressources en eau et de l'environnement, le Gouvernement guinéen a adopté un Code de l'eau.

Le Code de l'eau en Guinée a été institué par la Loi n°005/CTRN du 14 février 1994. Il contient 62 articles répartis en 16 chapitres. Il est complété par les textes suivants :

- la Loi n° 006/AN du 4 juillet 2005 fixant les redevances dues au titre des prélèvements et des pollutions des ressources en eau ;
- la Loi n° 007/AN du 4 juillet 2005 fixant les pénalités relatives aux infractions au Code de l'eau

Les dispositions de la Loi n°036 /APN du 9 novembre 1981 relative à l'exploitation des ressources en eau font partie intégrante du Code de l'eau (article 61).

La législation malienne de l'eau tient, pour l'essentiel, dans deux textes fondamentaux : le Code Domanial et Foncier et ses textes modificatifs et le code de l'eau, dans la rédaction que lui a donné la loi n° 02-006 du 31 janvier 2002.

L'eau est vitale à la vie puisqu'elle est à la base de toute l'activité humaine ; aussi bien, sa réglementation est fortement tributaire du statut juridique de la terre qui la porte et d'où elle est extraite ; la législation de l'eau est également tributaire du régime juridique des éléments de l'écosystème (faune, couvert végétal) et de l'organisation administrative et de celle des services étatiques intervenant dans sa gestion. C'est pourquoi, les deux textes susvisés doivent être complétés par les lois sur la gestion des ressources naturelles, l'environnement, la décentralisation, les structures étatiques intervenant dans la gestion de l'eau.

L'idée essentielle, qui se dégage de tous ces textes de lois, est celle de la Domanialité publique de l'eau ; ceci est corroboré par le Code Domanial et Foncier et le code de l'eau. Pour l'Etat, il s'agit des cours d'eau navigables et flottables, des sources et cours d'eau non navigables ni flottables, des lacs, des étangs, des nappes d'eau souterraines quelles que soient leur provenance, leur nature et leur profondeur.

Pour les collectivités, il s'agit de sites naturels déterminés par la loi, ayant un caractère d'intérêt régional, de cercle ou communal. En font partie : les cours d'eau navigables, les cours d'eau non navigables ni flottables, les lacs et étangs, les nappes d'eau souterraines.

En l'état de cette énumération, il est permis d'affirmer que toutes les eaux (superficielles et souterraines) situées en territoire malien tombent sous le coup de l'application de la réglementation nationale de l'eau, telle qu'elle procède des textes susvisés.

Une analyse combinée des textes en question laisse apparaître que deux catégories de pouvoirs sont reconnus sur les eaux ; d'une part, les pouvoirs de l'Etat et des collectivités territoriales; d'autre pat, les pouvoirs des populations.

La loi portant code de l'eau reconnaît à l'Etat et aux collectivités territoriales deux types de pouvoirs sur les ressources en eau. Il y a d'un côté, le pouvoir d'appropriation, et de l'autre, le pouvoir de gestion et de contrôle.

Les principes de droit régissant les eaux, leurs utilisations, conservation et gestion procèdent du Code Domanial et Foncier, de la loi sur l'eau, des textes relatifs à l'environnement et à la gestion des ressources naturelles.

L'examen de ces principes indique que sur toutes les eaux sans exclusive, l'Etat et les communes exercent un pouvoir d'appropriation. Bien entendu, il ne s'agit pas d'une appropriation privative, car celle-ci est exclue par l'article 3 du code de l'eau. Quelle va donc être la nature du droit de propriété qu'exercent l'Etat et les collectivités sur les ressources en eau du pays ?

L'article 2 alinéa 2 de la loi sur l'eau fournit la réponse suivante : « l'eau est un bien public, relevant du domaine public. Son usage appartient à tous pourvu qu'il ne soit pas contraire à l'intérêt public. »

A la lecture de ce texte, il ressort que l'emprise que les pouvoirs publics exercent sur les ressources en eau se manifeste à travers le principe de la domanialité publique de l'eau. Il s'agit donc d'une appropriation publique qui résulte de l'inclusion de toutes les eaux au domaine public.

Ici, l'appropriation publique opère en tant que mécanisme protecteur des eaux.

Ceci confère aux eaux domaniales, le caractère inaliénable, imprescriptible et non saisissable. Ce qui précède montre, sans équivoque, que le principe de la propriété de l'Etat et des collectivités s'exerce sur les ressources en eau ; mais l'Etat et les collectivités ont également un pouvoir de gestion et de contrôle sur ces ressources.

Le régime juridique de l'eau en Mauritanie est fixé par la loi N° 2005-030 portant code de l'eau. Ce code a pour objet de définir le régime juridique des eaux continentales, de surfaces et souterraines, à l'exclusion des eaux de la mer, et notamment les règles relatives à la planification, à l'utilisation et à la préservation des eaux, et celles relatives à l'organisation et au fonctionnement du service public de l'eau.

Le code de l'eau souligne la nécessité d'appréhender de manière globale la gestion de la ressource compte tenu des multiples usages de l'eau. L'objectif est d'élaborer un plan directeur d'aménagement et de gestion intégrée des ressources en eau visant à soutenir l'augmentation de la desserte en eau en milieu rural et urbain pour une durée de dix (10) ans, 15 ou 20 ans.

L'article 2 de la loi N° 2005-030 s'approprie les préoccupations du droit de l'environnement en ce sens que « l'eau est considérée comme faisant partie du patrimoine de la nation et partant son usage constitue un droit reconnu à tous, dans le cadre des lois et règlements en vigueur ». Mieux, la protection et la mise en valeur des ressources en eau, dans le respect des équilibres naturels, sont d'intérêt général et constituent un impératif national qui implique l'Etat, les collectivités locales, les personnes morales de droit privé et l'ensemble de la population.

Dans ce sens, la loi N° 2005-030 portant code de l'eau pose avec clarté le principe de la domanialité publique hydraulique en distinguant le Domaine public hydraulique naturel de l'Etat, le domaine public hydraulique artificiel de l'Etat et enfin le domaine hydraulique artificiel des Collectivités locales :

- ✓ S'agissant du domaine hydraulique naturel de l'Etat, sous réserve des droits des tiers dûment établis, font partie de celui-ci :
 - 1) Les lits des cours d'eau, permanents ou non, navigables ou non, flottables ou non, ainsi que les lits des lacs ou des étangs dans les limites déterminées par le Ministre chargé de l'eau ;
 - 2) Les aquifères.

- ✓ Quant au domaine public hydraulique artificiel de l'Etat, font partie de ce domaine, lorsqu'ils ont été réalisés par l'Etat et pour son compte, les aménagements et équipements énumérés ci-après, ainsi que les ouvrages annexes, dans la limite des terrains occupés :
 - Les ouvrages exécutés pour faciliter la retenue ou le stockage des eaux ;
 - Les canaux de navigation et leurs dépendances ;
 - Les ports fluviaux et leurs dépendances ;
 - Les ouvrages hydrauliques destinés au captage en vue de l'adduction en eau potable et au transport des eaux usées ainsi que leurs dépendances ;
 - Les ouvrages hydrauliques destinées à l'irrigation et au drainage ainsi que leurs dépendances ;
 - Les périmètres de protection immédiate des captages d'eau destinée à la consommation humaine ;
 - Les ouvrages de mise en valeur des forces hydrauliques ;
 - Les ouvrages de défense contre les eaux et leurs dépendances ou de maîtrise de ces eaux.

- ✓ Enfin, pour le domaine public hydraulique artificiel des collectivités locales, font partie de celui-ci, dans la limite de l'occupation effective des terrains concernés, les aménagement et équipement destinés à l'alimentation en eau potable lorsqu'ils ont été acquis ou réalisés par les collectivités locales, directement ou par l'intermédiaire d'un maître d'ouvrage délégué, ou qu'ils leur ont été transférés par l'Etat.

A côté du régime de l'utilisation de l'eau, le code contient plusieurs règles relatives aux mesures de protection, et qui de ce fait, font incontestablement partie des normes fondamentales en matière environnementale. Ainsi, l'article 3 dispose que : « la gestion de l'eau doit être globale, durable et équilibrée. Elle vise à assurer :

- ✓ La protection quantitative des ressources existantes et la recherche de ressources nouvelles ;
- ✓ La protection contre toute forme de pollution ;
- ✓ La préservation des écosystèmes aquatiques,
- ✓ La lutte contre le gaspillage et la surexploitation ;
- ✓ La répartition équitable de cette source, de manière à satisfaire ou à concilier, lors des différents usages, les exigences :

- ✓ De l'alimentation en eau potable et, d'une manière générale, de la santé et de la salubrité ;
- ✓ De l'élevage, de l'agriculture, de la pisciculture, de la sylviculture, de l'industrie et des mines, de la production d'énergie, de la navigation..., ainsi que de toutes autres activités humaines exercées ».

L'innovation du code de l'eau de 2005 se situe au niveau de l'intégration de principes tels que le principe de précaution visant à prévenir, par l'adoption de mesures effectives, les risques graves et irréversibles pour les ressources en eau ; le principe de prévention de la pollution et surtout le principe utilisateur – payeur selon lequel l'utilisateur de l'eau supporte une partie significative des frais résultant de mesures de prévention, de réduction de la pollution et de restauration de la ressource en qualité et en quantité.

L'article 18 du code va plus loin en matière de protection quantitative et qualitative puisque les opérations, installations, ouvrages, travaux, activités diverses, déversements, captages, prélèvements réalisés à des fins non domestiques sur les eaux superficielles ou souterraines, entraînant une modification du niveau ou du mode d'écoulement de ces eaux ou une atteinte à leur qualité, sont soumises, dans les conditions prévues par décret, à déclaration, autorisation ou concession, selon des seuils tenant compte de la gravité de leurs effets sur la ressource en eau et les écosystèmes aquatiques, des dangers pour la santé et la sécurité publiques ainsi que de l'intérêt général présenté par ces opérations.

L'article 20 soumet au régime de l'autorisation les opérations énumérées à l'article 18 quant elles sont susceptibles de présenter des dangers pour la santé et la sécurité publiques, de nuire au libre écoulement des eaux, de réduire la ressource en eau, de porter atteinte à la qualité de l'eau ou à la diversité du milieu aquatique.

A l'image de la loi cadre sur l'environnement, la loi N° 2000-030 portant code de l'eau dans ses articles 23 et 24 impose pour une demande d'autorisation d'accompagner celle-ci d'une étude technique détaillée et d'une étude d'impact environnemental, condition préalable pour l'obtention d'une autorisation d'exploitation.

D'autre part, le code de l'eau mauritanien prévoit des dispositions relatives aux normes de protection. Ainsi, pour faire face à une menace ou aux conséquences d'accidents, de sécheresse, d'une pollution accidentelle, d'inondation ou à un risque de pénurie, le Ministre chargé de l'eau peut de plein droit et sans indemnité, ordonner des mesures de limitation ou des suspensions provisoires ou définitives des usages de l'eau. Au cas où la ressource en eau est menacée aux plans quantitatif ou qualitatif, des zones de sauvegarde stratégique peuvent être instaurées sur les eaux superficielles ou souterraines, à l'initiative du Ministre chargé de l'eau (cf. les articles 32 et 33 du code de l'eau).

Enfin, selon l'article 4 de la loi 2005-030 portant code de l'eau, les eaux relevant de l'organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal sont gérées conformément aux principes et normes prévus par la charte des eaux du fleuve Sénégal telle que ratifiée par la République Islamique de Mauritanie.

Cependant, le régime juridique de l'eau appelle quelques observations : la première est que du point de vue normatif, le code de l'eau se limite à une énumération de principes, certes fondamentaux, sans aller jusqu'aux sanctions, lesquelles sont souvent dérisoires (cf. les articles 71 et suivants), alors qu'il s'agit d'un domaine vital de santé publique et d'environnement. La deuxième est qu'il eût été plus logique dans le cadre d'une coordination institutionnelle d'exiger que l'enquête précédant l'autorisation (étude technique et étude d'impact environnemental) ainsi que la décision d'accorder celle-ci émanent, au moins partiellement, du Ministre chargé de l'environnement.

La troisième observation est que le décret relatif aux modalités d'application de l'article 32 du code de l'eau concernant notamment :

- ✓ Les conditions de mise en œuvre des mesures de limitation ou de suspension provisoire ou définitive des usages de l'eau ;
- ✓ Les conditions d'instauration de zones de sauvegarde stratégique de la ressource en eau,

n'a toujours pas été pris, malgré l'urgence de la mise en œuvre du dispositif normatif complet, ceci, afin d'instaurer des normes de protection à même de rendre opérationnelles les dispositions de l'article 32 du code de l'eau.

La connaissance des eaux souterraines a été améliorée par plusieurs études hydrogéologiques en particulier et par l'approvisionnement en eau potable des principales villes. Les ressources financières limitées n'ont pas permis d'entreprendre suffisamment de forages de reconnaissance pour augmenter de façon significative la connaissance des ressources en eau.

Les inventaires des points d'eau ont été réalisés pour la majorité des régions exceptées pour les régions du Tiris-Zemour, de l'Inchiri, de Nouadhibou et l'Adrar. Cependant, les points d'eau n'ont pas été rattachés au nivellement général de la Mauritanie. La base de données des points d'eau est fonctionnelle mais devrait être actualisée régulièrement.

Le fleuve Sénégal constitue la ressource principale des eaux de surface pour la Mauritanie. La Charte des Eaux du fleuve Sénégal a été signée en 2002 entre la Mauritanie, le Sénégal et le Mali, et la Guinée y adhère de fait le 17 mars 2006 par son entrée à l'OMVS.

b) La gestion de la faune et de la flore

La gestion de la faune et de la flore dans les quatre Etats est prévue dans les codes forestiers et codes de la chasse. Là également, on constate une diversité du régime juridique applicable. On peut l'illustrer par quelques exemples :

En Guinée, le code forestier a été institué par la Loi n°013/AN du 22 juin 1999. Il contient 132 articles répartis en 6 chapitres.

Les textes d'application du Code forestier adoptés à ce jour sont les suivants :

- le Décret n° 056/PRG/SGG/89 du 5 février 1989 portant approbation de la politique et du plan d'action forestier national ;
- le Décret n° 120/PRG/SGG/89 du 14 juin 1989 portant réglementation de la profession d'exploitant forestier ;
- le Décret n° 160/PRG/SGG/89 du 2 septembre 1989 portant réglementation des industries du bois ;
- le Décret n° 227/PRG/SGG/89 du 20 décembre 1989 portant application du Code forestier ;
- le Décret n° 237/PRG/SGG/90 du 28 novembre 1990 complétant et rectifiant le Décret n° 227/PRG/SGG/89 du 20 décembre 1989 ;
- le Décret n° 110/PRG/SGG/93 du 10 juin 1993 portant composition, organisation et fonctionnement des organes du Fonds forestier national ;
- le Décret n° 200/PRG/SGG/93 du 15 octobre 1993 rectifiant l'article 7 du Décret n° 110/PRG/SGG/93 du 10 juin 1993 ;
- l'Arrêté n° 003/MARA/SGG/90 du 30 juin 1990 portant application du Décret n° 120/PRG/SGG/89 du 14 juin 1989 réglementant la profession d'exploitant forestier ;
- l'Arrêté n° 015/MARA/SGG/90 du 25 avril 1990 portant application du Décret n° 160/PRG/SGG/89 du 2 septembre 1989 réglementant les industries du bois ;
- l'Arrêté n° 016/MAEF/SGG/96 du 8 janvier 1996 fixant certaines modalités d'application du Code forestier ;
- l'Arrêté n° 017/MAEF/SGG/96 du 8 janvier 1996 réglementant les activités des exploitants scieurs tronçonneurs ;

En droit positif malien, les textes sur la gestion des ressources naturelles sont essentiellement, constitués par : la loi n° 95/04 du 18 janvier 1995 fixant les conditions de gestion des ressources forestières, la loi n° 95-031 du 20 mars 1995 fixant les conditions de gestion de la faune sauvage et de son habitat, la loi n° 95-032 du 20 mars 1995 fixant les conditions de gestion de la pêche et de la pisciculture.

Tous les textes de lois susvisés, renferment chacun, en ce qui le concerne, des mesures de protection de l'environnement.

S'agissant d'abord de la loi sur les ressources forestières, ces mesures trouvent leur expression de la manière suivante :

- obligation pour l'Etat, les communes et les particuliers de prendre des mesures de protection de leurs domaines forestiers respectifs ;

- soumission de l'exploitation du domaine forestier à la délivrance de titres par les autorités compétentes ;
- autorisation préalable à toute activité liée à la fouille du sol, à l'exploitation de carrière, de mine, à l'édification d'ouvrage ;
- obligation de prendre des mesures de protection de l'environnement pour l'exercice des activités susvisées, avec remise en état des lieux ou réalisation de travaux compensatoires ;

S'agissant, ensuite, de la loi sur la pêche et la pisciculture, elle fixe l'assiette des différents domaines et préconise des mesures de protection des ressources halieutique et piscicoles de chaque domaine à savoir :

- le domaine piscicole de l'Etat composé de toutes les eaux publiques, naturelles ou artificielles, aménagées ou non ;
- le domaine piscicole des collectivités territoriales comprenant les aménagements hydrauliques et piscicoles réalisés par ces entités sur leurs territoires, ainsi que les eaux publiques que l'Etat leur a concédées ;
- le domaine piscicole des particuliers créé par les personnes physiques ou morales, ou sur une partie du domaine piscicole concédée par l'Etat aux dites personnes physiques ou morales.

Quant aux mesures de protection des domaines piscicoles, elles tiennent dans les principes suivants :

- 1) obligation pour tous les exploitants de prendre des mesures de protection des ressources halieutiques et piscicoles de chaque domaine ;
- 2) soumission de toute activité à une autorisation préalable assortie d'une obligation de prise de mesures protectrices de l'environnement ;
- 3) obligation, pour tous les acteurs de remettre les lieux en l'état, après avoir effectué des travaux sur le domaine ;
- 4) protection partielle ou totale de certaines espèces animales ou végétales aquatiques.

S'agissant enfin de la loi faunique, au premier chef, elle procède à une partition du domaine faunique entre les domaines fauniques de l'Etat, des collectivités et des particuliers.

Ensuite, elle pose les mesures de protection et de conservation du domaine faunique comprenant : les aires protégées ; les zones amodiées, les ranchs de gibier, les zones de chasse libre.

Au terme du relevé des principes de protection de l'environnement tels qu'ils découlent des textes relatifs à la gestion des ressources naturelles, une observation s'impose : cette législation a mis au point des outils de gestion rationnelle et planifiée des ressources naturelle ; du coup, elle responsabilise tous les acteurs du développement en vue d'un développement durable.

La loi N° 97 006 du 20 janvier 1997 est le cadre référentiel de la protection de la faune en Mauritanie. Elle abroge la loi N° 75-003 du 15 janvier 1975 portant Code de la chasse et de la protection de la faune.

Cette loi 97 006 a le mérite d'affirmer de façon précise, en son article 3, que la faune constitue un « patrimoine biologique commun » digne d'être protégé en tant que tel et qu'il importe de gérer rationnellement. Elle prend aussi bien le soin de définir, de façon claire et précise, des notions essentielles comme celle de zones humides (cf. article 6) ou de chasse (article 7).

Afin de « créer de nouvelles conditions de génération de la faune » (article 8), la loi enserme l'activité de la chasse dans les limites très strictes. Pour permettre également une gestion durable de la faune, elle prévoit le recours à la création d'aires protégées en démultipliant les instruments usités comme les parcs nationaux communaux, les réserves naturelles. Il est question de « zones d'intérêt cynégétique » ainsi que de toutes autres structures dont les objectifs ne seraient pas en contradiction avec ceux définis par la loi et ses textes d'application (cf. article 17).

Enfin, elle synthétise l'essentiel des principes relatifs à la protection de la faune tels qu'affirmés dans les conventions internationales régissant le domaine. En effet, les articles 14 à 41 visent de façon expresse la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de la flore sauvage menacées d'extinction, dite convention CITES, et même certaines règles déjà consacrées par les législations africaines les plus récentes.

La loi N° 97 007 du 20 janvier 1997 abrogeant et remplaçant l'ordonnance 82 171 du 15 janvier 1982 portant code forestier constitue le cadre juridique de la protection de la forêt et de la flore en Mauritanie.

Elle définit mieux que ne le font plusieurs législations africaines la notion de forêt (article 2) et fixe clairement le but de la politique forestière, laquelle consiste à assurer une protection et une gestion durable des ressources ligneuses et floristiques (article 3). Elle s'articule autour de deux axes essentiels à savoir les moyens de conservation des forêts (les articles 18 et suivants). Ainsi donc, la loi prévoit des plans d'aménagement forestier prescrivant notamment des actions de « régénération, d'améliorations agricoles, d'inventaires, de traitement et d'exploitation » (article 19) et précise les règles régissant les activités sylvo-pastorales, principales causes de la dégradation des forêts. Elle prévoit également des mesures préventives curatives contre les feux de brousse et les incendies (article 36 et suivants) mais également, elle prévoit des dispositions précises concernant des mesures d'encouragement au reboisement, en prévoyant que l'Etat peut accorder un soutien technique, matériel ou financier aux personnes qui contribuent de manière notable à la réussite de la politique de reboisement.

Même si le dispositif juridique prévu semble être fonctionnel, il reste cependant entaché de certaines insuffisances fondamentales puisque cette loi reste sans décrets d'application. Aussi, on peut constater que les nombreux décrets et arrêtés auxquels la loi renvoie ne prévoient aucune action conjointe entre les différents Ministères concernés et notamment ceux chargés de l'Hydraulique, l'Energie et de l'Aménagement du Territoire. Cette absence de référence à l'avis et à l'action conjointe des départements impliqués dans la lutte contre la désertification par exemple, prouve que cette dernière a été insuffisamment perçue comme une dimension permanente et générale de l'action de l'administration.

c) Le régime foncier

Les différents régimes fonciers dénotent une volonté des pouvoirs publics de contrôler l'accès aux ressources foncières et domaniales dans un souci de sécurisation.

En Guinée, le Code foncier et domanial a été institué par l'Ordonnance n° 092/019/PRG/SGG du 30 mars 1992 et il contient des dispositions spécifiques relatives à la gestion de l'eau et de l'environnement. Il s'agit des dispositions des articles 54, 92, 93, 97 et 98. Il est à noter que :

- **l'article 54** prévoit qu'il peut être porté atteinte au droit de propriété pour des motifs d'intérêt général, notamment pour la sauvegarde de l'environnement ;
- **l'article 92** prévoit que les règles d'aménagement du foncier rural applicables à la protection de l'environnement et à l'amélioration de la production agricole, forestière et pastorale, notamment en ce qui concerne la protection et l'aménagement des aires protégées, des forêts classées et des périmètres agricoles, pastoraux et de restauration de sol, sont déterminées par voie législative ou réglementaire ;
- **l'article 93** prévoit que les règles relatives à l'exploitation des substances minérales ou fossiles et aux ressources géothermiques sont déterminées par voie législative ou réglementaire ;
- **l'article 97** prévoit que le domaine public naturel comprend les espaces naturels, notamment la mer territoriale dans les limites fixées par la loi, le sous-sol de la mer territoriale, les rivages de la mer couverts et découverts lors des plus fortes marées, la zone déterminée par décret à partir des limites des plus fortes marées, les cours d'eau navigables et flottables, les lacs et étangs, les nappes d'eau souterraines, les forêts du domaine forestier, les espaces aérien et hertzien situés à la verticale du territoire terrestre fluvial, lacustre et maritime ;
- **l'article 98** prévoit que le domaine public artificiel comprend les aménagements et ouvrages réalisés dans un but d'intérêt général, ainsi que les terrains qui les supportent et qui ont fait l'objet d'une procédure de classement.

En Mauritanie, le statut des sols est défini par l'ordonnance N° 83-137 du 5 juin 1983 portant réorganisation foncière et domaniale et le décret N° 2000-089 abrogeant et remplaçant le décret N° 90-020 du 31 janvier 1990 portant application de la dite ordonnance.

L'ordonnance réalise un progrès considérable par rapport au droit antérieur (à savoir la loi N° 60-139 du 2 août 1960) en étatisant la terre, ce qui facilite en principe une gestion planifiée et présente une intégration durable des préoccupations de protection de l'environnement.

L'article 20 dispose que les «concessions de grandes superficies ne sont accordées que si l'investissement projeté présente un impact économique et social appréciable ». Il n'est nulle part question d'impact écologique.

Par contre, dans bien des cas, le décret N° 2000-089 portant application de l'ordonnance 83-127, semble lui, se préoccuper des impératifs environnementaux. L'article 54 dispose que les concessions rurales ne peuvent être accordées, dans les zones urbaines à haute utilité pastorale, dans les espaces vitaux ou les réserves foncières, à proximité immédiate des forêts classées ou tout autre espace protégé, ou à une distance inférieure à trois (3) km de la limite de la zone urbaine.

Mieux, après avoir vérifié que la demande de concession est en conformité avec l'article 60 du décret 2000-089, le Hakem est tenu de se rendre sur les lieux afin de s'assurer de la compatibilité de la concession demandée avec les exigences d'exploitation rationnelle des ressources naturelles (cf. l'article 63 du décret 2000-089 portant application de l'ordonnance 83-127).

Enfin, l'ordonnance 83-127 semble être très limitée voire inappropriée et particulièrement concernant les critères de mise en valeur. Ceux-ci ne privilégient pas les paramètres environnementaux. La mise en valeur devant surtout résulter d'un effort appréciable de plantation d'arbres et d'enrichissement des réserves fourragères, de forages de puits ou toute autre infrastructure nécessaire au développement de la sylviculture, de l'élevage, de l'agriculture ou de tout autre secteur du développement.

Au Sénégal, c'est l'article 2 de la loi n° 81- 13 du 4 mars 1981 portant Code de l'eau qui consacre de façon précise le principe de la domanialité publique de l'eau. Ce texte dispose notamment :

« Les ressources hydrauliques font partie intégrante du domaine public. Ces ressources sont un bien collectif... ». L'eau en tant qu'élément du domaine public bénéficie d'un régime juridique spécifique. Tous les biens du domaine public sont caractérisés par leur indisponibilité. Ils sont par conséquent inaliénables et imprescriptibles conformément aux dispositions de la loi n° 76-66 du 2 juillet 1976 portant Code du domaine de l'Etat. C'est le même régime de protection qui est repris par l'article L.58 du Code de l'environnement qui affirme que « les eaux constituent un bien public, une ressource de l'environnement... ». Le Code de l'environnement insiste sur le fait qu'il s'agit d'une ressource naturelle dont la protection se justifie.

L'article 5 du Code du Domaine de l'Etat précise que le domaine public naturel comprend :

- a) les eaux intérieures, les rivages de la mer couverts et découverts lors des plus hautes marées, ainsi qu'une zone de 100m de large à partir de la limite atteinte par les plus hautes marées ;
- b) les cours d'eau navigables ou flottables dans les limites déterminées par la hauteur des eaux coulant à pleins bords avant de déborder, ainsi qu'une zone de vingt cinq mètres de large à partir de ces limites sur chaque rive et sur chacun des bords des îles ;
- c) les cours d'eau non navigables ni flottables dans les limites déterminées par la hauteur des eaux coulant à pleins bords avant de déborder ainsi qu'une zone de dix mètres de large à partir de ces limites sur chaque rive ;
- d) les lacs, étangs et mares permanentes dans les limites atteintes par les plus hautes eaux avant débordement ainsi qu'une zone de vingt cinq mètres de large à partir de ces limites sur chaque rive et sur chacun des bords des îles ;
- e) les eaux de surface et les nappes aquifères souterraines quelle que soit leur provenance,

leur nature ou leur profondeur ;

Le domaine public artificiel, comprend notamment :

« Les ouvrages réalisés en vue de l'utilisation des forces hydrauliques ainsi que leurs dépendances ;

Les canaux de navigation ainsi que les chemins de halage, les canaux d'irrigation et de drainage, les aqueducs et oléoducs, les forages et puits ainsi que les dépendances de ces ouvrages ;

Les conduites d'eau et d'égouts,...

Les servitudes d'utilité publique qui comprennent notamment les servitudes de passage, d'implantation, d'appui et de circulation nécessitées par l'établissement, l'entretien et l'exploitation des installations et ouvrages visées ci-dessus ».

d) La gestion des ressources pastorales

En Guinée, le Code pastoral a été institué suivant la Loi n°051 / CTRN du 29 août 1995. Il fixe les règles générales applicables à l'élevage traditionnel.

Plus spécifiquement, il pose les principes relatifs à la gestion des espaces pastoraux et à la définition des rapports entre éleveurs et agriculteurs.

Ses titres V et VII sont respectivement consacrés à l'utilisation des ressources en eau et à la protection de l'environnement.

Au titre de l'utilisation de l'eau, les articles 38 et 40 du code disposent que tout éleveur a le droit d'utiliser les ressources en eau pour l'abreuvement de ses animaux, sous réserve de prendre en compte les réserves disponibles et le droit des autres utilisateurs.

Au titre de la protection de l'environnement, le code définit d'abord le concept de « feux pastoraux précoces » comme étant des feux de contre-saison qui sont allumés lorsque l'herbe et le sol conservent encore un important degré d'humidité dans le but, d'une part, d'entraîner des repousses pour l'alimentation du bétail et, d'autre part, de diminuer la biomasse combustible pour réduire substantiellement les dégâts des feux de brousse provoqués pendant la saison sèche.

En même temps, en son article 73, il édicte que les collectivités territoriales décentralisées doivent, chaque année et en accord avec les éleveurs et les services techniques compétents, déterminer la période au cours de laquelle les feux pastoraux précoces sont autorisés.

A travers ses articles 72 et 73, il dispose que les feux pastoraux précoces sont autorisés seulement le jour et en temps calme, sous le contrôle des services techniques compétents et avec le concours des éleveurs de la localité concernée.

Les chapitres 2, 3, 4, 5 du titre 2 de la loi n° 01-004 du 27 février 2001, portant charte pastorale en République du Mali, sont respectivement intitulés : de la préservation de

l'environnement et de l'utilisation durable des ressources pastorales – du droit d'accès aux ressources pastorales – de la contribution à la lutte contre la désertification, de la qualité de la vie et de la surveillance du milieu.

Rien qu'à lire ces intitulés, on comprend que cette loi contient d'importantes dispositions relatives à la protection de l'environnement et du cadre de vie.

Ces dispositions sont contenues dans les articles 7 à 13 de la loi susvisée.

Une interprétation concertée de ces articles fait ressortir les principes ci-après :

- la pratique des activités pastorales est soumise à l'obligation de préserver l'environnement ;
- l'exploitation des ressources pastorales pour l'alimentation des animaux doit se faire conformément à la législation sur la protection de l'environnement, ainsi que celle relative à la gestion des ressources naturelles ;
- les pasteurs et les organisations pastorales sont tenus d'apporter leur concours à la protection de l'environnement et à la lutte contre la désertification ; ils doivent contribuer au maintien des écosystèmes naturels et à leur fonctionnement équilibré ;
- les actions et les projets de développement sont tenus, aussi bien dans leur conception que dans leur réalisation, de prendre en compte la nécessité de préserver les ressources pastorales, parce que ces ressources constituent les éléments essentiels du cadre et de la qualité de vie des populations. C'est pourquoi, une étude d'impact sur l'environnement s'impose toutes les fois que l'exécution d'un projet, d'un programme ou d'un plan est susceptible d'entraîner l'altération ou la disparition des ressources pastorales, en partie ou en totalité ;
- les pasteurs sont tenus d'apporter leur concours à la surveillance du milieu naturel, en matière d'alerte précoce et de lutte contre les feux de brousse et la pollution.

Tous les principes qui sont posés ci-dessus, montrent à suffisance le prix que les pouvoirs publics attachent à la protection de l'environnement ; c'est pourquoi, cette protection est dévolue aux collectivités territoriales par les textes de la décentralisation.

En Mauritanie, le code pastoral (loi 2000-044, portant code pastoral) comble un vide juridique qui a caractérisé pendant longtemps la gestion des ressources pastorales. Il définit le domaine pastoral comme faisant partie du domaine public et apporte une précision en ce qui concerne les ressources pastorales qui comprennent suivant les dispositions du code « les eaux superficielles ou souterraines, les pâturages herbacés ou aériens, les carrières d'armersal et les terrains à lécher ».

Le code définit l'espace pastoral comme l'ensemble des zones où existent des ressources pastorales ainsi que le parc de vaccination et les couloirs de passage des animaux pour accéder aux ressources pastorales.

Le code pastoral consacre le principe du libre accès aux ressources pastorales. Cette liberté comme toute liberté ne peut être limitée qu'en vertu d'une loi ou dans un but d'intérêt général. L'espace pastoral est intégré par le code du domaine public. Il est de ce fait « un domaine collectif inaliénable et imprescriptible ».

Cette définition a la particularité d'apporter une protection juridique importante au domaine pastoral. Par cette disposition, le domaine pastoral ne peut faire l'objet de concession. Il ne peut pas non plus être l'objet d'une propriété exclusive. Pour la gestion des ressources pastorales le code introduit le principe de la concertation entre les autorités administratives centrales, décentralisées et les utilisateurs (éleveurs) à travers les associations pastorales.

Le code associe les communes à la gestion de l'espace pastoral (maire et conseil municipal) ainsi que les entités représentatives des éleveurs et des agriculteurs. Cette association peut revêtir plusieurs formes (avis ou concertations).

Cette association peut concerner plusieurs domaines de la gestion des ressources pastorales (détermination des espaces pastoraux, interdiction de mise en défens privée ou collective, interdiction d'installation de campement ou de troupeaux en déplacement, interdiction de toute culture pouvant être source de conflits et de toute installation de campement pouvant provoquer des dégâts pour les cultures). Elle peut aussi agir pour déclarer les infrastructures hydrauliques et les points d'eau d'utilité pastorale, pour la réalisation d'études d'impact sur le pastoralisme, pour le règlement des conflits entre agriculteurs et éleveurs, etc.

Le code introduit également une importante innovation en reconnaissant les commissions traditionnelles d'arbitrage en matière de conflits entre agriculteurs et éleveurs.

e) La gestion des ressources minières et pétrolières

Les ressources minières et pétrolières peuvent à juste titre être considérées comme des ressources de souveraineté. C'est en cela qu'elles sont des ressources stratégiques pour les pouvoirs publics, du fait des recettes pouvant être générées.

Ainsi, en Guinée, le Code minier a été institué par la Loi n° 036/CTRN du 30 juin 1995 et il contient des dispositions spécifiques relatives à la gestion de l'eau et de l'environnement. Il s'agit des dispositions des articles 3, 16, 64, 82, 86, 89, 105 et 182.

Les industries extractives sont responsables dans une large mesure de la dégradation de l'environnement. Pour cette raison, à travers les dispositions précitées, le Code minier pose des principes, fixe des garanties (caution) et aménage des procédures d'approbation préalable notamment pour les plans de restauration des sites. En effet :

- **l'article 3 relatif à la propriété de l'Etat** prévoit que les substances minérales ou fossiles contenues dans le sous-sol ou existant en surface ainsi que les eaux souterraines et les gîtes géothermiques sont, sur le territoire national ainsi que dans la zone économique exclusive, la propriété de l'Etat ;
- **l'article 16 relatif à la protection de l'environnement** dispose, d'une part, que les opérations minières ou de carrière doivent être conduites de manière à assurer la protection de l'environnement, telle que prévue par le Code de l'environnement

et, d'autre part, que les entreprises doivent prendre les mesures nécessaires à la prévention de la pollution de l'environnement, au traitement de déchets, émanations et effluents, et à la conservation du patrimoine forestier et des ressources en eau ;

- **l'article 64 relatif notamment à la protection des points d'eau** prévoit le classement comme zones protégées ou interdites de certains périmètres faisant ou pouvant faire l'objet d'un titre minier ou de carrière et abritant des points d'eau dont la protection est jugée nécessaire dans l'intérêt général ;
- **l'article 82, alinéa 2**, prévoit que les conditions de détention, de transport et de stockage des substances radioactives sont fixées par arrêté conjoint du ministre chargé des Mines et celui chargé de l'Environnement ;
- **l'article 86** subordonne la recherche et l'exploitation des gîtes géothermiques ou des eaux souterraines à l'obtention d'un permis de recherche ou d'exploitation, selon le cas ;
- **l'article 89** prévoit que le permis d'exploitation des gîtes géothermiques définit le volume d'eau qui pourra être exploité et le débit calorifique qui sera prélevé. Il définit également le périmètre d'exploitation des eaux souterraines, ainsi que le débit autorisé et le volume maximal d'eau qui pourra être prélevé ;
- **l'article 105, relatif à la restauration des sites**, prévoit que le titulaire d'autorisation d'exploitation a l'obligation de restaurer le site couvert par son titre minier. Cette obligation est garantie par une caution de restauration des sites dont le montant est fixé par arrêté du ministre chargé des Mines ;
- **l'article 182** qui reprend les dispositions de l'article 2 du même code précise que les peines prévues par ce dernier ne font pas obstacle à l'application de celles prévues par le Code pénal, le Code du travail et le Code de l'environnement.

Dans le domaine des hydrocarbures en Mauritanie, l'ordonnance N° 88-151 du 13 novembre 1998 fixe le régime juridique et fiscal de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures. Elle a été complétée en 1994 par le contrat type de partage de production et par un régime fiscal simplifié au profit des opérateurs pétroliers (loi adoptée le 6 juillet 2004).

Les gisements ou accumulations naturelles d'hydrocarbures solides, liquides ou gazeux existant en Mauritanie, y compris dans les eaux intérieures et la zone économique exclusive, sont propriété de l'Etat. La recherche, l'exploitation ainsi que leur transport, leur stockage et leur vente sont d'intérêt public. L'Etat peut entreprendre ses opérations soit directement soit par l'intermédiaire d'une ou de plusieurs personnes morales et solidaires, par des contrats de quelque nature que ce soit, notamment des contrats de service ou de partage de la production. Les dits contrats seront soumis à une approbation législative.

Dans ces contrats type de partage de production, qui couvrent la durée de l'exploration et de l'exploitation, les compagnies pétrolières s'engagent notamment :

- ✓ A réaliser les opérations prévues et à respecter les règles de l'art de l'industrie pétrolière internationale ;
- ✓ A prendre toutes les mesures nécessaires à la protection de l'environnement ;
- ✓ A fournir tous les moyens financiers et techniques au bon déroulement des opérations et à en supporter tous les risques liés ;
- ✓ A satisfaire en priorité les besoins de la consommation intérieure de la Mauritanie dans le cas où le gouvernement ne peut le faire sur la part qui lui revient.

L'ordonnance N° 88-151 du 13 novembre 1988, tenant compte des questions environnementales, est devenue obsolète, dans la mesure où elle n'aborde pas des questions qui sont au cœur de l'exploitation des hydrocarbures notamment la pollution marine. On sait que celle-ci, due à la recherche et à l'exploitation pétrolière, est aujourd'hui relativement récente. Mais, ce phénomène est appelé à s'accroître au regard de l'essor de l'exploitation pétrolière sous-marine et des espoirs que suscite le pétrole off-shore. Un nombre impressionnant de plates-formes mobiles ou immobiles devraient être au large dans les années à venir, sondant le sous-sol marin ou extrayant l'or noir.

Des dispositions spécifiques et contraignantes devraient être élaborées et adoptées au regard des risques élevés de pollution de cette origine en lieu et place des articles de l'ordonnance N° 88-151, dont le style laconique et parfois trop général, soulignent que les parties contractantes prennent toutes les mesures appropriées pour assurer la protection du milieu marin contre la pollution résultant directement ou indirectement d'activités relatives à l'exploration et à l'exploitation du fond de la mer et de son sous-sol. Aussi, l'objectif général d'harmonisation de la législation nationale Mauritanienne, dans ce cas précis, avec les impératifs environnementaux, apparaît-il impérieux.

7. 2.2. La préservation de l'environnement

Dans les dispositions des différents codes de l'environnement, on note entre autres, deux aspects fondamentaux qui constituent des éléments de préservation de l'environnement : il s'agit d'une part de la lutte contre les pollutions et nuisances, et d'autre part de la gestion des déchets. Ils ne sont cependant pas les seuls et ne servent qu'à titre d'illustration.

a) la lutte contre les pollutions et nuisances

La lutte contre les pollutions et nuisances est généralement prévue dans le cadre des dispositions des codes de l'environnement.

En Guinée, le Code de l'environnement a été institué par l'Ordonnance n° 045/PRG/SGG/87 du 28 Mai 1987, modifié et complété par l'ordonnance n°022/PRG/SGG/89 du 10 mars 1989. Il contient 116 articles répartis en 7 titres.

Les textes d'application du Code de l'environnement adoptés à ce jour sont les suivants :

- la Loi n° 028/CTRN du 6 août 1992 portant législation sur les pesticides ;
- la Loi n° 009/AN du 22 juillet 1996 relative à la gestion des catastrophes naturelles et anthropiques en République de Guinée ;

- la Loi n° 010/ AN du 27 juillet 1996 portant réglementation des taxes à la pollution applicables aux établissements classés ;
- la loi n°012/AN du 22 juillet 1996 modifiant et complétant l'Ordonnance n° 022/PRG/SGG/89 du 10 mars 1989 fixant les pénalités relatives aux infractions au Code de l'environnement ;
- le Décret n° 199/PRG/SGG/89 du 8 novembre 1989 relatif aux études d'impact sur l'environnement ;
- le Décret n° 200/PRG/SGG/89 du 8 novembre 1989 portant régime juridique des installations classées pour la protection de l'environnement ;
- le Décret n° 201/PRG/SGG/89 du 8 novembre 1989 portant préservation du milieu marin contre toute forme de pollution.
- le Décret n° 241/PRG/SGG/97 du 16 octobre 1997 modifiant le Décret n° 149 du 20 août 1993 portant attributions, composition et fonctionnement du Conseil national de l'environnement ;
- le Décret n° 285/PRG/SGG/97 du 24 décembre 1997 portant création, organisation et fonctionnement du Comité national de gestion des catastrophes ;
- le Décret n° 286/PRG/SGG/97 du 24 décembre 1997 portant organisation et modalités de fonctionnement du Fonds de sauvegarde de l'environnement ;
- le Décret n° 287/PRG/SGG/97 du 24 décembre 1997 réglementant la gestion et le contrôle des substances chimiques nocives et dangereuses en République de Guinée ;
- l'Arrêté n°4784/MMGE/SGG/01 du 26 octobre 2001 portant application des articles 3, 4 et 5 du Décret n°287 du 24 décembre 1997 réglementant la gestion et le contrôle des substances chimiques nocives et dangereuses en République de Guinée ;
- l'Arrêté n°4785/MMGE/SGG/01 du 26 octobre 2001 portant application de l'article 8 du Décret n°287 du 24 décembre 1997 réglementant la gestion et le contrôle des substances chimiques nocives et dangereuses en République de Guinée ;
- l'Arrêté conjoint n°6758/ME/MEF/98 portant modalités de prélèvement de la taxe sur les substances chimiques ;
- l'Arrêté n° 990/MRNE/SGG/90 du 31 mars 1990 fixant le contenu, la méthodologie et la procédure de l'étude d'impact sur l'environnement ;
- l'Arrêté conjoint n° 03/1993/ du 11 octobre 1993 des ministres chargés des Mines et de l'Hydraulique fixant la nomenclature technique des installations classées pour la protection de l'environnement.

Au Sénégal, la loi n° 2001-01 du 15 janvier 2001 portant Code de l'environnement, le décret n° 2001-282 du 12 avril 2001 portant application de la loi n° 2001-01 du 15 janvier 2001 et certains arrêtés d'application constituent la base de la législation environnementale. La refonte du Code de l'environnement de 1983 était nécessaire comme le rappelle l'exposé des motifs, « en raison de l'évolution de la politique nationale de protection des ressources naturelles, ainsi que de l'accroissement des règles et principes internationaux en matière de protection de l'environnement ». Cette évolution de la politique nationale s'est caractérisée par l'extension des compétences accordées aux Collectivités locales en matière de protection de l'environnement et l'existence de nouveaux principes en droit international de l'environnement (participation, précaution, prévention, pollueur payeur, développement durable...) qui ont été mis en œuvre à travers des plans et programmes d'action. L'environnement est défini par le Code comme « l'ensemble des éléments naturels et artificiels ainsi que des facteurs économiques, sociaux et culturels qui favorisent l'existence, la transformation et le développement du milieu, des organismes vivants et des activités humaines » (article L.2.13).

Le Code innove sous certains aspects, parmi lesquels : la définition de concepts tel que celui de développement durable ou de biodiversité, les instruments de planification de l'environnement, la question des établissements humains, la gestion des déchets, des substances chimiques nocives et dangereuses, l'établissement des plans d'urgence, la réglementation de la pollution causée par les eaux résiduaires, ainsi que celle causée par les émissions de gaz, la question de la participation du public et la formalisation de l'étude d'impact environnemental (EIE). Parmi les innovations majeures du Code de l'environnement, l'étude d'impact environnementale (EIE) mérite une attention particulière. La prise de conscience des inconvénients que peuvent présenter, sur le plan écologique, certains travaux a conduit le législateur à rendre obligatoire dans le Code de l'environnement le respect de la procédure d'étude d'impact environnemental (articles L48 à L54 et R38 à R44).

Le Code de l'environnement comporte une partie importante de la législation environnementale. Mais des textes sectoriels régissent la promotion et la protection de l'environnement. C'est, notamment le cas du Code forestier, du Code de la Chasse et de la Protection de la Faune et du Code minier. Cette réglementation nationale est complétée par les engagements internationaux souscrits par le Sénégal dans le domaine de l'environnement.

En Mauritanie, Le régime juridique régissant l'environnement est fixé par la loi n° 2000-045 du 26 juillet 2000 portant code de l'environnement. Elle a pour objet de déterminer un code juridique et institutionnel devant régir, réglementer et harmoniser les actions relatives à la gestion et à la protection de l'Environnement en Mauritanie.

Le code établit des principes fondamentaux destinés à gérer et à protéger l'environnement contre toutes les formes de dégradation afin de valoriser les ressources naturelles, et de lutter contre toutes sortes de pollutions et nuisances.

La loi 2000-045 instaure par le biais de l'étude d'impact sur l'environnement une évaluation a priori et sa fonction est d'aider les décideurs publics ou privés à intégrer l'environnement dans leur stratégie d'action afin d'éviter que des travaux ou ouvrages ne dégradent

irréremdiablement l'environnement. L'étude d'impact environnemental est assurément la partie la plus spécifique et sans doute aussi la plus opportune de cette loi.

Au sens de l'article 15 et sur proposition du Ministre chargé de l'Environnement, le Gouvernement établira, révisera par décret, la liste des travaux, activités et documents de planification pour lesquels les autorités publiques ne pourront, à peine de nullité, prendre aucune décision, approbation, autorisation spéciale sans disposer d'une E.I.E. lui permettant d'en apprécier les conséquences sur l'environnement.

Une autre innovation apportée par la loi cadre sur l'Environnement devrait être révélée : l'instauration d'un fonds d'intervention pour l'Environnement (F.I.E.) à titre de soutiens ou d'incitations aux actions en faveur de l'Environnement. Ce fonds d'intervention est exclusivement réservé au financement des activités de protection et de restauration liées aux conséquences de la dégradation de l'environnement.

Cependant, l'impact de cette innovation reste dans les faits nuls en ce sens que l'organisation, les modalités de fonctionnement et de gestion ainsi que les conditions d'utilisation des ressources du fonds d'intervention sont déterminées par le décret, décret qui jusqu'à nos jours, n'est pas adopté.

La loi n° 2000-045, traite dans certaines dispositions de la lutte contre la pollution des eaux et leur régénération, dans le but de satisfaire ou de concilier les exigences :

- ✓ De gestion intégrée et durable de l'eau de surface et des eaux souterraines ;
- ✓ De l'alimentation en eau potable et de la santé publique, de l'agriculture, de l'industrie, des transports et de toutes les autres activités humaines d'intérêt général ;
- ✓ De la vie biologique du milieu récepteur et spécialement de la faune piscicole ;
- ✓ De la conservation et de l'écoulement des eaux.

Enfin, conformément à l'article 36 du code de l'Environnement, les eaux superficielles, cours d'eau, lacs et étangs font l'objet d'un inventaire établissant leur degré de pollution. Des documents sont établis pour chacune de ces eaux d'après des critères physiques, chimiques, biologiques ou bactériologiques pour déterminer l'état de chacune d'elles.

Au plan de la technique normative, la loi cadre portant code d'environnement contient des règles juridiques établies en termes généraux et destinées à inspirer diverses applications et s'imposent avec une autorité supérieure. Elles constituent plus des normes programmatiques dont le législateur ou le juge auront la charge de préciser le contenu. Mais le caractère parfois trop général des principes énoncés n'aggrave-t-il pas la faiblesse d'un cadre juridique déjà si décrié par son caractère insuffisamment prescriptif et rarement sanctionnateur ? Il est à redouter que cette inclinaison vers des principes, pour la plupart non juridiques, traduit une hésitation dans l'engagement juridique de l'autorité compétente.

Par ailleurs, de nombreux décrets et arrêtés auxquels la loi renvoie n'ont pas encore fait l'objet d'un instrument d'application. Toutefois, à l'initiative du projet d'appui aux secteurs de l'eau, de l'assainissement et de l'énergie (MAED/Banque Mondiale), des projets de décrets d'application relatifs à la protection de ces secteurs de l'environnement ont été finalisés.

b) la gestion des déchets

La question de la réglementation des déchets n'est plus à vulgariser de nos jours tellement elle est devenue une problématique incontournable du développement durable dans tous les pays. Tous les Etats ont fait adopter des textes juridiques nationaux correspondants. Pour les besoins de l'illustration, nous pouvons citer le cas de la réglementation au Sénégal.

Ainsi, le Code de l'environnement de 2001 considère comme déchet : « **toute substance solide, liquide, gazeuse ou résidu d'un processus de production, de transformation ou d'utilisation de toute substance éliminée, destinée à être éliminée ou devant être éliminée en vertu des lois et règlements** ». Les déchets peuvent être définis de manière différente d'un texte à l'autre. Mais, la constante, c'est la manière de s'en débarrasser avec un minimum de pollutions et de nuisances.

La réglementation des déchets est contenue dans différents textes :

- La **loi n° 65-32 du 19 mai 1965 relative à la police des ports maritimes** interdit en son article 2 « de jeter des décombres, ordures et autres matières dans les eaux du port et de leurs dépendances, ou d'y déverser des liquides insalubres »

- La **loi n° 83-71 du 5 juillet 1983 portant Code de l'hygiène** interdit le dépôt des ordures ménagères sur la voie publique et le mélange entre les différents types d'ordures.

- **La partie législative du Code l'environnement** traite de la gestion des déchets (articles L.30 à L. 43). C'est ainsi que les déchets doivent être éliminés ou recyclés de manière écologiquement rationnelle pour supprimer ou réduire leurs effets nocifs sur la santé de l'Homme, sur les ressources naturelles, la faune et la flore ou la qualité de l'environnement. Aucune distinction n'est faite entre les différents types de déchets. Le Code interdit l'importation des déchets dangereux sur le territoire national conformément à la Convention de Bâle. Par la même occasion, les substances chimiques nocives et dangereuses qui, en raison de leur toxicité, de leur radioactivité, de leur pouvoir de destruction dans l'environnement ou de leur concentration dans les chaînes biologiques, sont susceptibles de présenter un danger pour l'Homme, le milieu naturel ou son environnement, sont soumises à un contrôle.

- **La loi n° 2004-17 du 15 juin 2004 relative à la protection contre les rayonnements ionisants** « a pour objet de régir toutes les activités liées à l'utilisation des matières et substances nucléaires ainsi que des sources de rayonnements ionisants dans tous les secteurs »(article 2). Elle a un champ d'application très large qui va des transactions concernant toute substance ionisante au traitement, à la manipulation, au stockage, à l'élimination et à l'évacuation des déchets radioactifs. C'est ainsi qu'elle interdit « l'importation de déchets radioactifs et le stockage de déchets importés » (article 6). Elle soumet les autres substances soit à un régime de déclaration soit à un régime d'autorisation.

- **La Norme 05-062 relative aux installations stationnaires et aux véhicules susceptibles d'engendrer des effluents gazeux** autorise l'incinération et la décomposition thermique des déchets dans des installations technologiquement adaptées à cet effet. Est interdit le brûlage, à l'air libre des pneumatiques, plastiques et autres composés qui renferment des produits chimiques.

- **Le décret n° 74-338 du 10 avril 1974** réglementant l'évacuation des ordures ménagères précise en son article premier que l'évacuation des ordures ménagères est un élément essentiel de la salubrité publique. L'article 8 du décret interdit de mélanger les ordures ménagères, les déchets anatomiques ou contagieux, les produits pharmaceutiques et tous autres produits toxiques ainsi que les déchets issues d'abattoirs.

7.2.3. Le cadre institutionnel de gestion de l'environnement et des ressources Naturelles

Nous présenterons à titre principal les administrations chargées de la gestion de la ressource eau. Elles seront complétées par les autres administrations sectorielles.

7.2.3.1. Le rôle des administrations chargées de la ressource eau

Trois catégories de structures administratives peuvent être appelées à jouer un rôle important dans le cadre de la gestion des ressources en eau.

a) les administrations centrales

Il s'agit principalement des Ministères et de leurs directions nationales. L'exemple du Mali constitue parmi d'autres, une bonne illustration du rôle que peuvent jouer dans ce domaine les administrations centrales.

L'examen des structures étatiques en charge de la gestion de l'eau met un lumière une dispersion de compétences. Aussi, plusieurs départements ministériels exercent des attributions dans le secteur de l'eau. Ces attributions relèvent plus spécifiquement de directions nationales, avec des relais au niveau régional. Au sein de ces départements, il faut faire une distinction entre le Ministère des Mines, de l'Energie et de l'Eau et autres ministères.

- S'agissant du Ministère des Mines, de l'Energie et de l'Eau, il a la plénitude de compétence, en ce sens que c'est le département qui, à titre principal, a les eaux dans ses attributions qui sont :
 - l'élaboration et le contrôle de l'application de la réglementation en matière de mines, d'énergie et d'eau ;
 - le développement des ressources en eau en vue d'assurer notamment la couverture des besoins du pays en eau potable ;
 - la réalisation des études et travaux d'aménagement des cours d'eau, à l'exception des aménagements hydro agricoles.

Le levier technique de ce département est constitué par la Direction Nationale de l'Hydraulique chargée de l'application et de la mise en œuvre de toute la politique en la matière.

La Direction Nationale de l'Hydraulique s'acquitte de ses missions à travers le centre de documentation et d'informatique en staff et les divisions suivantes : l'hydraulique urbaine, l'hydraulique rurale, l'aménagement hydraulique, l'inventaire des ressources hydrauliques, les normes et la réglementation.

- Quant aux autres Ministères qui officient dans le domaine de l'eau, ils sont constitués par : le Ministère de l'Environnement et de l'Assainissement qui exerce ses compétences par l'entremise de la Direction Nationale de l'Assainissement, du Contrôle des Pollutions et des Nuisances et de l'Agence du Bassin du Fleuve Niger, le Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales : ici, la loi portant Code des Collectivités territoriales confère aux maires, sous la tutelle du représentant de l'Etat, la responsabilité de la police de l'eau ; le Ministère de l'Agriculture : ce département, à travers la Direction Nationale du Génie Rural, est chargé de la mise en œuvre des projets d'aménagements hydro agricoles ; le Ministère de l'élevage et de la pêche : ici, les Directions Nationales de l'élevage et de la pêche exercent des compétences en matière d'aménagement et de gestion des ressources pastorales et piscicoles ; le Ministère de la Santé qui, à travers sa Direction Nationale de la Santé, exerce des compétences en matière d'hygiène et de santé publique ; le Ministère de l'Equipement et des Transports : là, c'est la Direction Nationale de la Météorologie qui a compétence pour effectuer des études météorologiques et agro météorologiques ; s'y ajoute la Direction Nationale des Transports Terrestres Maritimes et Fluviaux ; le Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire, à travers sa Direction Nationale de l'Aménagement du Territoire, exerce des compétences en matière d'aménagement du territoire.
- Au sein des services de l'Etat, il faut faire une mention particulière au Comité de Coordination du Secteur Eau et Assainissement. Il s'agit d'un organe interministériel créé par le décret n° 95-447 du 27 Décembre 1995. Les missions essentielles de cette structure sont les suivantes :
 - suivre la mise en œuvre de la politique en matière d'eau et d'assainissement ;
 - donner un avis sur les textes législatifs et réglementaires concernant l'eau et l'assainissement ;
 - donner un avis technique sur les conventions, protocoles et accords internationaux relatifs au secteur ;
 - suggérer les mesures correctives et ajuster les stratégies et les objectifs ;
- Enfin, il y a les services rattachés.

Dans le cas présent, l'étude d'un seul service rattaché suffit : la Cellule Nationale de Planification, de Coordination et de Suivi du Développement du Bassin du Fleuve Sénégal (Cellule OMVS).

Cela, parce que c'est cette institution qui est chargée de coordonner les activités relevant de cette étude ; il convient, donc, de dresser le profil de cette instance. Les règles qui la régissent doivent être recherchées à travers l'Ordonnance n° 88-006/PRM du 28 juin 1988 portant création de la Cellule Nationale de Planification, de Coordination et de Suivi du Bassin de Fleuve Sénégal et de décret n° 198/PG-RM du 12 juillet 1988 portant organisation et fonctionnement de la Cellule sus visée.

L'analyse combinée de cette ordonnance et de ce décret fait ressortir les principes suivants :

- il est créé un service rattaché dénommé « la Cellule Nationale de Planification, de Coordination et de Suivi du Développement du Bassin de Fleuve Sénégal, en abrégé Cellule/OMVS ;
- la Cellule OMVS a pour mission d'assister le Comité National OMVS ;

Elle est chargée :

- de coordonner les actions relatives à la préparation des projets et programmes nationaux d'aménagement et de mise en valeur du bassin du fleuve Sénégal et d'en suivre l'exécution ;
- d'assurer la coordination et l'harmonisation des projets nationaux avec les programmes régionaux de l'OMVS ;
- d'assurer, en relation avec les services techniques des départements concernés, le suivi des institutions nationales et régionales chargées du développement du bassin du fleuve Sénégal, en vue :
 - de proposer les réajustements nécessaires à l'amélioration de leurs performances ;
 - de définir et d'apprécier, en relation avec les ministères concernés, la contribution du bassin du fleuve Sénégal : à la réalisation des objectifs d'autosuffisance alimentaire, à la réduction de la dépendance énergétique, au désenclavement du Mali, à toute action de développement intégré tant national que sous-régional ;
 - de rechercher, rassembler, traiter et diffuser toutes informations relatives au développement du bassin du fleuve Sénégal.

A côté des services de l'Etat, en matière de gestion de l'eau, il y a les services des collectivités décentralisées.

b) Les administrations décentralisées

Au Mali, les organes des collectivités qui exercent des compétences dans la gestion des ressources en eau sont : le Conseil Communal, le Conseil de Cercle, le Conseil du District et l'Assemblée Régionale.

Les compétences de ces instances décentralisées en matière de gestion des eaux procèdent de la loi sur l'eau, du code des collectivités et de la loi du 16 octobre 1996 portant principes de constitution et de gestion du domaine des collectivités.

Les administrations décentralisées comportent une originalité pour le cas du Sénégal. En effet, quelques unes de ces administrations relèvent du secteur de l'hydraulique urbaine ; d'autres interviennent dans le secteur de l'hydraulique rurale et d'autres enfin ont des compétences plus générales.

L'hydraulique urbaine

Le secteur de l'Hydraulique urbaine a connu trois grandes réformes majeures :

- La première réforme de 1971 qui consacre la nationalisation du service de l'eau potable et la création le 24 mars de la même année de la Société Nationale des

Eaux et de l'Electricité du Sénégal (SONEES), qui est chargée d'exploiter la concession de la distribution d'eau naguère gérée en affermage par la Compagnie Générale des Eaux du Sénégal.

- La deuxième réforme consacre la création le 05 juillet 1983 de la Société Nationale d'Exploitation des Eaux du Sénégal (SONEES). Par cette réforme, l'Etat concède à la SONEES, le droit exclusif de construire, gérer et exploiter le patrimoine hydraulique urbain et péri urbain sur l'ensemble du territoire du Sénégal.
- La réforme de 1995 qui a conduit à la mise en place de trois entités : **La Société Nationale des Eaux du Sénégal (SONES), l'Office National de l'Assainissement (ONAS) et la Sénégalaise Des Eaux (SDE).**

Ces structures peuvent être présentées de la manière suivante :

L'Office National de l'Assainissement (ONAS)

C'est la loi n° 96-02 du 22 février 1996 qui autorise la création de l'ONAS. Le décret n° 96-662 du 7 août 1996 a fixé les règles d'organisation et de fonctionnement de ladite structure. L'ONAS est un établissement public à caractère industriel et commercial placé sous la tutelle du Ministre chargé de l'Assainissement et chargé de la gestion du secteur de l'assainissement. Il a pour missions : la planification et la programmation des investissements, la maîtrise d'ouvrages et la maîtrise d'œuvre, la conception et le contrôle des études et des travaux des infrastructures d'eaux usées et pluviales ; l'exploitation et la maintenance des installations d'assainissement d'eaux usées et pluviales, le développement de l'assainissement autonome, la valorisation des sous-produits des stations d'épuration et toute autre opération qui se rattache à son objet. Elle comporte deux organes délibérants que sont le Conseil d'Administration et le Comité de Direction. L'ONAS est sous la tutelle du Ministère de la Prévention, de l'Hygiène publique, de l'Assainissement et de l'Hydraulique urbaine.

La Société Nationale des Eaux du Sénégal (SONES)

La SONES est créée par la loi n° 95-10 du 7 avril 1995. Elle est chargée de : la planification, la réalisation d'étude, la maîtrise d'ouvrage, la recherche et la gestion des financements pour l'ensemble des infrastructures et ouvrages nécessaires au captage, à la production, au transport et à la distribution d'eau potable ; le contrôle de la qualité de l'exploitation du service public de la distribution de l'eau potable et des autres missions confiées à la société d'exploitation ; l'information et la sensibilisation des usagers du service public de l'eau potable et toutes les opérations qui se rattachent à son objet (article 2 loi n° 95-10).

Par arrêté n° 1989 MH en date du 19 mars 1997, il est créé un Comité de suivi du Contrat Plan Etat/SONES. Ce Comité est chargé de s'assurer de la bonne exécution du contrat plan signé par l'Etat et la SONES et d'actualiser les objectifs figurant dans le contrat plan. Le Comité propose les mesures appropriées si l'Etat ou la SONES ne remplissent pas leurs engagements. Enfin, si une solution n'est pas trouvée, le litige est soumis à arbitrage.

La Sénégalaise Des Eaux (SDE)

La SDE est une société privée chargée de l'exploitation technique et commerciale du service public de l'eau en zone urbaine et périurbaine. Elle est opérationnelle depuis le 23 avril 1996. Elle a signé avec l'Etat un contrat d'affermage pour une durée de dix ans prolongé de cinq ans et un contrat de performances techniques et commerciales. Ses missions sont les suivantes : exploitation et entretien de l'infrastructure et du matériel, renouvellement du matériel d'exploitation, renouvellement contractuel des réseaux des branchements, des compteurs et du matériel électromécanique, extension de réseaux sur financement de tiers, étude et justification des travaux de renouvellement et d'extension de l'infrastructure, facturation et encaissement de l'eau potable et de la redevance d'assainissement et enfin communication et relation avec la clientèle. Elle a en charge le renouvellement de 14 000 compteurs par an, le renouvellement de six mille branchements eau par an et le renouvellement de conduites d'eau. Elle tire ses sources de revenu essentiellement de la vente de l'eau dont elle a l'exclusivité.

Les autres administrations autonomes

Une structure qui gère l'eau pour les besoins agricoles est sous la tutelle du Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique rurale et de la Sécurité alimentaire. Il s'agit de la Société d'Aménagement et d'Exploitation des terres du Delta (**SAED**). La SAED a été créée par la loi n° 65-01 du 20 janvier 1965 sous forme d'établissement public à caractère industriel et commercial. Son champ d'action a été étendu en 1974 aux vallées du Sénégal et de la Falémé. Elle a depuis 1981, amorcé son désengagement des activités productives, conformément à son nouveau mandat qui est défini tous les trois ans par des lettres de mission du Gouvernement. La Direction générale est basée à Saint Louis avec quatre délégations régionales (Dagana, Podor, Matam et Bakel). Elle est aussi à l'origine du premier plan d'occupation et d'affectation des sols (POAS) dans la communauté rurale de Ross-Béthio. Ce POAS divise la communauté rurale en zones et précise l'espace qui est réservé notamment aux points d'eau pour l'élevage. Dans le cadre de ses domaines d'activités, la gestion de l'eau et la préservation du patrimoine hydraulique occupent une place importante. C'est ainsi qu'elle a mis en place un programme de gestion de l'Eau et de surveillance de la qualité des eaux et des sols pour la période 2006-2008. A côté de la SAED, a été créée en 1974, la Société de Développement Agricole et Industriel du Sénégal (**SODAGRI**) dont la mission consiste à piloter le développement industriel rural intégré du Bassin de l'Anambé, par la réalisation d'infrastructures et d'aménagements hydro-agricoles et la formation de producteurs, l'entretien et la maintenance des aménagements et la gestion de l'eau.

L'Agence de promotion du réseau hydrographique national a été créée par le décret n° 2000-804 du 12 octobre 2000. L'Agence est investie des missions suivantes : « œuvrer à l'aménagement et à la réhabilitation du réseau hydrographique national et, constituer un maillage complet du territoire national de façon à apporter l'eau à toutes les populations tant pour les besoins domestiques que ceux de l'agriculture et de l'élevage. A cet effet, l'Agence pourra procéder à toutes les opérations d'extraction, de transfert et de stockage d'eau ou d'excédents d'eau de surface et d'eau de ruissellement ; concevoir et planifier tous programmes d'exécution physique et financière, réaliser ou faire réaliser tous travaux et études d'exécution, en matière de transfert d'excédents d'eau de surface et d'infrastructures hydrauliques, tels que : endiguements, barrages, canalisations ou ouvrages de retenues et de

prise , en rapport avec les besoins en eau potable, et en eau à usage agricole et pastoral, des populations et des autres acteurs économiques ; » (article 2).

c) Les administrations consultatives

Elles ont pour vocation d'aider les principaux acteurs (Etat, personnes publiques et privées, partenaires au développement) à prendre les décisions qui s'imposent dans le cadre de la gestion des ressources en eau et de l'environnement.

Au Mali, les organes consultatifs qui officient en matière de gestion de l'eau sont : le Conseil National de l'Eau, les Conseils Régionaux et Locaux, les Comités des Bassins et des Sous bassins. Les compétences qui sont imparties à ces organes sont prévues par la loi sur l'eau et le décret n°30-587/PRM du 31 décembre 2003 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement du Conseil National de l'Eau, des Conseils Régionaux et Locaux de l'eau.

Au Sénégal, l'administration centrale de l'eau est accompagnée dans la mise en œuvre de sa politique par plusieurs institutions à vocation consultative. On peut relever notamment :

La Cellule de suivi des impacts environnementaux du PSE et le Comité de suivi du PSE

La Cellule de suivi des impacts environnementaux du Projet Sectoriel Eau (PSE) a été créée par l'arrêté ministériel n° 1986 MH en date du 19 mars 1997. Elle est sous l'autorité du Ministre chargée de l'Hydraulique. Elle exerce les missions suivantes : la réalisation du suivi permanent des aquifères du littoral Nord, l'exécution d'enquêtes auprès des villages avoisinants les centres de captage pour apprécier les incidences éventuelles de la sollicitation des aquifères du littoral Nord. Elle est composée de l'administration centrale et de structures impliquées dans la gestion de l'eau. La cellule est appuyée par **Le Comité de suivi du Projet sectoriel Eau**. Ce Comité, composé d'une dizaine de membres et placé sous l'autorité du Ministre chargé de l'Hydraulique est créé par l'arrêté ministériel n° 1987 MH en date du 19 mars 1997. Il est chargé de contrôler le bon fonctionnement du projet, d'assurer le suivi de l'avancement du projet par rapport aux prévisions et aux budgets, de prendre les mesures permettant de remédier aux problèmes dans le déroulement du projet, de rendre compte aux autorités de l'évolution du projet et de suivre les impacts environnementaux du projet.

Le Conseil supérieur de l'Eau (CSE)

Il est créé par le décret n° 98-557 du 25 juin 1998. Il est présidé par le Premier Ministre, son Secrétariat permanent est assuré par le Ministre de l'Hydraulique et il est composé de Ministres et de représentants de la société civile. Le CSE exerce les compétences suivantes : il décide des grandes options d'aménagement et de gestion des ressources en eau du Sénégal ; arbitre les différends nés de l'utilisation de l'eau pour l'alimentation en eau potable des populations urbaines et rurales, l'élevage, l'agriculture, la pisciculture et la sylviculture, l'industrie et les mines, l'énergie hydroélectrique, la navigation, les loisirs et sports, le respect de la réglementation internationale et toute autre question liée à la gestion et à la maîtrise de l'eau.

Le Comité technique de l'Eau

Il est créé par l'arrêté ministériel n° 9060 en date du 14 décembre 1998. Il est chargé d'étudier et d'analyser toute question relative à la gestion de l'eau pour le compte et à la demande du Conseil Supérieur de l'Eau. Il peut également, initier et soumettre à l'avis du Conseil Supérieur de l'Eau toute étude susceptible de contribuer à asseoir une meilleure politique nationale de l'Eau. Le Comité est présidé par le Ministre chargé de l'Hydraulique et il est composé d'une cinquantaine de membres.

La cellule de Gestion du Lac de Guiers

Elle est créée dans la circonscription géographique du Lac de Guiers (région de Saint-Louis) par l'arrêté ministériel MMEH n° 8114 en date du 20 décembre 2002. Il s'agit d'un organe consultatif qui a pour mission d'étudier et d'analyser pour le compte et à la demande de l'administration, des collectivités locales ou des usagers, toutes les questions relatives à la gestion du Lac de Guiers. Elle peut également initier toute étude susceptible de contribuer à asseoir une meilleure politique de l'eau autour du lac de Guiers. La cellule comprend les différentes catégories d'usagers, les représentants des collectivités locales intéressés et les représentants de l'Etat. A cet effet, elle est chargée de réfléchir sur la pollution du lac de Guiers due en partie au développement de la culture irriguée dans l'ensemble de la vallée du Fleuve. On estime qu'en 3 ans, les quantités de sel résiduelles dans le lac ont été multipliées par trois¹

Le Comité de suivi du plan d'actions de gestion intégrée des ressources en eau et de réalisation des objectifs du millénaire pour le développement en matière d'alimentation en eau potable

Aux termes de l'article 2 de l'arrêté n°3371 MAH en date du 23 mars 2004, le comité de suivi a pour mission de coordonner toutes les activités nécessaires à la réalisation des OMD en matière d'eau potable et d'assainissement, de valider et de soumettre à l'approbation du Gouvernement les conclusions et recommandations de l'étude stratégique sur la réalisation des OMD, de superviser et de coordonner l'élaboration du plan d'actions en matière de GIRE, de valider et de soumettre à l'approbation du Gouvernement les conclusions et recommandations du plan d'actions en matière de GIRE et d'effectuer le suivi des décisions prises et de rendre compte de l'état d'avancement de la mise en œuvre effective des stratégies validées par le Gouvernement pour les OMD et la GIRE.

Composé de 66 membres représentant les structures étatiques, des ONG et autres associations, le Comité peut s'adjoindre, à titre consultatif, toute personne ou tout organisme dont le concours est jugé utile ainsi que les représentants des différents bailleurs de fonds du secteur.

¹ Ministère de l'Environnement, Centre de Suivi écologique, *Annuaire sur l'environnement et les ressources naturelles du Sénégal*, Dakar, 2000, p. 50.

Ce Comité est notamment chargé d'assurer la coordination du Plan d'action de la gestion intégrée des ressources en eau (PAGIRE). La gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) est fondée principalement sur quatre principes² :

- L'eau est une ressource limitée et vulnérable ;
- Le développement et la gestion de l'eau sont fondés sur une approche participative ;
- Les femmes sont au cœur des processus d'approvisionnement, de gestion et de conservation de l'eau ;
- L'eau doit être considérée comme un bien économique dans ses différents usages. D'ailleurs, l'Agenda 21 va plus loin en considérant cette ressource comme un bien économique et social.

La GIRE est aussi basée sur l'idée selon laquelle, l'eau fait partie intégrante de l'écosystème et constitue une ressource naturelle et un bien social et économique dont la qualité et la quantité doivent déterminer l'affectation. C'est ce qui explique qu'il « est indispensable d'intégrer les aspects technologiques, socio-économiques, environnementaux et sanitaires dans une approche dynamique, interactive, itérative et multisectorielle de la gestion des ressources en eau » (Running Water, avril-juin 2001, p. 9).

7.2.3.2. Les autres administrations sectorielles

En dehors des administrations du secteur de l'eau, il est tout aussi important de relever l'existence d'autres administrations dans les domaines de la faune et de la flore, ainsi que des pollutions et nuisances. Cette floraison de structures et d'institutions pose par la même occasion, la redoutable question de la coordination institutionnelle.

a) La faune et la flore

La gestion de la faune et de la flore passe par une protection de la diversité biologique. Cette dernière est définie par l'article L.2.9 du Code de l'environnement du Sénégal, comme la « 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 celle des écosystèmes ». Pour assurer cette protection, un Comité National de la Biodiversité, créé par l'arrêté n° 21 du 11 septembre 2002 modifié, est chargé « d'apporter ses connaissances, son expertise et son savoir faire dans le cadre de la mise en œuvre de la convention sur la diversité biologique ».

Mais, le régime de la protection des espèces au Sénégal est réglementé en particulier par le Code de la chasse et de la protection de la faune (loi n° 86-04 du 24 janvier 1986, JO du 25

² Plusieurs classifications des principes sont généralement proposées. On peut aussi retenir celle-ci : information du public, participation des acteurs à la gestion de l'eau, gestion par bassins hydrographiques, gestion au niveau le plus bas jugé approprié, contribution financière des usagers à la gestion de l'eau, principe pollueur-payeur, principe préleveur-payeur, rôle particulier des femmes et séparation entre les fonctions de gestion et d'utilisation. Sur cette classification, Conférence ouest africaine sur les plans d'action de gestion intégrée des ressources en eau, Vers une gestion intégrée des ressources en eau en Afrique de l'Ouest, vol. 1, synthèse régionale, Ouagadougou, octobre 2003, p. 9 ; voir aussi, Aussi, Ministère de l'Agriculture, de l'hydraulique rurale et de la Sécurité alimentaire, Direction de la Gestion et de la Planification des ressources en eau, *Etude du cadre juridique et institutionnel de la gestion des ressources en eau*, Rapport définitif, mai 2006.

janvier 1986, pp. 39-43) ; le Code forestier (Loi n° 98-03 du 8 janvier 1998, JORS du 7 février 1998, p. 105 et décret n° 98-164 du 20 février 1998, JORS du 9 mai 1998, p. 361) et le Code de la pêche maritime, loi n° 98-34 du 14 avril 1998.

La Chasse

La chasse est organisée par le Code de la Chasse et de la protection de la faune : ce texte a été institué par la loi n° 86-04 du 24 janvier 1986 et son décret d'application n° 86-844 du 14 juillet 1986.

La chasse est généralement exercée dans une zone d'intérêt cynégétique. Trois modes de gestion de ces zones sont prévus :

- Tout d'abord, le service des Eaux et Forêts peut s'en charger dans le cadre d'une régie ;
- Ensuite, la gestion peut faire l'objet d'amodiation du droit de chasse. L'amodiation permet à l'Etat qui est titulaire des droits de chasse de les louer à des particuliers ;
- Et enfin, on peut constituer une zone test de territoire de chasse. Dans ce dernier cas, c'est le Ministre chargé des Eaux forêts et chasses qui précise dans ces zones les aménagements cynégétiques nécessaires et, s'il le juge utile, les conditions particulières d'exercice de la chasse.

La commercialisation des animaux se fait conformément aux engagements souscrits dans le cadre de la convention de la CITES. C'est dans ce cadre que le décret n° 80-445 du 29 avril 1980 portant interdiction d'importer des animaux vivants intégralement protégés a été édicté. Ce texte interdit l'importation de certains animaux, de leurs dépouilles ou trophées au Sénégal sauf dans un but d'intérêt général sur une décision motivée du Ministre chargé de la protection de la nature. L'arrêté interministériel n° 0754/MC/SEF du 1^{er} février 1982 a précisé la liste des oiseaux d'ornement commercialisables et les quotas maximum annuels des couples à exporter. Il avait été ainsi pris en compte un quota de 800.000 paires d'oiseaux à exporter annuellement sans affecter la pérennité des populations aviaires commercialisables. Il a été aussi mis en place depuis 1983 à l'Aéroport Léopold Sédar Senghor de Dakar un Bureau de Contrôle des Eaux et Forêts et Chasse pour surveiller l'importation et l'exportation d'animaux et de flore sauvage. En 1985, un bureau du même genre a été mis en place au port de Dakar.

En ce qui concerne les collectivités locales, le décret n° 96-1134 du 27 décembre 1996 portant application de la loi n° 96-07 du 22 mars 1996 donne des compétences aux collectivités locales pour la protection de la faune. C'est ainsi que la région assure la protection et la gestion de la faune dans le cadre des sites d'intérêt régional. La région peut aussi apporter son concours pour la protection de la faune dans le domaine forestier de l'Etat. Elle peut prendre toute mesure nécessaire pour protéger les espèces menacées ou en voie d'extinction. En outre, elle peut prendre toute mesure spéciale de régulation en direction de ces espèces. Cette compétence est dévolue à la commune dans son périmètre communal et à la communauté rurale dans son espace communautaire.

La forêt

L'importance des forêts dans la protection de l'environnement et la conservation des espèces naturelles est fondamentale. En effet, on considère la forêt comme le principal outil de la biodiversité et le réservoir d'oxygène de la planète. Au Sénégal, un plan d'action forestier a été élaboré depuis 1993 pour une meilleure redéfinition de la politique forestière. Ladite politique vise essentiellement, d'une part la conservation du potentiel forestier et des équilibres socio-économiques, et d'autre part la satisfaction des besoins des populations en produits forestiers ligneux et non ligneux. Ce Plan a fait l'objet d'une réactualisation en janvier 2005.

La protection des forêts relevant du domaine forestier de l'Etat est une compétence attribuée essentiellement au service des eaux et forêts. En dehors de cette zone, le représentant de l'Etat approuve les mesures de gestion prises par les collectivités locales ou par les propriétaires de boisement et est chargé de leur bonne application. En effet, la communauté rurale est compétente pour gérer les forêts situées en zone des terroirs.

Les collectivités locales interviennent dans l'exploitation des forêts. C'est ainsi que le maire est chargé de délivrer les autorisations pour les coupes d'arbres à l'intérieur du périmètre communal. Mais, pour les formations ligneuses non cédées à la commune, ainsi que celles pour les arbres ou les essences protégés, l'autorisation du maire est soumise à l'avis conforme des services forestiers. De même, le Président du Conseil rural exerce cette compétence dans le périmètre de la communauté rurale, mais en dehors du domaine forestier de l'Etat.

Au niveau local, des forêts peuvent être créées et aménagées. Une distinction est opérée entre les différents types de forêts :

- **Les forêts communales** se situent dans les limites administratives de la commune et qui sont gérées par le conseil municipal.

- **Les forêts communautaires** qui se situent dans les limites administratives de la communauté rurale et qui sont gérées par le conseil rural. La loi n° 96-07 du 22 mars 1996 relative au transfert de compétences aux régions, communes et communautés rurales, attribue certaines compétences aux collectivités locales en matière de gestion des espaces de protection. C'est ainsi que la région est compétente aux termes de l'article 28 de ce texte pour « la gestion, la protection et l'entretien des forêts, des zones protégées et des sites naturels d'intérêt régional ; la création de bois, forêts et zones protégées... ». Quant à la communauté rurale, elle est chargée de « la gestion des forêts sises en zones de terroir sur la base d'un plan d'aménagement approuvé par l'autorité compétente de l'Etat, la gestion de sites naturels d'intérêt local, la création de bois et d'aires protégées... ».

b) Les pollutions et les nuisances

En règle générale, le Ministère en charge de l'environnement est l'administration compétente pour la lutte contre les pollutions et nuisances de toutes sortes. C'est le Ministre de l'Environnement et de la protection de la nature qui prépare et met en œuvre la politique arrêtée par le Chef de l'Etat dans les domaines de l'environnement et de la protection de la nature.

A ce titre, il est directement responsable de la lutte contre les pollutions de toutes natures, de la lutte contre la désertification, de la protection et de la régénération des sols, des forêts et autres espaces boisés ; de l'exploitation rationnelle des ressources forestières ; ainsi que de la défense des espèces animales et végétales et des milieux naturels.

Ainsi au Sénégal, le Ministre de l'environnement a autorité sur les parcs nationaux et sur les réserves. Il prépare et applique la législation et la réglementation en matière de chasse...» (Article 1).

Le Ministère de l'environnement et de la protection de la nature comprend trois directions qui interviennent dans la mise en œuvre de la politique environnementale : la **Direction des Parcs Nationaux** (DPN), la **Direction de l'Environnement et des Etablissements Classés** (DEEC) et la **Direction des Eaux et forêts, des Chasses et de la Conservation des Sols** (DEFCS). Cette dernière direction est aidée dans la mise en œuvre de la politique par le Conseil Supérieur de la Chasse créé par le décret n° 81-1103 du 18 novembre 1981 modifié. C'est un organe qui donne son avis sur toutes les questions concernant la Chasse, la protection de la faune et de la nature dont il est saisi par son Président, en l'occurrence, le Ministre chargé des Eaux et forêts. Il peut aussi, sur la proposition d'un tiers de ses membres émettre des vœux sur les questions suivantes : l'amélioration de la législation en matière de chasse, de protection de la faune et de la nature, l'organisation et l'exercice de la chasse, la détermination des zones de chasse à ouvrir ou à fermer, la protection de la faune et de son habitat, ainsi que celle de la flore ; la réintroduction de certaines espèces animales, le repeuplement faunique de certains territoires, les problèmes liés au braconnage et à l'exploitation de la faune sauvage, l'encouragement d'études scientifiques de certaines espèces cynégétiques, la gestion des zones d'intérêt cynégétique et l'installation de nouveaux campements de tourisme cynégétique(article 2 décret n° 81-1103 du 18 novembre 1981).

c) Le problème de la coordination institutionnelle

La diversité des organes et institutions pose nécessairement la question de la coordination institutionnelle. Cette coordination est d'autant plus difficile que les ministères et administrations ont généralement tendance à travailler en vase clos.

Outre les rôles joués par les différents Ministères en charge de l'environnement des quatre pays pour atténuer les chevauchements et contradictions, les Secrétariats Généraux des Gouvernements s'efforcent dans le cadre de l'action gouvernementale à coordonner les services publics. Cependant, cette coordination est plus juridique et textuelle qu'institutionnelle.

Des structures ont pourtant été créées partout dans les quatre Etats, dans le sillage de la Conférence de Rio : on peut citer le cas du Sénégal par exemple avec le CONSERE et la CNDD.

- **Le Conseil Supérieur des Ressources Naturelles et de l'Environnement** (CONSERE) a été créé par le décret n° 93-885 du 4 août 1993. Il s'agit d'un « cadre de concertation permettant d'intégrer harmonieusement les considérations environnementales dans le développement économique et social du Sénégal » (article 2 alinéa premier).

- **La Commission Nationale du Développement Durable (CNDD)** a été créée par le décret n° 5161 du 26 mai 1995.

La commission Nationale de Développement Durable est composée de trois sous commissions :

La sous-commission chargée de l'orientation, la sous-commission chargée du suivi évaluation, la sous-commission chargée de l'étude des projets.

On peut remarquer pour le déplorer que ces structures de coordination institutionnelle ne soient jamais parvenues à obtenir la synergie tant attendue.

Au Mali, c'est le décret n° 98-415 du 24 décembre 1998 qui fixe le cadre institutionnel de la gestion des questions environnementales.

Ce texte prévoit trois organes : le Comité interministériel, le Comité consultatif et le Secrétariat Technique Permanent.

➤ Le Comité interministériel est un organe non permanent ; ses attributions consistent à :

- faire le point de l'élaboration de la situation environnementale dans le pays et de proposer au Gouvernement des mesures de sauvegarde de l'environnement et de lutte contre la dégradation de l'environnement et la désertification ;
- veiller à la prise en compte de la dimension environnementale dans la conception des projets de développement et des schémas d'aménagement du territoire ;
- orienter les actions des structures sectorielles impliquées dans la gestion de l'environnement et la lutte contre la désertification ;
- évaluer la mise en œuvre des conventions, traités et accords internationaux que le Mali a ratifiés en matière d'environnement et de lutte contre la désertification.

○ Le Comité Consultatif est également un organe non permanent, il est chargé de :

- favoriser la participation des acteurs nationaux, plus particulièrement la société civile, dans la sauvegarde de l'environnement et la lutte contre la désertification ;
- donner un avis sur les projets de textes législatifs et réglementaires relatifs à la gestion de l'environnement ;
- donner un avis sur toute question relative à l'environnement dont il serait saisi par le Ministre chargé de l'environnement.

❖ Le Secrétariat Technique Permanent est l'organe d'exécution. Il a pour missions de :

- a) assurer le suivi et la mise en œuvre des décisions du Comité Interministériel et du Comité Consultatif ;
- b) suivre la mise en œuvre du Plan d'Action Environnemental ;
- c) veiller à la cohérence des mesures à prendre en matière de sauvegarde de l'environnement ;
- d) promouvoir et suivre les mécanismes financiers et la mobilisation des financements concernant la protection de l'environnement et la lutte contre la désertification ;

VIII- IDENTIFICATION DES PROBLEMES JURIDIQUES ET INSTITUTIONNELS DANS LES ETATS

L'analyse du cadre juridique et institutionnel dans les quatre Etats permet de relever de nombreuses incohérences et distorsions. A cet égard, il convient de noter que des faiblesses existent tant au niveau des politiques stratégiques nationales de gestion des ressources en eau et de l'environnement qu'au niveau des cadres législatif et institutionnel. Il importe de les présenter en faisant la distinction suivante :

- Certains problèmes sont spécifiques à chaque pays
- D'autres sont communs à l'ensemble des pays.

8.1. Les problèmes spécifiques à chaque pays

8.1.1. En Guinée

La lecture du rapport permet sur le cas particulier de la Guinée de relever les problèmes suivants, qui sont au demeurant, loin d'être exhaustifs :

S'il est vrai que les différents codes sectoriels ont institué des politiques et des stratégies nationales pour la gestion des ressources en eau et de l'environnement, force est de reconnaître que les textes d'application nécessaires pour leur mise en œuvre n'ont pas vu le jour pour la plupart.

La conséquence principale est que ces politiques et stratégies sont presque toutes restées lettre morte. Tel est, par exemple, le cas des politiques sectorielles de l'eau et de l'environnement. La protection forestière, elle aussi, est insuffisamment assurée. Certaines lacunes sont liées à l'insuffisance notoire des décrets et arrêtés d'application.

D'autres lacunes sont liées à la qualité rédactionnelle des textes, aux omissions, aux distorsions entre les dispositions d'un même texte et aux mises à jour à faire.

D'autres, enfin, concernent la méconnaissance de textes préexistants ou des distorsions entre différents textes.

Toutefois, certaines lacunes des codes sont traitées dans d'autres codes. D'autres lacunes sont particulières à l'Arrêté Conjoint n° 1647/MMG/MHE/SGG/01 du 24 avril 2001 portant harmonisation du Code minier et du Code de l'eau.

a) L'insuffisance notoire des décrets et arrêtés d'application

Si comme indiqué plus haut, le Code de l'eau et le Code de l'environnement ont le mérite d'énumérer les textes d'application qui doivent être pris, il faut cependant reconnaître que la plupart de ces textes n'ont pas encore vu le jour tant en ce qui concerne les décrets d'application qu'en ce qui concerne les arrêtés d'application.

Toutefois, les lacunes faisant l'objet de la présente rubrique seront examinées seulement par rapport au code de l'eau et au Code de l'environnement, l'identification des textes d'application du Code forestier, du Code de la protection de la faune et réglementation de la chasse et des autres codes sectoriels qui n'ont pas encore été adoptés n'étant pas indispensable dans le cadre du présent rapport.

Les décrets d'application prévus et non encore adoptés

- **Au niveau du Code de l'eau**

Les décrets d'application prévus par le Code de l'eau et non encore adoptés sont :

- le décret fixant la délimitation physique des bassins et groupements de bassins versants (article 2) ;
- le décret fixant les conditions de délivrance de la concession (article 12) ;
- le décret fixant, en conformité avec les dispositions du Code de l'environnement, les conditions de déversement, d'écoulement, de rejet, de dépôt direct ou indirect d'eau ou de matières pouvant altérer la qualité des eaux superficielles ou souterraines ;
- le décret fixant, toujours en conformité avec les dispositions du Code de l'environnement, les conditions de contrôle des caractéristiques physiques, chimiques, biologiques et bactériologiques des eaux réceptrices et des déversements d'eau (article 30 relatif à la protection de la qualité de l'eau).
- le décret fixant les attributions de la Commission Nationale de l'eau ;
- le décret définissant les utilisations annuelles des recettes du Fonds de l'hydraulique ;
- le décret fixant la composition, l'organisation et le fonctionnement du Fonds de l'hydraulique.

- **Au niveau du Code de l'environnement**

Les décrets d'application prévus par le Code de l'environnement et non encore adoptés sont :

- le décret fixant les mesures de protection contre la désertification, l'érosion, et la pollution du sol et de ses ressources, notamment par l'usage de produits chimiques, de pesticides et d'engrais (article 17 du code) ;
- le décret pris sur rapport conjoint des ministres chargés de la Santé publique et de l'Environnement définissant les critères physiques, chimiques, biologiques et bactériologiques auxquels les prises d'eau assurant l'alimentation humaine doivent répondre, de même que l'eau issue du réseau de distribution au stade de la consommation (article 26) ;

- le décret fixant l'obligation pour les fabricants et importateurs de substances chimiques destinées à la commercialisation de fournir au Service de l'Environnement les informations relatives à la composition des préparations mises sur le marché, leur volume commercialisé et leurs effets potentiels sur l'homme et son environnement (article 76, alinéa 1) ;
- le décret fixant la liste des substances nocives et dangereuses dont la production, l'importation, le transit et la circulation sur le territoire national sont interdits ou soumis à l'autorisation préalable du Service de l'Environnement (article 76, alinéa 2) ;
- le décret fixant les conditions, le mode et l'itinéraire du transport, de même que toutes prescriptions relatives au conditionnement et à la commercialisation des substances visées à l'alinéa précédent (article 76, alinéa 3) ;
- le décret fixant les conditions de délivrance de l'autorisation préalable visée à l'alinéa 2 (article 76, alinéa 4) ;
- le décret fixant la liste des espèces animales et végétales qui doivent bénéficier d'une protection particulière et les modalités d'application de celle-ci (article 50, alinéa 1) ;
- le décret fixant les interdictions permanentes ou temporaires édictées en vue de permettre la préservation des espèces menacées, rares ou en voie de disparition, ainsi que leurs milieux (article 50, alinéa 2) ;
- le décret fixant les conditions de l'introduction, quelle qu'en soit l'origine, de toute espèce animale pouvant nuire aux espèces protégées ou à leurs milieux particuliers (article 50, alinéa 3) ;
- le décret fixant les conditions de délivrance d'autorisations de capture à des fins scientifiques d'animaux protégés, ainsi que les conditions de leur exportation éventuelle (article 50, alinéa 4) ;
- le décret instituant le classement de zones en parc national ou en réserve naturelle (article 53) ;
- le décret fixant le régime d'exploitation et de protection de la forêt (article 56) ;
- le décret fixant les conditions d'indemnisation en cas de préjudice résultant de la mise en œuvre des articles 53 et 56 relatifs au classement des milieux récepteurs (article 57) ;
- le décret fixant les conditions d'élaboration, le contenu et les modalités de mise en œuvre des plans d'urgence visés aux articles 84 et 85 (article 86).

De même, certaines matières bien que devant faire l'objet de textes d'application prévus par le Code de l'environnement sont réglementées par d'autres codes. C'est ainsi, par exemple, que le Code de l'environnement prévoit un décret fixant la liste

des espèces végétales et animales qui doivent bénéficier d'une protection particulière et les modalités d'application de celle-ci, alors que cette question se trouve réglementée par le Code forestier et le Code de la protection de la faune sauvage et réglementation de la chasse.

Les arrêtés d'application prévus et non encore adoptés

- Les arrêtés d'application prévus par le Code de l'eau et non encore adoptés

Il s'agit des arrêtés d'application ci-après :

- de l'arrêté du ministre de l'Hydraulique délimitant une zone adéquate de sorte que les ressources en eau que cette zone contient puissent être gérées selon les principes énoncés à l'article 2 du code ;
- de l'arrêté du ministre de l'Hydraulique fixant les modalités d'application de l'article 3 relatif à la création et au fonctionnement du Comité de bassin versant (article 3) ;
- de l'arrêté du ministre de l'Hydraulique définissant les modalités de l'inventaire quantitatif et qualitatif des ressources en eau (article 5) ;
- de l'arrêté du ministre de l'Hydraulique fixant les seuils d'exemption et les conditions de délivrance du permis ;
- de l'arrêté du ministre de l'Hydraulique fixant les modalités d'établissement des périmètres de protection, de délimitation des zones de sauvegarde des ressources en eau, ainsi que les modalités de délivrance des autorisations de forage (article 24) ;
- de l'arrêté du ministre de l'Hydraulique portant prévention des effets nuisibles des eaux ;
- de l'arrêté conjoint du ministre de l'Hydraulique et des autres ministres concernés fixant les mesures relatives à l'établissement et au contrôle des zones de protection le long des cours d'eau et autour des ouvrages et installations hydrauliques ;
- de l'arrêté conjoint des ministres chargés des Mines et de l'Hydraulique fixant le taux des redevances d'eau et déterminant les utilisateurs qui sont astreints au paiement de ces redevances (article 49).

A ces décrets et arrêtés, il faut ajouter le texte réglementaire, sans autre précision, prévu par l'article 58 du Code de l'eau et relatif à la définition des conditions auxquelles sont soumis les agents de ce secteur dans l'exercice de leurs fonctions, ce texte n'ayant pas encore vu le jour.

- Les arrêtés d'application prévus par le Code de l'Environnement et non encore adoptés

Il s'agit des arrêtés ci-après :

- de l'arrêté du ministre de l'Environnement fixant les normes nécessaires au maintien de la qualité de l'environnement (article 8) ;
- de l'arrêté du ministre de l'Environnement fixant l'organisation et les attributions du Service de l'environnement (article 13) ;
- de l'arrêté du Gouverneur fixant, en collaboration avec le Service de l'élevage et pour chaque maison d'habitation située dans une agglomération urbaine, le nombre maximum d'animaux domestiques susceptibles d'être détenus et la liste des espèces autorisées, ainsi que les conditions de détention et d'élimination des déchets en résultant (article 63) ;
- de l'arrêté du ministre de l'Environnement fixant les conditions d'application des interdictions visées à l'article 79 touchant tout particulièrement les plafonds des niveaux sonores autorisés et les délais dans lesquels il doit être satisfait aux prescriptions pour les immeubles, installations, véhicules et autres objets mobiliers existants au jour de la publication de l'arrêté concerné ;
- de l'arrêté du ministre de l'Environnement définissant les cas et conditions permettant l'exécution d'office des mesures prévues à l'article 79 ;
- de l'arrêté du ministre de l'Environnement fixant les conditions d'application des interdictions visées à l'article 80 (article 81 du code).

b) La qualité rédactionnelle des textes, les omissions et mises à jour

- Au niveau du Code de l'eau

Le chapitre 2 est intitulé "Régime juridique de l'eau", alors qu'il s'agit-là de l'objet même du code. Il aurait dû, compte tenu de sa teneur, être intitulé "Régime d'appropriation des ressources en eau".

L'article 4 contient des dispositions contradictoires en ce qu'il énonce, d'une part, que les ressources en eau font partie du domaine public naturel de l'Etat – ce qui correspond à la propriété de celui-ci - et, d'autre part, que les mêmes ressources sont insusceptibles d'appropriation, donc même de la part de l'Etat.

Pour lever cette contradiction, cet article devait préciser simplement que les ressources en eau ne sont pas susceptibles d'appropriation **privée**, puisqu'elles appartiennent déjà à l'Etat.

L'article 7 dispose que l'utilisation des ressources en eau à des fins autres que domestiques est subordonnée à l'obtention simplement d'un permis ou d'une concession, alors que les articles 9, 10 et 11, subordonnent respectivement cette utilisation à une autorisation, un permis ou une concession.

L'article 8 dispose que toute personne désirant utiliser les ressources en eau doit en faire la demande auprès du ministre chargé de l'Hydraulique. Il ignore, du coup, que l'utilisation de telles ressources à des fins domestiques n'est subordonnée à aucune autorisation au sens de l'article 6.

L'article 12 fait un renvoi aux articles 6 et 9 en ce qui concerne la détermination des seuils d'exemption et d'approbation, ainsi que des conditions de délivrance du permis et de la concession, alors qu'aucun de ces deux articles ne définit ces seuils ou ces conditions.

L'article 14, alinéa 2, utilise l'expression « l'utilisateur dont le droit d'eau a été suspendu ... », alors qu'il devait dire « l'utilisateur des ressources en eau dont le droit a été suspendu ... ». D'ailleurs, l'expression « droit d'eau » utilisée par le code est incorrecte. Ainsi, au lieu de « les droits d'eau peuvent être loués ... », il serait préférable d'écrire : « les droits portant sur l'eau peuvent être ... ».

L'article 17 dispose en son alinéa 2 que les « **droits d'eau** », **c'est-à-dire les droits portant sur l'eau**, peuvent être loués ou assignés temporairement. L'on pourrait se demander la signification du mot « **assignés** » contenu dans cet article.

Le chapitre 4 est intitulé « Ordres de priorité » avec « Ordres » au pluriel, alors que sur cette question l'esprit du législateur vise à instaurer un ordre (au singulier) de préférence ou de priorité entre les différents utilisateurs des ressources en eau en accordant un droit de priorité ou de préférence à l'approvisionnement en eau potable par rapport aux autres utilisations des ressources en eau, telle que l'irrigation. Au demeurant, ce chapitre ne comporte qu'un seul article ; ce qui est curieux.

L'article 36 assimile la Direction Nationale de l'Hydraulique à une **autorité**. Il est, en effet, libellé comme suit : « L'administration des ressources en eau est assurée par les autorités suivantes :

1. la Direction nationale de l'Hydraulique ;
2. ses représentants au niveau de la région naturelle et de la préfecture ;
3. les collectivités décentralisées et locales ».

Cet article aurait dû être formulé comme suit : « est assurée par les **structures** suivantes :

1. la Direction nationale de l'Hydraulique ;
2. **ses antennes** au niveau ;
3. les collectivités locales »

Il faut préciser sur ce dernier point qu'il n'y a pas de concordance entre les notions de collectivités décentralisées et de collectivités locales ; d'où la nécessité de faire un choix entre les mots «... décentralisées » et «... locales »..

L'article 49 prévoit que c'est un arrêté conjoint qui doit définir le taux des redevances, mais sans en déterminer les signataires, alors que l'article 59 de la Loi fondamentale quant à lui dispose que l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement et de contrôle des impôts de toutes natures, ainsi que des contributions obligatoires relèvent du domaine de la loi et non du domaine réglementaire. En définitive, la Loi n° 006/AN du 4 juillet 2005 fixant les redevances dues au titre des prélèvements et des pollutions des ressources en eau a été

adoptée au lieu de l'arrêté conjoint et ce, à juste raison, au regard de la hiérarchie des normes juridiques.

Le code comporte 2 chapitres consacrés, l'un, aux dispositions diverses et, l'autre, aux dispositions finales ; cela dénote un manque de rigueur dans la structuration du texte, sinon les matières traitées dans les "dispositions diverses" devaient se retrouver dans d'autres chapitres.

- Au niveau du Code de l'environnement

Ce code mérite certaines mises à jour. En effet, en ses articles 9, 56 et 84 notamment, il fait état du Secrétariat d'Etat chargé des Eaux et Forêts, du Secrétariat d'Etat au Transport et du Ministère des Ressources naturelles, de l'Energie et de l'Environnement, alors que ces structures n'existent pas actuellement.

Les rédacteurs de ce code auraient dû employer l'expression « ministre chargé de ... » qui est l'expression consacrée.

Toujours dans le cadre de la mise à jour du code, il y a lieu de relever que l'article 20 de celui-ci renvoie aux dispositions de l'article 121 de l'Ordonnance n° 076 du 21 mars 1986 portant Code minier, alors que cette ordonnance n'est plus en vigueur.

L'article 50, in fine, prévoit qu'un décret d'application fixe les conditions de délivrance d'autorisations de capture à des fins scientifiques d'animaux ou de végétaux protégés, alors que les végétaux ne peuvent faire l'objet de capture, le mot « capture » étant, aux termes de l'article 2 du Code de la protection de la faune sauvage, toutes actions visant à priver un animal sauvage de sa liberté ou à récolter des œufs et à les retirer de leur milieu d'éclosion.

L'article 73 utilise l'expression « un décret portant Code des établissements classés » ; l'usage ici du mot « code » est paradoxal, d'autant plus que le décret en tant que texte réglementaire ne peut être codifié et qu'à l'inverse, le code ne peut être pris par décret.

De même, l'article 73, in fine, utilise l'expression « les sanctions administratives telles que les procédures de suspension et d'arrêt de fonctionnement », alors qu'une procédure ne saurait être une sanction, fut-elle une procédure de suspension. Cet article devait donc être formulé comme suit : « les sanctions administratives telles que la suspension et l'arrêt de fonctionnement ... ».

L'article 92 utilise l'expression « les infractions aux dispositions du présent code sont constatées... ». Il convient plutôt d'utiliser l'expression « les infractions prévues au présent code sont constatées ... ».

Le titre 6 est intitulé « Le régime juridique des infractions » et il comporte 3 chapitres respectivement intitulés « Le régime de responsabilité », « La compétence et la procédure » et « Les pénalités ».

Par rapport à ce titre, il convient de relever, avant tout, que l'expression « régime juridique des infractions » est impropre, parce que les infractions n'existent pas en elles-mêmes comme le dit si bien l'adage « Pas d'infraction, pas de peine sans texte de loi ».

En outre, l'intitulé de ce titre ne correspond pas aux matières qui y sont traitées, en l'occurrence. la responsabilité de droit commun, la compétence et la procédure.

En effet, celles-ci ne sont pas des éléments constitutifs d'une infraction quelconque et encore moins des infractions.

Cela étant, ce titre en tant que tel ne devait pas exister, contrairement aux chapitres qui le composent. Toutefois, au lieu du mot « Pénalités » utilisé à l'intitulé du chapitre 3, il convenait plutôt d'utiliser le mot « Peines » consacré par la loi et qui correspond à la sanction infligée au délinquant en rétribution des infractions qu'il a commises, alors que la pénalité est souvent d'ordre pécuniaire et exclut l'emprisonnement.

- Au niveau du Code forestier

Les intitulés des chapitres 2, 3 et 4 ne correspondent pas aux matières qui y sont traitées.

En effet, le chapitre 2 qui est intitulé « Des institutions forestières » et qui comporte seulement 2 articles considère le ministère chargé des forêts et les services rattachés comme étant les institutions forestières, alors que le Fonds forestier et la Commission de classement des forêts en tant que véritables institutions forestières figurent respectivement aux chapitres 3 et 4, eux-mêmes respectivement consacrés au domaine forestier et à la gestion forestière.

Il en est de même de la protection du domaine forestier, des feux de brousse et du reboisement qui figurent dans le chapitre 4 consacré à la gestion forestière, alors que ces matières devaient figurer au chapitre 3 consacré à la protection du domaine forestier.

Le code indique clairement en ses articles 18 et 19 que les domaines forestiers de l'Etat et des collectivités territoriales, des districts et villages sont classés respectivement par décret et par arrêté ; mais il ne précise pas la nature du texte devant classer les terrains forestiers privés, se contentant de renvoyer la réglementation de cette question aux textes en vigueur.

D'autres dispositions du code, comme par exemple les articles 1, 15, 20, 26, 27, 43 et 100 renvoient aux textes d'application de ce code sans en préciser la nature ou l'autorité compétente.

- Au niveau du Code de la protection de la faune sauvage et réglementation de la chasse

Il convient, avant tout, de relever que le texte de ce code dont l'adoption est pourtant récente est structuré de façon vraiment particulière.

En effet, les 15 chapitres qu'il comporte sont numérotés de 1 à 15 sans tenir compte de leur appartenance à un titre quelconque.

De même, les 29 sections qu'il comporte sont numérotées de 1 à 29 sans tenir compte de leur appartenance à un chapitre quelconque. C'est ainsi que, par exemple, le titre 5 consacré aux dispositions diverses ne comporte pas de chapitre, mais plutôt des sections.

De même le titre 6 consacré aux dispositions finales ne comporte ni chapitre ni section.

Pourtant, une bonne structuration du texte voudrait que les sections soient réparties entre les chapitres et ceux-ci, répartis entre les titres.

Il convient également de relever la mauvaise qualité rédactionnelle de certaines dispositions. C'est ainsi, par exemple, que l'article 7 mérite d'être reformulé.

En effet, dans le texte, cet article est énoncé comme suit : « Les moyens, installations, modes ou méthodes de capture ou de mise à mort **massifs** ou non **sélectifs** sont prohibés en raison du danger qu'ils représentent pour les populations animales concernées ».

A la lecture de cet article, l'on s'aperçoit que les rédacteurs du code ont accordé les adjectifs « massifs » et « sélectifs » notamment avec le nom « moyens », alors qu'en réalité, ils entendent interdire l'utilisation de moyens et procédés tendant à la capture ou à la mise à mort **massive** et/ou non **sélective** des animaux sauvages.

L'article 7 peut donc être reformulé comme suit : « L'utilisation de moyens ou procédés de capture ou de mise à mort massive et/ou non sélective d'animaux sauvages est interdite ».

La section 17 intitulée « les gibiers et les trophées ». Ici le mot « gibiers » est mis au pluriel à tort, ce mot n'ayant pas de pluriel, parce qu'il désigne l'ensemble des animaux sauvages qui peuvent faire l'objet de chasse.

Une contradiction est à relever entre les dispositions de l'article 124, alinéa 1^{er}, et de l'article 125.

En effet, alors que l'article 124, alinéa 1^{er}, limite le droit du titulaire d'un permis ou d'une licence de chasse sur la viande de l'animal qu'il a abattu à sa consommation personnelle et à celle de ses compagnons et qu'il l'oblige à laisser le surplus à la disposition des habitants du territoire sur lequel a été abattu l'animal, l'article 125 quant à lui, prévoit que ce titulaire peut librement disposer des dépouilles et trophées de cet animal.

Cette dernière formulation est préférable, parce que conforme au droit commun. En effet, le gibier étant un bien vacant et sans maître, il est normal que celui qui en abat s'en approprie.

c) Les méconnaissances et distorsions des textes juridiques

▪ Lacunes liées à la méconnaissance de textes préexistants

D'une façon générale, les codes ont été adoptés sans tenir compte des textes préexistants, c'est-à-dire de l'état du droit en vigueur, comme s'il s'agissait de combler un vide juridique.

C'est ainsi que le Code de l'eau, par exemple, crée en son article 37 la Commission nationale de l'eau, alors que cette commission existait déjà comme en témoigne l'existence du Décret n°147 du 20 août 1993 portant attributions et fonctionnement de la Commission nationale de l'eau. Toutefois, le projet de décret ayant le même objet et qui a déjà été discuté et adopté en Conseil des ministres prévoit l'abrogation du Décret n°147 du 20 août 1993.

Il en est de même du Code forestier qui crée, en son article 99, le Fonds forestier national, alors que ce fonds existait déjà comme en témoigne le Décret n°100 du 10 juin 1993 portant composition, organisation et fonctionnement du Fonds forestier national.

- Distorsions entre différents textes

Une contradiction est à relever, par exemple, entre les dispositions des articles 23 et 24 du Code de l'eau et celles des articles 64 et 91 du Code minier en ce qui concerne la détermination de l'autorité compétente pour l'établissement des périmètres de protection, notamment des points d'eau, ainsi que la protection et l'utilisation des eaux souterraines.

En effet, les dispositions combinées des articles 23 et 24 du Code de l'eau prévoient que les modalités d'établissement des périmètres de protection, de délimitation des zones de sauvegarde notamment des eaux souterraines et des points d'eau, ainsi que la délivrance des autorisations de forage sont déterminées par arrêté du ministre chargé de l'Hydraulique.

De son côté, l'article 64 du Code minier prévoit que ces modalités en ce qui concerne notamment les points d'eau sont déterminées par arrêté conjoint du ministre chargé des Mines et du ministre chargé des Domaines.

L'article 91 du même code, quant à lui, prévoit un arrêté du ministre des Mines, notamment pour les forages et l'utilisation de puits pour les usages domestiques.

L'article 91 du Code minier en attribuant compétence au ministre chargé des Mines pour autoriser les utilisations des ressources en eau de faible importance se met également en contradiction avec les dispositions combinées des articles 6, 8 et 9 du Code de l'eau, celles-ci attribuant compétence en cette matière au ministre chargé de l'Hydraulique.

Une autre contradiction, plus frappante cette fois, concerne le conflit d'attributions qui a toujours existé entre le Ministère de l'Agriculture, des Eaux et Forêts et le Ministère de l'Environnement. C'est ainsi que, tout en se prévalant des dispositions du Décret n° 065/PRG/SGG du 4 octobre 2004 portant attributions et organisation de son département, le ministre de l'Environnement a successivement pris :

- l'Arrêté n° 1164/ME/CAB du 15 mars 2006 portant nomination des Chefs de service et Conservateurs du Centre national de gestion des aires protégées (CENAGAP) et
- la Décision n° 065/ME/CAB du 15 mars 2006 portant nomination des Chefs de section du Centre national de gestion des aires protégées.

De son côté, le ministre de l'Agriculture, des Eaux et Forêts a pris l'Arrêté n° 1340/MAEF/CAB du 29 mars 2006 portant nomination des Conservateurs et Adjoints des Parcs nationaux et Réserves de faune, tout en se prévalant notamment des dispositions du Décret n° 070/PRG/SGG du 5 mai 1997 portant organisation de son département.

Ce conflit est actuellement soumis à l'arbitrage du Gouvernement.

Lacunes spécifiques à l'Arrêté Conjoint n°1647/MMG/MHE/SGG/01 du 24 avril 2001 portant harmonisation des Codes minier et de l'eau

A travers cet arrêté, les ministres concernés entendent harmoniser le Code de l'eau et le Code minier ; ce qui amène à rappeler le principe élémentaire de droit selon lequel, en vertu de la hiérarchie des normes juridiques, un arrêté même conjoint ne peut modifier un décret et encore moins une loi.

En d'autres termes, cet arrêté n'a aucune valeur juridique, et son application serait une violation flagrante de la loi.

Faiblesses au niveau institutionnel

La principale faiblesse, au plan institutionnel, de la législation guinéenne relative à la gestion des ressources en eau et de l'environnement réside dans le fait que les différents organes créés par les différents textes sont restés inopérants, faute de textes d'application, de moyens financiers et logistiques, ainsi que de ressources humaines qualifiées.

En outre, le mécanisme de coordination entre les différents organes n'est pas défini bien qu'il s'agisse d'un domaine de compétence partagée.

8.1.2. Au Mali

Deux séries de problèmes peuvent être notées en ce qui concerne le Mali :

a) Les problèmes inhérents au Code de l'eau et à ses textes d'application

Ces problèmes tiennent, pour la plupart, dans le silence du code de l'eau sur des questions importantes et l'inadéquation de la formulation de certaines dispositions du dit code.

Le silence du code de l'eau sur des questions importantes

Les questions importantes que le code a occultées sont les suivantes :

- I. L'absence de dispositions concernant la gestion des eaux partagées. En matière d'eau partagée, le Mali est partie prenante à toutes les conventions régionales ; or, le code ne renferme aucune disposition concernant la gestion des eaux partagées ; il y a lieu de corriger cette lacune.
- II. L'insuffisance des dispositions relatives à la reconnaissance de la valeur économique de l'eau.

Il faut noter que cette reconnaissance constitue un principe fondamental de la GIRE ; or le principe du préleveur – payeur n'est pas clairement mentionné dans le code qui se contente de dispositions financières concernant le service public de l'eau potable.

Aussi, il faudra prendre en compte ce principe dans la rubrique du code traitant des principes.

- III. l'absence de dispositions relatives à la déclaration de construction des ouvrages de captage et prélèvement des eaux.

L'article 19 prévoit l'autorisation ou la concession pour le prélèvement d'eau à partir d'un seuil de volume défini par décret.

Inadéquation de la formulation de certaines dispositions du code de l'eau

Un certain nombre de dispositions du code manquent de clarté et de pertinence ; ce qui constitue un obstacle à leur application adéquate.

Ces dispositions concernent :

- Les critères d'octroi des autorisations ou concessions de prélèvements. L'article 13 du code dispose que toute autorisation ou concession prévue par la loi ne peut être accordée que si elle est compatible avec les objectifs du Schéma Directeur prévu à l'article 11 ; cette disposition pertinente mérite d'être nuancée ; en effet la durée de vie d'un Schéma Directeur est de 20 ans renouvelable à chaque quinquennat : de ce fait, le demandeur de l'autorisation ou de la concession peut se trouver dans la situation d'un schéma, non encore en vigueur, alors que le nouveau schéma n'est pas disponible.
- L'instauration des préentrées de protection.
L'article 24 garde le silence sur les modalités de la déclaration d'utilité publique et ne renvoie pas à un texte d'application.
 - a) Les modalités de la démolition des ouvrages gênant l'écoulement des eaux.
 - b) L'article 31, qui traite de ces questions, accorde le droit, à l'administration chargée de l'eau, de modifier ou supprimer d'office tout remblai, dépôt de matières encombrantes, clôture, plantation, construction ou tout autre ouvrage susceptible de faire obstacle à l'écoulement des eaux ou de restreindre de façon nuisible le champ des inopérants, sur les parties submersibles des cours d'eau. Ce droit régalien devrait être assorti d'une mise en demeure au propriétaire afin d'atténuer la responsabilité de l'administration.

L'obligation pour les collectivités territoriales de loger les recettes du service public de l'eau potable dans une banque. Le cas de l'Agence du Bassin du Fleuve Niger (ABFN). Aucune disposition du code n'évoque la possibilité de créer des agences de bassin dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Toutefois, il faut dire que le silence du code sur ce point, n'entache en rien la légalité de l'ABFN créée par une ordonnance ayant la même valeur qu'une loi. Mais, ceci ne doit pas occulter les interrogations que suscite l'existence de l'ABFN. En effet, on imagine mal le rattachement des structures d'aménagement des deux grands bassins des fleuves du pays à deux départements ministériels différents : la cellule OMVS est rattachée au Ministère des Mines de l'Energie et de l'Eau ; quant à l'ABFN, elle relève du Ministère de l'Environnement et de l'Assainissement. A voir les choses de près, la question de l'ABFN est beaucoup plus d'ordre politique et institutionnel que juridique.

En plus de ces textes auxquels le code renvoie expressément, il sera également nécessaire de relire les dispositions de certains textes déjà adoptés et d'élaborer, au même moment, les arrêtés d'application des dits textes.

Ce qui précède dénote les lacunes et les insuffisances du code de l'eau. Les autorités compétentes ont pris la mesure de ces insuffisances, suite à des études thématiques de la GIRE portant sur le cadre législatif et réglementaire.

Pour corriger ces insuffisances, la DNH a initié un projet de loi modifiant et complétant le code de l'eau ; les projets de décrets ont été également élaborés et seront progressivement introduits en conseil des Ministres pour adoption.

Mais, il y a aussi des problèmes d'ordre institutionnel ; ils ont trait essentiellement :

- à l'insuffisance de coordination face à la multiplicité des acteurs ;
- aux conflits de compétences nés de la duplication et de l'interférence entre les missions ;
- à l'inadéquation des missions actuelles du gestionnaire de l'eau avec le code de l'eau, la décentralisation et la GIRE ;
- au transfert de niveaux local, régional et national ;
- A l'insuffisance de clarification des rôles des organes consultatifs ;

Les problèmes ci dessus identifiés devront pouvoir être résolus dans le cadre d'une réforme du secteur de l'eau.

b) Les problèmes affectant la législation sur l'environnement

L'étude de la législation de l'environnement, telle qu'elle ressort des développements précédents, a permis d'avoir un aperçu des problèmes en ce domaine.

Ces problèmes sont dus au caractère disparate des textes environnementaux ; en effet, il s'agit, pour la plupart, de textes sectoriels dont l'élaboration et l'application relèvent de structures différentes ; de plus, les différents textes n'ayant pas été élaborés à la même période, ne sont pas toujours aptes à répondre aux préoccupations du moment.

Il en résulte des difficultés liées à leur application ; ces difficultés résident, essentiellement, dans le manque de coordination entre les différentes structures de gestion de l'environnement, voire dans la méconnaissance des textes sur l'environnement.

A côté de ces textes sectoriels, il y a tout un dispositif juridique consacré uniquement à l'environnement (la loi du 30 Mai 2001 sur les pollutions et les nuisances et ses textes d'application).

L'analyse de ce dispositif a permis de constater que la législation environnementale au Mali ne comporte pas de distorsions ou de contradictions ; mais il s'agit plutôt d'une législation qui a des difficultés d'application.

Pour lever ces difficultés, il convient de faire des propositions de mesures d'harmonisation.

8.1.3. En Mauritanie

Les textes juridiques qui constituent le cadre légal pour la gestion des ressources naturelles ne connaissent pas encore de textes d'application. Cette absence de textes réglementaires pour l'application des textes généraux constitue un handicap majeur pour la mise en pratique de la concertation. Cette absence de décrets d'application constitue une contrainte sérieuse dans la mise en œuvre des nouvelles réglementations, mais de plus, bien souvent les aménagements prévus, à travers les possibilités offertes aux administrations territoriales de prendre des arrêtés, ne sont pas exploités.

Deux raisons expliquent ce phénomène : les compétences techniques font souvent défaut, les administrations n'étant pas formées à la gestion des ressources naturelles, elles ne savent pas très bien comment s'y prendre. D'autre part, les nouvelles lois ont été rédigées en mettant en avant le principe de « compétence partagée », impliquant souvent d'autres acteurs (collectivités locales, sociétés civiles, populations). Il n'est pas évident que les services déconcentrés de l'état souhaitent se dessaisir d'une partie de leurs prérogatives. La tentation est donc forte de se retrancher derrière l'absence de décrets d'application des différents codes.

Elaboré depuis 1997, le code forestier abroge en principe, l'ordonnance n° 82 171 du 15 décembre 1982, laquelle régit toujours la gestion et la protection des ressources forestières, faute de décrets d'application de la nouvelle loi forestière de 1997. Or, l'ordonnance de 1982, qui visait à protéger les forêts, dans un contexte marqué par la sécheresse, la désertification, accordait un rôle quasi-exclusif aux services de l'Etat. Elle a surtout conduit à une police forestière tatillonne, à une déresponsabilisation des populations et finalement, à une surexploitation anarchique des maigres ressources forestières dont dispose le pays.

Il est aisé de constater que la décentralisation engagée depuis 1986 avec le transfert des compétences vers les communes, n'a connu aucune effectivité dans la gestion des ressources naturelles. Les différents textes juridiques ne prennent pas en compte le rôle de la commune. Seule à n'être impliquée dans la gestion des ressources pastorales que par le biais d'un transfert de mandat (de compétences) de l'Etat car l'ordonnance sur les communes (87.289 du 20 octobre 1987) ne reconnaît pas à la commune une attribution en matière de gestion de ressources naturelles.

Cependant, il convient de noter que si les communes n'ont pas de mandat en matière de gestion des ressources naturelles, le code pastoral leur reconnaît certains types de pouvoirs même si ceux-ci restent limités. S'agissant des services de l'Etat dont relève la gestion des ressources naturelles, ils pourront constituer un obstacle à toute forme de concertation qui pourrait se traduire par un transfert de compétence ou d'attributions. Dans ce genre de situation, des réticences ou résistances non prévues à l'avance, peuvent effectivement se manifester.

Partant de ces constats, l'harmonisation des différents textes relatifs à la gestion des ressources naturelles doit être envisagée en tenant compte de la politique de décentralisation entamée en Mauritanie et des conventions et traités internationaux dont la Mauritanie est partie prenante. Cette harmonisation des textes juridiques devrait être facilitée par le fait que la Mauritanie a ratifié la Convention de lutte contre la désertification (CCCD) et la Convention de la biodiversité (CDB). Ces dernières sont autant de sources de références et d'incitation en vue d'améliorer les textes en vigueur dans le sens d'idées fortes qu'elles véhiculent. Ces idées peuvent se résumer comme suit :

- la participation et le partenariat ;
- la décentralisation ;
- le principe de subsidiarité.

8.1.4. Au Sénégal

La mise en œuvre du cadre juridique et institutionnel de la ressource en eau et de l'environnement au Sénégal dénote l'existence de difficultés à plusieurs niveaux. On peut l'illustrer de la manière suivante :

a) La dispersion horizontale des administrations spécialisées

La dispersion horizontale des administrations spécialisées de l'eau et de l'environnement peut d'une certaine façon rendre vaine toute tentative d'intégration intersectorielle des filières d'usagers de l'eau. Il suffit de voir depuis simplement dix ans les différentes combinaisons entre les secteurs de l'agriculture, de l'élevage de l'hydraulique et de l'environnement au niveau des départements ministériels pour se rendre à l'évidence.

Le constat dans le domaine de l'administration de l'eau et de l'environnement, c'est cette dispersion horizontale des administrations spécialisées.

Le décret n° 2006-243 du 17 mars 2006 nommant les ministres et fixant la composition du Gouvernement constitue la preuve de cette horizontalité dans la gestion des ressources en eau et de l'environnement. Le département de l'eau se retrouve dans plusieurs secteurs. En effet, le Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique rurale, de la Sécurité alimentaire intervient de manière intensive dans la gestion de l'Eau. Le département ministériel chargé de la Prévention est aussi interpellé sur la gestion des ressources en eau. En outre, l'arrêté ministériel n° 3084 en date du 24 juillet 2003 portant création d'une cellule nationale OMVS avait rattaché cette structure au Ministère des Mines, de l'Energie et de l'Hydraulique. Mais, actuellement la Cellule nationale OMVS est rattachée au Ministère des Infrastructures, de l'Équipement, des Transports terrestres et des Transports maritimes intérieurs.

Quant au département chargé de l'environnement, c'est seulement en 1983 que le **Ministère de la Protection de la nature** sera créé (Voir décret n°85-1017 du 19 septembre 1985 portant organisation du Ministère de la Protection de la Nature). En 1991, le Ministère de la Protection de la Nature sera rattaché au Tourisme (Décret n° 90-348 du 27 mars 1990 relatif à l'organisation du Ministère du Tourisme et de la Protection de la Nature). C'est le 7 juin 1993 qu'un **Ministère de l'Environnement et de la protection de la nature** a été créé pour la première fois au Sénégal (Décret n° 93-723 du 7 juin 1993 portant répartition des services de l'Etat et du contrôle des établissements publics, des sociétés nationales et des sociétés à participation publique majoritaire entre la Présidence de la République, la Primature et les Ministères). La création d'un ministère spécialisé à partir de cette date, traduit, l'importance

accordée par les autorités aux problèmes de la défense de l'environnement. A partir de l'année 2000, l'administration de l'environnement s'est posée avec acuité, en raison de la complexité des problèmes environnementaux.

Le décret n° 2000-309 du 9 mai 2000 fixant ses attributions, précise que le Ministre de l'Environnement et de la protection de la nature « prépare et met en œuvre la politique arrêtée par le Chef de l'Etat dans les domaines de l'environnement et de la protection de la nature.

A ce titre, il est directement responsable de la lutte contre les pollutions de toutes natures, de la lutte contre la désertification, de la protection et de la régénération des sols, des forêts et autres espaces boisés ; de l'exploitation rationnelle des ressources forestières ; ainsi que de la défense des espèces animales et végétales et des milieux naturels.

Il a autorité sur les parcs nationaux et sur les réserves. Il prépare et applique la législation et la réglementation en matière de chasse...» (Article 1). Avec le remaniement ministériel de mai 2001, le Ministère de l'environnement a changé de dénomination pour devenir Ministère de la jeunesse, de l'environnement et de l'hygiène publique. La question de l'hygiène publique est assez proche de l'environnement. Dans ce cadre, le Ministre « veille à ce que les comportements individuels et collectifs soient favorables au développement d'une bonne hygiène publique ». L'hygiène publique concerne plus particulièrement l'élimination des déchets ménagers et industriels, la qualité de l'eau, de l'air et des sols. Pour l'exercice de ses compétences, le Ministre chargé de l'hygiène publique travaille en étroite collaboration avec le Ministre de la santé et de la prévention, le Ministre des mines, de l'énergie et de l'hydraulique et le ministre de l'agriculture. Par conséquent, l'hygiène publique est une question d'environnement. Le remaniement de novembre 2002 consacre à nouveau le Ministère de l'environnement et de la protection des ressources naturelles.

Dans le gouvernement issu du 27 août 2003, un Ministère de l'Environnement et de l'Assainissement sera créé. Mais avec le remaniement du 21 avril 2004, on assiste à un éparpillement encore plus important des compétences environnementales. Ce qui peut rendre très difficile la coordination et l'harmonisation des politiques environnementales.

Un Ministère de la prévention, de l'hygiène Publique, de l'assainissement et de l'hydraulique urbaine est créée, à côté d'un Ministère de l'Environnement et de la protection de la nature, d'un Ministère de la culture et du patrimoine historique classé et d'un Ministère du Plan et du développement durable. Ce dernier est notamment chargé de veiller « à la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement durable ». Le constat, à ce niveau, c'est aussi un éparpillement des attributions environnementales entre les différents départements ministériels et l'insuffisance -absence- de coordination et d'harmonisation de la politique environnementale entre les différents ministères.

A cette dispersion horizontale des administrations spécialisées, s'ajoute la multiplicité des acteurs.

b) La multiplicité des acteurs

Le Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique rurale et de la Sécurité alimentaire en rapport avec le Ministère de la Prévention, de l'Hygiène publique, de l'Assainissement et de l'Hydraulique urbaine a pour mission de mettre en œuvre la politique de l'Etat dans la gestion de la ressource en eau au Sénégal. Ces structures ministérielles veillent à la disponibilité en eau pour la satisfaction des besoins des populations et de l'agriculture sur l'étendue du

territoire national. Mais en fait beaucoup d'autres Ministères sont concernés par les questions hydrauliques :

- Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature ;
- Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation ;
- Ministère de l'économie et des finances ;
- Ministère de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire ;
- Ministère de la jeunesse et des sports ;
- Ministère de l'Energie et des Mines et de l'Artisanat ;
- Ministère des infrastructures, de l'équipement des transports terrestres et des transports maritimes intérieurs ;
- Ministère de la recherche scientifique ;
- Ministère de l'économie maritime ;
- Ministère de la femme, de la famille et du développement social.

Dans ces conditions, toute décision est difficile à prendre et la coordination de l'action de ces différentes structures est presque impossible compte tenu des différents usages de l'eau en concurrence. Voilà d'ailleurs ce qui justifie la création d'organes de coordination, de concertation et d'arbitrage tels que le Conseil supérieur de l'eau et le Comité technique de l'eau dont les compétences ont déjà été présentés.

En outre, à l'intérieur d'une région, on note une absence de synergie entre les services déconcentrés de l'Etat et les Collectivités locales.

c) L'insuffisance des mesures décentralisatrices

La décentralisation au Sénégal a franchi un pas important avec l'adoption des textes relatifs à la régionalisation en 1996. La loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des collectivités locales crée la région, en tant que nouvelle collectivité locale, à côté des collectivités locales classiques, que sont la commune et la communauté rurale. Les différentes collectivités locales bénéficient de compétences importantes pour la gestion de leurs affaires. C'est ainsi que dans le domaine de l'eau les attributions suivantes sont accordées aux collectivités locales :

- La région est compétente pour « la gestion des eaux continentales à l'exclusion des cours d'eau à statut international » (article 28 loi n° 96-07 du 22 mars 1996). L'article 2 du décret n° 96-1134 du 27 décembre 1996 portant application de la loi portant transfert de compétences aux régions, communes et communautés rurales en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles définit la gestion des eaux continentales comme « un mode d'utilisation et de valorisation de ces ressources en vue de satisfaire des objectifs préalablement définis dans un plan d'aménagement et d'exploitation ». Dans ce cadre, elle peut être appelée à définir et à mettre en œuvre toute mesure tendant à la gestion rationnelle des ressources en eau. Elle est chargée d'appliquer la politique nationale définie dans le domaine de l'eau et peut ainsi organiser les secteurs de pêche, instituer et dynamiser les conseils de pêche, définir les normes locales de pêche et définir des programmes de mise en valeur piscicole et d'aquaculture. Dans la mise en œuvre de la politique de la santé, la région est chargée de l'élaboration et de l'exécution

des plans d'action intéressant les mesures d'hygiène concernant l'eau (décret n° 96-1135 du 27 décembre 1996 portant application de la loi de transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales en matière de santé et d'action sociale).

- La commune est compétente « ...pour la lutte contre les pollutions et les nuisances, la protection des ressources en eau souterraines et superficielles » (article 29 loi n° 96-07 du 22 mars 1996). A cet égard, le maire, après avis du conseil municipal, peut délivrer une autorisation fixant les conditions de rejet des effluents liquides. Le maire accorde des permissions de voirie, à titre précaire et révocable sur les voies publiques. Ces autorisations « ont pour objet, notamment, l'établissement dans le sol de la voie publique, des canalisations destinées au passage ou à la conduite d'eau (article 127 alinéa 3 du CCL) ; parmi les produits de taxes communales directes, figure la taxe sur l'eau (article 250 CCL).
- Le conseil rural est compétent pour tout droit d'usage devant s'exercer à l'intérieur du territoire de la communauté rurale (article 195 CCL). L'exercice de cette compétence doit permettre au conseil rural de préciser les conditions dans lesquelles l'usage de l'eau aussi bien pour l'alimentation humaine, que pour les autres usages doit être faite. D'ailleurs, cette disposition est précisée dans le même article où il est dit que le conseil rural détermine « le régime et les modalités d'accès à l'eau et d'utilisation des points d'eau de toute nature » (article 195.16). Le conseil est compétent pour la création et l'entretien des mares artificielles et des retenues collinaires à des fins agricoles et autres (article 30 lois n° 96 - 06). Le Président du Conseil n'exerce pas la police de la baignade, mais il y est associé. Des contrôles trimestriels doivent être effectués régulièrement par les services compétents dans les eaux de baignade. Ces résultats sont portés à la connaissance du Président du Conseil rural qui, en cas de pollution constatée, peut demander au représentant de l'Etat de prendre les mesures nécessaires pour interdire la baignade dans les eaux dangereuses.

Mais au-delà de ces attributions locales importantes dans le domaine de l'eau, les collectivités locales estiment qu'elles ne sont pas étroitement associées à la politique de l'Etat dans la gestion d'une telle ressource.

Le décret n° 96-1134 du 27 décembre 1996 portant application de la loi portant transfert de compétences aux régions, communes et communautés rurales en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles accorde aux collectivités locales des compétences importantes dans ce domaine. Toutefois, celles-ci ne mettent pas toujours en œuvre les compétences qui leurs sont accordées.

d) Les incohérences et contradictions normatives

Le Code du domaine de l'Etat de 1976 et le Code de l'eau de 1981 font de la ressource en eau un bien qui relève du domaine public. Ces textes sont renforcés par l'article L. premier du Code de l'environnement qui fait de l'environnement un patrimoine national. L'eau est une ressource naturelle et elle doit à ce titre avoir le même statut que les autres biens environnementaux. Toutefois, sur le plan juridique, un bien ne peut être la propriété d'une personne, même publique et en même temps être un patrimoine national. Ce double régime

d'appropriation publique et collective ne permet pas d'obtenir un statut unique pour une telle ressource. A ce niveau, l'harmonisation entre le Code de l'Eau et le Code de l'environnement s'impose. Paradoxalement, l'article L 58 du Code de l'environnement consacre plutôt la domanialité publique de l'eau.

L'article 78 du Code de l'eau traite des périmètres de protection pour assurer la préservation des points de prélèvement des eaux des risques de pollution pouvant provenir d'installations diverses établies à proximité. Le Code de l'eau précise qu'un décret détermine les zones spéciales, alors que l'article L. 59 du Code de l'environnement fait état de zones spéciales constituées par arrêtés des Ministres chargés de l'environnement, de la santé publique, de l'hydraulique, de la marine marchande et de la pêche.

Le droit de l'eau a une influence importante sur le régime de la terre. Toutefois, la loi n° 64-46 du 17 juin 1964 relative au domaine national ne détermine pas clairement le rapport entre le régime de la terre et de l'eau si l'eau disparaît du fait de la sécheresse. La domanialité publique doit-elle toujours être privilégiée dans ce cas ?³

Les décrets d'application du Code de l'eau constituent aussi une illustration de cette incohérence.

- **Décret N° 98-555 du 25 juin 1998 portant application des dispositions du Code de l'Eau relatives aux autorisations de construction et d'utilisation d'ouvrage de captage et de rejet.**

Plusieurs observations peuvent être faites à propos de ce texte :

- L'article premier fait état de l'eau de mer, alors que le Code s'applique uniquement aux eaux continentales.
- Le caractère insuffisant des dispositions relatives au régime de l'autorisation.
- L'insuffisance des mesures d'application du Code

Décret n° 98-557 du 25 juin 1998 instituant le Conseil Supérieur de l'Eau.

- Le texte ne fait pas état du mode de saisine de cette instance. En outre, il est attribué à cette institution des compétences dans la réglementation de la gestion des eaux internationales, alors qu'elle ne doit pas intervenir dans ce domaine.

8.2. Les problèmes juridiques et institutionnels communs

Malgré les problèmes spécifiques aux différents cadres législatifs et institutionnels ci-dessus présentés, il reste que certains problèmes sont communs à l'ensemble des Etats. Il s'agit des tendances lourdes.

Par tendances lourdes, il faut comprendre toutes les lacunes et incohérences généralement rencontrées dans l'analyse des cadres juridiques et institutionnels ; mais aussi, les principales orientations qui se dégagent des options politiques et juridiques voulues (ou non) par le législateur et l'administration. C'est sur elles que peuvent porter les critiques des analystes et doctrinaires. Elles se présentent généralement de deux façons :

- Certaines sont manifestes (inscrites dans les exposés des motifs des lois, ou dans les rapports de présentation des décrets ou projets de décrets, ou encore plus dans les dispositions des textes juridiques nationaux) ;
- D'autres sont latentes parce que non voulues (il s'agit là des erreurs dans la rédaction ou l'application des textes juridiques, ou encore du manque de synergie institutionnelle qui transparaît dans le corps des textes).

Dans le cadre du présent rapport, l'accent sera mis sur les tendances lourdes suivantes, qui sont cependant loin d'être exhaustives :

- Le caractère sectoriel des législations et réglementations
- L'inadaptation du régime foncier de gestion des ressources naturelles;
- Une mauvaise application du principe de la domanialité de la ressource eau ;
- Les insuffisances de la coordination institutionnelle et du suivi des conventions ;

a) Le caractère sectoriel des législations et réglementations

Le caractère sectoriel des lois et règlements est une tendance lourde dans les pays africains. Ainsi on peut, à titre d'exemple, faire remarquer notamment que la législation sur l'eau est dispersée entre plusieurs autres textes. En règle générale, c'est le Code de l'eau qui constitue la loi d'orientation fondamentale pour l'utilisation d'une telle ressource, mais il doit être complété par d'autres textes (ainsi par exemple au Sénégal on note les autres textes suivants : code de l'environnement, code de l'hygiène, Code du domaine de l'Etat, loi d'orientation agro sylvo pastorale).

Une question aussi importante que le droit à l'eau n'est pas pris en charge directement par le Code de l'eau. Il trouve sa source dans d'autres textes. Le décret n° 98-1025 du 23 décembre 1998 relatif au service public de l'eau précise que le service des eaux doit remplir certaines obligations. C'est ainsi qu'il est tenu de fournir l'eau à tout abonné, il est responsable du bon fonctionnement du service, d'assurer la continuité du service public de l'eau et de fournir une eau de qualité (article 3). Pour assurer un droit à l'eau de certaines catégories vulnérables, des branchements sociaux peuvent être prévus et ils concernent les habitations à usage exclusif d'habitation dotées de compteurs de 15 mm.

La Charte du domaine irrigué de la SAED qui n'est pas encore entrée en vigueur consacre en son article 2 à côté du droit d'accès à la terre, celui d'accéder à l'eau. Au niveau international, la Déclaration de Mar Del Plata en 1977 avait reconnu à tous les peuples, « le droit d'avoir accès à une eau potable dont la quantité et la qualité soient égales à leurs besoins essentiels ».

La Déclaration de Dublin de 1992 avait aussi reconnu « le droit fondamental à une eau salubre et une hygiène adéquate pour un prix abordable ».

La Charte des Eaux de l'OMVS adoptée en mai 2002 à Nouakchott reconnaît en son article 4.3 que « les principes directeurs de toute répartition des eaux du Fleuve visent à assurer aux

populations des Etat riverains, le...droit fondamental de l'Homme à une eau salubre, dans la perspective d'un développement durable ». Ces textes permettent la mise en œuvre de l'idée d'équité intra et inter générationnelle. Dans cette optique, l'eau est considérée comme un patrimoine et non comme un bien.

b) L'inadaptation du régime foncier de gestion des ressources naturelles

Dans tous les quatre pays, les textes fonciers s'inspirent de la législation coloniale qui résultait essentiellement des décrets du 29 septembre 1928 portant réglementation du domaine public et des servitudes d'utilité publique en AOF et du 26 juillet 1932 portant réorganisation de la propriété foncière en AOF. Les terres sont considérées comme la propriété de l'Etat et c'est la mise en valeur qui est l'élément qui permet de consolider les droits sur la terre. La notion d'emprise évidente ne faisant que marginaliser encore plus le foncier rural. Dans une telle logique, la gestion des ressources naturelles est difficile du fait de l'inadaptation du régime foncier.

Mais, les textes récents ont tenté de mettre un terme ou du moins de mieux prendre en charge cette question de l'inadaptation du régime foncier. Deux cas peuvent être cités pour illustrer cette prise en charge : la mise en valeur de la ressource et le droit d'accès prioritaire à la ressource.

- La mise en valeur permet de sécuriser le statut foncier des occupants d'un espace. En mettant en valeur les ressources foncières, les occupants peuvent sécuriser leurs investissements à moyen et long terme. Certaines législations considèrent par exemple comme opération de mise en valeur : les coupes et tailles d'entretien des arbres, ainsi que les opérations de repérage, sauvetage et protection des régénérations naturelles. Il en est de même des opérations d'exploitation des produits forestiers conformes au plan d'aménagement. La sécurisation des investissements ne pourra jamais être obtenue si les investisseurs n'ont pas le sentiment d'être dans leurs bons droits sur des terrains dont ils ne seront pas dépossédés du jour au lendemain. Sans cette assurance, la mise en valeur sera compromise.

- En instaurant un droit d'accès prioritaire dans la plupart des législations, le législateur reconnaît l'importance du régime foncier. Par exemple, les pasteurs ont besoin d'un accès à l'espace, mais nullement d'un droit de propriété. Ils utilisent l'espace de manière transitoire. Ce qui importe pour les pasteurs, c'est la maîtrise du foncier pastoral et les textes récents commencent à en tenir compte. Les tentatives de privatisation du foncier pastoral participent à la déstructuration des sociétés pastorales de l'Afrique de l'Ouest. Le foncier pastoral doit continuer à privilégier l'utilisation commune et non exclusive de cet espace.

c) Une mauvaise compréhension du principe de la domanialité publique de la ressource eau

La question sensible de l'eau, les pratiques hydro agricoles et l'accès des troupeaux à l'abreuvement constituent des contraintes majeures à la gestion des ressources naturelles et dictent les méthodes d'utilisation des terres agricoles en zone sahélienne.

L'eau est l'élément essentiel dans l'utilisation de l'espace et sa rareté a conduit les populations rurales à développer de nombreuses stratégies appropriées pour pratiquer l'agriculture, pour abreuver leurs troupeaux et exploiter de manière rationnelle les pâturages y attendant. Elle est source de conflits quelquefois sanglants, et entraîne des mouvements importants du bétail (transhumance). En tant que ressource naturelle vitale, l'eau est aussi importante que la terre. La grande sécheresse du début des années 1970 a été le point de départ d'une grande mobilisation qui a conduit les Etats sahéliens à prendre conscience de l'urgence et de la nécessité d'une gestion et d'une exploitation harmonieuses des ressources hydriques. En effet, du fait de sa rareté et de son importance, la ressource eau est devenue une denrée de première nécessité, donc un bien précieux. Elle occupe une place prépondérante dans le dispositif des ressources naturelles.

Déjà, au lendemain des indépendances, certains Etats africains avaient tenté de mettre en place des organismes et bureaux de gestion des eaux avec des objectifs de faire l'inventaire des ressources en eau en identifiant les problèmes à résoudre. Depuis les années 70, presque tous les Etats ouest africains se sont dotés d'un code de l'eau et d'autres ont élaboré des textes réglementant l'exploitation et l'organisation des points d'eau (voir notamment le cas du Sénégal avec l'arrêté du 13 Mai 1985 sur la tarification de l'eau des forages pastoraux).

Le régime de l'eau dans les différents Etats repose sur le principe de la domanialité publique. Déjà durant la période coloniale, ce principe avait été posé par le décret du 26 octobre 1904 organisant le domaine public et le décret du 5 mars 1921 réglementant le régime des eaux en AOF. Les ressources en eau sont en principe la propriété de l'Etat. Le régime de l'utilisation de l'eau tourne autour du pouvoir que détiennent certaines autorités administratives d'utiliser les moyens de police pour la conservation matérielle de cette ressource. L'utilisation repose sur la distinction entre utilisations domestiques et utilisations privatives. Les prélèvements qui concernent les productions animales sont des utilisations domestiques. En principe les utilisations de l'eau pour l'élevage sont libres. C'est généralement les utilisations non domestiques qui sont soumises soit à un régime de déclaration, soit à un régime d'autorisation.

Dans ces différents codes relatifs à l'eau, les cas de concurrence entre les utilisations d'eau ont été prévus. Le texte le plus récent adopté dans ce domaine est celui du Mali : loi n°02-006 du 31 Janvier 2002 portant code de l'eau. Mais, ce texte a été adopté dans des circonstances liées au besoin de privatisation du service public de l'eau au Mali.

d) Les insuffisances de la coordination institutionnelle et du suivi des conventions

Il s'agit de tous les problèmes concernant la synergie des institutions : l'Etat, les collectivités locales, le secteur privé, les organisations internationales présentes sur les territoires des quatre Etats. On constate ici aussi que les problèmes sont les mêmes.

Mais il s'agit aussi du suivi des conventions internationales signées et ratifiées par les quatre Etats dans les domaines de la gestion des ressources en eau et de l'environnement.

Le principe du transfert des compétences aux collectivités locales est désormais largement consacré par presque tous les Etats. Les différents textes relatifs aux ressources forestières accordent ainsi aux populations (à travers les élus locaux) un certain pouvoir dans la gestion des ressources transférées. C'est ainsi qu'il leur revient de bien gérer les ressources forestières dans une optique de durabilité.

Malheureusement, du fait de la domanialité publique, la ressource eau ne fait pas l'objet de transfert de compétences aux collectivités locales.

Mais, dans la réalité, c'est l'Administration d'Etat qui exerce un contrôle très important concernant les politiques nationales et locales en matière de gestion des ressources naturelles. Les différents textes adoptés ne permettent pas réellement aux collectivités locales, aux agriculteurs et aux différents exploitants d'avoir un pouvoir décisionnel dans l'élaboration et la mise en œuvre de ces politiques. La tutelle et le contrôle de légalité sont encore très présents dans l'ensemble des lois environnementales.

Les différents codes forestiers soumettent la procédure du classement et du déclassement des forêts à une commission nationale contrôlée par l'administration d'Etat. En outre, certains textes prévoient que les collectivités et les associations peuvent formuler des avis et des recommandations à l'Etat sur toute question relative à la gestion des ressources forestières et à la préservation de l'environnement. De même, il appartient à l'Etat de préciser les conditions de mise en valeur des ressources par un acte réglementaire.

Enfin il faut signaler que le suivi des conventions internationales n'est pas fait de manière effective dans tous les Etats membres de l'OMVS comme cela devrait l'être. Des différences sensibles existent entre les quatre Etats mais sans pour autant être une originalité à signaler. Dans le fond, les CNDD (commissions nationales chargées du développement durable) n'ont pas encore pu jouer véritablement leurs rôles comme l'avait suggéré le sommet planète terre de Rio 1992.

IX - ELEMENTS DE RECOMMANDATIONS **POSSIBLES POUR LE CADRE JURIDIQUE ET** **INSTITUTIONNEL**

Quelles recommandations peuvent être faites à la suite de ce vaste tableau assez pessimiste ? A la lumière de ce qui précède, il est possible de risquer des recommandations inspirées des rapports nationaux dans trois axes principaux : le cadre juridique et institutionnel en droit interne, les orientations principales sur le futur Code sous régional, et les projets de TDR sur le code sous-régional.

9. 1. Recommandations générales sur le cadre juridique et institutionnel en droit interne

L'examen des différents cadres juridiques et institutionnels en matière de gestion des ressources en eau et de l'environnement met en exergue leurs forces et leurs faiblesses. En vue de leur amélioration, il serait souhaitable d'envisager, à court et moyen termes, les mesures concrètes ci-après :

- Harmoniser les attributions des Ministères chargés de l'Environnement, de l'Agriculture, de l'Elevage et des Forêts ;
- Harmoniser les dispositions du Code pastoral et du Code de l'élevage ;
- Elaborer et faire adopter des documents portant PAGIRE ;
- Elaborer et/ou faire adopter les textes d'application manquants, prévus par les différents codes ;
- Elaborer un projet de loi portant modification de certaines dispositions du Code minier relatives à la gestion des ressources en eau et de l'environnement, notamment les articles 64, 73 et 91 en ce qui concerne la détermination de l'autorité compétente respectivement pour l'établissement des périmètres de protection des points d'eau, l'exploitation et l'aménagement des chutes d'eau et les conditions d'utilisation des eaux souterraines (**Guinée**);
- Maintenir le décret n°110 du 10 juin 1993 portant composition, organisation et fonctionnement du Fonds Forestier National (**Guinée**) ;
- Renforcer les capacités financières, techniques et en ressources humaines des différents organes de gestion des ressources en eau et de l'environnement ;
- Promouvoir la coopération sous-régionale et internationale en matière de mise en valeur et de gestion intégrée des ressources en eau et de l'environnement.

A long terme, il conviendrait d'entreprendre les refontes des Codes de l'eau, de l'environnement, des forêts, et de la protection de la faune sauvage ainsi que de la réglementation de la chasse en tenant évidemment compte des insuffisances signalées plus haut.

Les développements précédents ont permis de mettre en relief les problèmes qui affectent les législations relatives à la gestion des ressources en eau et de l'environnement.

En considération de tout ce qui précède et en vue d'assurer l'application des textes législatifs et réglementaires en matière des ressources en eau et de l'environnement, il est possible de recommander notamment :

- La poursuite du processus d'élaboration des textes et leur diffusion par leur simplification et leur traduction en langues nationales ;
- La mise en œuvre d'actions tendant à l'appropriation des textes par les différents acteurs impliqués dans la gestion de l'eau et de l'environnement ;
- La mise en place d'une politique dynamique de formation et d'information sur la législation de l'eau et de l'environnement ;
- Le respect de l'esprit GIRE lors de la mise en œuvre des textes : par la promotion de la concertation entre tous les acteurs ; la mobilisation efficace des ressources financières ; l'application effective du principe de la subsidiarité ; l'accélération du processus de décentralisation en matière hydraulique ; le recours aux modes alternatifs pour la prévention et le règlement des litiges ;
- Le renforcement de la police de l'eau et de l'environnement ;
- La sensibilisation, l'information et la participation du public sur toute question se rapportant à la gestion de l'eau et de l'environnement
- La redynamisation des structures existantes, à terme la restructuration du cadre institutionnel de l'eau et de l'environnement ;

9.2. Recommandations pour les orientations du futur projet de code sous régional

A la suite des recommandations sur le cadre juridique et institutionnel de la ressource en eau et de l'environnement, il est possible également de proposer les grandes lignes d'un futur Code sous-régional de l'eau et de l'environnement. On pourrait mettre en exergue les questions suivantes :

a) Dégager des principes fondamentaux applicables à la gestion de l'environnement

Depuis la Conférence de Rio de Janéiro et les différentes conférences sur l'eau, certains principes ont été dégagés dans le domaine du droit de l'eau et de l'environnement. Ces principes ont été pris partiellement en charge par les législations nationales sur l'environnement des Etats de l'OMVS.

Il s'agit notamment de :

- La gestion intégrée des ressources de l'environnement : à travers ce principe, l'environnement doit faire l'objet d'une réglementation qui s'articule autour des questions sectorielles pour assurer la mise en place de textes intégrés ;
- Le principe du développement durable : un Code de l'environnement doit intégrer ce principe qui est devenu aujourd'hui incontournable dans le domaine du droit de l'environnement.
- Le principe d'information et de participation : le droit de l'environnement ne peut se développer que si la législation assure aux citoyens des mécanismes leur permettant de participer pleinement à la prise de décisions qui les concernent en premier lieu ;
- Le principe de précaution : l'absence de certitude scientifique ne saurait retarder l'adoption de mesures appropriées et disproportionnées ;
- Le principe de prévention : il s'agit à travers ce principe d'empêcher la survenance d'atteintes à l'environnement par des mesures appropriées avant l'élaboration d'un plan ou la réalisation d'un ouvrage ou d'une activité ;
- Le principe de subsidiarité : il s'agit dans ce cadre de permettre aux collectivités locales d'exercer des compétences environnementales de proximité ;
- Le principe de coopération pour assurer la gestion de certaines ressources transfrontalières, comme l'eau ou les la faune et la flore dans les parcs nationaux ;
- Le principe du pollueur payeur qui permet à toute entreprise ou personne qui cause des dommages à l'environnement d'en assumer les conséquences pécuniaires.

b) Proposer un cadre institutionnel cohérent de gestion de l'environnement, impliquant les populations

La gestion de l'environnement nécessite la mise en place d'une administration performante. Au niveau central, assurer la mise en place d'une réforme institutionnelle qui permette la mise en place d'un plan de réforme institutionnelle du MEPN. Les TDR de l'étude doivent aussi exiger que l'on puisse prévoir un système d'implication des populations dans la gestion de l'environnement, notamment à travers certaines structures associatives. Il s'agit aussi de permettre à ces structures d'avoir la possibilité d'intenter des actions en justice en cas d'atteintes graves à l'environnement.

c) Prévoir des mesures de lutte contre les pollutions et nuisances

La recherche d'un développement durable passe par l'édiction de différentes mesures pour lutter contre les pollutions et nuisances. Le Code sous régional de l'environnement doit prévoir des mesures pour assurer l'encadrement de la pollution industrielle (droit des installations classées, réglementation des pollutions, droit des nuisances...).

d) Assurer la protection et la promotion des espaces et espèces fragiles

Le maintien de la diversité biologique permet de protéger juridiquement la nature. Le Code doit dans ce cadre faire de la protection de la nature un intérêt général. En garantissant le régime de la faune et de la flore par la protection des espèces animales et végétales, des bois et forêts et prévoir des politiques hardies de sauvegarde des espaces naturels menacés (protection du littoral et des zones humides).

e) Promouvoir une agriculture respectueuse de l'environnement

Les aménagements importants réalisés sur le fleuve Sénégal permettent l'intensification de la production agricole. Le Code de l'environnement doit intégrer les effets néfastes liés à une telle forme de production agricole. L'utilisation des engrais chimiques doit être réglementée de manière rigoureuse et il est préférable d'encourager des formes d'agriculture qui soient respectueuses de la nature. L'étude peut intégrer les apports de la loi n° 2004-16 du 4 juin 2004 portant loi d'orientation agro-sylvo-pastorale qui prône une conception intégrée du développement agricole en insistant sur les fonctions environnementales d'une telle activité (article 2). Elle se fixe parmi ses objectifs spécifiques, « la protection de l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles notamment par la connaissance et l'amélioration de la fertilité des sols » (article 6.4). Parmi les principes qui sous-tendent les axes stratégiques de cette politique, figure en bonne place la durabilité environnementale. Il est attendu de l'exploitation agricole qu'elle puisse contribuer « à la gestion des ressources naturelles, à la protection de l'environnement et à l'aménagement équilibré et cohérent du territoire » (article 17 alinéa 1). La fiscalité agricole environnementale figure dans les orientations de l'Etat dans le cadre de ce texte. En effet, un système d'aides financières pour les exploitations agricoles et les groupements de producteurs qui s'engagent à réaliser des actions de gestion durable des ressources naturelles, est prévu et il sera mis en place progressivement (article 17 alinéa 2).

Si les OGM doivent être utilisés, les TDR du Code peuvent préciser que ce sera conformément aux engagements internationaux, notamment ceux qui résultent du protocole de Cartagena de Janvier 2001.

f) Favoriser le classement des monuments et sites

Le TDR du Code de l'environnement ne doivent pas aboutir à des propositions transformant la nature en musée, mais les sites, paysages et milieux naturels sont une composante essentielle du droit de chacun de vivre au milieu d'une nature entretenue et préservée de tous bouleversement susceptible de la détruire. Ce qui nécessite de prévoir dans les TDR des zones de protection spéciale, le développement de réserves de biosphère, de sites du patrimoine mondial culturel et naturel, des zones humides (Convention de Ramsar).

Le classement des monuments et sites trouve sa justification au niveau international dans la mesure où les différents Etats riverains du Fleuve Sénégal ont ratifié les conventions relatives à cette protection.

9.3. Recommandations pour l'élaboration de TDR du projet de code sous régional de l'eau et de l'environnement

Les recommandations qui suivent ont pour but d'aider à l'élaboration de TDR d'un Projet de Code Sous-régional de l'eau et de l'environnement dans le cadre de l'OMVS. Les rapports nationaux ont fait des propositions de TDR. Il convient de donner le contenu des propositions nationales, et de faire une synthèse des orientations à donner pour un futur code sous régional.

9.3.1. Le contenu des propositions nationales

Quatre propositions de Termes de Références (TDR) ont été faites par les rapports nationaux des consultants. Le contenu ci-dessous est une tentative de présentation des grandes lignes et des points communs à tous les projets de TDR.

a) Le contexte de l'étude

Les Etats membres de l'OMVS, soucieux d'une meilleure gestion de l'environnement dans le bassin du Fleuve Sénégal ont décidé de mettre en place un Code de l'environnement qui tienne compte des préoccupations des Etats et des priorités dans la gestion des Eaux du Fleuve. Ce code de l'environnement trouve un encrage dans le projet des Ressources en eau et de l'environnement du Bassin du Fleuve Sénégal (GEF/BFS) qui a pour principal objectif d'établir un cadre de gestion environnementale stratégique et participative des ressources du BFS. La composante 1 du projet relative au renforcement des capacités de gestion de l'environnement vise notamment à l'examen des textes nationaux afin d'aboutir à l'élaboration d'un Code de l'environnement permettant la gestion commune et concertée des ressources de l'environnement.

La situation environnementale des régions sahélo sahariennes d'Afrique reste caractérisée par un régime pluviométrique très fluctuant et globalement déficitaire, des déboisements massifs pour des raisons naturelles et anthropiques, la mise à nu des écrans biophysiques entraînant l'accélération des érosions éoliennes et hydriques et, sur les $\frac{3}{4}$ des territoires nationaux, l'absence réelle de productivité des terres (zones arides).

Les modes d'exploitation agricole et le rôle prépondérant des combustibles forestiers pour la satisfaction des besoins énergétiques des ménages continuent d'évoluer aux dépens des réserves en ressources et superficies forestières. Par ailleurs, la gestion des ressources halieutiques, de l'eau, ainsi que le développement des industries extractives (mines et pétrole) sont autant d'enjeux environnementaux que les Etats doivent prendre en compte pour un développement durable de leurs pays conformément aux engagements vis-à-vis des partenaires.

Pour assurer la durabilité de l'exploitation des ressources naturelles, les gouvernements des Etats membres de l'OMVS devront, dans une vision intégrée concevoir un ensemble de supports juridiques et réglementaires pouvant doter, d'une part, les politiques sectorielles d'outils requis pour évaluer les risques de dégradation et de pollution qui pèsent sur ces secteurs et, d'autre part, pour concevoir et exécuter les mesures de prévention ou de correction nécessaires. Mieux, s'y ajoute bien entendu, des dispositions spécifiques portant

sur la préservation de certaines composantes clés de l'environnement (agriculture, eau, élevage)

b) Les objectifs de l'étude

Cette étude a pour objectif, dans le contexte sahélien des Etats membres de l'OMVS, de contribuer à la préservation de l'Environnement et à sa gestion durable à travers la prise en compte des préoccupations des pays membres et une amélioration du cadre juridique et institutionnel en charge de la gestion de l'environnement. Pour ce faire, elle se propose:

- d'élaborer un bilan diagnostique de l'état et de la gestion de l'environnement dans le cadre de l'OMVS ;
- d'intégrer la lutte contre la désertification dans un processus plus global de développement durable du bassin du fleuve Sénégal incluant à la fois les aspects techniques, les facteurs socio-économiques et les acteurs juridiques et institutionnels ;
- de prendre en compte les études d'atténuation des changements climatiques ;
- d'analyser de manière détaillée les textes réglementaires afin de voir leur cohérence par rapport aux impératifs de l'Environnement et leur degré d'implication effective dans la problématique environnementale ;
- de proposer un code régional de l'Environnement multisectoriel et multifonctionnel.

c) La description des tâches du consultant international

Le consultant international s'attellera dans le cadre des objectifs suscités, à la réalisation des différentes tâches suivantes :

- examiner de manière sectorielle les missions et prérogatives des différentes institutions nationales en charge de l'Environnement de manière à ressortir les dysfonctionnements et d'éventuels chevauchements ;
- analyser la cohérence des textes réglementaires par rapport aux prérogatives des institutions en charge de l'Environnement et aux impératifs des questions environnementales ;
- identifier les contraintes et les opportunités des mécanismes nationaux existants qui régissent l'ancrage actuel de l'Environnement et du développement durable ;
- proposer des mécanismes de renforcement des capacités des Etats en matière de gestion de l'Environnement ;
- enfin, proposer un code régional multi sectoriel qui prenne en compte l'ensemble des préoccupations nationales à travers une approche coordonnée, participative et interactive.

d) Les résultats attendus

Il s'agit pour le consultant international, d'élaborer un Code de l'environnement qui intègre les aspects suivants :

- Synthèse des politiques de gestion de l'environnement dans les pays membres de l'OMVS ;
- Harmonisation des législations nationales avec le Code sous régional de l'environnement ;
- Définition de principes applicables à la gestion de l'environnement ;
- Mise en place d'un cadre institutionnel et d'outils de gestion de l'environnement ;
- Réglementation des pollutions et nuisances ;
- Réglementation des mines et carrières ;
- Financement de la protection de l'environnement ;
- Préservation et protection du sol ;
- Réglementation des sites et monuments historiques ;
- Mécanismes de protection des cultures et utilisation des produits chimiques ;
- Protection des espèces et espaces fragiles ;
- Mise en place d'un cadre répressif des atteintes à l'environnement (dispositions pénales et police de l'environnement).

e) Profil du Consultant et durée de la mission

Ce travail devra être réalisé par une équipe pluridisciplinaire, composée de trois consultants :

- un juriste de l'environnement, docteur en droit, et possédant une grande expérience dans le domaine de la gestion et de la législation environnementale, ainsi qu'une bonne connaissance du fonctionnement institutionnel de l'environnement. Il assurera la coordination des travaux de l'équipe ;
- un spécialiste en organisation et méthode ayant une bonne connaissance de la problématique environnementale dans la sous région ;
- un spécialiste des organismes de bassin et des questions hydrauliques.

Cette étude se déroulera sur une période de quatre mois (120 jours de travail) et donnera lieu à la production d'un rapport remis à la structure en charge des questions environnementales de l'OMVS.

9.3.2. La synthèse des orientations pour l'élaboration du code sous régional

Pour bien définir les orientations d'un code sous-régional de l'environnement, les TDR doivent préciser les objectifs du code, et veiller en même temps à la conformité aux différentes conventions internationales y compris la Charte des eaux.

a) Les objectifs du Code sous régional

Il s'agira de définir un cadre juridique international de gestion partagée des ressources en eau et de l'environnement dans le bassin du Fleuve Sénégal.

- Les objectifs généraux sont l'adoption d'un instrument sous-régional de gestion des ressources de l'eau et de l'environnement dans le cadre de l'OMVS;

- Les objectifs spécifiques sont la gestion partagée du bassin du fleuve Sénégal, et en plus, la définition de modalités futures de coopération avec les autres organismes de bassin (OMVG, ABN, Mano River Union), ce qui conduirait à une synergie des organismes de bassin.

b) Les exigences de conformité à la Charte des eaux et au droit international

La conformité à la Charte des eaux s'explique notamment par les raisons suivantes (éléments extraits du rapport de la Mauritanie) :

La « charte des eaux du Fleuve Sénégal » a été adoptée le 28 mai 2002 par la conférence des chefs d'Etats de l'OMVS et ratifiée par les parlements des Etats membres. Elle comporte une déclaration commune et trois annexes qui en sont partie intégrante. La première définit la stratégie optimale de la répartition prévisionnelle de la ressource en eau entre les usages ; les deux autres sont les manuels de gestion des barrages de Manantali et de Diama.

Les objectifs de la charte des eaux sont, conformément à l'article 2:

- ✓ Fixer les principes et les modalités de la répartition des eaux du Fleuve Sénégal entre les différents secteurs d'utilisation ;
- ✓ Définir les modalités d'examens et d'approbation des nouveaux projets utilisateurs d'eau ou affectant la qualité d'eau ;
- ✓ Déterminer les règles relatives à la préservation et à la protection de l'environnement ;
- ✓ Définir le cadre et les modalités de participation des utilisateurs de l'eau dans la prise des décisions de gestion de ressources en eau du Fleuve Sénégal.

Le but est d'harmoniser, dans un climat de transparence, de bon entendement, de dialogue et de respect mutuel, l'usage des ressources en eau. La charte se veut un cadre juridique de référence apte à servir de cadre régional à l'expression des efforts nationaux liés à l'exploitation du fleuve.

La charte a pour ambitions :

- ✓ De garantir une gestion efficace et rentable des infrastructures ;
- ✓ D'être un gage de la satisfaction de l'ensemble des usagers ;
- ✓ De déterminer les règles et compromis nécessaires à une gestion équitable, intégrée et partagée de la ressource ;
- ✓ De mettre en place un cadre d'action consensuel commun à tous les acteurs du bassin.

Il faut souligner l'intérêt exceptionnel de cette charte des eaux qui a peu d'équivalents sur le plan international.

En effet, elle constitue pour la région un gage de stabilité car elle encadre par des procédures les conflits qui pourraient subvenir entre les Etats dans un vaste domaine. Ratifiée par les parlements, la charte des eaux peut être considérée comme une avancée significative juridico technique dans la prévention et la résolution des conflits. Dans les domaines qui ne relèvent pas de cette charte, les procédures mises en place peuvent aussi favoriser la résolution des conflits.

Toutes les décisions finissent par être prises par consensus, après être remontées, au besoin, au niveau des chefs d'Etats. Ces procédures de concertation semblent en général efficaces, et, lors du conflit entre le Sénégal et la Mauritanie en 1988-1999, l'OMVS a permis de maintenir le dialogue entre les deux pays.

Un cas à la limite des procédures a cependant eu lieu lors de l'ouverture de la brèche dans la « langue de barbarie » en 2003 ; cette ouverture, pratiquée de façon unilatérale par le Sénégal (peut être, conformément à l'article 6 de la charte) afin d'éviter des inondations à Saint-Louis, a déterminé une nouvelle embouchure du fleuve, dont les conséquences pour la gestion du fleuve sont encore mal appréhendées. Suite à la réunion de l'OMVS qui a lieu sur ce point le 26 janvier 2005 à Nouakchott, le lieu de cette ouverture devrait maintenant être maintenu et stabilisé en vue de la composante navigation pour devenir l'accès en mer permanent.

La charte est garante que l'exploitation des ressources du fleuve ne se fera pas uniquement en faveur d'une utilisation, mais prendra en compte les autres domaines et acteurs. Elle ne raisonne pas en allocation par pays, mais par usage, ce qui constitue un progrès important.

Par ailleurs, la charte affirme le caractère international de l'ensemble : elle s'applique « à l'ensemble du bassin hydrographique du fleuve Sénégal, y compris les affluents, les défluent et les dépressions associées » (article 3 de la charte) et, « à titre supplétif à tout ce que ne prévoit pas les législations nationales » (article 12 de la charte).

La décision de gérer la réserve d'eau de Manantali à une hauteur donnée constitue une décision du conseil des Ministres qui a des répercussions importantes au niveau des activités de chaque Etat. Ces décisions sont préparées par la Commission Permanente des Eaux (CPE).

Le programme d'optimisation de la Gestion des Réservoirs (POGR), étant à la base des décisions prises.

Enfin, la conformité au droit international de l'eau et de l'environnement est une évidence compte tenu des engagements pris par tous les Etats dans le cadre des traités et accords.

X- CONCLUSIONS

Cette tentative de synthèse des rapports nationaux sur les cadres juridiques et institutionnels des quatre Etats a été faite en tenant compte de trois objectifs principaux :

1^{er} objectif : identifier l'ensemble des textes juridiques concernant la gestion des ressources en eau et de l'environnement dans le bassin du fleuve Sénégal, en mettant en évidence les contraintes qui empêchent une bonne application du droit positif. Les rapports nationaux ont mis l'accent sur ces nombreuses contraintes et distorsions qui empêchent une bonne gestion de la ressource eau et environnement. Les textes examinés ont été:

- Des conventions internationales insuffisamment mises en oeuvre;
- Des lois et règlements nationaux inappliqués ou mal appliqués;
- Des règles coutumières souvent ignorées.

2^{ème} objectif : faire des recommandations utiles pour améliorer ce cadre juridique et institutionnel de gestion du bassin du fleuve Sénégal.

3^{ème} objectif : élaborer un projet de code sous-régional de l'eau et de l'environnement en vue d'une gestion partagée au sein de l'OMVS et des autres organismes de bassin.

On peut au terme de ce rapport, faire les observations suivantes : l'échantillon des textes juridiques analysés n'a pas la prétention d'épuiser toutes les questions à débattre dans le domaine de la ressource eau et environnement. De ce point de vue, c'est une démarche qui s'imposait à tous les consultants parce que figurant dans les TDR de la consultation juridique. Cet échantillon n'a été en réalité qu'un prétexte pour nous permettre de donner une présentation du droit moderne dans l'ensemble, en formulant les recommandations qui nous ont semblé pertinentes dans le cadre des résultats attendus de la présente étude.

Néanmoins, un important travail reste à faire dans le domaine de l'harmonisation et de la prise des textes juridiques complémentaires en vue d'une plus grande cohérence du droit applicable.

Il ressort en effet de la présente étude les constats suivants :

- (1) Les textes législatifs et réglementaires actuellement en vigueur dans les Etats ne sont pas toujours en conformité avec les dispositions des conventions et les objectifs du Projet de Gestion des ressources en eau et de l'environnement de l'OMVS. En ce sens, ils ne favorisent guère la réalisation des objectifs du projet;
- (2) La gestion partagée des ressources du bassin du fleuve Sénégal ne pourra être possible et efficace à long terme que si les cadres juridiques et institutionnels nationaux sont mis en conformité avec la charte des eaux du fleuve Sénégal, et avec les autres conventions internationales pertinentes.

- (3) La prise des autres textes complémentaires devra impérativement donner un canevas et une base juridique claire par rapport aux autres textes juridiques et aux conventions internationales, tout en tenant compte également des pratiques coutumières en vigueur ;
- (4) Le processus et les modalités du dialogue sous-régional entre la Guinée et les autres pays membres de l'OMVS vont dépendre de la volonté des acteurs politiques et des populations concernées.

Enfin nous formulons l'espoir que toutes les recommandations faites dans le présent rapport puissent contribuer à éclairer l'élaboration des TDR du Code prévue très prochainement.

Ibrahima LY

Dakar Mars 2007

XI- BIBLIOGRAPHIE

A. OUVRAGES ET THESES

- Académie de l'Eau, Réflexion sur la gestion des eaux partagées, Nanterre, janvier 1999, 82 p.
- J. A. Barberis, Le statut des eaux souterraines en droit international, *Etudes législatives FAO* n° 40, 1987 ;
- D. Bichara et S. Burchi, Elaboration des réglementations nationales de gestion des ressources en eau. Principes et pratiques, *Etudes législatives FAO* n° 69, 1999 ;
- D. Compagnon et F. Constant, *Administrer l'environnement en Afrique*, Paris, Karthala, Ifra, 2000.
- S. Duroy, La distribution de l'eau potable en France, Paris, LGDJ, 1996.
- J.L. Gazzaniga et J.-P. Ourliac, Le droit de l'eau, Paris, Litec, 1^{ère} éd.
- M. Kamto, *Droit de l'environnement en Afrique*, Vanves, Edicef, Coll. Universités Francophones, 1996, 416 p.
- A. Kiss et Beurrier J.P., *Droit international de l'environnement*, Paris, Pédone, 2^{ème} éd. 1996 ;
- I. Ly, *Problématique du droit de l'environnement dans le processus de développement économique et social d'un pays africain : l'exemple du Sénégal*, Thèse de doctorat d'Etat en droit, Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar, 1994.
- Revue du Tiers Monde, Les nouvelles politiques de l'eau : enjeux urbains, ruraux, régionaux, n° spécial 166, avril-juin 2001, Paris, PUF ;
- R. Romi, *Droit et administration de l'environnement*, Paris, Monchrestien, 4^{ème} éd. 2001 ;
- A. Seck, Aperçu sur les droits traditionnels de la pêche dans la législation sénégalaise, Diiso, Bulletin d'informations du GIRMAC n° 3, p. 8.
- H. Smets, La solidarité pour l'eau potable (aspects économiques), Paris, L'Harmattan, 2004 ;

B. ARTICLES

- F. ANOUHAKA F., Le droit à l'environnement dans le système africain de protection des droits de l'Homme, *Revue Juridique et Politique* n° 3, 2003, pp. 267-287.
- J.-Cl. Bouzely, Sur la gestion des services d'eau et d'assainissement, *Revue administrative* 1989, p. 448.
- L. Caflish, « Réglementation des utilisations des cours d'eau internationaux », in Salman M.A. Salman, L. Boisson de Chazournes (éd.), *Cours d'Eau internationaux-Renforcer la coopération et gérer les différends*, Banque Mondiale, Washington, 1998, pp. 3-17.
- D. Caponera, Les eaux partagées et le droit international, *Communication au congrès international sur l'eau de Kaslik au Liban* du 18 au 20 juin 1998, 4 p.

- G. Chavrier, La qualification juridique de l'Eau des cours d'eau domaniaux, *Revue française de droit administratif*, septembre-octobre 2004, p. 928.
- L. Boisson de Chazournes, « Les ressources en eau et le droit international », in Académie de Droit international de la Haye, Centre d'étude et de Recherche de droit international et de relations internationales, 2001, *Les ressources en eau et le droit international*, Académie de droit international de la Haye, La Haye, 2000, pp. 15-62.
- M.F. Delhoste, L'environnement dans les constitutions du monde, *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'étranger (RDP)* 2003, p. 441.
- P.M. Dupuy, Où en est le droit international de l'environnement ? *Revue Générale de Droit international public*, n° 4, 1997, p. 887.
- P. Ndiaye, La politique de l'environnement : analyse d'une gestion, in *Sénégal. Trajectoires d'un Etat*, dir. M.C. Diop, Dakar, Série de livres du Codesria, 1992, p. 137.
- M. Ngaidé, Quelques considérations sur le droit de l'environnement, in *Actes du colloque, l'environnement dans l'enseignement des sciences humaines et sociales*, Dakar 25-26-27 novembre 1992, Dakar, mai 1993, p. 35.
- S. Paquenot, « L'urgence, reconnaître le droit à l'eau », in Petrella R. (éd.) *l'eau Res publica ou marchandise ?* Paris, La dispute, 2003, pp. 27-39 ;
- J. Sironneau, Le droit international de l'eau existe-il ? Evolutions et perspectives, *Droit de l'Environnement*, n° 112, octobre 2003, p. 186.

C. AUTRES TRAVAUX ET RAPPORTS

- Centre de Suivi, *Rapport sur l'Etat de l'Environnement au Sénégal*, Octobre 2003, 292 p.
- Commission nationale pour le développement durable, *Sommet mondial sur le développement durable. Rapport national du Sénégal*, Johannesburg, 26août- 4 septembre 2002.
- Conférence Ouest-africaine sur les plans d'action de gestion intégrée des ressources en eau, *Vers la gestion intégrée des ressources en eau en Afrique de l'Ouest*, Synthèse régionale et rapports de pays, vol. 1-Synthèse régionale, Ouagadougou, 29-31 octobre 2003.
- Food and Agricultural Organisation of the United Nations, *Traité concernant l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. Afrique*, *Etudes Législatives*, n° 61, 1997.
- Ministère de l'Economie et des finances, *Lettre de Politique de développement rural décentralisé*, Dakar, octobre 1999.
- Ministère de l'Hydraulique, SGPPE, *Etude des modes d'organisation et des lois existants en matière de gestion des ressources en eau*, Groupement COWI/ Polyconsult, Avril 1999.

- Ministère de l'Hydraulique, Politique unifiée d'investissement, *Cahier des charges du Ministère de l'Hydraulique*, Dakar, octobre 1998.
- Ministère du Plan et du Développement durable, *Stratégie nationale de développement durable*, Version provisoire, Dakar, mars 2005.
- Ministère des Mines, de l'Energie et de l'Hydraulique, Cellule nationale OMVS, Le cadre légal de la rive gauche du Bassin du Fleuve Sénégal, Dakar, avril 2003, 8 p.
- M. Ngaido, La politique environnementale du Sénégal (1960-2002), pour le compte de la GTZ, Dakar, novembre 2002, adresse Internet : <http://www.environnement.gouv.sn/IMG/pdf/ctgtz-pol-en.pdf>
- OMVS, Programme inclusif du Bassin du Fleuve Sénégal, *Recueil d'instruments juridiques relatifs au Fleuve Sénégal*, (S.L.N.D.)
- OMVS, Rapport de synthèse du forum régional africain sur la contribution de projets FEM à la gestion des bassins transfrontaliers : cas du bassin du fleuve Sénégal, Dakar les 22 et 23 Juin 2006, 113 pages
- Partenariat Mondial pour l'eau, Comité technique consultatif, *La gestion intégrée des ressources en eau*, n° 4, Stockholm 2000.
- J.L. Pigeon, *Etude d'impact du projet d'approvisionnement à long terme*, Juillet 1999 ;
- Programme des Nations Unies pour l'Environnement, *Registre des traités et accords internationaux et autres dans le domaine de l'environnement*, Nairobi, 1989.
- Programme des Nations Unies pour l'Environnement, *Registre des traités internationaux et autres accords dans le domaine du droit de l'Environnement*, Nairobi, mai 1989, 266 p.
- H. Smets, *Pour un droit effectif d'accès à l'eau potable*, Paris, Lavoisier, 2005, 132 p.

D. RECOMMANDATIONS, RESOLUTIONS ET DECLARATIONS

- Plan D'action pour l'Eau de Mar del Plata de 1977 ;
- Déclaration du Millénaire sur le Développement ;
- Déclaration de Dublin sur l'Eau dans la perspective d'un développement durable de 1992 ;
- Observations n° 15 du Comité des Droits Economiques, sociaux et culturels de la Commission des Droits de l'Homme de novembre 2002 ;
- Green Cross international, The international Secretariat for Water, Maghreb-Machreq Alliance for Water, *Principes fondamentaux pour une convention cadre sur le droit à l'Eau*, février 2005 ;

XII- ANNEXE : TERMES DE REFERENCES POUR LA REDACTION D'UN PROJET DE CODE SOUS-REGIONAL DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT DU BASSIN DU FLEUVE SENEGAL.

1. CONTEXTE

La réflexion sur l'élaboration d'un projet de Code de l'environnement s'inscrit dans le cadre du Projet de Gestion des Ressources en eau et de l'Environnement du bassin du fleuve Sénégal. Elle fait partie de la composante I du Projet « renforcement des capacités institutionnelles », et s'inscrit dans la perspective de l'amélioration du cadre juridique et institutionnel des Etats membres de l'OMVS.

De fait, les ressources naturelles partagées dans le cadre du bassin du fleuve Sénégal constituent un patrimoine sous-régional. Leur protection et leur développement supposent donc une gestion intégrée.

D'ores et déjà, la Charte des eaux de l'OMVS fixe les fondements juridiques de la gestion des eaux dans le bassin du fleuve Sénégal ; toutefois, ses dispositions doivent être complétées et approfondies dans le domaine de l'environnement.

Dans cette perspective, les Etats membres de l'OMVS ont convenu de s'engager dans l'élaboration d'un Code de l'environnement. Ce code aura pour objet de permettre aux Etats membres de l'OMVS d'asseoir les bases d'une gestion concertée, participative et durable de l'environnement.

2. OBJECTIF GENERAL

De façon générale, l'objectif visé à travers la présente consultation est d'élaborer un avant-projet de Code de l'environnement du bassin du fleuve Sénégal devant contenir les règles juridiques permettant une mise en œuvre efficiente des objectifs des Gouvernements en matière d'eau et d'environnement dans le cadre de l'OMVS.

3. OBJECTIFS SPECIFIQUES

De manière plus spécifique, la consultation a pour but :

- l'élaboration d'un avant-projet de Code de l'environnement devant constituer l'instrument juridique de mise en œuvre des objectifs de la politique des Gouvernements en matière d'environnement dans le bassin du fleuve Sénégal,
- la définition de règles juridiques claires qui soient complémentaires et en synergie avec celles déjà prévues dans les textes nationaux et internationaux en vigueur,

notamment la charte des eaux du fleuve Sénégal qui constitue l'instrument juridique de base pour la gestion des eaux et de l'environnement du bassin du fleuve Sénégal,

- la définition de normes environnementales, ainsi que de principes et règles de gestion écologiquement rationnelle telles que les études d'impact sur l'environnement, le principe de précaution et d'action préventive, la prévention et le contrôle des pollutions et nuisances.

4. MISSION DU CONSULTANT

Dans le cadre de sa mission, le consultant aura pour tâches :

- la collecte de données : à cet égard, le consultant tiendra des réunions de préparation avec les principaux responsables de l'OMVS chargés de l'étude, organisera des rencontres sectorielles avec les principaux acteurs et structures intervenant dans le secteur de l'eau et de l'environnement. Le consultant s'appuiera sur les travaux antérieurs disponibles dans les domaines de l'eau et de l'environnement et devra faire une revue complète des droits nationaux et du droit international sur l'ensemble des questions à aborder ;
- le traitement et l'analyse exhaustive des données ;
- la rédaction d'un avant-projet de Code de l'environnement ;
- l'animation d'un atelier de restitution avec les membres de l'OMVS ainsi que les structures ministérielles et les autres acteurs concernés ;
- Intégration des observations et amendements, finalisation et remise du document final.

5. PROFIL DU CONSULTANT

La mission devra être conduite par un juriste de l'environnement titulaire au moins d'un doctorat en droit de l'environnement, et ayant une expérience avérée dans le domaine de la rédaction des textes juridiques, qui s'adjoindra les compétences de trois experts environnementalistes : un hydraulicien, un agro économiste et un sociologue.

6. DUREE DE LA MISSION

La durée totale de la consultation est de quatre (4) mois.

7. RESULTATS ATTENDUS

Les principaux résultats attendus sont les suivants :

- l'avant-projet de Code de l'environnement est élaboré
- la liste des lois et règlements nationaux à élaborer est établie
- la liste des projets de décisions, résolutions et recommandations à prendre par l'OMVS est établie.

