



Note technique sur les droits des communautés dans le contexte de la compensation, de l'indemnisation et de la réinstallation des populations impactées par les grands projets de développement en République de Guinée

Développé par le Collectif d'organisations de la société civile guinéenne pour la réforme juridique relative au processus de compensation, d'indemnisation et de réinstallation des communautés impactées par les projets de développement, avec nos remerciements au consultant Prof. Ibrahima Arona Diallo du Sénégal pour son inestimable accompagnement technique.

Mars 2019

Sigles et Abréviations

ADREMGUI : Association pour le Développement Rural et l'Entraide Mutuelle de Guinée
AMG : Action Mines Guinée
AMSP : Association Mines Sans Pauvreté
BGEEE : Bureau Guinéen d'Etudes et Evaluations Environnementales
BM : Banque Mondiale
CADHP : Charte africaine des droits de l'homme et des peuples
CCLM : Comités de Concertation des Localités Minières
CECIDE : Centre du Commerce International pour le Développement
C-DEV : Créativité et Développement
CFD : Code foncier et domanial
CLPCC : Consentement libre, préalable, donné en connaissance de cause
CPD : Conseil Préfectoral de Développement
CPR : Cadre de Politique de Réinstallation
CPSES : Comité Préfectoral de Suivi Environnemental et Social
CRD : Commune Rurale de Développement
CRMS : Cadre de Restauration des Moyens de Subsistance
DPFMR : Déclaration de politique foncière en milieu rural
DUP : Déclaration d'Utilité Publique
DV : Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale
ECUP : Expropriation pour Cause d'Utilité Publique
GIZ : Coopération Allemande
IFGE : Investissements fonciers à grande échelle
INS : Institut National de la Statistique
MTD : Mêmes Droits pour Tous
ONG : Organisation Non Gouvernementale
OPBM : Politique opérationnelle de la Banque Mondiale
PAP : Personne Affectée par le Projet
PAR : Plan d'Action de Réinstallation
PARC : Plan d'Action de Réinstallation et de Compensation
PGES : Plan de Gestion Environnementale et Sociale
RENASCEDD : Réseau Nationale de la Société Civile pour la l'Environnement et le Développement Durable
RMS : Restauration des Moyens de Subsistance
SFI : Société Financière Internationale
SRCCL : Service des Relations Communautaires et du Contenu Local

Table des matières

1. Introduction générale à la problématique des indemnisations, compensations et réinstallations des populations impactées par les grands projets en Guinée.	5
1.1. Contexte général de l'étude	5
1.2. La justification de la note technique.....	5
1.3. Objectifs de la note technique	6
2. Vision, objectifs et principes généraux pour un respect des droits des communautés impactées par l'installation des grands projets.....	6
2.1. A propos du collectif d'ONG	6
2.2. Vision pour un respect des droits des communautés impactées par des grands projets à incidence foncière.....	7
2.3. Objectifs poursuivis à travers la note technique sur l'initiative du collectif d'ONG	8
2.4. Principes généraux.....	8
3. Fondement et valeur ajoutée de la note technique relative au régime des indemnisations, compensations et réinstallations des populations impactées par les grands projets en Guinée .	8
3.1. Une note technique en cohérence avec les orientations des cadres juridiques et stratégiques internationaux, communautaires et nationaux	9
3.2. Une note technique conçue comme un levier stratégique pour la construction d'un consensus sur les enjeux des indemnisations, compensations et la réinstallation des populations impactées par les grands projets.	18
4. Etat des lieux de la question relative aux indemnisations, compensations, et réinstallation des populations impactées par les grands projets.....	19
4.1. Etat actuel du cadre juridique et institutionnel de la réinstallation	19
4.2. Forces et faiblesses du cadre juridique et du dispositif institutionnel	25
4.3. Multiplicité des institutions impliquées dans la gouvernance des terres.....	26
4.4. L'étude d'impact environnemental et social au cœur des discussions	29
4.5. Les procédures d'évaluations et d'indemnisation contestées.....	30
4.6. Nécessité impérieuse de mise en place d'un cadre juridique contraignant en matière de réinstallation des populations	30
4.7. Les avancées et les limites des procédures de réinstallation des populations impactées par les projets à incidence foncière.....	31
5. Enjeux et défis.....	33
5.1. Enjeux majeurs	33
5.2. Principaux défis.....	36
6. Orientations stratégiques et axes d'intervention pour un respect des droits des populations impactées par l'installation des grands projets.....	40
6.1. Reconnaissance et d'enregistrement des droits adaptés aux situations foncières locales	41
6.2. Rendre effectif le principe du consentement libre, préalable et donné en connaissance de cause	42
6.3. Indemniser et compenser selon des références nationales harmonisées et qui respectent les normes internationales en termes d'indemnisations et de compensations justes et équitables.	42
6.4. Assurer de manière continue les moyens de subsistance des populations en cas de déplacements des populations et mise en place Fonds d'appui et de péréquation destiné aux collectivités locales.....	43
6.5. Mettre fin aux différentes discriminations et exclusions en prenant en compte les femmes;	44
6.6. Réparations et indemnisations des préjudices occasionnés garanties aux propriétaires de terrains ou aux occupants du sol et garantie de réhabilitations des sites des grands projets.....	44

6.7. Rendre obligatoirement accessibles et publics tous documents relatifs à la dégradation de l'environnement, à la santé et à la sécurité humaine.....	45
6.8. Le principe de dernier recours.....	45
6.9. Exigence de la transparence des décisions prises en matière foncière ou minière et la redevabilité des institutions impliquées.....	45
6.10. L'urgente question de la mise en place d'un cadre juridique contraignant relatif à la réinstallation.....	46
7. Stratégie de mise en œuvre des orientations stratégiques contenues dans la note technique	47
8. Dispositif de suivi-évaluation.....	47
9. Références bibliographiques.....	48
9.1. Ouvrages, rapports et études.....	48
9.2. Textes juridiques.....	49
ANNEXE 1 portant sur l'avant-projet de loi portant sur la compensation juste, la transparence dans les acquisitions terres et la protection des droits des communautés impactées par les grands projets.....	51
ANNEXE 2 portant sur une esquisse de matrice des compensations et d'indemnisations en cas de réinstallation.....	62

1. Introduction générale à la problématique des indemnisations, compensations et réinstallations des populations impactées par les grands projets en Guinée.

1.1. Contexte général de l'étude

La Guinée est située en Afrique de l'Ouest, elle est limitée au nord par le Sénégal et une partie du Mali, au Nord-Ouest par la Guinée-Bissau, à l'Ouest par l'océan atlantique, au Sud par la Sierra Leone et le Liberia, à l'Est par la Côte d'Ivoire et une partie du Mali. Sa superficie est de 246 000 km². Ce pays possède un important potentiel minier, hydraulique et agricole qui constitue une opportunité de développement pour le pays. Ce potentiel crée une attractivité forte pour les investissements directs étrangers.

Toutefois, les problèmes fonciers, domaniaux et d'aménagement sont perceptibles aussi bien les zones urbaines que rurales, la frontière entre les deux n'étant véritablement pas marquée. Dans les zones rurales où les droits traditionnels restent très ancrés, les problèmes fonciers opposent assez souvent agriculteurs, éleveurs, exploitants artisanaux et ruraux. Ils opposent également les grandes sociétés d'exploitation agricole et minière aux populations rurales.

Au cœur des enjeux, se trouve la maîtrise foncière que se disputent les innombrables acteurs qui interviennent dans la filière de la gestion foncière et domaniale: administrations centrales et déconcentrées, collectivités locales, propriétaires coutumiers et autres usagers publics ou privés, chacun usant de tous les moyens à sa portée pour marquer son territoire et proclamer sa légitimité.

Aussi, le secteur minier est au centre de toutes les préoccupations en Guinée. Malgré l'importance de ce secteur dans l'économie, il urge de mettre en place un dispositif juridique opérationnel pour l'adoption de mesures préventives et compensatoires efficaces afin de limiter les impacts négatifs sur les populations et leur environnement. En effet, les questions relatives aux déplacements des populations ne doivent pas être négligées compte tenu de leurs conséquences néfastes sur les plans physiques, économiques, culturels, psychologiques et sociaux pouvant conduire à l'appauvrissement aggravé des ménages et des communautés touchées. Il est clair que les « grands projets » tels que les projets miniers, énergiques, ou autres hydro-électriques et même agricoles causent des impacts environnementaux, sociaux, et culturels négatifs en termes de délocalisation ou de déplacement des populations. Ainsi, la réinstallation physique et économique est donc un défi majeur pour beaucoup de cas en Guinée car les questions d'acquisition des terres, de la non-utilisation des procédures d'expropriation pour cause d'utilité publique, de détermination des conditions de l'indemnisation, l'intégration de la dimension genre, la garantie des droits des minorités demeurent encore complexes dans le contexte du droit guinéen.

En analysant le cadre stratégique, politique, juridique et institutionnel de la réalisation des grands projets en Guinée, on aperçoit les différents problèmes auxquels la Guinée fait face par rapport au déplacement, la réinstallation et l'indemnisation des populations. C'est dans ce contexte que s'inscrit cette étude qui cherche à analyser la problématique de compensation, des indemnisations et la réinstallation des populations et à ressortir les standards et pratiques appliqués en Guinée dans le but de définir les priorités du plaidoyer des communautés locales et de la société civile en termes de conditions et de procédures à exiger pour le respect des droits des communautés.

1.2. La justification de la note technique

Aujourd'hui, la nécessité d'une évaluation globale des droits des communautés affectées par les projets à incidence foncière en Guinée se justifie amplement et de plusieurs points de vue. Tout d'abord, les dix dernières années ont vu la forte croissance des demandes d'acquisition de terres par les investisseurs en Guinée. Ce qui crée une inquiétude de la part des organisations de la société civile et les populations locales tout en révélant l'impréparation des

Etats concernés à faire face à ces phénomènes nouveaux. Ensuite, la croissance urbaine spectaculaire dans laquelle la Guinée s'est engagée au cours de la dernière décennie a induit des transformations foncières profondes de l'espace péri-urbain et préfigure des changements importants de la problématique foncière. Conscient de cette réalité, le gouvernement guinéen à travers le Ministère des Mines et de la Géologie a déclenché un processus de réforme afin d'établir des standards nationaux en matière de déplacement, d'indemnisation, de compensation et de réinstallation. Ceci s'est traduit par la mise en place d'un Comité interministériel pour se pencher sur ce processus.

En effet, depuis 2011, le gouvernement guinéen a entamé une vaste réforme du secteur minier afin de le rendre plus attractif et forcément mobiliser plus de ressources pour le financement des différents budgets de développement. Un premier code minier jugé trop protectionniste par les promoteurs miniers sera ratifié et promulgué en septembre de la même année, puis, un second, cette fois plus attractive dans son volet fiscal, sera finalement adopté en 2013. Cependant, ses textes d'application tardent à être disponibles au nombre desquels ceux relatifs à la compensation, indemnisation et réinstallation des communautés.

A la faveur des dynamiques positives au niveau global¹ et au niveau continental africain², et sous régional l'amélioration de la gouvernance foncière et minière en Guinée s'est imposée comme une condition déterminante pour la croissance durable et la réduction de la pauvreté.

Cette note technique entre en droite ligne avec l'agenda tant global que continental en matière de gouvernance foncière.

1.3. Objectifs de la note technique

L'objectif principal de cette note technique est d'informer les décideurs et toutes parties prenantes de la position du collectif d'ONG par rapport aux droits des communautés dans le contexte des compensations, des indemnisations et de la réinstallation induit par les grands projets en Guinée, à travers :

- (i) L'analyse des droits des communautés et la détermination de l'état des lieux de la réinstallation des communautés affectées par les grands projets.
- (ii) Le développement des recommandations concrètes qui pourront faciliter l'adoption de textes d'application mais aussi la proposition de tout instrument pertinent y afférent ou de tout autre processus de réforme nécessaire pour améliorer le droit des communautés dans le contexte de l'étude.
- (iii) Une proposition d'un avant-projet de loi et une matrice de compensations et d'indemnisations.

2. Vision, objectifs et principes généraux pour un respect des droits des communautés impactées par l'installation des grands projets

2.1. A propos du collectif d'ONG

Le collectif des organisations de la société civile pour la réforme juridique relative au processus de compensation, d'indemnisation et de réinstallation des communautés impactées

¹ Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire promues par le CFS (Committee on world food security) et la FAO

² Cadre et Lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique (CLD) promus par l'Union Africaine.

par les projets de développement en République de Guinée a vu le jour en avril 2018 et est composé des ONG membres suivantes :

1. **Action Mines (AMINES)**, ONG créé en 2012 ayant pour but de participer à la surveillance de la gouvernance des industries extractives ; œuvrer pour la promotion et la protection de l'environnement et les droits des communautés locales impactées par les activités extractives, est chargée au sein du collectif de la collecte des infos, des émissions radios et la réalisation des films de plaidoyer avec New Media Advocacy Project (NMAP) ;
2. **Association Mines Sans Pauvreté (AMSP)**, ONG créé en 2013 qui œuvre pour un secteur minier au service du développement intégré et durable de la Guinée, est chargé au sein du collectif de l'organisation d'un atelier d'échange avec le Comité interministériel ;
3. **Association pour le Développement Rural et l'Entraide Mutuelle de Guinée (ADREMGUI)**, ONG fondée en 2006 qui travaille pour un développement institutionnel, économique et inclusif à la base, est chargé de l'organisation d'un atelier pour synthétiser les résultats de collecte des données ;
4. **Centre du Commerce International pour Développement (CECIDE)**, ONG fondée en 2000 ayant pour mission de promouvoir et défendre les droits sociaux, économiques et culturels des communautés à la base, leur prise en compte dans la définition et la mise en place des politiques publiques de développement, est l'ONG qui assure la coordination du collectif par la personne de Pascal Tenguiano, et l'ONG est aussi chargée de la collecte des informations au niveau central et la tenue d'un débat public ;
5. **Créativité et Développement (C-DEV)**, ONG ayant pour but de faire la promotion des droits de couches vulnérables dans les zones minières, est chargé au sein du collectif de travailler en collaboration avec RENASCEDD pour la constitution des alliances du collectif ;
6. **Mêmes Droits pour Tous (MDT)**, ONG fondée en 2004 pour la défense et la promotion des droits humains en Guinée est chargé au sein du collectif de collaborer avec le consultant technique externe qui aide le collectif à développer une note technique sur la compensation, l'indemnisation et la réinstallation ;
7. **Réseau Nationale de la Société Civile pour la l'Environnement et le Développement Durable (RENASCEDD)**, ONG créé en 2016 qui travaille sur la gouvernance environnementale et minière, est chargé au sein du collectif de la constitution des alliances.

2.2. Vision pour un respect des droits des communautés impactées par des grands projets à incidence foncière

Il existe un lien étroit entre la vision de la nouvelle politique à travers cette note technique et les orientations de la politique de développement économique et social dont la concrétisation vise à favoriser :

- L'installation de l'économie guinéenne sur une trajectoire de croissance forte, inclusive, durable et respectueuse de l'environnement et des ressources naturelles ;
- Le renforcement de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance, ainsi que le respect des droits des communautés impactées par les grands projets à incidence foncière ;
- La promotion du principe du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause des populations ;
- L'utilisation du foncier comme levier du développement équilibré et de la stabilité sociale.

En partant de ces éléments qui en constituent le soubassement, la vision de la nouvelle politique en matière de réinstallation des populations se traduit sous la forme suivante : « *le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, l'indemnisation juste et préalable et la compensation équitable des populations impactées par les grands projets constituent des droits essentiels et indispensables dans un environnement de bonne gouvernance pour l'atteinte des objectifs de développement durable* ».

2.3. Objectifs poursuivis à travers la note technique sur l'initiative du collectif d'ONG

En cohérence avec la vision définie, la nouvelle politique définie à travers cette note technique vise à instaurer une gestion foncière équitable et transparente, apte à garantir la sécurité foncière des populations et à favoriser l'exploitation durable des ressources naturelles, la stabilité et la sécurisation des droits fonciers, la promotion d'activités économiques viables et l'impulsion d'une dynamique de développement harmonieux des territoires et le respect des droits fondamentaux des populations locales.

2.4. Principes généraux

Cette note technique repose sur des principes généraux qui constituent des repères importants pour le nouveau cadre juridique à mettre en place :

- La sécurisation des droits fonciers légitimes ;
- Réparations et indemnisations des préjudices occasionnés garanties aux propriétaires de terrains ou aux occupants du sol ;
- Respect du consentement libre, préalable et donné en connaissance de cause ;
- Respect des droits humains : Tout promoteur d'un projet à incidence foncière a l'obligation de respecter les droits humains dans les zones affectées conformément aux conventions internationales ;
- Garantie de réhabilitations des sites ;
- Le recours exceptionnel à la procédure de réinstallation des populations ;
- Fonds d'appui et de péréquation destiné aux collectivités locales ;
- Rendre obligatoirement accessibles et publics tous documents relatifs à la dégradation de l'environnement, à santé et à la sécurité humaine ;
- Accès effectif à la justice.

3. Fondement et valeur ajoutée de la note technique relative au régime des indemnisations, compensations et réinstallations des populations impactées par les grands projets en Guinée

Cette note technique définie est en cohérence avec les orientations des cadres juridiques et stratégiques internationaux et nationaux.

3.1. Une note technique en cohérence avec les orientations des cadres juridiques et stratégiques internationaux, communautaires et nationaux

3.1.1. Principes clés de consentement et participation en cohérence avec les cadres stratégiques internationaux et communautaires

Cette note technique met en avant quelques principes clés, comme le consentement libre, préalable, donné en connaissance de cause par les populations (CLPCC) et le droit à une participation, contenus dans des traités internationaux juridiquement contraignants.

Sur le plan conventionnel, la République de Guinée a ratifié la majorité des conventions internationales relatives aux droits de l'homme, notamment :

- La convention cadre des Nations Unis sur les changements climatiques adoptée au cours du sommet de la terre de Rio de Janeiro en 1992 entrée en vigueur le 21 mars 1994 ;
- La convention sur la diversité biologique ouverte à la signature le 5 juin 1992, entrée en vigueur le 29 Décembre 1993 et ratifiée par la Guinée le 7 mai 1993 ;
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques conclu à New York le 16 Décembre 1966, approuvé et ratifié le 24 avril 1978 ;
- Pacte international relatif aux droits économiques civil ratifié par la Guinée le 24 janvier 1978 ;
- Protocole facultatif au pacte international relatif aux droits civils et politiques ratifié le 17 septembre 1993 ;
- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ratifiée le 13 avril 1977 ;
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ratifiée le 8 septembre 1982 ;
- Convention relative aux droits de l'enfant ratifié en septembre 1990 ;
- La Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) ratifiée en mars 1994.

La Guinée a non seulement l'obligation de respecter et de protéger les droits qu'elle garantit, mais également de prévenir et de punir toute violation de ceux-ci. A ces obligations, s'ajoute celles de mettre en œuvre et de promouvoir ces droits.

A ces conventions relatives aux droits de l'homme, s'ajoutent la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, le peuple et le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique et la Charte africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant. Ces traités consacrent des droits déjà reconnus dans les textes internationaux susmentionnés.

Au niveau sous régional, la République de Guinée a ratifié le Traité de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et l'ensemble des Protocoles additionnels, notamment le Protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance¹³ dont l'article

1^{er} (h) prévoit que « *Les droits contenus dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et les instruments internationaux sont garantis dans chacun des Etats membres de la CEDEAO ; tout individu ou toute organisation a la faculté de se faire assurer cette garantie par les juridictions de droit commun ou par une juridiction spéciale ou par toute institution nationale créée dans le cadre d'un instrument international des droits de la personne* ».

Les droits garantis par les traités de la CEDEAO et leur respect de la part des Etats Membres sont contrôlés par une juridiction communautaire de plein contentieux.

Dans son préambule, la Constitution guinéenne du 7 mai 2010 proclame son adhésion aux droits reconnus dans la Charte des Nations unies et les principaux instruments internationaux

et régionaux relatifs aux droits de l'homme. En vertu de l'article 151 de la Constitution guinéenne, « *Les traités ou accords régulièrement approuvés ou ratifiés ont dès leur publication une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve de réciprocité* ». Dans son titre II, la Loi fondamentale affirme le caractère sacré de la dignité humaine, protège les droits fondamentaux et consacre les libertés publiques individuelles et collectives.

Le Consentement préalable, libre, donné en connaissance de cause est un principe fondamental rappelé dans deux normes internationales votées par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) dont la Guinée fait partie. L'importance de ce principe dans la gestion des terres, des pêches et des forêts est soulignée par les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale (DV). Les Directives volontaires ont été approuvées par le CSA en 2012 et sont depuis mises en œuvre dans plus de cinquante pays globalement, y compris en Guinée.

Le principe 6 de mise en œuvre des DV promeut spécifiquement la prise de décision participative :

« Consultation et participation : avant que les décisions ne soient prises, s'engager auprès de ceux qui, détenant des droits fonciers légitimes, pourraient être affectés par ces décisions, rechercher leur appui et prendre en compte leur contribution ; prendre en considération le déséquilibre des rapports de force entre les différentes parties et assurer une participation active, libre, efficace, utile et en connaissance de cause des individus ou des groupes aux processus de prise de décision. » (DV, Partie 2 Questions générales, 3B Principes de mise en œuvre, p. 6)

Ces instruments soulignent l'importance de mettre les communautés au centre du processus de prise de décision concernant leurs droits et intérêts et le rôle décisif qu'elles jouent dans les résultats de ces processus de dialogue apaisé et inclusif :

« Le consentement libre et préalable exige d'assurer que les communautés peuvent participer d'une manière significative aux processus décisionnels et que leurs intérêts, leurs priorités et leurs préférences soient pris en compte dans la conception, les indicateurs et les résultats des projets. ... Le principe du consentement libre et préalable exige que les communautés puissent négocier des résultats équitables et réalisables ... »

Ainsi, il est encouragé de négocier pour que les besoins, priorités et intérêts des populations locales soient pris en compte adéquatement. Les consultations et les négociations constituent la meilleure issue afin que l'ensemble des acteurs puissent trouver des solutions durables et consensuelles prenant en compte de manière lisible les priorités de tous les acteurs notamment celles des communautés ce qui éviterait des conflits potentiellement coûteux, perturbateurs et déstabilisateurs des rapports sociaux de solidarité ancestrale au niveau des communautés.

Le concept est aussi intégré dans les *Principes pour un investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires* adoptés par le CSA en 2014. Le principe 9 concernant l'intégration de structures de gouvernance, des procédures et des mécanismes de recours ouverts à tous.

3.1.1.1. Les Directives Volontaires relatives aux régimes applicables aux terres, pêches et forêts

Elles ont été élaborées par le Groupe de travail à composition non limitée au cours de sessions tenues en juin, juillet et octobre 2011 et en mars 2012. Elles sont le résultat de consultations ouvertes à tous, qui se sont déroulées en 2009 et 2010. Les Directives volontaires sont conformes aux instruments internationaux et régionaux se rapportant aux droits de l'homme et aux questions foncières, notamment les objectifs du Millénaire pour le développement, et s'en inspirent. Elles visent à: améliorer la gouvernance foncière en fournissant des indications et des informations sur les pratiques acceptées au niveau international, pour mettre en place des systèmes de droits relatifs à l'utilisation, à la gestion et au contrôle des terres, des pêches et des forêts, à contribuer à l'amélioration et à l'élaboration des cadres politique, juridique et organisationnel qui régulent l'ensemble des droits fonciers sur ces ressources à renforcer la transparence des systèmes fonciers et améliorer leur fonctionnement à renforcer les capacités et le mode de fonctionnement des organismes d'exécution, des autorités judiciaires, des collectivités locales, des organisations d'agriculteurs et de petits producteurs, pêcheurs et utilisateurs de la forêt, des pasteurs, des peuples autochtones et autres communautés, de la société civile, du secteur privé, du monde universitaire, et de toute personne concernée par la gouvernance foncière, et promouvoir la coopération entre ces divers acteurs.

Compte tenu de la corrélation étroite entre les droits fonciers et droits de l'homme (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 2014), la mise en œuvre des Directives peut constituer une étape importante vers la réalisation des droits de l'homme - y compris le droit à une alimentation adéquate, reconnu par l'Article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Plus généralement, les Directives défendent des principes de mise en œuvre qui correspondent largement aux dispositions du droit international en matière de droits de l'homme; à savoir, la dignité humaine, les droits humains, l'équité et la justice, l'égalité entre les genres, l'état de droit, la transparence et la responsabilité.

Conformément aux éléments de base de la définition de l'état de droit des Nations Unies, les Directives incluent des dispositions visant à garantir l'accès à la justice et des moyens efficaces de règlement des conflits (par. 3.1.4 et 4.9), à prévoir des recours efficaces (par. 3.2, 4.9, 14.2), à tenir les personnes responsables des violations des droits fonciers (par. 3B.9) et à veiller à la participation des exploitants concernés (par. 4.10, 5.5, 7.3, 13.6,16.2).

De nombreuses dispositions des Directives visent à garantir la transparence des règles juridiques et des transactions foncières (par. 11.3, 11.4, 12.3, 12.5). Etant entendu que l'état de droit implique le respect des normes et standards internationaux en matière de droits de l'homme, la responsabilité au regard de la loi et des procédures équitables et transparentes, cela signifie que les dispositions des Directives qui incarnent ces normes peuvent constituer un élément essentiel de responsabilité professionnelle des avocats à défendre l'état de droit.

3.1.1.2. Le Cadre et lignes directrices sur les orientations des politiques foncières en Afrique

L'approche développée par la politique foncière est pertinente au regard des orientations du Cadre et lignes directrices sur les orientations des politiques foncières en Afrique, dans la mesure où elle privilégie une approche holistique du foncier et des ressources naturelles, au lieu de s'engager dans une voie sectorielle. A cela s'ajoute le fait que le document de politique foncière prend en compte l'essentiel des préoccupations mentionnées dans le cadre de référence régional (reconnaissance de la légitimité des « *systèmes fonciers autochtones* »,

promotion de l'équité de genre, sécurisation des droits fonciers agricoles, prise en compte des besoins fonciers pour des utilisations non agricoles, etc.).

Dans le prolongement du cadre et des lignes directrices, le Chefs d'État et de Gouvernement de l'Union africaine, réunis à notre treizième session ordinaire à Syrte du 1er au 3 juillet 2009 ont pris l'engagement de mettre en place des systèmes de gouvernance foncière efficaces, ancrés dans les principes de viabilité en vue d'assurer la préservation, la protection et le réaménagement de la terre et des ressources foncières en Afrique.

Ainsi, ils décident de donner la priorité aux processus d'élaboration et de mise en œuvre de la politique foncière dans leurs pays, à les lancer et à les superviser, quelle que soit l'importance de la contribution des différentes parties prenantes à ces processus, auxquels participent également la société civile et le secteur privé.

D'ailleurs, parmi les autres engagements des Etats, nous pouvons noter l'appui de la mise en place du cadre institutionnel requis pour l'élaboration et la mise en œuvre effective de la politique foncière et l'allocation des ressources budgétaires suffisantes pour les processus d'élaboration et de mise en œuvre de la politique foncière, notamment le suivi des progrès.

En définitive, les décisions ressorties de la rencontre à Syrte portent sur les engagements des chefs d'Etats de mettre en place des lois foncières permettant un accès équitable à la terre et aux ressources foncières pour tous les utilisateurs de la terre, notamment les jeunes et autres groupes vulnérables et sans terre tels que les personnes déplacées.

3.1.1.3. Vision du régime minier de l'Afrique adoptée en 2009

Cette vision commune présente un secteur minier africain fondé sur la connaissance, catalyseur et contribuant à une large croissance et au développement qui s'intègre pleinement à un marché africain commun et une connaissance exhaustive du patrimoine minier.

Cette vision promeut un secteur minier durable et bien régi qui produit effectivement et génère des rentes sur les ressources, qui est sûr, sain, tient compte des aspects genre et ethnique, de l'environnement, qui est socialement responsable et est apprécié des communautés environnantes

3.1.1.4. La directive minière adoptée par la CEDEAO en 2009

Reconnaissant que la responsabilité de promouvoir et de protéger les droits de l'homme incombe principalement aux gouvernements, les investisseurs et autres entreprises commerciales dans le secteur minier de l'Afrique de l'Ouest, la CEDEAO, à travers la Directive C/DIR 3/05/09 en date du 27 mai 2009, a affirmé que l'exploitation minière peut affecter les systèmes écologiques et ne se limite pas à l'environnement immédiat du site minier et que dans les zones qui entourent les sites miniers, les communautés peuvent subir des impacts d'ordre environnemental, social et économique, que certaines « communauté d'intérêt », incluant les populations locales, l'artisanat minier, les travailleurs employés dans les mines et des gens vivant au sein des communautés sont marginalisés.

En outre, la Directive C/DIR 3/05/09 de la CEDEAO en date du 27 mai 2009 portant sur l'harmonisation des principes directeurs et des politiques dans le secteur minier a aussi affirmé l'importance du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. En effet, l'article 16 stipule que « les sociétés minières doivent obtenir le consentement libre, préalable et éclairé des communautés locales avant le démarrage de l'exploration et avant le début de chaque phase successive de l'exploration minière ainsi que des opérations après-mine ». Ainsi, tout au long du cycle de l'exploitation minière, les titulaires de droits et titres miniers doivent tenir des consultations et des négociations permanentes sur les importantes décisions affectant les communautés locales. En définitive, les juridictions

africaines (Cour de justice de la CEDEAO et la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples) peuvent être saisies en cas de violations des normes posées dans le cadre du respect du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause.

3.1.1.5. Les principes directeurs relatifs aux investissements fonciers à grande échelle en Afrique(IFGE)

Ces principes directeurs sur les IFGE servent à faciliter la mise en œuvre de la Déclaration de l'UA sur les problèmes et enjeux fonciers en Afrique, le programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine et le plan d'action de Nairobi, en fournissant des orientations stratégiques et des conseils visant à influencer les IFGE dans l'agriculture africaine. Par conséquent, les principes directeurs sont la base de l'engagement, de la solidarité et de la responsabilité collective des gouvernements et des autres acteurs et des investisseurs pour améliorer la gouvernance des investissements agricoles à grande échelle en Afrique. Ces principes peuvent être synthétisés autour des fondamentaux suivants :

Principe fondamental 1 : Les IFGE respectent les droits humains des communautés, contribuent à la gouvernance responsable des terres et des ressources liées à la terre ; en outre, ils respectent les droits fonciers coutumiers et se font en conformité avec les principes de l'état de droit.

Principe fondamental 2 : Les décisions relatives aux IFGE sont guidées par les stratégies nationales pour le développement durable de l'agriculture qui reconnaissent l'importance stratégique des terres agricoles africaines et le rôle des petits exploitants agricoles dans la réalisation de la sécurité alimentaire, la réduction de la pauvreté et la croissance économique.

Principe fondamental 3 : Les décisions relatives aux IFGE et leur mise en œuvre sont fondées sur les principes de bonne gouvernance, y compris la transparence, la subsidiarité, l'inclusivité, la participation préalablement avisée et l'adhésion sociale des communautés concernées.

Principe fondamental 4 : Les IFGE respectent les droits fonciers des femmes, tiennent compte de leurs avis, génèrent des opportunités significatives pour elles aux côtés des hommes et n'aggravent pas la marginalisation des femmes.

Principe fondamental 5 : Les décisions sur les avantages et la faisabilité des projets sont prises sur la base d'une évaluation indépendante et globale des coûts et avantages économiques, financiers, sociaux et environnementaux relatifs à l'investissement proposé, envisagés tout au long de la durée de vie de l'investissement.

Principe fondamental 6 : Les États membres maintiennent des normes élevées de coopération, de collaboration et de responsabilité mutuelle afin de s'assurer que les IFGE bénéficient aux économies africaines et à leurs populations.

Les investissements à incidence foncière doivent respecter les droits de l'homme des communautés y compris le droit à la terre et aux autres ressources (telles que les eaux et les forêts), le droit à l'alimentation, le droit de se prononcer (du fait du manque de consultation préalable) et le droit au développement (du fait de la perte des ressources servant à la subsistance). Les droits des femmes, des petits producteurs agricoles et des agriculteurs de subsistance, des peuples autochtones, des anciens déplacés internes et des communautés dépendant des forêts, du pastoralisme et des autres ressources naturelles sont particulièrement en danger.

Le processus par lequel les IFGE sont développés et mis en œuvre a également des conséquences sur les implications environnementales de ces investissements pour les communautés environnantes. Des processus participatifs, transparents et éclairés sont par

conséquent nécessaires pour s'assurer que les IFGE promeuvent un développement inclusif et durable.

Ces principes directeurs visent la promotion d'IFGE fondés sur la bonne gouvernance, régis par des principes contenus dans la Charte Africaine des droits de l'homme qui insistent sur la mise en place de conventions ou contrats juridiquement contraignants dans lesquels les droits et obligations de toutes les parties sont clairement définis dans le respect des droits humains. Les droits humains sont interdépendants et tous les droits de l'homme peuvent être en jeu dans le cadre des IFGE. Les droits en cause incluent le droit d'accès aux terres, à l'eau et aux autres ressources naturelles, le droit à l'alimentation et à un niveau de vie suffisant, ainsi que le droit du travail. Ce respect de ces droits est exigé dans le contexte des IFGE (Investissements fonciers à grande échelle).

La demande croissante de terres agricoles africaines par des investisseurs nationaux et étrangers comme c'est le cas dans les IFGE a augmenté la vulnérabilité des populations locales, notamment des femmes, des petits exploitants agricoles et des éleveurs dont les revenus dépendent de l'accès aux ressources foncières, aux ressources en eaux et aux ressources forestières.

Dans cette perspective, les titulaires de droits doivent être indemnisés de manière adéquate si leurs droits sont affectés ou perdus. Il est important que le dédommagement aille au-delà de l'indemnisation pour la perte de terres pour englober les droits et avantages dont auraient bénéficiés les titulaires de droits en raison de la détention ou utilisation foncière coutumière, individuelle ou collective de ces droits. Là où cela est applicable, ces acteurs doivent être équitablement pris en compte pour l'obtention d'un emploi rémunérateur, sans discrimination fondée sur le sexe ou toute autre. Souvent, les communautés ont besoin d'appuis pour leur permettre de négocier ces questions sur un pied d'égalité avec les investisseurs.

3.1.1.6. La directive de la CEDEAO adoptée en 2017 sur le développement d'infrastructures hydrauliques en Afrique de l'Ouest

La 78e session ordinaire du Conseil des Ministres de la CEDEAO, qui s'est tenue à Monrovia (Libéria) les 1er et 2 juin 2017, a adopté une directive sur le développement d'infrastructures hydrauliques en Afrique de l'Ouest. Cette nouvelle directive est en vigueur sur l'ensemble du territoire des pays de la CEDEAO.

L'adoption de la directive par la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) est une étape importante pour la construction de meilleurs barrages. Les États devront la transposer dans leurs législations, en principe dans un délai de trois ans. Cette adoption est le résultat d'un dialogue régional sur les grandes infrastructures hydrauliques initié par la CEDEAO en 2009, qui a vu une forte mobilisation de la société civile.

Son objectif est de faire en sorte que les considérations d'ordre écologique, économique et social soient davantage prises en compte dans la mise en œuvre de projets transfrontaliers d'infrastructures hydrauliques en Afrique de l'Ouest afin de garantir leur viabilité et d'assurer le développement durable en Afrique de l'Ouest.

La mise en application de la directive vise à atteindre ces changements à travers des mesures concrètes, en encourageant par exemple la recherche d'options alternatives aux projets qui conduiraient aux mêmes résultats économiques tout en réduisant les impacts sociaux et environnementaux.

Le texte appuie aussi la généralisation des évaluations environnementales stratégiques, au niveau sectoriel (hydroélectricité, énergie, irrigation, etc.) ou régional (au niveau d'un bassin).

Il demande clairement des cadres juridiques et procéduraux plus robustes pour garantir le partage des bénéfices (terres agricoles, électricité, eau potable, pâturages, zones de pêche, etc.) avec les populations affectées et la protection des droits de ces populations. Enfin, il prône une plus grande transparence et une meilleure communication pour renforcer la concertation et la collaboration entre les parties prenantes, et en particulier la participation effective et en toute connaissance de cause des populations affectées aux prises de décision.

Pour garantir une bonne application de la directive, un effort de veille et de contrôle doit être assuré et le rôle de la société civile est déterminant.

Les bouleversements sociaux engendrés dans le cadre de ces projets devront être encadrés par des outils juridiques et un accompagnement social solides, à même de garantir que les droits des communautés locales sur leurs terres et les ressources naturelles associées pour une compensation plus juste.

Les gouvernements et les investisseurs privés qui ne respecteraient pas ces droits courent le risque d'accroître la pauvreté et de provoquer des conflits liés à la gestion de l'eau et des ressources connexes. Et ces risques ne se limitent pas au niveau local : la plupart de ces ouvrages hydrauliques ont en effet un caractère transfrontalier et des implications sur l'ensemble des territoires des bassins hydrographiques et des pays concernés.

3.1.2. Complémentarité avec les orientations et cadres juridiques nationaux

3.1.2.1. Une note technique adossée à l'environnement juridique existant

Dans les stratégies de développement adoptées par les pouvoirs publics guinéens, le foncier en général et les mines en particulier, occupent une place de choix, pour l'émergence économique et sociale. Ces secteurs (foncier et mines) doivent faire l'objet d'une gestion transparente aux termes des orientations stratégiques retenues.

Avec le constat de la faible productivité, la définition d'un nouveau cadre de politique sur le déplacement, la compensation et la réinstallation des populations impactées par les grands projets été conçue comme *leviers* indispensables pour le développement durable en Guinée.

Cette note technique consolide les acquis juridiques tout en proposant l'amélioration du cadre juridique de la gouvernance minière se rapportant aux questions de déplacements, compensations et réinstallations des populations impactées par les grands projets en Guinée.

3.1.2.2. Une note technique consolidant les droits des communautés

La question des déplacements forcés des communautés locales a préoccupé plusieurs institutions internationales et régionales du fait des conséquences négatives sur la vie des populations locales. En effet, les institutions internationales à l'image de la FAO, le Conseil pour la Sécurité Alimentaire, l'Union africaine, la CEDEAO ont défini des principes sur lesquels repose une opération de réinstallation des populations locales sur la base de l'éthique, la justice et la participation.

L'obligation qui incombe à l'Etat guinéen de ne pas pratiquer d'expulsions forcées d'un logement ou d'une terre et d'en protéger la population découle de plusieurs instruments juridiques internationaux qui protègent le droit fondamental à un logement convenable et d'autres droits fondamentaux connexes. Ce sont notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

(art. 11, par. 1), la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 27, par. 3), les dispositions relatives à la non-discrimination figurant à l'article 14, paragraphe 2 h), de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et l'article 5) de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Les principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement demeurent de références importantes et traitent des répercussions qu'ont sur les droits de l'homme les expulsions liées au développement et les déplacements connexes dans les zones urbaines ou rurales. Elles complètent les Directives générales pour le respect des droits de l'homme en cas de déplacement lié au développement (E/CN.4/Sub.2/1997/7, annexe). Elles sont fondées sur le droit international des droits de l'homme et sont conformes à l'Observation générale no 4 (1991) et à l'Observation générale no 7 (1997) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, aux Principes directeurs relatifs au déplacement des personnes à l'intérieur de leur propre pays (E/CN.4/1998/53/Add.2), aux Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire adoptés par l'Assemblée générale dans sa résolution 60/147, ainsi qu'aux Principes concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées (voir E/CN.4/Sub.2/2005/17 et Add.1).

En vertu du droit international, les obligations des États incluent le respect, la protection et l'application de tous les droits de l'homme et libertés fondamentales. Cela signifie que les États doivent: s'abstenir de toute violation des droits de l'homme, nationale ou extraterritoriale; veiller à ce que les autres parties relevant de leur juridiction ou placées sous leur contrôle effectif ne violent pas les droits de l'homme d'autrui; prendre des mesures préventives et correctives pour faire respecter les droits de l'homme et offrir une assistance à ceux dont les droits ont été violés.

Conformément au droit international, l'Etat guinéen doit veiller à ce que la protection contre les expulsions forcées et le droit fondamental à un logement convenable et à la sécurité d'occupation soient garantis. Ainsi, l'Etat guinéen doit garantir le droit égal des femmes et des hommes d'être protégés contre les expulsions forcées et la jouissance égale du droit fondamental à un logement convenable et à la sécurité d'occupation tels que définis dans les présentes directives.

Toute personne, groupe ou communauté a le droit d'être réinstallé, ce qui inclut le droit à un terrain de remplacement de qualité égale ou supérieure, ou à un logement qui doit réunir les critères ci-après: accessibilité matérielle et financière, habitabilité, sécurité d'occupation, respect du milieu culturel, situation adéquate et accès aux services essentiels tels que la santé et l'éducation.

Enfin, toute personne affirmant que son droit d'être protégée contre l'expulsion forcée a été violé ou risque d'être violé doit disposer d'un recours juridictionnel adéquat et utile ou de tout autre recours approprié

Ainsi, les populations impactées par les grands projets sont obligatoirement dédommagées pour la perte de leurs actifs, en particulier ceux liés à la terre et leurs conditions de vie. Cela implique que les indemnisations (en espèces), les compensations (en nature) ainsi que, le cas échéant, les sites et les modalités de réinstallation fassent l'objet d'une *juste* évaluation selon les caractéristiques de la localité et de la population affectée. Pour ce faire, les populations impactées par l'installation de grands projets doivent participer à l'ensemble du processus de planification, de négociation et de mise en œuvre des opérations sur la base d'un processus public, clair et transparent.

Ces orientations posent le principe d'interdiction d'expulsions forcées des populations et fournissent des garanties à accorder aux personnes affectées avant, pendant et après l'expulsion lorsque le déplacement devient inévitable. Dans ce cadre, le droit à l'information et à la participation au processus de déplacements, sont importants et déterminants.

En ce qui concerne spécifiquement la question de délocalisation et de relocalisation des communautés affectées, les institutions internationales (Banque mondiale, Société financière internationale) et les institutions sous régionales comme l'OMVS ont déjà expérimenté de bonnes pratiques même si elles peuvent encore être améliorées au regard du respect plus effectif des droits humains conformément aux principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement .

Ainsi, dans sa mission de promouvoir les investissements privés dans les pays en développement, la SFI a adopté des normes de performance en matière de durabilité environnementale et sociale des projets qu'elle finance. Les entreprises privées bénéficiaires des prêts de la SFI sont censées respecter et mettre en œuvre ces normes sur les questions sociales et environnementales³. La norme de performance n°5 relative à l'acquisition de terres et réinstallation involontaire contient des orientations claires, précises et détaillées sur le processus de délocalisation de réinstallation des communautés affectées par les projets financés par la SFI.

Cette norme prévoit notamment la mise en place des mécanismes appropriés à travers un processus de consultation et de participation des communautés affectées, des procédures et critères d'indemnisations et de compensation, des mécanismes de règlement des griefs/différends ainsi que des orientations sur la planification et la mise en œuvre de la réinstallation et de la restauration des moyens d'existence.

Elle fournit un modèle de plan d'action de réinstallation qui doit viser à améliorer les conditions de vie des personnes déplacées par la fourniture de logements adéquats avec sécurité d'occupation dans les sites de réinstallation et la restauration des moyens de subsistance.

La norme de performance de la SFI est conçue pour répondre aux problèmes de réinstallation involontaire provoqués par l'acquisition et/ou la restriction d'utilisation de terres dans le cadre du projet¹¹. L'application de cette norme de performance de la SFI engage les promoteurs du projet à respecter les éléments suivants :

- Éviter ou, dans les cas où cela est impossible, minimiser les déplacements en explorant différentes solutions pour le projet ;
 - Éviter les expulsions forcées ;
 - Anticiper et éviter, ou si cela n'est pas possible, minimiser les répercussions négatives sociales et économiques de l'acquisition de terres ou de leur restriction d'usage, en (i) offrant un dédommagement de la perte de biens égal au prix du remplacement, et (ii) en s'assurant que les activités de réinstallation soient mises en œuvre sans omettre d'informer et de consulter les parties affectées, et avec leur participation éclairée ;
 - Améliorer ou restaurer les moyens d'existence et le niveau de vie des personnes déplacées ;
- et
- Améliorer les conditions de vie des personnes physiquement déplacées en leur fournissant des logements adéquats avec sécurité d'occupation garantie dans les sites de réinstallation.

³ Composées de 8 critères, les normes de performance adoptées en 2006 et revues 2012 pour prendre en compte les nouveaux défis des investissements dans les pays en développement.

Les Normes communautaires de Rio Tinto, qui établissent le cadre d'exigences à respecter pour satisfaire à la Politique communautaire de la société, ainsi que les notes d'orientation qui leur sont associées, tirent profit des pratiques exemplaires internationales, y compris les Normes de performance de la SFI. Les Notes indicatives précisent la politique de la société dans tout un ensemble de problèmes sociaux/communautaires causés par l'établissement et l'exploitation d'un projet, y compris l'accès aux terres, la réinstallation, la compensation et l'héritage culturel. La note informative relative à la réinstallation se base sur la norme de performance 5 de la SFI, tout comme la note informative concernant les compensations et allocations pour l'accès aux terres.

3.2. Une note technique conçue comme un levier stratégique pour la construction d'un consensus sur les enjeux des indemnisations, compensations et la réinstallation des populations impactées par les grands projets.

La méthodologie utilisée pour l'élaboration de la note technique a permis aux différents groupes d'acteurs intéressés par la question (collectif d'ONG, comité interministériel pour la mise en place d'un nouveau cadre juridique sur les déplacements, indemnisations et les bureaux d'études), d'exprimer leurs points de vue sur les questions de fond qui sont relatives, entre autres, à la nécessité de procéder à une réforme, l'identification des enjeux partagés par la majeure partie des acteurs du système foncier et minier guinéen et la définition de démarches permettant de concilier ces enjeux et l'élaboration d'orientations stratégiques.

3.2.1. Une nécessité face à la complexité de l'installation des grands projets au regard des droits des populations impactées

Telle que conçue, la note technique a pour finalité la clarification de la ligne de conduite de l'action publique relative, entre autres, aux compensations, aux indemnisations et à la réinstallation des populations impactées par les grands projets.

En tant que ligne de conduite, cette note technique repose sur des choix que les pouvoirs publics doivent respecter après les avoir validés, mais aussi un certain nombre de consensus de toutes les parties prenantes visant à garantir l'amélioration des droits des populations impactées par l'installation de grands projets.

L'élaboration de la note technique se justifie par le caractère multidimensionnel et parfois contradictoire des enjeux actuels et futurs, auxquels la réforme relative aux compensations, aux indemnisations et à la réinstallation des populations impactées par les grands projets doit répondre.

Ces enjeux se structurent autour de plusieurs axes, notamment la sécurisation des droits fonciers des populations locales, la compensation juste et préalable des populations impactées par les grands projets, la garantie des moyens de subsistance des populations, le renforcement de l'équité dans la gestion minière, la gestion durable des ressources naturelles, le renforcement de la sécurité/souveraineté alimentaire et la consolidation de la stabilité sociale et politique etc.

La clarification de ces différents enjeux est indispensable pour prendre en charge la complexité de la question des droits des populations dans un contexte marqué par l'installation de plusieurs projets à incidence foncière et par la multiplicité des intérêts des acteurs en présence.

3.2.2. Une nécessité face à la diversité des intérêts des acteurs

L'élaboration de la note technique a permis d'identifier les axes de convergence des enjeux portés par les acteurs du système foncier, minier, hydraulique, énergétique etc. (Etat et société civile) et les défis que posent leur prise en charge correcte. Ces acteurs s'entendent sur un ensemble commun d'exigences relatives à la réforme de la revalorisation des droits des populations impactées au regard de la réglementation de la question des déplacements, des indemnisations et de réinstallations des populations impactées par les grands projets.

La construction d'un consensus sur les orientations de la nouvelle politique (en matière de déplacements, d'indemnisations et de réinstallations des populations impactées par les grands projets) a été facilitée par le fait que la question de la gouvernance minière responsable a fait l'objet de réflexions concertées et d'études menées sous des prismes différents, mais complémentaires.

Ces réflexions ont été conduites à travers diverses concertations qui ont servi d'espaces d'échanges sur les finalités de la réforme et permis de nourrir la réflexion sur les différentes hypothèses de révision de la législation en vigueur. Ce processus a été également alimenté par des résultats de travaux conduits par les organisations de la société civile (OSC) autour du foncier et des mines, résultats qui mettent l'accent sur la nécessité de sécuriser les droits fonciers légitimes, de reconnaître les droits des communautés avec une compensation juste et des indemnisations adéquates, de promouvoir les droits des femmes et des jeunes, tout en favorisant un accès encadré au foncier par les investisseurs privés qui doivent respecter les droits fondamentaux des communautés locales.

4. Etat des lieux de la question relative aux indemnisations, compensations, et réinstallation des populations impactées par les grands projets

4.1. Etat actuel du cadre juridique et institutionnel de la réinstallation

Sur le plan juridique, plusieurs références méritent d'être rappelées.

4.1.1. La Constitution guinéenne du 19 avril 2010

Selon la Constitution guinéenne, « le droit de propriété est garanti. Nul ne peut être exproprié si ce n'est dans l'intérêt légalement constaté de tous et sous réserve d'une juste et préalable indemnité. » (Art. 13).

4.1.2. Le Code civil guinéen du 16 janvier 1996

Le Code civil du 16 janvier 1996 détermine les principes généraux de la transmission des droits et d'utilisation de la propriété en général. Son article 534 affirme : « On ne peut donc contraindre une personne à céder sa propriété si ce n'est pour cause d'utilité publique et moyennant une juste indemnité ».

4.1.3. Ordonnance O/92/019/PRG/SGG du 30 mars 1992 portant Code foncier et domanial

Le Code foncier et domanial du 30 mars 1992 détermine les règles applicables à la propriété foncière et ses démembrements, que les fonds de terre soient situés en zone urbaine ou en zone rurale et qu'ils relèvent du domaine public ou privé de l'État et des collectivités. Le cadre juridique guinéen ne semble pas proposer de titres d'occupation spécifiques en dehors du titre de propriété issu de l'immatriculation au livre foncier auprès du bureau de la conservation foncière de Conakry.

L'ordonnance du 30 mars 1992 portant Code foncier et domanial mentionne que les titulaires des livrets fonciers, permis d'habiter, autorisation d'occuper en vigueur sous l'emprise de l'ancienne loi sont reconnus comme propriétaires (art. 39) et peuvent transformer leurs titres d'occupation ou de jouissance en titre foncier (art. 233-234)⁴.

Dans cette perspective et selon le Code civil de 1996 « On ne peut donc contraindre une personne à céder sa propriété si ce n'est pour cause d'utilité publique et moyennant une juste indemnité. » (Art. 534).

Sur le plan réglementaire, il y a peu de textes qui fournissent les détails de l'application opérationnelle de la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique en Guinée. Il existe pour le moment des textes réglementaires de deux ordres :

- Les actes pris de façon ad hoc par les différents ministères pour déclarer l'utilité publique des projets dont ils sont responsables et mettre en œuvre l'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- Les textes qui déclenchent de façon sectorielle les enquêtes publiques ou l'utilité publique. Il s'agit en particulier du décret et de l'arrêté qui réglementent les études d'impact environnemental préalables à la déclaration d'utilité publique.

4.1.3.1. La Déclaration de politique foncière en milieu rural (DPFMR)

La Déclaration de politique foncière en milieu rural (DPFMR) (2000) donne un contenu spécifique à l'ECUP en milieu rural. Elle recommande en particulier la réalisation des plans fonciers en vue de clarifier les situations foncières locales, la mise en place et le renforcement des mécanismes institutionnels décentralisés et participatifs de gestion foncière, l'immatriculation et l'inventaire du domaine des collectivités territoriales en milieu rural, la décentralisation des commissions foncières au niveau des collectivités et la participation des représentants des collectivités, que l'inscription au plan foncier rural débouche sur un type de titre foncier peu onéreux, juridiquement reconnu, opposable aux tiers et la mise en place d'un mécanisme d'enregistrement des droits fonciers de proximité.

4.1.3.2. La procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique

Le CFD, porté par l'Ordonnance O/92/019 du 30 mars 1992 et complété par la Loi 017/98 portant code de l'urbanisme, décrit la procédure générale d'ECUP. Ainsi, après une enquête d'utilité publique (EUP), un décret déclaratif d'utilité publique est pris. Pour les infrastructures publiques (routes, barrages...), il s'agit d'un acte déclaratif qui autorise les travaux (art. 57). Ce décret ou cet acte mentionne la liste des droits de propriété atteints par le projet ainsi que le délai de l'expropriation, qui n'excède pas 3 ans, sauf pour les infrastructures publiques, pour lesquelles il est porté à 5 ans (art. 57).

Après la déclaration d'utilité publique (DUP), le ministre en charge du Domaine prend un arrêté qui détermine la liste des propriétés atteintes si elle ne résulte pas du décret ou de l'acte déclaratifs. Cet arrêté vaut acte de cessibilité (art. 58).

Le décret déclaratif d'utilité publique ou l'acte de cessibilité doivent être précédés d'une enquête parcellaire et sont notifiés sans délai aux propriétaires par l'autorité compétente (art. 59). Aux termes de l'article 60, le propriétaire a deux mois pour communiquer la liste des détenteurs de droits sur sa propriété (locataires, occupants, usagers...).

⁴ Quatre textes législatifs encadrent l'expropriation pour cause d'utilité publique (La Loi L/2001/029 AN du 31 décembre 2001, l'Ordonnance 045/PRG/87 du 28 mai 1987, l'Ordonnance O/92/019 du 30 mars 1992 et le Code minier du 9 septembre 2011, complété par la loi du 8 avril 2013).

Après la déclaration des détenteurs de droits par le propriétaire, l'expropriant a un délai de trois mois pour faire savoir le montant des indemnités proposées. Le montant est négocié à l'amiable (art. 66). En cas de désaccord, le dossier est transféré au juge (art. 68).

L'inscription de l'arrêté de cessibilité au plan et au livre fonciers rend caduque toute modification ultérieure de la propriété (art. 61).

Par ailleurs, il existe une procédure d'urgence qui permet par décret de déclarer l'utilité publique. Étant donné le caractère urgent qui s'attache à cette procédure, l'expropriant peut entrer en possession des immeubles après avoir reçu notification du décret et payé une provision aux ayants droit.

Au total, après une enquête d'utilité publique, un décret déclaratif d'utilité publique est pris. Pour les infrastructures publiques (routes, barrages, etc.), il s'agit d'un acte déclaratif qui autorise les travaux (art. 57). Ce décret ou cet acte mentionnent la liste des propriétés atteintes ainsi que le délai de l'expropriation, qui n'excède pas 3 ans, sauf pour les infrastructures publiques pour lesquelles il est porté à 5 ans (art. 57). Après la déclaration d'utilité publique, le ministre en charge des Domaines prend un arrêté qui détermine la liste des propriétés atteintes si elle ne résulte pas du décret ou de l'acte déclaratifs. Cet arrêté vaut acte de cessibilité (art. 58). Le décret déclaratif d'utilité publique ou l'acte de cessibilité doivent être précédés d'une enquête parcellaire et sont notifiés sans délai aux propriétaires par l'autorité compétente (art. 59). Le propriétaire a deux mois pour communiquer la liste des détenteurs de droits sur sa propriété (locataire, occupants, usagers, etc.) (art. 60). L'inscription de l'arrêté de cessibilité au plan et au livre foncier rend caduque toute modification ultérieure de la propriété (art. 61).

Le Ministère de la Ville et de l'Aménagement du Territoire a élaboré un manuel dont le but du présent manuel est de clarifier le processus d'expropriation pour cause d'utilité publique (ECUP) et de compensation des terres et des ressources naturelles en République de Guinée⁵, en particulier en milieu rural, où les impacts fonciers sont les plus lourds : il détaille les étapes, les responsabilités, les questions clés à prendre en charge, les outils disponibles. En particulier, il met en perspective la question de la juste et préalable indemnisation avec les différents modes de dédommagements possibles sur le terrain, comme la compensation (en nature), la réinstallation ou la restauration des moyens d'existence, qui sont trop souvent minimisés ou oubliés par les projets publics. Ce procédé est loin d'être satisfaisant d'où la nécessité de propositions nouvelles plus protectrices pour les populations locales.

En reprenant les caractéristiques de la procédure d'ECUP guinéenne avec ses faiblesses et ses acquis, le Ministère de la Ville et de l'Aménagement du Territoire a proposé un schéma opérationnel suivant pour harmoniser les dispositions existantes et combler les lacunes du cadre juridique actuel.

- En premier lieu, selon la Loi L/2001/029 AN du 31 décembre 2001 portant principes fondamentaux de création d'organisation et de contrôle des structures des services publics, tout projet doit être créé sur le plan juridique sous la forme d'un arrêté ou d'un décret avant d'être mis en place sur le plan institutionnel (ressources humaines, budget, locaux).

- Dès sa création, le projet doit s'inscrire dans le cycle budgétaire national afin que les lignes budgétaires nécessaires aux enquêtes et études préalables à la DUP, aux études relatives aux dédommagements, aux dédommagements eux-mêmes et à la construction du projet en tant

⁵ MVAT, Manuel d'opérations sous forme de « lignes directrices » pour l'expropriation pour cause d'utilité publique et la compensation des terres et des ressources naturelles en République de Guinée, Septembre 2017

que tel soient préparées par le ministère en charge du Budget. L'expérience montre en effet que les volets EIES/PGES/PAR sont définis et mis en œuvre avec difficulté faute de financement adéquat et de planification.

- En Guinée, tout projet d'aménagement doit reposer sur une EIES et un PGES validés par le ministre en charge de l'Environnement (Décret 199/PRG/SGG/89). L'EIES doit pouvoir fournir le détail d'éléments contribuant à juger de l'utilité publique du projet et peut ainsi faire partie du fond de dossier de l'EUP.

- Suite à la validation de l'EIES et du PGES, l'EUP est organisée par arrêté du ministre en charge du Domaine ou du préfet par délégation, en fonction du classement du projet par le ministre en charge de l'Environnement. Le rapport de la commission d'enquête publique doit permettre de délibérer sur l'utilité publique du projet. L'organe délibérant n'est pas explicitement visé par les textes guinéens. Le manuel propose que cela soit le Conseil des ministres sur proposition du ministre en charge du Domaine.

- Une fois l'utilité publique du projet déclarée, une enquête parcellaire et d'inventaire doit être réalisée pour identifier l'ensemble des biens et des droits qui grèvent l'emprise foncière du projet afin de les compenser. Cette enquête est demandée par le ministre en charge du Domaine, mais les textes guinéens ne précisent pas son contenu. Étant donné que le PGES propose un cadre de PAR pour gérer les dédommagements et les relocalisations, le manuel suggère que l'enquête parcellaire détaillée ait lieu dans le cadre de la mise en œuvre du PAR.

- L'arrêté de cessibilité doit être notifié à l'ensemble des propriétaires de la zone d'emprise du projet déclaré d'utilité publique par la préfecture, via les collectivités locales.

- Légalement, les propriétaires ont 2 mois pour déclarer leurs droits au projet expropriant, mais en milieu rural le recensement des droits est assumé par le projet (enquête socio-foncière, inventaire des biens et des droits, enquête socio-économique), selon des délais variables en fonction de l'envergure du projet.

Le manuel propose que les dédommagements et la stratégie de relocalisation soient négociés avec les PAP avant la conduite de l'enquête parcellaire et d'inventaire, et que celle-ci soit précédée par une enquête socio-foncière pour comprendre les principales caractéristiques des pratiques et des droits fonciers de la localité.

8. Les résultats des inventaires et de la matrice de dédommagement proposée à l'amiable par l'expropriant débouchent sur des accords de dédommagement entre le projet et chacune des PAP, contresignés par la commission foncière de la localité.

9. Une fois les dédommagements délivrés et la relocalisation effectuée, l'arrêté d'expropriation est émis pour transférer définitivement les droits de propriété au projet afin que la construction de l'aménagement commence.

10. Légalement, l'expropriation doit se faire dans les 3 à 5 ans suivant la DUP selon le type de projet. Dans ce cadre, il peut y avoir un laps de temps plus ou moins long entre le PGES et la mise en œuvre du cadre de PAR. Cela nécessite donc une mise à jour du cadre de PAR, en particulier de la matrice de dédommagement. Il est également important du point de vue des PAP que les délais entre la délivrance des dédommagements et le début des travaux soit le plus court possible. Idéalement, la mise en œuvre du cadre de PAR doit intervenir lorsque le budget de construction est disponible et les moyens matériels mobilisés.

En définitive, la procédure d'expropriation est essentiellement administrative, au moins en ce qui concerne la prise de décision finale d'exproprier ou non. Il s'agit de recours qui s'établissent entre administré et administration.

Les actions possibles seront donc à engager par voie de recours gracieux ou hiérarchique, ou par voie de recours juridictionnel dénommé « recours pour excès de pouvoir » ou « recours en responsabilité ».

Les recours gracieux offrent au demandeur la possibilité d'attaquer la validité d'un acte administratif en s'adressant au service administratif qui a produit l'acte pour lui demander de

revoir sa décision. Ces recours sont dits « hiérarchiques » lorsqu'ils s'adressent au supérieur hiérarchique de ce service.

Le recours administratif pour excès de pouvoir est la plus connue des actions qui peuvent être intentées devant la juridiction administrative. Il s'agit d'un recours par lequel le requérant demande au juge de contrôler la légalité d'une décision administrative et d'en prononcer l'annulation.

Le transfert de propriété au profit de l'expropriant est prononcé par une ordonnance rendue par une juridiction de l'ordre judiciaire, le juge de l'expropriation. Cette procédure intervient après une phase administrative au cours de laquelle se déroulent 2 enquêtes publiques, la première portant sur l'utilité publique de l'opération projetée, et la seconde, dite « enquête parcellaire et d'inventaire », servant à délimiter les emprises, à déterminer les propriétaires touchés par l'expropriation et à les informer.

Si après vérification le dossier lui paraît complet et que les délais pour accomplir les formalités lui paraissent avoir été respectés, il prononce l'expropriation au profit de l'autorité expropriante désignée dans la DUP.

L'ordonnance désigne précisément les parcelles de terrain expropriées et les propriétaires, nus-propriétaires et usufruitiers, et envoie l'expropriant en possession sous réserve de l'indemnisation préalable de chacun des titulaires de droits ainsi désignés.

Si le juge constate que le dossier n'est pas constitué, il rend une ordonnance de rejet, celui-ci pouvant n'être que partiel, c'est-à-dire ne concerner que certaines parcelles de terrain. L'ordonnance d'expropriation produit ses effets dès son prononcé et fait cesser immédiatement tous les droits existant sur les biens expropriés, avant même sa notification ou sa publication. Elle peut éventuellement être rectifiée en cas d'erreur ou d'omission.

L'ordonnance d'expropriation est notifiée à chacun des intéressés. Elle est publiée à la conservation des hypothèques. Elle ne peut pas être attaquée par la voie de l'appel ou de l'opposition, mais peut faire l'objet d'un pourvoi en cassation uniquement pour incompetence, excès de pouvoir ou vice de forme.

Le pourvoi est formé par déclaration au greffe du tribunal et notifié à la partie adverse dans les délais fixés au Code de procédure civile, le tout à peine de déchéance. Les décisions rendues en première instance ne sont pas susceptibles d'opposition. Tout exproprié peut saisir le juge de l'expropriation aux fins de faire constater que l'ordonnance d'expropriation est dépourvue de base légale et de statuer sur la restitution des biens (si elle est possible), la restitution des indemnités et les préjudices subis.

4.1.4. L'Ordonnance 045/PRG/87 du 28 mai 1987 portant Code de l'environnement

Le Code de l'environnement établit les principes de préservation de l'environnement et d'amélioration du cadre de vie en république de Guinée. Ce code sert de référence aux autres textes relatifs au foncier et aux ressources. Il institue en particulier des instruments et des mécanismes de protection de l'environnement : cadres de concertation, d'orientation et de suivi, études et notices d'impact environnemental, mesures spécifiques relatives au contrôle et à l'atténuation de la pollution⁶.

⁶ Article 19- « Sont soumis à autorisation préalable conjointe du ministre concerné et de l'autorité ministérielle chargée de l'Environnement l'affectation et l'aménagement du sol à des fins agricoles, industrielles, urbaines ou autres, ainsi que les travaux de recherches ou d'exploitation des ressources du sous-sol susceptibles de porter atteinte à l'environnement guinéen dans les cas prévus dans les textes d'application ». Article 83 - Référence à la notion d'étude d'impact en précisant que tout Projet d'étude devra comporter « l'évaluation des conséquences prévisibles de la mise en œuvre du Projet sur le site et son environnement naturel et humain » ainsi que « l'énoncé des mesures » destinées à « supprimer, réduire et si possible, compenser les conséquences dommageables du Projet sur l'environnement et l'estimation des dépenses correspondantes ».

4.1.5. Loi L/95/51/CTRN du 29 août 1995 portant Code pastoral

Cette loi est constituée d'un ensemble de règles régissant « la pratique de l'élevage traditionnel en République de Guinée. En particulier, il pose, selon l'article premier, les principes juridiques relatifs à l'organisation de l'exploitation des ressources naturelles à des fins d'élevage, à la garantie des droits d'usage pastoraux »⁷.

4.1.6. Loi L/2017/040/AN du 24 février 2017, portant Code révisé des collectivités locales de la République de Guinée

Le Code des collectivités locales vise à rendre effective une volonté de décentralisation et de transfert de compétences aux collectivités locales. Ces collectivités locales ont notamment pour mission de « gérer les biens collectifs au nom de leur citoyen et à leur bénéfice équitable »⁸.

4.1.7. Ordonnance n°001/PRG/87 du 3 janvier 1987 portant Code des investissements

Le Code des investissements définit le cadre et les conditions dans lesquels s'opèrent les investissements en Guinée, les garanties dont bénéficient les investisseurs, ainsi que les encouragements accordés à ceux qui contribuent de manière significative à la réalisation des objectifs prioritaires de développement économique et social.

Le Code protège notamment les investissements de l'expropriation (art. 5), définit des activités prioritaires qui se déroulent en milieu rural (art. 8) et détermine quatre zones économiques d'investissement prioritaire.

4.1.8. Le Code forestier de 1999

Le Code forestier établit l'ensemble du dispositif de gestion des espaces forestiers de Guinée (définition des espaces, institutions, domaine forestier, procédure de classement, cadastre forestier, gestion, police forestière). Il détermine en particulier le domaine forestier comme étant constitué des forêts classées au bénéfice de l'État, de celles des collectivités territoriales, des privés et des espaces forestiers non classés. Il détermine également les droits d'usages autorisés dans les espaces forestiers⁹.

4.1.9. Le Code minier du 9 septembre 2011 modifié par la loi du 8 avril 2013

Le Code minier du 9 septembre 2011 touche la question foncière, notamment du fait que : « Le droit minier n'éteint pas le droit de propriété (...) »¹⁰.

⁷ Article 77 - Le Code pastoral exige la compensation en nature de la communauté lésée en cas d'interdiction ou de restrictions des droits d'usage pastoraux nécessités par l'intérêt général notamment par « la mise à sa disposition de ressources alternatives, la réalisation à son profit d'aménagement compensatoire ou toute mesure d'accompagnement appropriée »

⁸ Article 36 - Il est précisé que sont réputés biens de la collectivité locale notamment ceux acquis par voie d'expropriation.

Article 203 - La collectivité locale est seule habilitée à décider de l'occupation et de l'exploitation de son domaine privé ou public. Articles 222 à 279- Les dispositions essentielles relatives à la « Gestion de l'occupation des sols et de l'aménagement du territoire des Collectivités locales ».

⁹ Article 94 - « les droits d'usage sont des droits coutumiers que les populations vivant traditionnellement à l'intérieur ou à proximité du domaine forestier peuvent exercer en vue de satisfaire leurs besoins en produits forestiers ». Article 97 - Ces droits peuvent, « en cas de nécessité » être restreints ou supprimés par arrêté ministériel du Ministre en charge des forêts, auquel cas, il y a lieu à « compensation au profit des usagers ».

¹⁰ Articles 123 et 124- « Le droit minier n'éteint pas le droit de propriété (...) Les droits des propriétaires, usufruitiers et occupants du sol ainsi que ceux de leurs ayants droit ne sont pas affectés par la délivrance des titres miniers ». Principe d'indemnisation du fait de l'occupation des sols au profit de tous les « occupants légitimes » afin de compenser le « trouble de jouissance » occasionné au droit de propriété. Et cette indemnité

Aux termes de l'Article 125 du code minier, l'Etat guinéen peut imposer, en cas d' « *utilité publique* », à un propriétaire foncier soit une expropriation, laquelle donne alors lieu à une indemnisation qui ne peut être inférieure à celle prévue pour l'occupation précitée, soit l'obligation, sous réserve d'une « *adéquate et préalable indemnisation* » fixée comme en matière d'expropriation, de « *laisser effectuer les travaux sur sa propriété et de ne pas les entraver* » auquel cas « *le prix du terrain, ou des indemnités dues à raison de l'établissement de servitudes ou d'autres démembrements de droits réels* » sont fixés comme en matière d'expropriation.

L'article 142 stipule que « Le Plan de Réinstallation des Populations victimes des déplacements forcés » doit être établi dans le cadre d'une procédure « qui intégrerait les principes internationaux de participation et de consultation des populations affectées ». Aussi, il aborde la possibilité pour l'administration, selon l'importance du Projet, d'exiger un « Plan de Réinstallation des Populations Déplacées ». « Le Plan de Réinstallation des Populations victimes des déplacements forcés causés par les opérations minières doit, en plus de l'aspect infrastructurel intégrer la compensation des pertes de revenu et de moyens de subsistance à la suite de ces déplacements. Cette installation ainsi que les compensations y afférentes seront assurés aux frais de la société minière suivant une procédure déterminée par le Gouvernement qui intégrerait les principes internationaux de participation et de consultation des populations affectées. »

4.2. Forces et faiblesses du cadre juridique et du dispositif institutionnel

Le Manuel conçu par le Ministère de la ville et de l'aménagement du territoire est certes louable mais il comporte des lacunes qui trouvent leurs sources dans le cadre juridique de l'expropriation en Guinée.

Telle que visée dans les articles 57 à 61 précités du CFD, la procédure administrative d'expropriation pour cause d'utilité publique est plutôt floue. Elle soulève en particulier deux types de problèmes. Selon le CFD, le décret et l'acte déclaratifs d'utilité publique (art. 57) ainsi que l'arrêté du ministre en charge des Domaines, qui vaut acte de cessibilité, inscrit au plan et au livre fonciers (art. 58), dressent tous trois la liste des propriétés atteintes. Cependant, le décret et l'acte déclaratif peuvent ne pas établir cette liste (art. 58). L'arrêté du ministre en charge des Domaines peut se substituer à un décret (art. 59) ... D'emblée, les articles 57 à 59 censés fixer le statut des actes administratifs et leurs relations entre eux sont confus :

- Le type d'acte n'est pas stabilisé. Il s'agit tour à tour de décret (art. 57), d'acte déclaratif (art. 57), d'arrêté (art. 59) ;
- Leurs relations non plus ne sont pas cohérentes puisque la liste des propriétés atteintes navigue entre le décret de déclaration d'utilité publique (art. 57) et l'acte de cessibilité (art. 58) ;
- On ne sait pas qui doit prendre le décret déclaratif d'utilité publique et l'acte déclaratif d'autorisation des travaux d'infrastructures publiques.

L'enquête d'utilité publique et l'enquête parcellaire ne sont pas explicitées alors qu'elles constituent les bases objectives qui permettent de déclarer l'utilité publique ou non d'un projet, et d'établir avec précision les propriétés atteintes par le projet :

doit être d'un montant « suffisamment raisonnable pour ne pas compromettre la viabilité du Projet et proportionnée aux perturbations causées par les opérations minières ».

- Leurs liens avec les actes produits par l'administration et le moment où elles interviennent ne sont pas clairs. Elles sont simplement évoquées au détour des articles 57 et 59 qui traitent tous deux de matières différentes dans le même temps ;
- Les conditions de déroulement de chacune des enquêtes ne sont pas expliquées. Elles doivent donc l'être par un décret, avec pour chaque enquête la définition précise du rôle particulier des commissions foncières.

Le CFD réduit la juste et préalable compensation à une seule de ses modalités possibles : l'indemnisation des biens. Cette dernière repose sur l'accord amiable. Sommairement décrite, la procédure fournit un cadre temporel et institutionnel, mais elle ne précise pas comment la négociation doit être mise en œuvre pour respecter le principe de juste compensation.

Aussi, dans chaque préfecture, le CFD crée les commissions foncières. Selon les articles 49 et 53, elles détiennent les compétences générales de constater l'effectivité de la mise en valeur des terrains, et de donner leur avis sur les opérations immobilières et sur toute question relative à l'orientation de la politique foncière de la collectivité territoriale. Concernant l'expropriation pour cause d'utilité publique en particulier, elles ont pour rôle de concilier les parties ou de donner leur avis sur le montant des indemnités, ainsi que le prix d'acquisition des immeubles qui font l'objet d'une procédure de préemption. Selon l'article 50 du CFD, les commissions foncières sont composées de quatre membres nommés par les ministres en charge de l'Urbanisme, de l'Agriculture, de l'Intérieur, des Mines, ainsi que de trois membres désignés par le préfet. La présidence étant assurée par le représentant du ministère en charge de l'Urbanisme. Toutefois, les commissions foncières censées permettre l'application locale du CFD, ne sont pas mises en place dans beaucoup de préfectures.

Dans la pratique, le dédommagement des impacts des projets d'utilité publique est abordé en termes de *compensation* pouvant être déclinée en diverses modalités (remplacement des biens, compensation en nature, projet, indemnités). Le CFD ne propose qu'une seule de ces modalités: l'indemnisation. Il laisse dans l'ombre les autres modalités de compensation et ne fournit ni cadre institutionnel ni procédure pour leur juste établissement.

En définitive, sur le plan théorique, les droits ruraux sont reconnus par le CFD. L'article 3 du CFD dispose que la propriété est constatée par l'inscription de l'immeuble sur le plan foncier tenu, pour chaque collectivité territoriale, au niveau de la commune urbaine ou de la commune rurale. Cependant, sur le plan pratique, ces droits ne sont pas réellement protégés. Dans ces conditions, il apparaît clairement que le cadre législatif et réglementaire présente des lacunes qui pourront constituer des entraves à la mise en application effective du code foncier et domanial.

4.3. Multiplicité des institutions impliquées dans la gouvernance des terres

Les divergences d'approche entre les institutions impliquées sont perceptibles et l'analyse du dispositif institutionnel de la gestion foncière permet de constater de nombreux autres facteurs de dysfonctionnement liés notamment à la dispersion des centres de décision et à l'existence de conflits d'attribution de compétence.

Ces dysfonctionnements engendrent des impacts négatifs sur la gouvernance foncière et minière. En effet, la dispersion des centres de décision aggravée par les dysfonctionnements dans la coordination des actions s'est illustrée dans la période récente, par deux processus parallèles d'élaboration d'une réforme foncière et domaniale. La feuille de route sur le foncier rural et agricole pilotée par le ministère de l'agriculture et la feuille de route sur la réforme domaniale sous l'égide du ministère de l'habitat.

Plusieurs institutions sont de près ou de loin concernées par le déplacement involontaire des populations. Les administrations publiques, les collectivités territoriales décentralisées, et les Organisations de la Société Civile (OSC) interviennent dans le processus de déplacement involontaire et de recasement des populations affectées par la réalisation des projets.

- **Le Ministère de la ville de l'aménagement et du territoire: Département clé** Ce Ministère est au centre de la politique nationale de déplacement involontaire. En charge de la gestion du patrimoine national, il est responsable des propositions d'affectation des terres, de l'acquisition et l'expropriation des biens immobiliers au profit de l'Etat, des établissements publics administratifs et des sociétés à capital public, en collaboration avec les administrations et organismes concernés. Les responsables régionaux et préfectoraux de ce département ministériel sont membres des Commissions d'évaluation des biens. Ce département ministériel est chargé de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique de planification ainsi que de l'aménagement du territoire. A ce titre, il est entre autres responsable de (i) : la cohérence des stratégies sectorielles de développement du pays ; ii) du suivi de l'élaboration des normes et règles d'aménagement du territoire et du contrôle de leur application, (iii) du suivi et du contrôle de la mise en œuvre des programmes nationaux, régionaux ou locaux d'aménagement du territoire.
L'autorité ministérielle de ce département est responsable de la mise en œuvre de la politique nationale en matière d'habitat et de développement urbain. C'est ce Ministère qui détermine les taux de compensation des constructions. Il est chargé i) de la mise en œuvre de la politique de l'habitat social, de l'élaboration et la mise en œuvre du plan d'amélioration de l'habitat, tant en milieu urbain qu'en milieu rural, du suivi et de l'application des normes en matière d'habitat ; (ii) de la planification et le contrôle du développement des villes ; (iii) de l'élaboration et le suivi de la mise en œuvre des stratégies d'aménagement et de restructuration des villes, de l'élaboration des plans directeurs des projets d'urbanisation en relation avec les collectivités territoriales décentralisées.
- **Les Ministères en charge de l'Agriculture et de l'Elevage:** Les responsables départementaux de ces ministères sont aussi membres de la Commission d'évaluation des biens à indemniser.
- La mission de ces départements dans le processus de déplacement involontaire est d'évaluer les terres agricoles, les pâturages et les fermes, d'identifier les nouveaux sites de réinstallation et de déterminer les taux d'indemnisation ou de compensation des cultures à indemniser.
- **Le Ministère des Travaux Publics :** Il est chargé de l'entretien et la protection du patrimoine routier sur les nouveaux sites de réinstallation, puis intervient dans l'évaluation des biens meubles à indemniser. Il a la compétence aussi d'effectuer le métré des bâtiments et autres infrastructures.
- **Le Ministère en charge du budget :** Ce département ministériel est chargé de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique budgétaire du pays. A cet effet, il prévoit dans le Budget National la prise en charge des compensations des biens affectés par le projet.
- **Le Ministère en charge de l'Energie et de l'Hydraulique :** Ce ministère assure la planification générale, la conduite des études stratégiques sectorielles, la signature des concessions et licences, l'approbation des programmes d'investissements des opérateurs et de la politique tarifaire dans le secteur de l'électricité. Le ministère veille à la conception de la mise en œuvre et au suivi de la politique gouvernementale dans le secteur de

l'électricité, en tenant compte de l'évolution technologique dans ce secteur, des besoins de développement et des priorités définies par le gouvernement dans ce domaine. C'est ce Ministère qui assure la tutelle de l'Electricité de Guinée (EDG).

- **Le Ministère en charge de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation:** Ce Département ministériel représente territorialement toutes les administrations dans les services déconcentrés et coordonne leurs activités. Dans le cadre de l'expropriation, le schéma est le suivant :

- **Région et préfectures :** les Gouverneurs et les Préfets assurent la présidence des commissions foncières respectivement au niveau de la Région et au niveau préfectoral. C'est chacun en ce qui le concerne qui signe la décision qui déclenche le processus de mise en place de la commission dont il est compétent en vue de la mise en œuvre de la procédure d'expropriation ;

- **Sous-préfectures :** le Sous-préfet assure la coordination des activités des diverses structures décentralisées des ministères techniques ; il préside les réunions du comité de développement local ou de coordination des services, assure la tutelle des collectivités locales (Communes Rurales). Le Sous-préfet joue également un rôle central dans le suivi de tout projet de développement et d'aménagement devant se réaliser sur son territoire de compétence. Les Sous-préfets sont d'office membres des différentes commissions foncières qui sont mises en place ;

- **Villages :** Les chefs traditionnels (Chefs de village) sont des auxiliaires de l'administration. Ils sont placés sous la tutelle et le contrôle du Sous-préfet et travaillent à la cohésion sociale à travers la gestion des affaires courantes, y compris les affaires foncières, pour lesquelles ils règlent les litiges.

- **Les Ministère en charge du Commerce, des Petites et Moyennes Entreprises et Industries :** Ces Ministère dont le rôle est de promouvoir le développement des Petites et Moyennes Entreprises et des Petites et Moyennes Industries auront à jouer un rôle déterminant dans le processus de déguerpissement des domaines occupés par les tenants des entreprises et industries en terme de sensibilisation et de recasement pour le maintien de leurs économies respectives

- **Le Ministère en charge des Actions Sociales :** Ce Ministère devra veiller à la protection des personnes vulnérables ou en situation difficile affectées par la réalisation du projet.

- **Le Ministère en charge de l'environnement et des eaux et forêts :** Il a pour mission dans le cadre de l'exécution de ce projet de veiller à la sauvegarde des réserves forestières et des parcs qui peuvent être touchés par les activités du projet ainsi que le contrôle de la mise en œuvre du Plan de réinstallation et de compensation des personnes affectées.

- **Le Ministère en charge des Sports et de la culture :** La mission de ce département est de faire la promotion du patrimoine culturel du pays, l'identification et la conservation des monuments historiques situés dans l'emprise des activités du projet.

- **Les Collectivités territoriales décentralisées :** Placées sous la tutelle du Ministre de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation, les communes interviennent dans le développement local en matière d'amélioration et/ou de construction/réhabilitation des équipements et infrastructures communautaires. Elles sont gérées par les Maires des

communes urbaines ou rurales qui sont aussi membres des commissions d'expropriation. A ce titre, les Collectivités territoriales décentralisées vont contribuer à la réussite du processus de déplacement et de compensation des populations affectées par la sensibilisation et le recensement des biens concernés.

Le Ministère des Mines : Le Gouvernement de la République de Guinée a engagé depuis 2011 une série de réformes dans le secteur minier, afin que les ressources naturelles minières du pays contribuent de manière durable et efficace à la croissance économique et sociale du pays. Parmi les principales réformes engagées en la matière, figure en bonne place la réforme du cadre juridique, administratif et institutionnel. Le but desdites réformes est de promouvoir les investissements, la recherche et favoriser une exploitation des ressources sur la base d'un partenariat réciproquement bénéfique, transparent et équitable. La loi L/2011/006/CNT portant Code minier de la République de Guinée de 2011, et ses amendements de 2013 vont dans ce sens. L'objectif des autorités guinéennes est de favoriser les investissements dans le cadre d'un partenariat « gagnant-gagnant ». Cela se traduit entre autres par les compétences du Ministère des mines à travers les objectifs la meilleure gestion des titres miniers, l'amélioration des règles de transparence et de bonne (la Commission Nationale des Mines et le Comité Technique des Titres), la promotion du développement communautaire, la meilleure gestion des revenus et des retombées du secteur minier et l'amélioration du cadre de participation de l'Etat.

Malgré l'implication de plusieurs départements ministériels, la gestion et l'utilisation rationnelle des terres en Guinée souffrent de difficultés de cohérence rendant impossibles plusieurs toute coordination.

4.4. L'étude d'impact environnemental et social au cœur des discussions

L'obligation de réaliser une étude d'impact pour les activités ouvrages ou aménagement pouvant générer des effets nocifs sur l'environnement résulte des articles **82 et 83** de l'ordonnance n°45/87 portant Code de l'Environnement. Ce texte a été complété par un Décret d'application n° 89/199 du 8/11 1989 réglementant les études d'impact et un arrêté n° 2013/474 portant adoption du guide général d'évaluation environnementale.

Ce guide détaille le contenu de l'étude d'impact, la procédure de consultation du public, l'analyse des impacts potentiels, des mesures d'atténuation et de bonification, le plan de gestion environnemental et social (PGES). Il est complété par des Directives sectorielles.

Ce guide est globalement cohérent avec les normes internationales en matière d'études d'impact environnemental.

En Guinée, tous les projets à emprise foncière ont l'obligation de conduire une notice environnementale et sociale (NES) ou une étude d'impact environnemental et social détaillée (EIESD) afin d'obtenir un certificat de conformité environnementale. La NES est plus courte et plus générale que l'EIESD. Le type d'étude à conduire est déterminé par le bureau en charge des évaluations environnementales. Il est notifié par le ministre en charge de l'Environnement.

La NES et l'EIESD sont toujours composées de l'étude des impacts et le plan de gestion environnementale et sociale (PGES) est conçu pour prendre en charge ces impacts.

L'étude des impacts dresse un état-référence de l'environnement du projet et le tableau des impacts négatifs et positifs que le projet aurait sur cet environnement.

Le PGES propose quant à lui toutes les solutions qui permettraient d'atténuer les impacts négatifs et de bonifier les impacts positifs établis par l'EIES, ainsi qu'un budget qui évalue le coût de chaque solution. Il propose en particulier les alternatives de montage technique du projet, les mesures de gestion des impacts environnementaux négatifs, les projets de développement locaux de façon à ce que les populations bénéficient du projet et retrouvent un

niveau de vie égal ou supérieur après sa réalisation, et le plan d'action de réinstallation (PAR) si des populations doivent être déplacées économiquement et/ou physiquement.

Les études d'impact environnemental et social doivent considérer les intérêts, les valeurs et les préoccupations des populations affectées, selon les cas, et rendre compte de leur implication dans le processus de planification du projet et à toutes les phases de celui-ci depuis la conception.

En Guinée, le Guide général de réalisation des études d'impact environnemental et social, adopté par l'arrêté A/2013/474/MEEF/CAB du 11 mars 2013 fournit les grandes lignes de la procédure à suivre, le plan détaillé du rapport d'étude à fournir, des indications sur le contenu des termes de référence (TDR) de l'étude et le classement des types de projet nécessitant une NES ou une EIESD.

Ainsi, un processus de communication est indispensable pendant les phases du projet. Il doit comprendre une phase d'information que constitue la notice publique laquelle consiste à informer la communauté affectée sur le projet par tous les moyens disponibles et langues de communication accessibles.

Toutefois, nous notons un décalage notable entre le contenu des études d'impacts et les réalités de terrain.

4.5. Les procédures d'évaluations et d'indemnisation contestées

En l'absence de matrice nationale de dédommagement, l'expropriant ou le promoteur de projet à incidence foncière doit conduire une étude des prix afin de déterminer et de valider avec le comité local de réinstallation la valeur de chacun des biens et des droits impactés identifiés par la matrice d'éligibilité. Sur la base de l'étude des prix, la matrice de dédommagement détaille pour chaque type de perte identifié par la matrice d'éligibilité notamment les biens réels (telle espèce d'arbre, tel type de bâtiment, tel type de terre, etc.), leurs caractéristiques physiques (dimensions, âge, etc.) et le mode de calcul de leur valeur s'ils sont indemnisés ou de leur équivalence s'ils sont compensés (en nature).

Ainsi, désireuse d'harmoniser les pratiques et poursuivant un objectif de « paix sociale », la Préfecture de Boké a élaboré une grille d'indemnisation des biens agricoles pour l'année 2018.

Le statut légal de ce document doit encore être précisé par les autorités nationales. Dans les faits, faute de grille nationale d'indemnisation (paiement en argent) et de compensation (paiement en nature), chaque projet minier développe sa propre matrice de prix et sa propre méthodologie de mise en œuvre du PAR.

Les modalités d'indemnisation et de compensation varient d'un projet à l'autre. Aucun des projets n'applique le principe de compensation qui consiste à remplacer les surfaces perdues par d'autres terres, principe pourtant préconisé par les normes nationales. Cette situation génère de fortes tensions sociales localement et toutes les parties prenantes rencontrées ont exprimé l'importance et l'urgence de remédier à cette situation.

4.6. Nécessité impérieuse de mise en place d'un cadre juridique contraignant en matière de réinstallation des populations

Une option forte des textes internationaux est le remplacement de la terre par la terre¹¹, principe selon lequel un terrain perdu est compensé par un terrain équivalent en qualité et en quantité, permettant de retrouver les revenus initiaux avec des techniques agricoles appropriées. Si le principe est vertueux sur le papier, le très faible nombre de terres vacantes rend son application problématique en milieu rural guinéen.

¹¹ BM (2001) ; SFI (2012) ; BAD (2014).

Outre les cas spécifiques où l'État dispose de terrains de son domaine privé¹² éligibles à la réinstallation, dans la plupart des situations les terres de remplacement sont prises sur les patrimoines de lignages ou d'individus qui, à leur tour, deviennent des PAP qu'il faut compenser. Étant donné que les terres de remplacement appartiennent déjà à un village, un lignage ou un individu, en dehors des simples usagers, les réinstallés qui, dans leur village, étaient des détenteurs fonciers à divers degrés, ne récupéreront que difficilement des droits similaires. Ils se retrouveront très probablement en situation d'usagers.

La question de l'indemnisation de la terre est posée différemment par les projets à incidence foncière sur le territoire de leur concession. Tous semblent s'entendre pour considérer que la compensation « terre contre terre » (Conf. Standard de Performance SFI, No 5) n'est pas réalisable au niveau des compensations individuelles, compte tenu essentiellement du manque de terres de remplacement dans les environs des villages impactés mais également des potentiels impacts négatifs que cela pourrait engendrer (inflation du marché de la tenure pouvant impacter les ménages les plus vulnérables de la zone, spéculation foncière). Le document produit par la direction préfectorale de l'agriculture de Boké, en janvier 2018, « Elaboration d'une grille de compensation des cultures agricoles et arbre naturel », ne fait aucune mention sur la nécessité d'instaurer d'éventuelles compensations/indemnisations de la terre ou du « trouble de jouissance ». Quant aux différentes interprétations qui sont faites de la loi foncière, elles ouvrent sur des pratiques qui varient d'une région à une autre d'où l'urgence de la mise en place d'une loi régissant les opérations de réinstallation des populations impactées par les projets à incidence foncière.

Ainsi, la question de la sécurisation des droits sur les superficies données en compensation des terres perdues est cruciale.

4.7. Les avancées et les limites des procédures de réinstallation des populations impactées par les projets à incidence foncière.

Aux termes du Code foncier et domanial, l'utilité publique est déclarée après enquête publique soit par décret soit expressément, dans l'acte d'utilité déclaratif qui autorise les travaux d'intérêt projetés. Le décret ou l'acte d'utilité déclaratif de l'utilité publique désigne les propriétés atteintes, précise le délai pendant lequel l'expropriation devra être réalisée. Ce délai ne peut être supérieur à trois ans lorsqu'il s'agit d'aménagement de forces hydrauliques et de distribution d'énergie.

Dès la publication du décret ou l'acte d'utilité déclaratif de l'utilité publique, l'autorité en charge du domaine détermine, par arrêté, la liste des parcelles ou les droits réels immobiliers à exproprier, si cette liste ne résulte pas de la déclaration d'utilité publique. Cet arrêté constitue l'acte de cessibilité.

Le décret déclaratif d'utilité publique ou l'acte de cessibilité doivent être précédés d'une enquête parcellaire. Ils sont notifiés sans délai par l'autorité administrative compétente aux propriétaires intéressés ainsi qu'aux occupants et usagers notoires. Le décret ou l'arrêté sont publiés au Journal Officiel de la République de Guinée.

¹² Le CFD prévoit en effet la coexistence de 3 domaines : le domaine de l'État, le domaine des collectivités et le domaine des particuliers. Le domaine de l'État et des collectivités est scindé en domaine public qui comprend l'ensemble des biens naturels et artificiels destinés à l'usage du public ou à un service public (art. 96), et en domaine privé qui comprend l'ensemble des biens faisant l'objet d'un titre de propriété immatriculé au nom de l'État ou des collectivités (art. 114-116).

Dans un délai de deux mois, les propriétaires des immeubles faisant l'objet de la procédure d'expropriation doivent transmettre à l'autorité administrative compétente, les noms des locataires ainsi que les noms de tous les détenteurs de droits réels sur les immeubles en question. A défaut de communication de ces informations, le propriétaire est seul responsable du paiement des éventuelles indemnités d'expropriation dues à ces derniers.

A peine de déchéance de leurs droits, tous les autres intéressés sont tenus de se faire connaître dans le même délai. A partir de l'inscription de l'arrêté de cessibilité au plan foncier et au livre foncier, lorsqu'il existe, aucune modification de nature à augmenter leur valeur ne peut être apportée aux immeubles.

En cas de litige ou de contestation des indemnités perçues par la victime, le promoteur du projet et la victime entreprendront des négociations pour rechercher une solution à l'amiable.

En cas de persistance du désaccord, ils soumettront leur litige au jugement des tribunaux compétents.

Lorsqu'il est nécessaire de procéder d'urgence à la réalisation d'un projet, un décret pris après enquête et avis de la commission foncière déclare l'opération d'utilité publique et urgente, désigne les immeubles nécessaires à sa réalisation et donne au maître d'ouvrage l'autorisation de prendre possession de ces immeubles.

La prise de possession ne peut avoir lieu qu'après notification du décret aux propriétaires et aux titulaires de droits et paiement aux ayants-droit d'une provision.

En cas d'échec de la tentative de conciliation, les ayants-droit sont assignés, dans le mois suivant, devant le juge des expropriations.

Le tribunal peut soit fixer le montant des indemnités soit fixer le montant des indemnités provisionnelles et autoriser la prise de possession moyennant le paiement ou la consignation des indemnités fixées. La décision fixant le montant des indemnités provisionnelles ne peut être attaquée que par la voie du pourvoi en cassation. Il est procédé à la fixation des indemnités définitives dans le délai d'un mois à compter du jour du jugement fixant les indemnités provisionnelles.

Ainsi, l'expropriation est basée sur le principe général de la protection de la propriété privée individuelle, qui ne peut être remise en cause que par l'utilité publique après « juste et préalable » indemnisation. En l'absence de procédure légale concernant les PAR et de document officiel règlementant des modes de calculs de compensations, les différents projets élaborent leur propre matrice.

Le processus de compensations (indemnisation) en Guinée est basé sur le principe de « l'accord à l'amiable », sous la supervision des autorités locales.

Les interprétations qui sont faites du Code foncier et domanial, concernant la reconnaissance des droits coutumiers sur les terres, et de la nécessité de compenser le trouble de jouissance font encore aujourd'hui l'objet de débat au niveau national.

Il ressort de l'analyse des textes que l'absence de textes réglementaires fait souvent défaut en ce qui concerne les principales législations qui encadrent les PAR en Guinée (Code foncier et Domanial, Code Minier, Code de l'Environnement). En l'absence d'un cadre légal sur les procédures de réinstallations, les pratiques des différents projets sont hétérogènes et varient d'une région à une autre.

Il en ressort un décalage juridique concernant le niveau de conformité avec les standards internationaux en matière de gouvernance foncière responsable. Dans ces conditions, les populations se trouvent dans une situation d'insécurité avec un sentiment quasi-généralisé de manque d'information sur les projets et les méthodes d'évaluation économique des biens perdus.

Les prochaines étapes demeurent importantes et déterminantes pour la Guinée et les urgences, en termes d'actions à entreprendre sont également clairement ressorties, avec un consensus

net sur la nécessité pour la Guinée de se doter d'un mécanisme normatif pour l'élaboration et la mise en œuvre des Plans d'Action de Réinstallation (PAR).

Les pratiques varient encore, et parfois beaucoup, d'un Projet à un autre et les défis de communication, d'information, de sensibilisation et de participation éclairée des PAP semble constituer un élément central déterminant dans la bonne marche de la mise en œuvre d'un PAR.

L'élaboration, la mise en œuvre et le suivi d'un PAR doivent satisfaire à une multiplicité de normes internationales, nationales et tenant compte des bonnes pratiques locales. L'objectif commun à toutes ces normes est la protection et le respect des personnes et des communautés impactées par les Projets.

L'uniformisation des pratiques à travers la mise en place d'un cadre de référence est devenue une nécessité. Une telle référence devrait permettre de clarifier les biens devant être compensés et proposer des méthodologies. Toutefois, une réforme, quelle qu'elle soit, ne peut réussir sans l'adhésion véritable des destinataires. Il est nécessaire d'adopter une législation unique qui harmonisera les éléments suivants relatifs à l'éligibilité à une compensation, à la participation des populations, à la question des occupations selon les règles coutumières, à l'assistance particulière aux groupes vulnérables, aux problèmes de déménagements et de coûts de réinstallation, à la réhabilitation économique et aux manières de résoudre les conflits et de réglementer le suivi et l'évaluation.

5. Enjeux et défis

5.1. Enjeux majeurs

Les enjeux du foncier en milieu rural sont déterminés par les évolutions économiques, sociales, politiques et environnementales en cours. Ces enjeux revêtent une importance cruciale dans le contexte de la Guinée marqué, entre autres, par l'engagement des pouvoirs publics à améliorer la vie des populations locales face à l'accentuation de la pression exercée sur les ressources naturelles qui sont en voie de dégradation, au processus accéléré d'urbanisation, à une amplification des transactions foncières à grande échelle, à la faiblesse des moyens d'intervention de l'Etat et le déficit de capacités des collectivités locales en matière de gestion foncière et territoriale.

5.1.1. Pressions constantes sur les terres rurales et les ressources naturelles

L'enjeu de l'établissement d'un cadre de régulation du processus de transfert des terres rurales vers les investisseurs privés se pose avec car la problématique des transactions foncières reste non réglementée et devient de plus en plus préoccupante.

En effet, plusieurs problèmes se posent:

- Les affectations des terres sont souvent effectuées sans concertations avec les populations concernées et elles ne respectent généralement pas les logiques locales de gestion des terres et des ressources naturelles ;
- Les terres sont généralement attribuées aux privés sans un examen préalable du type et de la finalité des investissements envisagés et sans aucune évaluation des impacts économiques, sociaux et environnementaux des projets proposés ;
- Les investissements pour lesquels les terres sont affectées ne sont pas toujours respectés et beaucoup de superficies ne sont pas mises en valeur ;
- Certains investisseurs transforment en baux auprès des services des domaines et à l'insu des communautés rurales, les affectations qui ne leur confèrent à l'origine qu'un droit d'usage, ce qui soustrait les terres concernées du contrôle des conseils des collectivités territoriales et populations.

5.1.2. L'insécurité foncière en milieu rural guinéen

L'enjeu foncier en milieu rural peut être caractérisé de façon transversale par deux grandes dynamiques qui impliquent des formes d'insécurité foncière. Conformément à l'article 1 du code foncier et domanial de la Guinée, l'État, ainsi que les autres personnes physiques et morales privées, peuvent être titulaires du droit de propriété sur le sol et les immeubles qu'il porte, et l'exercer selon les règles du code civil et celles du code foncier et domanial. Cela voudrait clairement dire que les communautés ont le droit sur leurs terres.

Il faut juste noter le sous-sol relève d'une gestion exclusive de l'État et ne peut faire objet d'appropriation privée.

Par ailleurs, l'article 39 du code foncier et domanial dispose que « sont propriétaires les occupants, personnes physiques ou morales, justifiant d'une occupation paisible, personnelle, continue et de bonne foi d'un immeuble et à titre de propriétaire ». Cela met en évidence la reconnaissance de la coutume. Cependant, la gestion des ressources foncières en milieu rural en Guinée reste une problématique complexe.

L'insécurité foncière est surtout accentuée par l'inexistence de textes juridiques clairs régissant les terres rurales et par les pratiques coutumières qui excluent les femmes de la propriété foncière. Pourtant elles constituent un pourcentage élevé dans la mise en valeur des terres dans toutes ses formes. La superposition des droits (droit coutumier et droit moderne) rend la sécurisation des droits fonciers ruraux plus complexe. Les outils et de la méthode de sécurisation ne sont pas accessibles aux communautés. Du procès-verbal de famille en passant par les enquêtes socio-agricoles jusqu'à l'obtention du certificat préfectoral de propriété constitue une méthode complexe nécessitant plusieurs années (2 à 5 ans) de démarches administratives et des coûts élevés. A cela s'ajoute l'absence de toute procédure pour identifier et délimiter physiquement les terres publiques et autres en vue de déterminer le statut de ces terres. L'incohérence entre les différentes législations (code minier, code foncier, code forestier, code de l'élevage, etc.) et les difficultés de distinction des terres communautaires et celles de l'État rendent la problématique encore plus complexe. Dans plusieurs zones, il existe des superpositions complexes des parcs, des forêts classées, des projets miniers, des projets d'aménagements publics et des investissements agricoles privés. Dans cet environnement décrit, les communautés ne se retrouvent pas et quand l'Etat développe des projets, elles sont souvent mal indemnisées ou se retrouvent dans des situations encore aléatoires qui contribuent fortement à augmenter la pression foncière.

5.1.3. Expulsions, arrestations, pillages et intimidations diverses

Face à l'absence d'un cadre juridique de référence sur les questions d'indemnisations ou de compensations des populations impactées par les grands projets et du fait d'une procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique peu claire dans le code foncier et domanial de 1992 et en raison de l'absence de décret d'application, la plupart des projets s'engagent dans des expropriations négociées avec les paysans en l'absence de Déclaration d'Utilité Publique (DUP) pour leur projet. Il existe, très souvent, des expulsions forcées multiples avec l'implication de l'Etat au profit de sociétés privées. A titre d'illustrations, pour permettre à la SOGUIPAH d'étendre les périmètres de son activité d'extraction de l'huile de palme et d'hévéa en guinée forestière, les forces de maintien l'ordre et de l'armée ont été déployées sur les lieux pour contraindre la population à céder les terres en violation de toute forme de consentement. Aussi, les populations d'Area One à Kintinian en haute guinée ont été contraintes par la présence massive des forces de l'ordre et de sécurité pour se soumettre contre leur gré au recensement de leurs biens en vue d'une réinstallation afin de réaliser l'extension des activités d'extraction aurifère de la SAG.

5.1.4. Manque d'une pleine compensation effective pour la totalité des pertes subies

A défaut d'un cadre de référence nationale sur les compensations, les communautés ne s'en tiennent qu'à la proposition des promoteurs des grands projets. Les modalités de paiement diffèrent d'une entreprise à une autre selon qu'elle soit affiliée aux normes internationales sur la compensation ou qu'elle dispose de politique propre en la matière. Lorsque le paiement de compensation ou d'indemnisation est fait en espèce, les communautés ne sont pas préparées à la gestion des montants qui dépassent largement leurs revenus habituels.

L'absence de cadre de référence juridique unique et claire ainsi que l'inexistence de textes d'application conduisent les entreprises à appliquer leurs propres grilles de compensation. En effet, la question des évaluations est au cœur des débats. Dans la plupart des cas, il n'y a pas de compensation pour les pertes collectives. Les grands projets ne prennent pas en compte les domaines appartenant à la communauté (sites sacrés, sables, granites, cimetières, arbres sauvages etc.). La priorité est mise sur la compensation individuelle, ce qui pose un certain nombre de problèmes et de contestations. Pire alors, les femmes ne reçoivent rarement le paiement direct au titre de compensation auquel elles ont droit.

5.1.5. Manque de pleine participation des femmes et de compensation de leurs pertes

Dans la pratique, les femmes ne sont pas compensées pour la perte des terres à cause des pesanteurs sociales et culturelles. Elles ne sont que faiblement consultées dans le cadre de la mise en place des projets. Aussi, il faut noter le faible degré d'inclusion des femmes au processus d'évaluation des biens. Cela porte atteinte au principe de consentement libre, préalable pour une catégorie importante qui joue un rôle non négligeable dans le développement local. C'est pourquoi très souvent, les infrastructures construites à cet effet, ne prennent pas en compte les besoins spécifiques de celles-ci.

Lorsque dans une zone minière les terres sont perdues par la famille, les femmes sont souvent les premières impactées car, d'une part, elles perdent leurs moyens de subsistance (à titre de rappel, les femmes travaillent dans le maraîchage et les plantations afin de subvenir aux besoins de leurs enfants), et, d'autre part, elles n'ont que très rarement accès aux indemnités.

5.1.6. Manque de consultation et violations du principe de consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause des communautés impactées par les grands projets.

Les consultations effectuées sont souvent informelles et inappropriées compte tenu du fait que les populations ne sont pas bien assistées face à ces problèmes complexes. Ainsi, la réinstallation s'opère, dans certains cas, sans consultation des populations directement affectées. C'est le cas de la réinstallation d'Area One pour l'extension des opérations de la SAG, où le promoteur a préféré consulter les communautés avoisinantes en lieu et place de la communauté directement affectée. Nous notons dans la même lancée un manque notoire de concertations entre les structures techniques en charge de la mise en œuvre et du suivi des PARC. Dans la même logique de mise en œuvre, du contrôle et du suivi des PARC, les femmes sont rarement associées.

Le constat révèle ainsi une faible assistance, notamment juridique, aux communautés impactées dans le processus de réinstallation.

Il est important de noter que les populations impactées, dans la plupart des cas, ne maîtrisent pas le cadre juridique relatif à la compensation, à l'indemnisation et à la réinstallation. Aussi, elles n'ont pas accès aux documents (conventions, EIES, PGES, PARC) et ne maîtrisent souvent pas les tous les enjeux des projets présentés. Pire encore, même si elles ont accès aux documents ou qu'un accord leur soit présenté, à cause du degré élevé du taux d'analphabétisme dans les zones rurales, les communautés et surtout les femmes ne sont pas en mesure de pleinement comprendre le contenu des documents.

La société civile notamment le collectif d'ONG constate que le consentement libre et préalable des communautés impactées par les grands projets souffre d'effectivité réelle. Au lieu de privilégier la protection des communautés, l'administration publique fait souvent recours aux forces de l'ordre et de défense pour faire face des oppositions manifestées par les populations.

Aussi, la faible consultation dans le choix des sites de réinstallation conduit à la non prise en compte des besoins des personnes affectées. Les communautés n'ont pas d'expériences et trouvent difficilement assistance auprès de ressources externes ayant l'expertise dans la réinstallation.

5.1.7. Un accès ineffectif à la justice

Les communautés qui se trouvent dans une situation de réinstallation, d'indemnisation et de compensation expriment souvent des désaccords sur certains choix ou propositions sans avoir la possibilité de saisir une instance d'arbitrage et de gestion des conflits. Il manque dans la plupart des grands projets en Guinée des bureaux de gestion des plaintes au niveau local qui soient accessibles aux populations victimes, surtout aux femmes. Ce n'est que grâce à l'appui des ONG que quelques communautés victimes de réinstallation illégale parviennent à se faire accompagner dans l'introduction de recours auprès des juridictions.

5.1.8. Déficit de capacités des collectivités locales en matière de gestion foncière

Les Collectivités locales sont des communes urbaines et rurales dirigées par les maires. Elles constituent avec la société civile des acteurs importants pour le développement des collectivités guinéennes. Elles doivent être impliquées dans le processus de dédommagement et de réinstallation des populations affectées relevant de leurs juridictions. Bien que leur implication au processus de réinstallation soit nécessaire en tant que personne morale, elles n'utilisent ou ne maîtrisent pas encore les outils de planification et de gestion de l'espace qui existent en Guinée notamment le schéma de cohérence territoriale, le plan d'occupation des sols, le plan d'Aménagement détaillé. En principe, ces outils devraient régir toutes affectations de terre et d'utilisation de l'espace, ce qui n'est pas encore effectif par manque de moyens. Pour la mise en œuvre de ces différents outils un appui aux collectivités locales est nécessaire.

5.2. Principaux défis

5.2.1. Mise en place de procédures objectives et transparentes d'évaluation des acquisitions foncières destinées à la réalisation d'activités économique.

Les communautés appliquant des systèmes fonciers coutumiers ne devraient pas être expulsés par la force de leurs terres ancestrales.

Aussi, dans l'élaboration de sa politique et de sa loi relative aux régimes fonciers, l'Etat guinéen doit tenir compte de la valeur sociale, culturelle, spirituelle, économique et environnementale des terres relevant des systèmes fonciers des communautés appliquant des

systèmes fonciers coutumiers. Le défi majeur est donc l'équilibre entre la légalité et la légitimité foncière garantissant le droit foncier des femmes. A cet effet, les pesanteurs socio-culturels ne devraient pas aller à l'encontre de la légalité foncière qui garanti le droit d'accès égal des femmes aux ressources foncières en milieu rural.

Tous les membres ou représentants des communautés concernées, et notamment les femmes et les groupes vulnérables et marginalisés, devraient participer effectivement et pleinement à l'élaboration des politiques et des lois ayant trait aux systèmes fonciers.

Les enquêtes réalisées auprès des populations et des élus locaux révèlent un problème général d'information, de transparence et d'accès aux documents essentiels. C'est notamment le cas pour les titres miniers ou projets à incidence foncière et les avenants annexes.

Les discussions avec les acteurs font ressortir que de nombreux documents importants sont difficilement accessibles aux élus ou aux populations, notamment les Études d'impact environnemental et social (EIES) ou les Plans de gestion environnementale et sociale (PGES). Pourtant, ces documents constituent des éléments essentiels pour asseoir un consentement libre, préalable et donné en connaissance de cause.

L'absence de transparence, la méconnaissance des procédures, l'accès difficile à certaines informations et à certains documents engendrent inévitablement suspicions et tensions.

Pour une gouvernance foncière responsable, l'accès à l'information devrait être effectif pour une meilleure protection des droits des communautés locales.

5.2.2. Promotion de droits fonciers plus équilibrés entre les hommes et les femmes en vue de favoriser l'équité, le progrès et la justice sociale

Dans le contexte culturel d'une société patriarcale en Guinée, les terres appartiennent majoritairement aux hommes de la famille et/ou du lignage, selon le droit coutumier. Ainsi, les femmes des communautés sont effectivement des personnes affectées, mais elles ne sont quasiment jamais directement indemnisées par les Projets.

La Guinée pourrait adopter des mesures protectrices au profit des femmes en s'inspirant des conventions internationales qui la lie, juridiquement, notamment :

- **Charte africaine des droits de l'homme et des peuples** : Deux articles clés de cette Charte montrent sans ambiguïté la volonté des Chefs d'Etat et de Gouvernement du continent d'éradiquer la discrimination en direction des femmes et de promouvoir ainsi leur accès au foncier.
L'article 2 de cette Charte interdit toutes les formes de discrimination fondées sur la race, l'ethnie, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale et sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.
L'article 18 invite les États à éliminer toutes formes de discrimination à l'égard des femmes et d'assurer la protection des droits de la femme, tels que stipulés dans les déclarations et conventions internationales.
- **Protocole additionnel à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique** : En complément de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et conformément à l'article 66 prévoyant l'adoption de protocoles ou accords particuliers en cas de besoin. Ce Protocole a été adopté à Maputo en juillet 2003, suite à la recommandation donnée par la Conférence des Chefs

d'Etat (juin 1995) à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples d'élaborer un protocole sur les droits de la femme en Afrique. Ce Protocole rejette toute distinction, exclusion, restriction ou tout traitement différencié fondés sur le sexe, et qui ont pour but ou pour effet de compromettre ou d'interdire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes des droits humains et des libertés fondamentales dans tous les domaines de la vie.

- **Le Comité Technique Spécialisé sur l'Agriculture, le Développement Rural, l'Eau et l'Environnement de l'Union Africaine**, au cours de la réunion du 5 au 6 octobre 2015 tenue à Addis-Abeba : Le Comité a recommandé aux Etats-Membres d'allouer au moins trente pourcent des droits fonciers aux femmes et d'améliorer les droits fonciers des femmes à travers des mesures législatives et autres.
- **Déclaration Solennelle pour l'Egalité de Genre en Afrique** : Les Chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres de l'Union africaine, réunis en juillet 2004 à Addis Abeba (Ethiopie) ont plutôt décidé de veiller à la promotion active de l'application de la législation en vue de garantir les droits des femmes à la terre, à la propriété et à l'héritage, y compris leur droit au logement. Cette position laisse apparaître les avancées en matière d'égalité juridique, il suffit maintenant de traduire cette égalité en actes concrets. En matière foncière par exemple, cette égalité est déjà établie, il faudra maintenant veiller à sa mise en application de ces dispositions égalitaires.
- **Plan d'action de Nairobi sur les investissements fonciers à grande échelle** : Les 4 et 5 octobre 2011, un Forum a été tenu à Nairobi (Kenya) sur les investissements directs étrangers en matière foncière en Afrique. Les participants provenaient des gouvernements africains, des parlements, des représentants du secteur privé, de la société civile, des chefs traditionnels ainsi que d'autres parties prenantes. Ce Plan d'actions (produit par ce forum) a entre autres recommandations mis l'accent sur la place de la femme dans les investissements fonciers. Il s'agit de :
 - La formulation et la mise en œuvre de politiques foncières et de plans d'utilisation des terres qui facilitent un accès équitable et garantissent les droits fonciers des communautés, y compris les femmes et les investisseurs, tant locaux qu'étrangers, à réaliser à moyen terme.
 - L'attention particulière à accorder à la femme du fait que la majorité des Africains tirent leurs moyens de subsistance d'activités liées à la terre, telles que l'agriculture, l'élevage, la chasse et la cueillette, et que la majorité des agriculteurs africains sont de petits exploitants, des femmes pour la plupart;
 - La mise en place d'un mécanisme de suivi visant à informer sur l'évolution des investissements à grande échelle dans le secteur foncier afin de s'assurer qu'ils sont bénéfiques au développement économique national et aux communautés locales, notamment aux femmes;
 - La formulation et la mise en œuvre de politiques foncières et de plans d'utilisation des terres qui facilitent un accès équitable et garantissent les droits fonciers des communautés, y compris les femmes et les investisseurs, tant locaux qu'étrangers, à réaliser à moyen terme.

5.2.3. Utilisation du foncier comme un levier de stabilité sociale et de valorisation des territoires

Les entretiens avec les acteurs ont permis de souligner une vulnérabilité foncière des éleveurs qui résulte de leur confrontation à des problèmes d'accès aux ressources en eau et en pâturage, en particulier dans les zones où l'élevage coexiste avec l'agriculture.

Dans presque toutes les régions et devant la rareté de terres fertiles, l'activité d'élevage est de plus en plus menacée dans la mesure où les zones de pâturage et les pistes à bétail peuvent, à tout moment, être annexées par les agriculteurs.

De l'avis de la majorité des acteurs de la société civile, il est indispensable d'inverser le processus de développement séparé des activités rurales, parce que seule une politique de développement rural intégrée et cohérente peut répondre aux exigences de développement durable des territoires.

Cette option politique doit trouver son prolongement dans la création de schémas territoriaux et d'aménagement capables de valoriser pleinement les potentialités des entités territoriales et de mettre en cohérence les politiques publiques aux échelles locales.

Dans cette configuration nouvelle, l'option de déplacements de populations devient une alternative ultime qui doit être utilisée avec précaution en termes d'accompagnement et de respect de droits fondamentaux des populations.

5.2.4. Mise en place des obligations relatives aux droits de l'homme face aux grands projets

L'Etat guinéen, les promoteurs des projets à incidence foncière ou les titulaires titres minières et autres entités commerciales impliqués dans la réalisation des projets ou l'exploitation minière ont l'impérieux devoir de garantir le respect et de promouvoir les droits de l'homme reconnus sur le plan international y compris les droits des femmes, des enfants et des travailleurs en matière d'activités minières.

Ainsi, aux termes de la directive de la CEDEAO de mai 2009 sur les mines, les titulaires titres miniers opérant dans des Etats membres ou les promoteurs de projets à incidence foncière doivent conduire leurs activités de façon à respecter le droit des populations à participer et contribuer au développement et à leur permettre de jouir du développement économique, social, culturel et politique durable. Ainsi, ces opérateurs devraient être astreints au respect des droits des communautés locales. En particulier, ils devraient être tenus de respecter les droits des populations et des communautés locales de posséder, d'occuper, de développer, de contrôler, de protéger et d'utiliser leurs terres les autres ressources naturelles et leurs droits de propriétés culturelle et intellectuelle.

Les promoteurs de projets à incidence foncière et les sociétés minières doivent obtenir le consentement libre, préalable et éclairé des communautés locales avant le démarrage de des activités. Tout au long du cycle de l'exploitation ou du déroulement des activités, ils devraient être tenus de continuer des consultations et des négociations permanentes sur les importantes décisions affectant les communautés locales.

Enfin, sur la question de la gouvernance minière, l'Etat guinéen devrait créer Fonds de développement socioéconomique auquel les titulaires de droit et titre miniers et autres parties prenantes ont l'obligation de contribuer pour le développement des activités de conversion de l'après mine dans les communautés locales affectées.

5.2.5. Promotion des voies de règlement des griefs et des différends

L'Etat doit assurer un accès, par le biais d'organes judiciaires et administratifs impartiaux et compétents, à des moyens rapides, efficaces et abordables de règlement des différends portant

sur des droits fonciers, y compris des moyens non classiques de règlement de ces différends, et il doit offrir également des possibilités de réparation efficaces et un droit d'appel.

Ces voies de recours devraient être rapides. L'État doit mettre à la disposition de tous, soit au sein d'un organisme d'exécution soit dans une structure externe, des mécanismes permettant d'éviter les différends éventuels ou de les régler à un stade précoce.

Les services de règlement des différends devraient être accessibles à tous, femmes et hommes, en termes de proximité, de langues et de procédures.

L'État doit renforcer et développer des formes non classiques de règlement des différends, en particulier à l'échelon local. Lorsqu'il existe des formes de règlement des différends coutumières et autres formes établies, celles-ci devraient proposer des moyens équitables, fiables, accessibles, non discriminatoires et rapides de régler les différends fonciers.

L'État et les parties prenantes doivent s'efforcer d'empêcher la corruption dans les processus de règlement des conflits.

Le droit à un recours pour violations est un droit substantif qui permet la mise en œuvre des garanties qu'offrent les droits positifs et les protections négatives qui émanent de l'article 21 (1). Naturellement, le droit à un recours est consubstantiel et central à tous les droits humains et est également intégré dans le droit d'accès à la justice. En sus, ce droit à un recours prévoit des réparations. Dans les faits, il ressort des dispositions de l'article 21 de la charte africaine des droits et l'homme et des peuples qu'« en cas de spoliation » la réparation au profit du « peuple spolié » revêt la forme d'une restitution ou d'une compensation. Toute spoliation de terre doit être fondée sur la loi et effectuée dans l'intérêt exclusif des populations, elle devrait aussi être raisonnable et proportionnelle. Les peuples touchés par la spoliation doivent bénéficier d'une compensation pleine, effective, juste et appropriée ainsi que d'un appui pour la réhabilitation. Cette compensation doit être mise à disposition avant que ces peuples ne soient retirés de leur terre et être déterminée en consultation avec les personnes concernées et ne devrait, en aucune manière, rendre leurs conditions de vie plus difficiles.

5.2.6. L'intégration d'une approche holistique et développement durable

Une approche holistique et durable est une approche qui reconnaît que les ressources naturelles et leur utilisation sont étroitement liées et il faut adopter une approche intégrée et durable pour les administrer.

Il s'agit d'une exigence cadrant avec les objectifs de développement durable qui offrent la vision d'un monde plus juste et plus prospère, pacifique et durable, dans lequel personne n'est laissé pour compte.

Dans cette perspective, la lutte pour l'éradication de la faim et de la pauvreté doit être menée en priorité dans les zones rurales, où vivent près de quatre-vingt pour cent (80) des populations pauvres et des personnes qui souffrent de la faim.

Pour ce faire, la Guinée doit faire preuve d'une forte volonté politique tout en investissant dans les principaux acteurs du changement – les petits exploitants, les agriculteurs familiaux, les femmes rurales, les pêcheurs, les communautés autochtones et les autres populations vulnérables ou marginalisées.

Or ce défi ne peut être relevé que dans le cadre du respect intégral des droits des communautés.

6. Orientations stratégiques et axes d'intervention pour un respect des droits des populations impactées par l'installation des grands projets

Le nouveau cadre contraignant qui sera mis en œuvre devra s'articuler autour des orientations stratégiques principales suivantes :

1. *Reconnaître les droits fonciers légitimes des populations rurales en adaptant et clarifiant le cadre légal de l'affectation et de gestion du foncier rural;*
2. *Rendre effectif le principe du consentement libre, préalable et donné en connaissance de cause ;*
3. *Indemniser et compenser selon des références nationales harmonisées et qui respectent les normes internationales en termes d'indemnisations et de compensations justes et équitables ;*
4. *Assurer de manière continue les moyens de subsistance des populations en cas de déplacements des populations;*
5. *L'interdiction de l'utilisation de la force*
6. *Améliorer la transparence des décisions et la redevabilité des institutions de gestion foncière et des grands projets et rendre obligatoire l'accès à l'information dans le cadre des projets à incidence foncière ;*
7. *Privilégier le principe de dernier recours à la réinstallation ;*
8. *Mettre fin aux différentes discriminations et exclusions en prenant en compte les femmes ;*
9. *L'urgente question de la mise en place d'un cadre juridique contraignant relatif à la réinstallation*
10. *Aménager des voies de recours simples et accessibles à tous*

6.1. Reconnaissance et d'enregistrement des droits adaptés aux situations foncières locales

À cet égard, les articles 20 et 21 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) précise que : « Les peuples ont la libre disposition de leurs richesses et de leurs ressources naturelles. Ce droit s'exerce dans l'intérêt exclusif des populations. En aucun cas, un peuple ne peut en être privé. [...] Les États, parties à la présente Charte, s'engagent à éliminer toutes les formes d'exploitation économique..., afin de permettre à la population de chaque pays de bénéficier pleinement des avantages provenant de ses ressources nationales ». Aussi, à l'issue d'un processus inclusif et participatif, l'Union africaine (UA) a adopté les « Cadre et lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique »⁵ qui visent à sécuriser les droits fonciers, accroître la productivité et améliorer les conditions de vie des populations. Le Comité de la sécurité alimentaire mondiale des Nations Unies (CSA) a également élaboré des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts⁶ qui encouragent notamment la reconnaissance et la protection des droits fonciers coutumiers.

L'État guinéen devrait reconnaître et protéger les droits fonciers légitimes des communautés appliquant des systèmes fonciers coutumiers, conformément aux obligations existantes qui leur incombent en vertu de la législation nationale et du droit international. Une telle reconnaissance devrait concerner les terres, les pêches et les forêts qui sont utilisées exclusivement par une communauté et celles qui sont partagées, et s'accompagner du respect des principes généraux de la gouvernance responsable.

Les informations ayant trait à la reconnaissance de ces droits devraient être publiées dans des lieux facilement accessibles, et être présentées sous une forme adéquate et compréhensible, dans les langues appropriées.

6.2. Rendre effectif le principe du consentement libre, préalable et donné en connaissance de cause

Le Consentement libre, préalable, et donné en connaissance de cause (CLPCC)¹³ est une norme internationale pour la protection d'intérêts et droits des peuples autochtones, établit par la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (DDPA), il est entendu comme un droit collectif qui appartient à tout membre d'une communauté rappelé par la CEDEAO à travers la directive minière adoptée en mai 2009.

Cela signifie que les communautés ont le droit de prendre des décisions à travers leurs propres représentants librement choisis, et leurs institutions coutumières ou autres, tels que les collectivités locales et les élus locaux, et de donner ou de refuser leur consentement préalablement à l'approbation par le gouvernement, l'industrie ou d'autres parties extérieures de tout projet pouvant avoir une incidence sur les terres, territoires et ressources qu'ils détiennent, occupent ou utilisent. Il permet aux communautés de négocier les conditions sous lesquelles un projet sera conçu, mis en œuvre, suivi et évalué.

Le principe exige que les communautés puissent négocier un accord juste et exécutoire, et qu'ils aient le droit de dire "non" à tout projet qui ne répond pas à leurs besoins, priorités et/ou préoccupations.

Aussi, ce principe signifie que les communautés ont le droit de décider de leur propre avenir.

6.3. Indemniser et compenser selon des références nationales harmonisées et qui respectent les normes internationales en termes d'indemnisations et de compensations justes et équitables.

Les principes de l'indemnisation et de la compensations sont fondés sur le droit international des droits de l'homme et sont conformes à l'Observation générale n4 (1991) et à l'Observation générale n7 (1997) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, aux Principes directeurs relatifs au déplacement des personnes à l'intérieur de leur propre pays (E/CN.4/1998/53/Add.2), aux Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire adoptés par l'Assemblée générale dans sa résolution 60/147, ainsi qu'aux Principes concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées.

Aussi, la charte africaine des droits de l'homme et des peuples a aussi affirmé les principes de d'indemnisation et de compensation en cas de déplacements involontaires des populations.

Ainsi, les investissements responsables ne devraient pas nuire mais ils devraient comporter des mesures de sauvegarde contre la privation de droits fonciers légitimes et contre les dommages environnementaux et devraient respecter les droits de l'homme.

Dans le respect de la législation et de la réglementation nationales et compte tenu du contexte national, l'État guinéen ne devrait recourir à l'expropriation que lorsque l'acquisition de droits sur des terres, des pêches ou des forêts est nécessaire à des fins d'utilité publique. Ainsi, il devrait définir clairement le concept d'utilité publique en droit, afin de rendre possible le contrôle juridictionnel. L'Etat devrait respecter tous les détenteurs de droits fonciers légitimes, en particulier les groupes vulnérables et marginalisés, en n'acquérant que le minimum de ressources nécessaires et en accordant rapidement une juste compensation conformément à la législation nationale et aux conventions internationales.

L'État guinéen devrait veiller à ce que les expropriations soient planifiées et réalisées dans la transparence et de façon participative.

¹³ Parfois traduit aussi comme Consentement libre, informé/éclairé et préalable, de l'anglais « Free, Prior and Informed Consent (FPIC) ».

Toute personne susceptible d'être touchée devrait être identifiée, et correctement informée et consultée à toutes les étapes du processus.

Des consultations conformes aux principes énoncés dans les conventions internationales devraient permettre de donner des informations sur d'autres approches envisageables pour la réalisation des objectifs publics et de prendre en compte des stratégies permettant de réduire au maximum la perturbation des moyens de subsistance.

L'Etat guinéen devrait être attentif lorsque l'expropriation vise des zones ayant une importance culturelle, religieuse ou environnementale particulière ou lorsque les terres, pêches ou forêts visées sont particulièrement importantes pour les moyens de subsistance de personnes pauvres ou vulnérables.

Enfin, l'Etat guinéen doit assurer une juste estimation de la valeur foncière et une compensation rapide conforme à la législation nationale et internationale. Les compensations peuvent par exemple prendre la forme d'indemnités en espèces, d'une attribution de droits sur des zones allouées en remplacement, ou les deux à la fois.

6.4. Assurer de manière continue les moyens de subsistance des populations en cas de déplacements des populations et mise en place Fonds d'appui et de péréquation destiné aux collectivités locales

Au minimum, quelles que soient les circonstances et sans discrimination, les autorités compétentes et les promoteurs de projets à incidence foncière doivent veiller à ce que les personnes ou les groupes expulsés, en particulier ceux qui ne sont pas en mesure de subvenir à leurs besoins, aient un accès sûr: a) aux denrées alimentaires de première nécessité, à l'eau potable et à l'assainissement; b) à un abri ou un logement; c) à des vêtements appropriés; d) aux services médicaux essentiels; e) à des moyens de subsistance; f) à du fourrage pour le bétail et aux ressources foncières collectives dont ils dépendaient auparavant; g) à l'éducation des enfants et à des structures d'accueil pour les enfants.

Les autorités compétentes et autres parties prenantes notamment les promoteurs de projets à incidence foncière devraient également veiller à ce que les membres de la même famille élargie ou communauté ne soient pas séparés à la suite des expulsions conformément à charte africaine des droits de l'homme et des peuples, à l'Observation générale n° 4 (1991) et à l'Observation générale n° 7 (1997) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, aux Principes directeurs relatifs au déplacement des personnes à l'intérieur de leur propre pays (E/CN.4/1998/53/Add.2), aux principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire adoptés par l'Assemblée générale dans sa résolution 60/147, ainsi qu'aux principes concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées.

Ainsi l'État guinéen et autres parties devraient tenir compte des questions foncières dans la phase de reconstruction.

Les personnes temporairement déplacées devraient bénéficier d'une assistance qui leur permette de regagner leur lieu d'origine de leur plein gré, en sécurité et dans la dignité.

Le rétablissement des parcelles et autres unités spatiales dans leurs limites antérieures devrait être effectué conformément aux principes de consultation et de participation.

Lorsque les populations ne sont pas en mesure de regagner leur lieu d'origine, elles devraient être réinstallées ailleurs, de façon permanente.

La réinstallation devrait être négociée avec les communautés d'accueil de sorte que les personnes déplacées disposent d'un accès sûr à des terres, pêches et forêts de substitution et à

de nouveaux moyens de subsistance, sans que soient compromis les droits ni les moyens de subsistance de tierces personnes.

Enfin, l'Etat guinéen devrait créer Fonds de développement socioéconomique auquel les titulaires de droit et titre miniers et autres parties prenantes ont l'obligation de contribuer pour le développement des activités de conversion de l'après mine dans les communautés locales affectées.

6.5. Mettre fin aux différentes discriminations et exclusions en prenant en compte les femmes;

Les droits prévus aux articles 21 et 24 de la CADHP sont aussi fondés sur les principes de non-discrimination et d'égalité, des droits garantis par l'article 2 de la Charte africaine. Toute discrimination concernant l'un des motifs cités à l'article 2 de la Charte pour ce qui est de l'accès aux droits garantis par ces dispositions, ou de la jouissance desdits droits, est interdite. De même, les droits garantis par ces articles devraient être appliqués et rendus opérationnels, en prêtant une attention toute particulière aux membres de la société les plus marginalisés et exclus au plan socio-économique, qui sont le plus souvent des femmes, mais également des enfants, des personnes handicapées et des personnes âgées.

L'État devrait supprimer et interdire toute forme de discrimination relative aux droits fonciers, y compris les discriminations découlant d'un changement de situation matrimoniale, de l'absence de capacité juridique ou d'un accès insuffisant aux ressources économiques.

L'Etat guinéen devrait en particulier assurer des droits fonciers égaux aux femmes et aux hommes, notamment le droit d'hériter de ces droits ou de les léguer.

Les mesures ainsi prises doivent être conformes à leurs obligations existantes découlant de la législation et de la réglementation nationales en vigueur ainsi que du droit international.

Ainsi, dans les opérations de réinstallation des populations, L'Etat devrait envisager d'apporter une assistance – de façon non discriminatoire et en prenant en compte la question de l'égalité des sexes – aux personnes qui ne sont pas en mesure d'acquérir par elles-mêmes des droits fonciers pour subvenir à leurs besoins, d'accéder aux services des organismes chargés de leur mise en œuvre et aux autorités judiciaires, ou de participer à des processus susceptibles d'avoir des répercussions sur leurs droits fonciers.

6.6. Réparations et indemnisations des préjudices occasionnés garanties aux propriétaires de terrains ou aux occupants du sol et garantie de réhabilitations des sites des grands projets

Dans les cas où les expulsions résultant d'expropriations ou expulsions de terres, de pêches ou de forêts sont considérées comme justifiées par l'intérêt public, l'État guinéen devrait procéder et traiter toutes les parties concernées dans le respect des obligations qui leur incombent de respecter, de protéger et réaliser les droits de l'homme.

Avant toute expulsion ou toute modification de l'utilisation des terres susceptible de priver des personnes ou des communautés de l'accès à des ressources productives, l'Etat guinéen devrait examiner les autres solutions réalisables, en consultation avec les parties concernées conformément aux principes internationaux reconnus, de manière à éviter ou du moins à réduire au maximum la nécessité de recourir à l'expulsion.

Les expulsions et les réinstallations ne devraient pas conduire à priver des personnes de logement ni à les exposer à des violations des droits de l'homme.

Lorsque les personnes touchées ne sont pas en mesure de trouver une solution par elles-mêmes, l'État devrait, dans la limite où les ressources le permettent, prendre des mesures

appropriées pour leur fournir selon le cas un nouveau logement adéquat, les aider à se réinstaller ailleurs ou leur donner accès à des terres, pêches ou forêts productives.

6.7. Rendre obligatoirement accessibles et publics tous documents relatifs à la dégradation de l'environnement, à la santé et à la sécurité humaine.

Le droit à l'information, garanti par l'article 9 de la Charte africaine, est fondamental pour une participation pleine et éclairée aux processus de prise de décision et une consultation rigoureuse présuppose et repose sur des évaluations d'impact social, de la situation des droits humains et de l'environnement acceptables au niveau international.

Dans les conventions minières signées entre l'Etat et les entreprises privées, il est souvent noté des clauses de confidentialité. Toutefois, il faut exiger la publication des documents surtout lorsqu'il existe des menaces de dégradations de l'environnement, des conséquences potentielles sur la santé publique et la sécurité des populations.

6.8. Le principe de dernier recours à la réinstallation

Ce principe veut que la conception même de tout grand projet soit fait d'une manière que toute situation de réinstallation soit évitée. Que les procédures de réinstallation soient suffisamment exigeantes pour décourager toute expropriation non essentielle. Que la réinstallation soit évitée ou au moins minimisée à tout prix. Il faut préciser que l'acquisition forcée/expropriation n'intervient qu'en dernier recours, à la suite d'une enquête et de la démonstration dans tous les cas qu'il n'existe pas d'autre moyen d'acquérir les terres à des fins publiques.

Avant toute décision tendant à déplacer des populations, les autorités concernées doivent faire font en sorte que toutes les autres possibilités soient étudiées afin d'éviter le recours à une telle mesure. Lorsqu'il n'y a pas d'autre choix, tout doit être fait pour que le nombre des personnes déplacées soit aussi restreint que possible et que les effets néfastes de l'opération soient limités.

Les autorités et projets qui procèdent à un tel déplacement de population doivent veiller, dans toute la mesure possible, à ce que les personnes déplacées soient convenablement logées, que le processus de déplacement se fasse dans des conditions satisfaisantes sur le plan de la sécurité, de l'alimentation, de la santé et de l'hygiène et que les membres d'une même famille ne soient pas séparés.

6.9. Exigence de la transparence des décisions prises en matière foncière ou minière et la redevabilité des institutions impliquées

Les acteurs étatiques et non étatiques devraient s'efforcer d'empêcher la corruption liée aux droits fonciers. À cet effet, l'État guinéen devrait en particulier s'appuyer sur la consultation et la participation, l'État de droit, la transparence et l'obligation de rendre compte.

Ainsi, les pouvoirs publics devraient adopter des mesures de lutte contre la corruption et s'assurer de leur respect, en évitant les conflits d'intérêts et en adoptant des règles et règlements clairs.

Dans cette perspective, les décisions des organismes d'exécution doivent pouvoir faire l'objet d'un examen administratif ou judiciaire et les membres du personnel chargés de l'administration des régimes fonciers devraient être tenus responsables de leurs actes

Toute forme de transaction portant sur des droits fonciers et découlant d'investissements réalisés dans des terres, des pêches ou des forêts devrait se faire de manière transparente et en conformité avec les politiques sectorielles nationales pertinentes, être compatible avec les objectifs de développement social et économique, et avec les objectifs de développement humain durable visant particulièrement les petits exploitants.

Pour l'essentiel, l'économie rurale guinéenne est tributaire, du point de vue de ses performances économiques, des ressources naturelles dont la terre constitue le principal socle. La question fondamentale qui se pose est celle de savoir si la collectivité locale dispose des compétences techniques, des ressources financières et des outils appropriés pour administrer les terres ou cogérer avec l'Etat certaines dépendances de son domaine public ou privé.

Les discussions avec les personnes ressources ont pointé du doigt des dérives multiples car il apparaît que certains conseils locaux délibèrent sans aucune maîtrise de l'assiette de leur ressort territorial. Ainsi, il est nécessaire de renforcer la décentralisation de la gestion foncière et territoriale, en mettant l'accent sur plusieurs exigences qui visent à :

- Renforcer les moyens qui doivent accompagner la décentralisation de la gestion foncière et territoriale afin qu'elle (la décentralisation) devienne effective ;
- Améliorer et renforcer le cadre institutionnel de la gestion décentralisée des ressources foncières, tout en veillant à garantir la transparence des décisions, la redevabilité des institutions locales et le contrôle citoyen ;
- Mettre en place des services fonciers de proximité, opérationnels et efficaces, capables de documenter les droits existants et de les cartographier (services dotés d'un personnel compétent pour gérer les informations foncières locales, assurer la cartographie des terres et la régularisation des droits fonciers) ;
- Favoriser la déconcentration des procédures d'approbation foncière ;
- Renforcer les services fonciers déconcentrés dans leur rôle d'appui-conseil et de contrôle.

6.10. L'urgente question de la mise en place d'un cadre juridique contraignant relatif à la réinstallation

Sur le droit applicable en matière de réinstallation, il faut garder en repérage les normes appliquées par l'OMVS (Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal). Cette référence applicable en Guinée sur les projets réalisés par l'OMVS est proche de la grille utilisée par la Banque mondiale. Les discussions avec les acteurs clés semblent orienter le choix vers ces bonnes pratiques acceptées par les populations (Voir en annexe une proposition de matrice des mesures d'installation).

Une loi unifiée et opérationnelle doit être adoptée et suivie lorsque les populations guinéennes sont impactées par les grands projets susceptibles d'entraîner une réinstallation involontaire. Nous avons proposé un avant-projet de loi en annexe. Ainsi, l'option de réinstallation doit toucher le minimum possible de personnes et les personnes affectées doivent être impliquées dans la mise en œuvre du projet qui les affecte.

La loi de réinstallation doit s'appliquer à toutes les composantes du projet, ainsi à toutes les personnes déplacées, quel que soit le nombre total affecté, la sévérité des impacts et qu'elles aient ou non un droit légal à la terre. Par ailleurs, l'élaboration et la mise en œuvre des plans de réinstallation doivent être une condition préalable à la mise en œuvre des projets et ceci pour assurer que les déplacements ou restrictions d'accès n'interviendront pas avant que les mesures nécessaires pour la réinstallation involontaire et la compensation aient été mises en place.

Enfin, la loi de réinstallation doit comprendre des mesures permettant de s'assurer que les personnes déplacées soient informées sur les différents possibilités et sur leurs droits à la réinstallation, qu'elles ont été effectivement consultées sur des options de réinstallation techniquement et économiquement réalisables et qu'elles puissent choisir entre ces options, qu'elles bénéficient d'une indemnisation rapide et effective au coût de remplacement intégral, pour les biens perdus du fait du projet. Si un déplacement physique de population doit avoir lieu en raison de la mise en place d'un projet, le plan de réinstallation ou le cadre de politique de réinstallation doit nécessairement comprendre les mesures suivantes :

- S'assurer que les personnes déplacées reçoivent une assistance (telle que des indemnités de déplacement) au cours du déplacement,
- S'assurer qu'elles puissent bénéficier de maisons d'habitation, ou de terrains à usage d'habitation, ou de terrains agricoles, pour lesquels le potentiel de production et les avantages sont au moins équivalents aux avantages du site de départ.

7. Stratégie de mise en œuvre des orientations stratégiques contenues dans la note technique

La mise en œuvre du nouveau cadre juridique reposera sur la prise en compte de cette note technique en fonction des principes suivants :

- **Engagement de l'ensemble des acteurs du système foncier et des grands projets :** l'application correcte des orientations du nouveau cadre suppose un engagement pris volontairement par les acteurs concernés de se conformer à certains principes et normes dans leurs processus décisionnels, mais aussi dans la conduite de leurs activités.
- **Renforcement de la gouvernance locale et de la gestion foncière décentralisée :** la mise en œuvre de la nouvelle politique en termes de réinstallation n'a de chance de succès que si elle est soutenue par la participation active de collectivités locales aptes à fournir des services efficaces de proximité en matière foncière.
- **Consolidation de la cohérence intersectorielle :** L'exigence de la cohérence intersectorielle va de pair avec l'établissement de mécanismes efficaces d'articulation entre les différentes échelles d'intervention (nationale, régionale et locale) et l'application du principe de la subsidiarité.
- **Partenariat durable entre les différents acteurs :** la construction d'une collaboration solide à long terme entre les acteurs publics et privés constitue un levier indispensable pour mutualiser les efforts et les moyens, renforcer la complémentarité et les synergies entre les actions menées et améliorer l'efficacité de la coordination des interventions dans le domaine foncier, minier et de la gestion des ressources naturelles.
- **Elaboration d'une nouvelle législation :** pour être mise en œuvre, cette note technique doit se traduire dans une législation. Dans le prolongement de la démarche inclusive adoptée pour l'élaboration de la note, cette législation doit être élaborée en concertation avec les différentes catégories d'acteurs impliqués, pour en favoriser l'appropriation et l'application effective. La législation devra embrasser la diversité des acteurs et des situations, avec un principe de progressivité dans sa mise en œuvre. Déjà, un avant-projet de loi est proposé pour servir de base de discussions. Ce qui justifie la rédaction d'un avant-projet de loi sur la question qui pourrait servir de base de discussions.

8. Dispositif de suivi-évaluation

Le suivi-évaluation et l'évaluation régulière du niveau l'application de la note technique constituent une fonction essentielle et déterminante dont l'objectif est d'améliorer le pilotage et l'efficacité dans la mise en œuvre des orientations stratégiques retenues dans le cadre du respect des droits des communautés en matière d'indemnisation, de compensations et de réinstallation.

Aussi, il sera question de rendre compte et de discuter des résultats avec les différentes parties prenantes notamment le comité interministériel qui pilote la réflexion en cours de la législation sur la réinstallation des populations impactées.

Il sera réalisé par le collectif d'ONG en étroite collaboration avec le comité interministériel mis en place.

9. Références bibliographiques

9.1. Ouvrages, rapports et études

1. Banque mondiale, 2003. Des politiques foncières pour promouvoir la croissance et réduire la pauvreté. Résumé analytique, Washington, Banque mondiale, 35 p.
2. Banque mondiale, 2013, Cadre d'Analyse de la Gouvernance foncière au Sénégal. Manuel de mise en œuvre.
3. Banque mondiale, 2013, Cadre d'Analyse de la Gouvernance foncière en Mauritanie, Manuel de mise en œuvre.
4. CECIDE « Etude diagnostique des conflits dans les zones d'impacts des mines industrielles », Guinée, en partenariat avec PNUD, Fonds Global, août 2015.
5. CECIDE, Lacina Pakoun, « Au cœur des conflits miniers en République de Guinée, Etude diagnostique des conflits dans les zones d'impact des mines industrielles », Rapport d'étude, PNUD et Chambre des Mines de Guinée, Conakry, Août 2015.
6. Centre de coordination des ressources en eau, octobre 2011. Lignes directrices pour le développement d'infrastructures hydrauliques en Afrique de l'Ouest. Ouagadougou : CCRE, CEDEAO.
7. DIALLO, I, La gouvernance en Afrique de l'Ouest, rapport Oxfam, 2016.
8. DIALLO, I, Le foncier dans le bassin du fleuve Sénégal, rapport Oxfam, 2015.
9. DIALLO, I, Le droit des collectivités au Sénégal, L'Harmattan, 2008.
10. DIALLO, I, Note de cadrage sur la gouvernance foncière au Sénégal, ILC, 2017.
11. DIALLO, I, Projet de charte foncière dans le bassin du fleuve Sénégal, FAO, 2018.
12. DIALLO, I, Etude comparative entre les outils LGAF et DV dans les pays membres de l'OMVS, FAO, 2018.
13. FAO, 2003. La parité hommes-femmes et accès à la terre, Rome, FAO Etudes sur les régimes fonciers, 48 p.
14. FAO, 2003. Le régime foncier et le développement rural, Rome, FAO Etudes sur les régimes fonciers, 58 p.
15. FAO, 2003. Modules sur le genre, la population et le développement rural, Collection Régimes fonciers, Rome, 45 p.
16. . FAO, Identification générale de projets d'investissement - agricole et développement rural. Rapport d'identification (98/032 ADB – GUI), Centre d'investissement, 1998.
17. FAO/GTZ, Actes de l'atelier international sur la foresterie communautaire en Afrique- la gestion participative: une stratégie pour une gestion durable des forêts d'Afrique, 1999.
18. GWI-Afrique de l'Ouest, GUINÉE : Sécurisation foncière des terres agricoles pour les populations affectées par le barrage de Fomi, Analyse des connaissances, des outils et des capacités, Mars, 2015.
19. GWI/UICN, 2014. Analyse des connaissances, des outils et des capacités pour la sécurisation foncière des terres agricoles au profit des populations affectées par le barrage de Fomi. Rapport final. Conakry : Guide SA.
20. LGAF, Guinée, 2015.
21. LE BRIS E. et al., (dir.), 1991. L'appropriation de la terre en Afrique noire. Manuel d'analyse, de décision et de gestion foncière, Paris, Editions Karthala, 359 p.
22. Liz Alden Wily, "Vers des pratiques d'excellence en matière d'acquisition de terres publiques", Décembre 2013.

23. Ministère de l'Agriculture, Déclaration de politique foncière en milieu rural, République de Guinée, avril 2001.
24. Ministère de l'Agriculture, Etude sur la situation et les enjeux fonciers du foncier rural en Guinée, Rapport de l'état des lieux, mai 2016 ;
25. Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation, « Projet de décret portant modalités de l'indemnisation des propriétaires des terrains occupés par le titulaire d'un titre minier », République de Guinée, Textes d'application du Code minier relatifs aux titres miniers et autorisations, postérieur à 2011, non signé, non daté
26. Ministère de l'Energie et de l'Hydraulique et GWI, « Guinée : Sécurisation foncière des terres agricoles pour les populations affectées par le barrage de Fomi », 2015.
27. Ministère de la Ville et de l'Aménagement du Territoire, « Manuel d'opérations sous forme de « lignes directrices » pour l'expropriation pour cause d'utilité publique et la compensation des terres et des ressources naturelles en République de Guinée », République de Guinée, septembre 2017.
28. Ministère de la Ville et de l'Aménagement du territoire, Ministère de l'Economie et des Finances, « Arrêté conjoint A/2017/1839/MVAT/MEF/CAB, portant fixation des barèmes des redevances domaniales, des couts d'aliénation des domaines privés de l'Etat », République de Guinée, 2017.
29. Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation, « Projet de décret portant modalités de l'indemnisation des propriétaires des terrains occupés par le
30. Préfecture de Boké, Direction Préfectorale de l'Agriculture, « Elaboration d'une grille de compensation des cultures agricoles et arbre naturel », 29 janvier 2018.
31. PLATTEAU J. P., 1998. « Une analyse des théories évolutionnistes des droits sur la terre », In DELVILLE P. L. (dir.), Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité, Karthala – coopération française, Paris, pp. 123-130.

9.2. Textes juridiques

- Constitution du 7 mai 2010, journal officiel de la République de Guinée.
- Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1981/1986)
- Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (1998/2004)
- Protocole portant statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme (2008)
- Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes (2003/2005)
- Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (2003/2006)
- Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala) (2009/2012)
- Déclaration solennelle sur l'égalité entre les hommes et les femmes en Afrique (2004)
- Directives pour les missions d'observation et de suivi des élections de l'union africaine (2004)
- Déclaration de Banjul à l'occasion du 25e anniversaire de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (2006)
- Règlement intérieur de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (2010)
- Principes directeurs pour la rédaction des rapports périodiques aux termes de la Charte africaine (1998)
- Directives pour la présentation du rapport d'État aux termes du Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique (2010) 223
- Déclaration de Pretoria sur les droits économiques, sociaux et culturels en Afrique (2004)

Résolution sur le statut de la femme en Afrique et sur l'entrée en vigueur du Protocole a la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique (2005)

Directive C/DIR3/05/09 sur l'harmonisation des principes directeurs et des politiques dans le secteur minier, conseil des ministres de la zone CEDEAO

Ordonnance n° 019/PRG/SGG/92 du 30 mars 1992, portant code foncier et domanial

Ordonnance n° 045/PRG/SGG/87 du 28 mai 1987, portant code de protection et de mise en valeur de l'environnement de la République de Guinée.

Loi L/2013/N 053/CNT du 08 avril 2013 : Portant Amendements de certaines dispositions de la loi L/2011/006/CNT du 09 septembre 2011 portant code minier de la République de Guinée.

Loi n° L/99/013/AN portant code forestier.

Loi n° L/95/051/CTRN portant code pastoral.

Loi L / 99 / 038 / AN portant code de protection de la faune sauvage et de réglementation de la chasse

Loi L/94/005/CTRN du 15 février 1994, portant Code de l'Eau de la République de Guinée

Loi portant Code des collectivités locales en République de Guinée 26 mars 2006 révisé en 2017.

Loi portant Code des investissements, République de Guinée, no 008, mai 2015.

Décret D/2014/012/PRG/SGG/2014 du 17 janvier 2014 portant gestion des autorisations et des titres miniers, Ministère des Mines et de la Géologie, République de Guinée.

Décret D/2014/205/PRG/SGG du 19 septembre 2014, portant suspension des commissions foncières et domaniales en République de Guinée.

Décret D/2014/014/PRG/SGG/2014 du 17 janvier 2014 portant adoption d'une directive de réalisation d'une étude d'impact environnemental et social des opérations minière, République de Guinée ;

Décret D/2017/089/PRG/SGG du 25 avril 2017 portant création d'une zone économique spéciale dans la région administrative de Boké, République de Guinée.

Décret D/190/PRG du 18 novembre 1989 instituant l'Etude d'impact en Guinée, République de Guinée.

Arrêté n°474/MEEF/SGG/2013 du 11 mars 2013 Portant Guide Général de l'EIES

Arrêté No 671/MMG/CAB/2017, portant attributions et organisation du service des relations communautaires et du développement du contenu local, Ministère des Mines et de la Géologie, République de Guinée, 17 février 2017.

ANNEXE 1 portant sur l'avant-projet de loi portant sur la compensation juste, la transparence dans les acquisitions terres et la protection des droits des communautés impactées par les grands projets

Exposé des motifs :

L'acquisition non contrôlée des terres à grande échelle, les changements et la variabilité du climat, combinés à la croissance de la population guinéenne conduisent à une dégradation inquiétante et continue des ressources naturelles et du foncier, menaçant l'agriculture et la production animale, augmentant ainsi la pauvreté et l'insécurité alimentaire et nutritionnelle.

Les populations rurales sont vulnérables et font face à de nombreux défis, dont la sécheresse, la dégradation des sols, la déforestation, le surpâturage et l'épuisement des sources d'eau de surface.

Les terres rurales subissent des pressions liées multiformes qui impactent sur le rendement agricole escompté. Aussi, l'évolution démographique et la rareté des ressources posent déjà des problèmes de sécurité alimentaire avec une pression croissante sur les ressources naturelles qui se raréfient.

Ces contraintes qui pèsent sur la production agricole, dans un contexte où prédominent l'informalité et l'insécurité foncières, constituent un défi pour l'État guinéen. En effet, la Guinée possède un important potentiel minier, hydraulique et agricole qui constitue une opportunité de développement pour le pays. Ce potentiel crée une attractivité forte sur les terres des populations rurales. Aujourd'hui, les problèmes fonciers, domaniaux et d'aménagement sont perceptibles aussi bien dans les zones urbaines que rurales.

Dans les zones rurales où les droits traditionnels restent très ancrés, les problèmes fonciers opposent assez souvent agriculteurs, éleveurs, exploitants artisanaux et ruraux. Ils opposent également les grandes sociétés d'exploitation agricole ou minière aux populations rurales.

Il urge de mettre en place un dispositif juridique opérationnel pour l'adoption de mesures préventives et compensatoires efficaces afin de limiter les impacts négatifs sur les populations et leur environnement liés aux réinstallations. En effet, les questions relatives aux déplacements des populations ne doivent pas être négligées compte tenu de leurs conséquences néfastes sur les plans physiques, économiques, culturels, psychologiques et sociaux pouvant conduire à l'appauvrissement aggravé des ménages et des communautés affectées.

Il est clair que les grands projets, tels que les projets miniers, hydro-électriques et même agricoles causent des impacts environnementaux, sociaux, et culturels négatifs en termes de délocalisation ou de déplacement des populations.

Ainsi, la réinstallation physique et économique est donc un défi majeur en Guinée car les questions d'acquisition des terres, de la non-maîtrise des procédures d'expropriation pour cause d'utilité publique ou du non-respect des droits fondamentaux en cas de déplacement de population, de l'indétermination des conditions de l'indemnisation, de la non prise en compte de la dimension genre, de la garantie ineffective des droits des minorités demeurent encore complexes et non résolues dans le contexte du droit guinéen.

En analysant le cadre stratégique, politique, juridique et institutionnel de la réalisation des grands projets en Guinée, on aperçoit les différents problèmes auxquels la Guinée fait face par rapport à la réinstallation, la compensation et l'indemnisation des populations.

C'est dans ce contexte que s'inscrit ce projet de loi qui cherche à renforcer les droits des populations en cas de compensation, d'indemnisations et de réinstallation en faveur des grands projets en tenant compte des conventions internationales ratifiées par la Guinée.

Le présent avant-projet pose les principes et règles de protections des droits des populations dans le cadre des grands projets à incidence foncière.

Chapitre 1 : Définitions et champ d'application

Article 1- Les termes et expressions utilisés sont définis ainsi qu'il suit :

Ayant droits ou bénéficiaires : toute personne affectée par un projet qui, de ce fait, a le droit à une compensation. Cela n'est pas limité aux personnes qui, du fait du projet, doivent physiquement être déplacées, mais inclue aussi les personnes qui perdent certaines de leurs possessions (par exemple une partie des terres qu'elles cultivent) ou l'accès à certaines ressources qu'ils utilisaient auparavant.

Compensation : toute forme de dédommagement, en espèces ou en nature, pour tout bien, possession ou ressource perdu, en total ou en partie, dû à un projet. Cette compensation doit être suffisante pour au moins garantir le maintien du standard de vie antérieur au projet de la personne ou de la population concernée.

Date butoir : Date d'achèvement du recensement et de l'inventaire des biens des personnes touchées par le Projet. Les personnes qui occupent la zone du Projet après la date butoir n'ont pas droit à une indemnisation et/ou une aide à la réinstallation. De même, les actifs fixes (constructions, cultures, arbres fruitiers, parcelles boisées, etc.) établis après la date d'achèvement de l'inventaire des biens, ou une autre date fixée d'un commun accord, ne donneront pas lieu à indemnisation.

Déclaration d'utilité publique (DUP) : Processus par lequel l'Etat déclare son intention d'exproprier des terrains dans l'intérêt public. Cette procédure nécessite une enquête détaillée et un processus d'information et de consultation.

Droits fonciers légitimes : Les droits fonciers légaux et coutumiers, formels et informels, sont généralement reconnus comme légitimes. Il revient à chaque Etat d'arriver à sa propre définition non discriminatoire des droits fonciers légitimes après avoir répertorié avec attention tous les systèmes de gouvernance foncière actuellement opérationnels dans le pays.

Enquête de base ou enquête social : le recensement de population affectée par le projet et l'inventaire de leurs biens perdus (terres, structures, autres biens non déplaçable).

Expropriation pour Cause d'Utilité Publique (ECUP) : Elle est un privilège de la puissance publique. Seul l'État et ses démembrements peuvent l'exercer. Elle peut être définie comme la procédure administrative par laquelle l'État impose le transfert des différents droits qui composent la propriété d'un immeuble privé dans un but d'utilité publique moyennant une juste et préalable indemnité. Cette procédure est définie par les textes juridiques nationaux, mais elle est aussi encadrée par des textes internationaux, notamment pour ce qui concerne les grands aménagements.

Personne affectée par un projet (PAP) : toute personne qui est affectée par un projet. Cela inclut la perte totale ou partielle, de façon temporaire ou permanente, de biens, de moyens de production, d'occupations, des ressources utilisées, ou l'accès à de telles ressources.

Plan d'Action de Réinstallation (PAR) : Le plan de réinstallation et de compensation est aussi connu sous le nom de Plan d'Action de Réinstallation (PAR), ou plan de réinstallation. Document dans lequel un promoteur de Projet ou une autre entité responsable définit les procédures et mesures qu'il ou elle entend suivre et prendre en vue d'atténuer les effets négatifs, d'indemniser les pertes et de procurer des avantages en termes de développement aux personnes et communautés affectées par son Projet d'investissement.

Politique de déplacement : texte qui décrit et définit le cadre institutionnel et légal pour les déplacements forcés et la démarche à suivre dans un tel cas.

Réinstallation : Concerne la mise à disposition pour les personnes déplacées de conditions matérielles de logement (sites et habitations), de services publics, d'actifs (fonciers, matériels...), sécurisées et équivalentes ou supérieures à celles de leur lieu de vie d'origine.

Réinstallation involontaire : La réinstallation est réputée involontaire lorsque les personnes et/ou communautés concernées n'ont pas le droit de refuser l'acquisition ou la restriction, d'utilisation de leurs terres, ce qui provoque le déplacement physique et/ou économique/culturel. Cela se produit dans les cas d'expropriation licite ou de restrictions temporaires ou permanentes de l'utilisation des terres et dans les cas où il existe un accord grâce auquel l'acheteur peut recourir à l'expropriation ou à l'imposition de restrictions légales sur l'utilisation des terres et les négociations avec le vendeur échouent.

Réhabilitation économique. Les mesures à entreprendre quand le projet affecte le gagne-pain des PAP. La politique de la Banque mondiale requiert qu'après la réinstallation, toutes les personnes affectées puissent avoir à nouveau des revenus au moins à un niveau équivalent aux revenus avant le projet. Les thèmes de la restauration des revenus, des standards de qualité de vie et des degrés de productivité des personnes affectées constituent le noyau de la politique.

Restauration des Moyens de Subsistance (RMS) : La restauration des moyens de subsistance concerne un engagement d'indemnisation et/ou compensation des communautés et/ou personnes affectées par un déplacement économique et/ou physique pour la perte des actifs induits, à leur coût intégral de remplacement, ainsi que toute aide et soutien visant à restaurer et de préférence améliorer leurs moyens de subsistance et niveau de vie.

Article 2- Sont concernés toute situation ou tout projet de réinstallation initié par l'Etat et/ou les promoteurs de projets à incidence foncière. Est aussi concerné tout promoteur d'un grand projet à incidence foncière autorisé par l'Etat sur la base d'une concession ou d'une convention.

Chapitre 2 : Des considérations générales sur les grands projets à incidence foncière.

Article 3- Dans le respect des conventions internationales et compte tenu du contexte national, l'État guinéen ne doit recourir à l'expropriation que lorsque l'acquisition de droits sur des terres est requise pour des objectifs d'utilité publique.

Avant toute acquisition des terres susceptibles de priver des personnes ou des communautés l'accès à des ressources, l'État doit examiner dans le cadre d'une étude d'impact sociale préalable les autres solutions réalisables, en consultation avec les parties concernées conformément aux principes énoncés dans les conventions internationales, de manière à éviter et au moins à réduire au maximum la nécessité de recourir à l'expropriation.

Article 4- L'Etat et les parties prenantes doivent veiller à ce que les promoteurs de projets à incidence foncière abordent les réinstallations comme des initiatives de développement durable, c'est-à-dire des initiatives aboutissant à un meilleur niveau de vie pour les personnes affectées par le projet.

Article 5- Toute forme de transaction portant sur des droits fonciers et découlant d'investissements réalisés dans des projets à incidence foncière doit se faire de manière transparente conformément aux engagements internationaux de la Guinée sur le respect et la protection des droits des communautés.

Article 6- L'utilisation de la force est interdite et constitue une violation flagrante des droits de l'homme internationalement reconnus.

Article 7- Les promoteurs des projets à incidence foncière ont l'obligation d'identifier les droits fonciers légitimes de toute personne affectée à travers un processus participatif. Ainsi, les investissements dans le cadre des projets à incidence foncière doivent comporter des mesures de sauvegarde contre la privation de droits fonciers légitimes et contre les dommages environnementaux conformément au respect de droits de l'homme.

Article 8- L'Etat et les promoteurs de projets à incidence foncière ont l'obligation, en se fondant sur des consultations et une participation appropriée, d'intégrer les populations affectées comme des partenaires et s'assurer qu'elles bénéficient directement des projets pendant toute leur durée de vie.

Ils doivent porter à la connaissance des populations l'information appropriée durant toutes les phases du projet.

Article 9- L'Etat, les promoteurs de projets à incidence foncière, les parties contractantes dans le cadre des grands projets doivent communiquer des informations détaillées dans une langue et un format adapté et accessible aux impactées, en particulier les femmes, de sorte que toutes les personnes concernées par les éventuels déplacements soient associées aux négociations en connaissance de cause, et veiller à ce que les accords soient étayés par des documents et compris par chacune des parties concernées.

Chapitre 3 : De la détermination de l'impact social et de la consultation des populations

Article 10- L'Etat a l'obligation de consulter les collectivités territoriales de la zone affectée en lorsqu'il initie ou accompagne un projet ayant une incidence foncière. Dans ce cas, l'Etat est tenu de réaliser une étude d'impact social en consultation les communautés concernées.

Article 11- L'étude d'impact social comporte au moins :

- Une évaluation visant à déterminer si l'acquisition est envisagée à des fins d'utilité publique;
- Une estimation du nombre de familles affectées et du nombre de familles susceptibles d'être déplacé;
- L'étendue des terres, publiques et privées, des maisons, des communautés et d'autres propriétés communes susceptibles d'être affectées par l'acquisition proposée;
- Si l'étendue du terrain proposé à l'acquisition est le minimum absolu nécessaire pour la réalisation du projet;
- Si l'acquisition de terrains dans un lieu alternatif a été envisagée et jugée irréalisable;
- L'étude des impacts sociaux du projet, de la nature et du coût de leur traitement et de l'impact de ces coûts sur le projet global ;
- Les impacts que le projet est susceptible d'avoir sur divers éléments, tels que les moyens de subsistance des familles affectées, le public et les propriétés communautaires, les actifs et les infrastructures, notamment les routes, les transports en commun, le drainage, l'assainissement, les sources d'eau potable, les sources d'eau pour le bétail, les étangs communautaires, les pâturages, les plantations, les services publics tels que les bureaux de poste, les magasins à prix équitable, les entrepôts de stockage de nourriture, l'approvisionnement en électricité, les centres de santé, les écoles et les établissements d'enseignement ou de formation, les lieux de culte, etc.

Article 12- L'Etat doit veiller à ce qu'une audience publique soit tenue dans la zone affectée, après avoir donné la publicité adéquate concernant la date, l'heure et le lieu de l'audience publique, afin de déterminer les points de vue des familles ou communautés affectées à enregistrer et à inclure dans le rapport d'étude d'impact social.

Article 13- L'Etat veille à la publication, dans les langues locales, de l'étude d'impact social dans les zones affectées.

La notification de l'étude d'impact social doit être faite dans la langue locale et publiée largement dans la zone affectée.

Une copie de l'étude d'impact social doit également être déposée au BGEEE.

Article 14- Un comité d'experts assure l'évaluation de l'étude d'impact social. Il est composé entre autres, de spécialistes en sciences sociales, de représentants des collectivités locales, d'experts en réadaptation et d'un expert technique concernant le secteur du grand projet envisagé.

Si l'analyse fait par le comité d'experts détermine que le projet n'est pas d'utilité publique ou les impacts sociaux négatifs et les coûts sociaux sont plus pesants que les avantages potentiels du projet, le comité publiera dans un délai de deux mois une recommandation d'abandon immédiat du projet et d'arrêt de toute action initiée pour l'acquisition des terres.

La recommandation du comité d'experts est publiée dans les langues locales dans les collectivités locales concernées.

La décision de l'Etat est publiée en langues locales dans les collectivités locales affectées.

Si une notification n'est pas émise dans les douze mois à compter de la date d'évaluation de l'étude d'impact par le comité d'experts, l'étude d'impact social est réputée caduque et une nouvelle étude d'impact social est effectuée.

L'Etat a le pouvoir de prolonger le délai de douze mois, si des circonstances particulières le justifient. Toutefois, cette décision de prolongation du délai doit être consignée par écrit et notifiée au public

Article 15- L'Etat doit veiller à ce que pour toute situation d'acquisition des terres respecte les conditions suivantes :

- a) Le projet doit être d'utilité publique ;
- b) Les avantages potentiels du projet et l'utilité publique doivent être plus importants que les coûts et les impacts négatifs sociaux identifiés dans l'étude d'impact social préalable ;
- c) Seule la superficie minimale requise pour le projet doit être concernée ;

Article 16- Avant toute décision, l'Etat doit évaluer l'étude d'impact social en veillant à ce que l'acquisition se fasse avec un minimum de déplacements des populations et d'impacts négatifs sur les personnes affectées, sur les infrastructures et sur l'écologie.

Article 17- Les promoteurs de projets à incidence foncière sont astreints au respect des droits des communautés locales. En particulier ils sont tenus de respecter les droits des populations et des communautés locales de posséder, d'occuper, de développer, de contrôler, de protéger et d'utiliser leurs terres les autres ressources naturelles et leurs droits de propriétés culturelle et intellectuelle.

Article 18- Les promoteurs de projets à incidence foncière et les sociétés minières doivent obtenir le consentement libre, préalable et donné en connaissance de cause des communautés locales avant le démarrage des activités envisagées.

Ce consentement libre, préalable et donné en connaissance de cause des communautés locales est aussi exigé dans le cadre des grands projets.

Article 19- L'Etat guinéen, les titulaires de titres miniers, les promoteurs de projets à incidence foncière et les Organisations de la Société civile établissent des cadres de concertation comprenant tous les acteurs impliqués dans les activités minières ou l'exécution de projets à incidence foncière, en vue d'assurer leur collaboration fructueuse et leur cohabitation pacifique.

Article 20- L'Etat guinéen va créer Fonds de développement socioéconomique auquel les titulaires de droit et titre miniers, les promoteurs de projet à incidence foncière et autres parties prenantes ont l'obligation de contribuer pour le développement des activités de conversion de l'après mine dans les communautés locales affectées.

Chapitre 4 Du plan d'action de réinstallation et de compensation

Article 21- Un plan d'action de réinstallation (PAR) est exigé pour tout projet qui occasionne un déplacement physique ou économique de personnes. Le promoteur a la responsabilité de rédiger et de consulter les personnes affectées sur le PAR. Le PAR spécifie les procédures et mesures qui seront suivies et prises pour réinstaller et dédommager comme il se doit les personnes et communautés affectées.

Article 22- Le PAR doit identifier l'ensemble des personnes affectées par le projet et justifier leur déplacement une fois envisagées les solutions de rechange qui permettraient de minimiser ou d'éviter ce déplacement. Il définit les critères d'admissibilité applicables aux parties concernées, fixe les taux d'indemnisation au titre de la perte de biens et décrit les niveaux d'aide à la relocalisation et à la reconstruction des ménages touchés.

Article 23- Les composantes essentielles d'un tel plan d'action sont les suivantes :

- Identification des impacts du projet et des populations affectées ;
- Cadre juridique pour l'acquisition de terrains et l'indemnisation ;
- Cadre d'indemnisation ;
- Description de l'aide à la réinstallation et des activités de rétablissement des moyens d'existence ;
- Budget détaillé ;
- Calendrier de mise en œuvre ;
- Description des responsabilités organisationnelles ;
- Cadre applicable aux processus de consultation du public, de participation et de planification du développement ;
- Description des dispositions prévues pour le règlement des plaintes ; et
- Cadre applicable aux processus de suivi, d'évaluation et de présentation des rapports.

Article 24- L'identification des populations affectées et des impacts s'opère à travers les éléments suivants :

1. l'établissement de cartes thématiques identifiant des caractéristiques telles que les zones de peuplement, les infrastructures, la composition des sols, les zones de végétation naturelle, les ressources en eau et les modes d'occupation des sols ;
2. un recensement permettant de dresser la liste des personnes affectées en fonction de leur lieu d'habitation ;
3. un inventaire des biens perdus et affectés à l'échelon des ménages, des entreprises et de la communauté ;
4. des enquêtes et études socioéconomiques couvrant l'ensemble des personnes affectées (y compris les saisonniers, les migrants et les populations hôtes), selon les besoins ;
5. une analyse des enquêtes et études visant à fixer les paramètres d'indemnisation, à concevoir des initiatives appropriées de rétablissement des revenus et de développement durable, et à définir des indicateurs de référence pour le travail de suivi ;
6. des consultations avec les populations affectées en ce qui concerne l'atténuation des effets du projet et les possibilités de développement.

Article 25- Le PAR doit décrire en détail le processus de sélection du site, la participation et le consentement des personnes affectées sur le choix du nouveau site et fournir une description du site retenu (ainsi que des autres sites envisagés), présenter une évaluation préliminaire (notamment les résultats de l'évaluation environnementale des différents sites et des évaluations sociales de la population hôte), et décrire les options en matière de logement, les besoins en jeu pour la préparation des terres et les infrastructures de services (voies ou chemins d'accès, conduites d'eau courante, électricité, éclairage, drainage et gestion des déchets).

Article 26- Le PAR doit identifier toutes les personnes affectées par le projet et toutes les incidences que l'acquisition de terrains au titre du projet aura sur leurs moyens d'existence notamment la désagrégation des communautés et des réseaux d'appui social, la perte de logements, de bâtiments agricoles et autres structures (puits, ouvrages d'irrigation, clôtures), de terrains agricoles, d'arbres et de cultures sur pied, la suppression ou l'aggravation des possibilités d'accès aux ressources communautaires (sources d'eau, pâturages, forêts et bois, plantes médicinales, gibier, poissons), la perte d'activités économiques, la perte d'accès aux infrastructures ou services publics et la diminution des revenus résultant de ces pertes.

Article 27- Il est essentiel de procéder à des consultations avec les autorités locales, les responsables communautaires, les groupements des femmes et autres représentants des populations concernées afin de cerner totalement les types d'incidences et leurs degrés.

Le promoteur du projet à incidence foncière doit discuter de ce qui est prévu en termes de recensement et d'enregistrement des biens avec les dirigeants locaux et les représentants des organisations communautaires.

Les promoteurs de projets à incidence foncière occasionnant la relocalisation physique des populations concernées dans un nouvel endroit doivent en outre procéder à une évaluation environnementale et sociale de l'endroit en question.

Article 28- Les personnes vivant dans les zones où sont réinstallées les populations affectées peuvent elles-mêmes être négativement affectées par la réinstallation et doivent donc être identifiées comme une catégorie de personnes affectées par le projet.

Il appartient au promoteur du projet à incidence foncière de prendre en charge et d'atténuer les éventuels impacts négatifs occasionnés par la réinstallation au sein de ces communautés, notamment le surcroît de pression exercé sur les terres, l'eau, la végétation naturelle (forêts, bois, savanes, prairies, marécages), les plantations et les parcelles boisées, ou d'autres ressources communautaires, infrastructures et services publics.

Les communautés en question doivent être informées et consultées dans le cadre du processus de planification de la réinstallation.

Article 29- Les consultations avec des représentants des communautés hôtes ainsi que des communautés devant être déplacées contribuent à renforcer leur connaissance mutuelle et à régler les différends qui ne manquent pas de surgir pendant et après une réinstallation.

Chapitre 5 : De la participation publique et de l'accès aux informations

Article 30- Les populations ont le droit d'accès à toute information concernant tout projet les affectant, surtout quand il s'agit des impacts sur leur environnement, ainsi que leur éventuel déplacement.

Article 31- Les promoteurs de projet ont l'obligation de faciliter l'accès aux informations qu'ils détiennent aux populations qui peuvent, le cas échéant, les utiliser dans le cadre de l'exercice des droits tant procéduraux que substantiels. L'accès à l'information est un élément indispensable à la bonne gouvernance et à la lutte contre la corruption.

Article 32- L'Etat et les promoteurs des projets à incidence foncière ont le devoir de faciliter et de sensibiliser les personnes affectées afin de permettre une participation effective du

public, notamment les femmes. Pour ce faire, les informations doivent être partagées en temps utiles, sous un format adapté et accessible, dans la langue de la zone.

Article 33- Le processus de négociation doit être conduit dans une approche sexo-spécifique et non discriminatoire.

Article 34- Les promoteurs de projets à incidence foncière sont tenus de respecter les dispositions indiquées par le présent chapitre sous peine de sanctions financières et/ou administratives dont la nature et les seuils seront fixés par décret.

Article 35- Tous les promoteurs de projets occasionnant une réinstallation involontaire sont tenus de préparer un PAR et de le rendre public.

La préparation du plan doit se faire selon un processus de consultation avec toutes les parties intéressées et affectées. Un processus effectif de planification d'une réinstallation suppose des consultations régulières avec tout un ensemble d'intervenants dans le projet.

Ce processus de consultation permet de moduler les attentes du public quant à l'impact d'un projet et ses avantages escomptés.

Les consultations ultérieures donnent au promoteur et aux représentants des populations affectées l'occasion de négocier les enveloppes d'indemnisation et les conditions d'admissibilité, l'aide à la réinstallation et le calendrier des activités de réinstallation.

Un processus de consultation avec les personnes affectées par une réinstallation est obligatoire dans le cadre des projets.

La libre circulation de l'information entre les promoteurs de projets et les parties intéressées est essentielle pour permettre un processus effectif de consultation et de participation du public et pour atteindre les objectifs visés par le plan de réinstallation.

Article 36- Il faut rendre l'information à la fois accessible et compréhensible et en temps opportun. Ainsi, l'Etat doit veiller à ce que la traduction des documents dans les langues locales et la diffusion par des médias auxquels ont accès aussi bien les personnes affectées à travers la radio, la télévision, l'affichage public ou autre voie adaptée.

Article 37- Le promoteur du projet à incidence foncière doit engager et organiser une série de consultations avec les parties concernées, surtout les femmes, par le projet tout au long du processus de planification et de mise en œuvre du PAR. Ces consultations ont pour objet d'informer les parties prenantes au sujet du projet et de ses effets, et de donner à ces personnes l'occasion de faire part de leurs préoccupations et de proposer des solutions alternatives.

Article 38- Les séances formelles de consultation organisées par le promoteur doivent inclure, outre les représentants de ce dernier, les responsables du projet, les autorités gouvernementales compétentes, les groupements des femmes, les représentants des groupes vulnérables, les représentants d'ONG et les membres des communautés déplacées et d'accueil.

Article 39- L'objectif de ces consultations doit être d'assurer la participation de toutes les personnes affectées par le projet au processus de planification et de mise en œuvre de leur propre réinstallation, en particulier sur les questions suivantes :

- Évaluation des impacts du projet ;
- Stratégie de réinstallation ;
- Taux d'indemnisation et critères d'admissibilité aux prestations ;
- Choix du site de réinstallation et calendrier du processus de relocalisation ;
- Possibilités et initiatives de développement ;
- Élaboration de procédures de règlement des plaintes et des différends ;

- Mécanismes pour le processus de suivi et d'évaluation et l'application de mesures correctrices.

Article 40- Dans toute situation nécessitant le consentement ou la signature d'une personne affectée par la réinstallation, l'aide juridique indépendante est accordée aux populations affectées à faible taux d'alphabétisation et cela à la charge du promoteur. L'aide juridique est fournie à l'ensemble d'un ménage affecté, aux veuves, aux mineurs, etc. L'effectivité de cette assistance juridique est constatée par un comité mixte composé des représentants d'organisation de la société civile, de l'Etat et des représentants des communautés bénéficiaires.

Chapitre 6 : De l'indemnisation et de la compensation

Article 41- L'occupation des terrains par les promoteurs de projets à incidence foncière donne droit aux propriétaires ou aux occupants du sol à une juste et préalable indemnisation pour tout préjudice causé.

Article 42- La compensation et l'indemnisation doit couvrir l'ensemble des pertes subies, y compris la valeur des terres; la valeur des bâtiments et des cultures; les valeurs non-marchand, telles que les valeurs sociales, culturelles, religieuses, spirituelles et environnementales; la réparation des irrégularités dans le passé; et les pertes transitoires. La restauration complète devrait être l'objectif principal de la compensation et d'indemnisation. La méthode de calcul des indemnisations est celle du coût de remplacement, c'est à dire la méthode d'évaluation des actifs qui permet de déterminer le montant suffisant pour remplacer les pertes subies et couvrir les coûts de transaction.

Article 43- La compensation terre-contre-terre est privilégiée, dans la mesure du possible en fonction des conditions locales. La compensation terre-contre-terre signifie des terres de valeur égale ou à usage égal, tout en tenant compte de l'utilisation actuelle de la terre, des droits d'occupation ou d'usage d'autres personnes sur cette terre, de la disponibilité des services publics et de l'infrastructure, de l'irrigation, de la fertilité des sols, etc.

Article 44- Les personnes éligibles sont les hommes et les femmes affectés par la mise en œuvre du projet à incidence foncière.

Est affectée par les projets à incidence foncière, lorsque du fait du projet, cette personne perd des sources de revenus, des droits de propriété et d'usage, des ressources ou d'autres droits sur un bâtiment, une portion de terre ou de tout autre bien meuble ou immeuble, en totalité ou en partie et de manière permanente ou temporaire.

Les personnes ainsi affectées auront droit à des indemnisations et compensations, c'est-à-dire qu'elles devront bénéficier des mesures permettant d'atténuer ce préjudice. Ces mesures peuvent être une indemnisation ou une compensation en fonction de leur statut d'occupation de la zone affectée, la réhabilitation, l'allocation de délocalisation, l'allocation de perturbation.

Les personnes affectées par les activités des projets à incidence foncière dans les différentes composantes devront bénéficier d'une indemnisation calculée à partir d'une date appelée date d'éligibilité d'attribution des droits.

Les pertes collectives doivent être prises en compte dans les indemnisations.

Article 45- Toutes les personnes expulsées, qu'elles détiennent ou non un titre de propriété, devraient avoir droit à une indemnisation pour la perte, la récupération et le transport des biens concernés, en particulier leur logement d'origine et les terres perdues ou endommagées au cours de l'opération.

Une indemnisation devrait être accordée pour tout préjudice pouvant faire l'objet d'une évaluation économique, de manière appropriée et proportionnée à la gravité de la violation et aux circonstances de chaque cas sur la base de la matrice dont le contenu est fixé par décret.

L'indemnisation en espèces ne doit en aucune circonstance remplacer l'indemnisation réelle sous forme de terres ou de ressources foncières communes. Lorsque la personne expulsée a été privée de terres, elle doit être indemnisée par des terres de qualité, de dimension et de valeur équivalentes ou supérieures.

Article 46- Toute personne affectée par les activités d'un projet doit bénéficier d'une indemnisation qui sera calculée avant la date du démarrage du projet. Elle correspond à la date de démarrage et de finition des opérations de recensement destinées à déterminer les ménages et les biens éligibles à compensation.

Article 47- Le promoteur du projet a l'obligation de respecter les méthodes d'évaluation et de calcul établies par l'Etat de tous les biens affectés.

Article 48- Le versement des indemnités doit être supervisé et vérifié par des représentants du promoteur du projet ainsi que par des représentants des communautés concernées, ce qui pourra inclure dans bien des cas les organisations communautaires et les ONG.

Article 49- Tout paiement de compensation et d'indemnisation sera fait en tranches ne pas excédant le revenu annuel et effectué sur un compte bancaire de la personne affectée, avec avis fournis à tout bénéficiaire de la compensation, notamment les femmes. Le promoteur de projet fournira une aide pour la création d'un compte bancaire et une formation de gestion financière, si la personne affectée ne dispose pas encore d'un compte bancaire ou de compétences de gestion financière.

Article 50- Dans les cas où les terres dont on dispose aux fins d'indemnisation sont fondamentalement différentes des terres d'origine, le projet devra fournir un appui technique et des intrants appropriés aux exploitants pour les porter au niveau de production optimale.

Article 51- En cas de déplacement, les ayants droit fonciers doivent être dédommagés, c'est-à-dire que les droits fonciers perdus doivent être compensés par l'obtention de nouveaux droits sur de nouvelles terres. Les populations déplacées doivent bénéficier d'une attestation d'occupation ou de propriétaire foncière au nouveau site. Cette attestation octroie à son détenteur un droit réel d'usage, d'héritage et de mise en prêt. Dans ce processus, les femmes doivent bénéficier d'au moins 20% des nouvelles terres aménagées.

Article 52- Le PAR doit documenter et envisager toutes les mesures à prendre pour protéger, déplacer et rétablir le patrimoine culturel de l'ensemble des populations concernées.

Chapitre 7 : Des Infractions et peines

Article 53- Tout promoteur a l'obligation d'établir et de mettre en œuvre des procédures transparentes permettant de détecter et de prévenir en leur sein les faits de corruption et de trafic d'influence dans le cadre de la réinstallation des populations. Ce mécanisme doit être conforme au droit guinéen. Le manque d'un tel mécanisme de prévention expose les dirigeants du promoteur ainsi que l'entité elle-même au paiement de 100.000.000 de francs guinéens pour les personnes physiques et de 150.000.000 de francs guinéens pour les personnes morales.

Tout agent de l'administration publique coupable d'acte de corruption dans le cadre du déplacement des communautés peut, au de la de la sanction disciplinaire et pécuniaire, être radié de la fonction publique.

Toute autre personne coupable d'acte de corruption dans le processus de déplacement des populations sera puni conformément aux dispositions du code pénal ou tout autre réglementation en vigueur.

Article 54- Les promoteurs de projets à incidence foncière ont l'obligation de mettre en place un système efficace et accessible de gestion des plaintes au niveau local.

Article 55- Sous réserve des compétences d'attribution dévolues à la cour suprême en matière administrative, les tribunaux de première instance sont compétents pour connaître, en premier ressort, des violations constatées des droits des populations impactées par les projets à incidence foncière dans le cadre de la présente loi.

Article 56- Est punie conformément aux dispositions du code pénal et de toute autre réglementation en vigueur, toute personne, projet ou partie prenante qui communique des informations erronées en vue d'obtenir l'accord des populations ou des avantages particuliers ou émet de fausses informations en vue de minorer la valeur des indemnisations et compensations.

Article 57- L'interprétation des dispositions de la présente loi relève des juridictions nationales.

Article 58- Toutes les dispositions contraires à la présente loi sont abrogées. Des décrets d'application seront pris pour fixer les conditions d'application de la présente loi.

ANNEXE 2 portant sur une esquisse de matrice des compensations et d'indemnités en cas de réinstallation¹⁴

IMPACT	ELIGIBILITE	COMPENSATIONS/INDEMNISATIONS			
		Compensation pour patrimoine et investissement (terre, structures immeubles)	Compensation pour perte de sources de revenus	Indemnités de déplacement	Autres assistances
1. Perte de terres	Propriétaire traditionnel Propriétaire titré Bail	Relocalisation dans un nouveau site Terre d'égale valeur productive ou meilleure ; ou remplacement de la parcelle d'égale valeur productive voire affectée ; Ou Compensation du titre sur la valeur au marché du terrain	Indemnisation des coûts d'aménagement du site occupé; Paiement du coût d'installation sur un nouveau site ; Paiement du revenu perdu pendant la période comprise entre la destruction et le début de la production Culture compensée au prix du marché en période de soudure	Indemnité si besoin de marcher une longue distance pour se rendre au champs	- Aide alimentaire couvrant la période d'aménagement du nouveau site agricole à la première campagne agricole des ménages affectés - Appui à l'accès aux services socioéconomiques de base, Formation technique en agriculture, etc.
	Locataires	Assistance financière d'au-moins 3 mois à identifier et occuper une nouvelle terre agricole d'égale valeur productive, et à se réinstaller dans une nouvelle résidence pour une famille ou nouveau local pour une entreprise. La compensation de la structure affectée est plutôt payée au propriétaire légal et non au locataire.	Assistance technique et financière pour minimiser impacts économiques.	Indemnité si besoin de marcher une longue distance pour se rendre au champs	Assistance technique pour minimiser impacts économiques et diversifié.

¹⁴ Ce tableau s'inspire de la pratique utilisée par l'OMVS dans le cadre de l'exécution de ses projets et contient, en grande partie, des principes promus par la BM et la SFI en matière de réinstallation.

Squatters	Assistance financière d'au-moins 3 mois à identifier, et à se réinstaller dans une nouvelle résidence pour une famille ou nouveau local pour une entreprise -- où ils seraient légalement autorisés à rester. La compensation de la structure affectée est plutôt payée au propriétaire légal et non au squatter.	Assistance technique et financière pour minimiser impacts économiques.	Aide au transport pour le déménagement dans un nouveau site	Assistance technique et financière pour minimiser impacts économiques.
-----------	---	--	---	--

2. Perte d'arbres	Personnes affectées propriétaires des arbres détruits	Non applicable	<u>Arbres fruitiers</u> : La compensation est évaluée en tenant compte de la production moyenne annuelle des différentes espèces et des prix du marché pour les récoltes des arbres adultes. Le coût de remplacement intègre les coûts d'aménagement, de plantation et d'entretien, jusqu'à la maturité des plants. Pour les arbres non productifs, le dédommagement concerne le coût d'acquisition et de remplacement des jeunes pousses, y compris les coûts d'aménagement. <u>Essences forestières</u> : faire l'objet d'une compensation, sous forme de programme de reboisement	Non applicable	Appui par fourniture de plants et d'intrants
3. Perte de culture	Personnes affectées propriétaires des cultures détruites	Non applicable	Culture au prix du marché en période de soudure	Non applicable	Appui par fourniture de plants et d'intrants
4. Perte de puits, forages, latrines,	Propriétaires (ou copropriétaires)	Valeur de remplacement à neuf comprise dans l'indemnité pour perte de bâtiment ou			

cuisines ext...		concession			
5. Perte de bâtiments permanents et structures	Personnes affectées propriétaire des bâtiments permanents détruits	Indemnisation sur la base d'une évaluation au cas par cas de la valeur intégrale de remplacement du bâtiment, en tenant compte des valeurs de marché pour les structures et matériaux, sans dépréciation liée à l'âge	Prise en charge du coût de la main-d'œuvre de la construction de la structure ou du bâtiment perdu	Le déplacement est assuré par le projet	Indemnités de désagrément
6. Perte de bâtiments précaires	Personnes affectées propriétaire des bâtiments précaires détruits	Indemnisation à la valeur intégrale de remplacement, en tenant compte des valeurs de marché pour les structures et matériaux, sur la base d'une typologie simple des bâtiments précaires les plus couramment rencontrés ;		Le déplacement est assuré par le projet	Indemnités de désagrément
7. Perte D'équipements collectifs	Propriétaire(s) du bien collectif		Valeur de reconstruction à neuf basée sur les prix du marché	Indemnisation pour perturbation de l'activité (Montants à définir par les parties prenantes sur la base du taux d'inflation)	Une aide à la recherche d'un nouvel emplacement sera apportée par la structure facilitatrice.
8. Augmentation de la vulnérabilité	Personnes considérées comme vulnérables	Les demandes d'aide déposées par les personnes vulnérables			Demande approuvée par le comité local installé pour gérer les opérations d'indemnisation ou de réinstallation