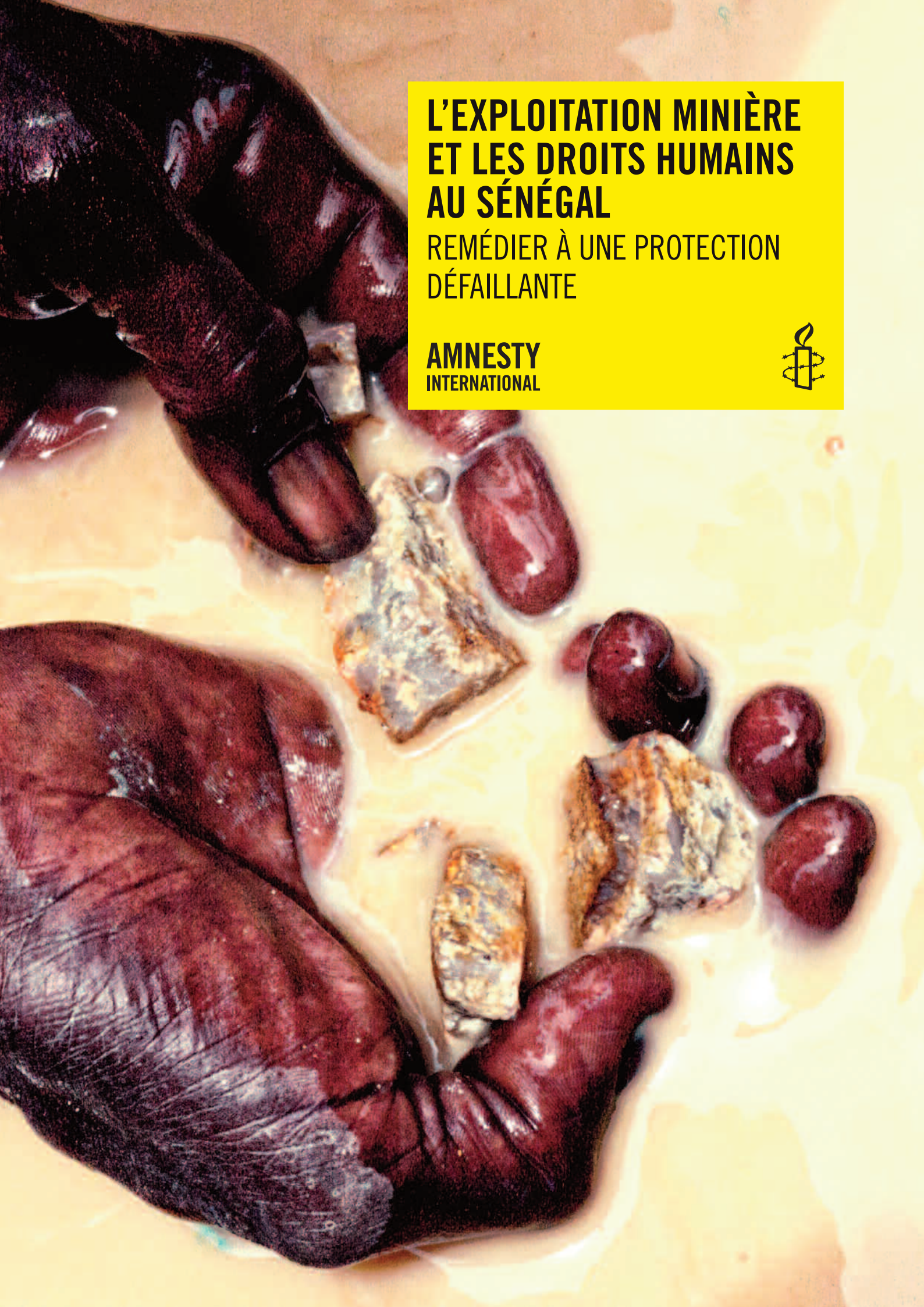


A close-up photograph of a hand holding a small, irregular piece of mineral ore. The hand is positioned over a map of Senegal, which is the background of the entire image. The map is a light beige color with the outline of Senegal clearly visible. The hand is dark-skinned and is holding the ore piece between the thumb and index finger. The ore is a mix of brown and grey colors. The background is a light beige color with the outline of Senegal clearly visible.

L'EXPLOITATION MINIÈRE ET LES DROITS HUMAINS AU SÉNÉGAL

REMÉDIER À UNE PROTECTION
DÉFAILLANTE

AMNESTY
INTERNATIONAL



Amnesty International est un mouvement mondial regroupant plus de 3 millions de sympathisants, membres et militants, qui se mobilisent dans plus de 150 pays et territoires pour mettre un terme aux violations des droits humains.

La vision d'Amnesty International est celle d'un monde où chacun peut se prévaloir de tous les droits énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans d'autres textes internationaux.

Essentiellement financée par ses membres et les dons de particuliers, Amnesty International est indépendante de tout gouvernement, de toute tendance politique, de toute puissance économique et de tout groupement religieux.

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



L'édition originale en
langue anglaise de ce rapport
a été publiée en 2014
par Amnesty International Ltd
Peter Benenson House
1 Easton Street
Londres WC1X 0DW
Royaume-Uni

© Amnesty International 2014

Index: AFR 49/002/2014 French
Original : anglais
Imprimé par Amnesty International,
Secrétariat international, Royaume-Uni.

Tous droits de reproduction réservés. Cette publication, qui est protégée par le droit d'auteur, peut être reproduite gratuitement, par quelque procédé que ce soit, à des fins de sensibilisation, de campagne ou d'enseignement, mais pas à des fins commerciales. Les titulaires des droits d'auteur demandent à être informés de toute utilisation de ce document afin d'en évaluer l'impact. Toute reproduction dans d'autres circonstances, ou réutilisation dans d'autres publications, ou traduction, ou adaptation nécessitent l'autorisation préalable écrite des éditeurs, qui pourront exiger le paiement d'un droit. Pour obtenir cette autorisation, ou pour toute autre question, veuillez vous adresser à copyright@amnesty.org.

Photo de couverture : Un mineur lave des minerais sur un site d'exploitation aurifère dans l'est du Sénégal, en juillet 2011.
© Laeila Adjovi

amnesty.org

SOMMAIRE

Glossaire	2
Introduction	3
Chapitre 1 : Les cadres juridiques du secteur minier et des droits humains au Sénégal	6
Chapitre 2 : Les sociétés minières à Kédougou	11
Chapitre 3 : Analyse des principaux problèmes en matière de droits humains	15
3.1 La sécurité d'occupation et la protection contre les expulsions forcées	20
3.2 Les droits au travail à un niveau de vie décent	31
Conclusions	40
Recommandations	42
Notes	44

GLOSSAIRE

CDESC	Comité des droits économiques, sociaux et culturels
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEDAW	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
Charte africaine	Charte africaine des droits de l'homme et des peuples
Directive de la CEDEAO sur le secteur minier	Directive C/DIR3/05/09 sur l'harmonisation des principes directeurs et des politiques dans le secteur minier, 27 mai 2009
EIE	Évaluations de l'impact sur l'environnement
PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
Principes de base	Principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement
Principes et directives sur les droits ESC	Principes et directives sur les droits économiques sociaux et culturels de la Charte africaine
SGO	Sabodala Gold Operations

INTRODUCTION

Le Sénégal a des réserves importantes de divers minéraux, en particulier dans la région de Kédougou qui dispose de gisements importants d'or, de minerai de fer, de marbre, d'uranium, de cuivre et de chrome¹. Cette région du sud-est du Sénégal est située dans la ceinture aurifère birimienne de roches vertes, l'une des plus vastes du monde, qui s'étend sur la plus grande partie de l'Afrique de l'Ouest. On estime les réserves d'or à quelque 10 millions d'onces pour la seule région de Kédougou². Malgré l'existence de ces ressources précieuses, la plupart des Sénégalais sont démunis. Selon l'indice de développement humain du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), le Sénégal se situe au 154^e rang sur 187 pays³. Kédougou est l'une des régions les plus pauvres du Sénégal. La majorité de la population de cette zone rurale dépend d'une agriculture de subsistance et de l'exploitation minière artisanale. Plus de 70 % des habitants de Kédougou vivent en dessous du seuil de pauvreté⁴.

Le Sénégal a récemment décidé de favoriser l'exploitation de ses ressources minérales en modernisant le secteur minier et en encourageant les investissements étrangers. Le secteur minier sénégalais est traditionnellement dominé par la production de phosphates⁵, et les gisements d'or découverts il y a une cinquantaine d'années sont généralement exploités de manière artisanale et à petite échelle⁶. En 2003, le Sénégal a adopté un nouveau Code minier qui prévoyait des incitations à l'investissement destinées aux entreprises internationales⁷. Le gouvernement a mené des études approfondies pour faire le relevé des gisements de minéraux et les cartographier, et il a établi un cadastre en vue de mettre en place un système de gestion des titres miniers⁸. Après l'adoption du Code minier, le Sénégal a invité des entreprises internationales à soumissionner pour l'exploration de certains gisements miniers et leur exploitation⁹.

L'adoption du Code minier et l'augmentation du prix de l'or au cours des 10 dernières années¹⁰ ont entraîné l'expansion rapide de l'exploitation aurifère au Sénégal. La région de Kédougou en particulier a connu un afflux d'exploitants miniers industriels et artisanaux. Les populations locales ont exprimé différentes préoccupations liées à l'expansion de l'industrie aurifère, indiquant notamment que l'activité minière industrielle les avait contraintes à quitter leur foyer pour s'installer dans des villages où elles ne disposaient pas d'habitations convenables ni d'eau et de terres adaptées à leur agriculture vivrière habituelle ; elles ont ajouté qu'elles se voyaient refuser l'accès à des sites traditionnellement utilisés pour l'exploitation minière artisanale¹¹. Les préoccupations exprimées par ces populations sont représentatives des questions relatives aux droits humains qui se posent généralement dans le cadre de l'industrie minière, entre autres industries extractives.

Les États sont tenus au regard du droit international de protéger les droits humains contre les atteintes à ces droits perpétrées par des acteurs non étatiques, et notamment des entreprises. L'obligation des entreprises de respecter les droits humains est de plus en plus reconnue depuis une dizaine d'années. L'industrie minière aurifère est relativement nouvelle au Sénégal, une seule concession ayant atteint la phase de production. À mesure que d'autres concessions minières seront accordées et que l'exploitation et la production s'intensifieront, l'impact de ces activités sur les communautés locales ne pourra

qu'augmenter à moins que leurs droits fondamentaux ne soient dûment protégés par l'État et respectés par les entreprises.

Ce rapport examine la législation sénégalaise en ce qui concerne les principales questions de droits humains posées dans le contexte de l'industrie minière. L'exploitation artisanale reste un problème important à Kédougou associé à toute une série de préoccupations concernant la santé et la sécurité des mineurs du fait de leur exposition à des produits chimiques dangereux. Ce document n'aborde pas ces questions. La décision de consacrer ce rapport à l'industrie minière repose sur des discussions avec des parties concernées au Sénégal et sur l'opportunité de formuler des recommandations ciblées aux autorités alors que des changements éventuels du cadre de protection des communautés affectées par l'exploitation minière sont examinés dans le contexte de l'application de la Directive de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) sur le secteur minier ainsi que d'autres processus relatifs au cadre juridique et à la politique minière du Sénégal.

S'appuyant sur les différents sujets de préoccupation évoqués par des habitants de Kédougou avec lesquels les délégués d'Amnesty International se sont entretenus en 2011 et en 2013, le présent rapport met l'accent sur les points suivants relatifs aux droits humains :

- Les questions qui se posent lorsque des communautés sont forcées de quitter leur terre pour laisser la place à des activités minières, avec l'accent sur la sécurité d'occupation et les expulsions forcées.
- Les questions qui se posent lorsque des communautés sont forcées de quitter leur terre, en particulier les droits au travail et à un niveau de vie décent, qui passent par un accès à la nourriture et à l'eau.

Le gouvernement sénégalais a exprimé son ambition d'être un chef de file en matière d'exploitation minière durable en Afrique de l'Ouest. Le présent document émet des recommandations concrètes pour la réalisation de cet objectif. Il énonce les normes et instruments internationaux pertinents et examine les lois sénégalaises dans le domaine minier ainsi que la Directive de la CEDEAO sur le secteur minier¹² qui doit être transposée dans la législation sénégalaise en juillet 2014¹³. Ce rapport met en évidence des lacunes spécifiques dans le cadre juridique sénégalais s'agissant de la protection des droits humains dans le contexte de l'exploitation minière et il s'appuie sur l'expérience d'autres pays d'Afrique de l'Ouest dans lesquels des industries extractives se sont développées.

MÉTHODOLOGIE

Le présent rapport repose sur une analyse documentaire du cadre juridique de l'exploitation minière au Sénégal ainsi que sur des entretiens et des discussions avec des juristes experts sénégalais et internationaux. Il est consacré à l'industrie minière bien que l'exploitation artisanale demeure une question importante à Kédougou. Des représentants d'Amnesty International ont effectué des recherches dans la région de Kédougou en juin 2011 et en janvier 2013 et les questions évoquées par les populations locales forment la base de l'examen juridique. Les chercheurs de l'organisation ont visité trois villages dans l'une des zones de concession aurifère de la région de Kédougou et ils se sont entretenus avec des habitants, hommes et femmes. Des entretiens ont également eu lieu avec des groupes de la société civile basés à Dakar et à Kédougou. Les chercheurs ont par ailleurs interrogé des

représentants de sociétés minières et des consultants qui participent aux négociations avec les populations locales. Ils ont en outre visité une mine d'or dans la région et ont rencontré des agents de l'État au niveau provincial et national.

Des lettres ont été adressées aux entreprises mentionnées dans ce rapport. Il leur était demandé de commenter les conclusions d'Amnesty International et de faire savoir comment elles abordaient la question de la prévention des atteintes aux droits fondamentaux. Les entreprises suivantes ont répondu :

- Teranga Gold Corporation : Teranga a mis l'accent sur ses responsabilités sociales en tant qu'entreprise et sur leur respect dans le cadre de ses initiatives à Kédougou, ainsi que sur son engagement en faveur des normes internationales. Sa « Politique en matière de réinstallation et restauration des activités économiques » porte notamment sur les acquisitions de terres et sur les négociations avec les populations concernées. L'entreprise a envoyé une réponse séparée sur le cas de Dambankhoto (voir le chapitre 3).
- Toro Gold Ltd : Toro a déclaré que ses activités à Kédougou n'ont donné lieu à aucun cas de déplacement de personnes ou d'activité économique. Elle a fait part de son engagement à respecter la législation sénégalaise et les normes internationales, ainsi que des politiques et procédures prévues pour respecter et garantir les droits des populations affectées.
- Randgold Resources Limited : Randgold a indiqué n'avoir occasionné aucun déplacement de personnes ou d'activité économique à Kédougou. Elle a insisté sur sa responsabilité sociale en tant qu'entreprise quant à ses initiatives au Sénégal, sur son respect des normes internationales, sur ses engagements en faveur des communautés locales et sur son évaluation des répercussions sociales, environnementales et de santé résultant de ses activités.
- Bassari Resources Ltd : Bassari a fait état de son engagement à respecter la législation sénégalaise (y compris les clauses des permis qui lui sont octroyés) et les normes de gouvernance applicables pour les entreprises, ainsi que de sa responsabilité sociale et de ses engagements envers la communauté locale.

Les entreprises suivantes n'ont pas répondu : Goldstone Resources Limited et IAMGOLD Corporation.

CHAPITRE 1 : LES CADRES JURIDIQUES DU SECTEUR MINIER ET DES DROITS HUMAINS AU SÉNÉGAL

LE CODE MINIER DE 2003

L'industrie minière au Sénégal est régie par le Code minier de 2003 et son décret d'application promulgué en 2004¹⁴. Aux termes de ce Code, toutes les substances minérales contenues dans le sol et le sous-sol du territoire sénégalais sont propriété de l'État, lequel peut octroyer le droit de prospecter ou d'exploiter ces substances minérales et d'occuper – sans en devenir propriétaire – la terre nécessaire à cet effet (articles 2, 3, 6 et 7). L'État peut octroyer trois types de droits aux entreprises minières : des permis de recherche, d'exploitation et, pour des projets d'exploitation à grande échelle, des concessions minières (article 6 et titres III et IV).

Tout titulaire d'un permis ou d'une concession doit signer une convention minière globale avec l'État qui fixe les rapports entre le titulaire du titre minier et l'État ainsi que les conditions générales de prospection ou d'exploitation des ressources minières concernées (articles 86 et 87). En outre, l'État a une participation de 10 % dans le projet sans apport de fonds propres (ce qui lui permet de détenir 10 % d'actions gratuites de la société minière qui gère le projet) (article 30). Il peut également négocier une participation supplémentaire pour lui et pour le secteur privé sénégalais (article 30). À l'expiration d'un titre minier d'exploitation, la mine et ses dépendances sont transférées à l'État, libres de toutes charges. Sinon, toutes les substances minérales extraites aux termes d'un permis d'exploitation ou d'une concession minière appartiennent au titulaire de ce permis ou de cette concession (articles 3 et 28).

Les conditions essentielles des droits miniers octroyés par l'État sont les suivants :

Permis de recherche (Titre III) :

- Les permis de recherche sont attribués pour une durée n'excédant pas trois ans et sont renouvelables deux fois pour des périodes consécutives n'excédant pas trois ans chaque fois – hormis dans des circonstances exceptionnelles où ils peuvent être renouvelés pour une nouvelle période n'excédant pas trois ans.

Permis d'exploitation et concession minière (Titre IV) :

- Le permis d'exploitation est accordé pour une période n'excédant pas cinq ans renouvelable pour des périodes de même durée jusqu'à épuisement du gisement.
- La concession minière est accordée pour une période comprise entre cinq et 25 ans renouvelable pour des périodes n'excédant pas 25 ans jusqu'à épuisement du gisement.

- Les permis et concessions originaux et renouvelés sont accordés par décret du ministre chargé des Mines.
- Le titulaire d'un titre minier d'exploitation a un droit exclusif d'exploitation et de vente des substances minérales pour lesquelles il a été octroyé, dans les limites du périmètre attribué. Ce droit peut être cédé et loué, sous réserve de l'autorisation préalable du ministre chargé des Mines.
- Le titre minier confère un droit réel immobilier (distinct de la propriété du sol) qui peut être enregistré comme tel et susceptible d'hypothèque.
- Un titre minier ne peut être accordé qu'à des entreprises sénégalaises.

Droits/obligations liés aux permis de recherche et d'exploitation/concessions :

- Le titulaire d'un permis/d'une concession dispose d'un droit d'occupation, tant à l'intérieur du périmètre couvert par le permis ou la concession qu'à l'extérieur, des terrains nécessaires à l'exécution des travaux de recherche et d'exploitation et à la réalisation des activités connexes ainsi qu'aux travaux d'infrastructure qui y sont liés (par exemple la construction de logements pour le personnel, les réseaux de transport et l'établissement de centrales) (article 73). Le gouvernement peut déclarer d'utilité publique tout projet d'installation nécessaire à la réalisation des opérations minières de recherche et d'exploitation de substances minérales dans les conditions prévues par la législation applicable en la matière (article 74)¹⁵.
- Les propriétaires des terrains ou les occupants du sol ont droit à une indemnisation pour tout préjudice matériel causé par les titulaires de permis/concession (article 76).
- Le titulaire d'un titre minier est tenu d'indemniser l'État ou toute personne physique ou morale pour les dommages et préjudices matériels qu'il a causés (article 81).

LA LOI DE 1964 RELATIVE AU DOMAINE NATIONAL

La loi relative au domaine national dispose que l'État détient pratiquement toutes les terres du Sénégal¹⁶. Les individus ont simplement des droits d'usage (et non de propriété) sur la terre qui leur est attribuée. L'attribution de ces droits est généralement gérée par des conseils locaux agissant sous l'autorité de l'État¹⁷.

LE CODE DE L'ENVIRONNEMENT DE 2001

Le Code de l'environnement de 2001 et son décret d'application promulgué en 2001 sont également importants car ils prévoient des études d'impact sur l'environnement des activités comme les projets miniers et la participation du public à ces procédures¹⁸. L'article 83 du Code minier dispose que tout demandeur d'un permis d'exploitation ou de concession minière doit réaliser une étude d'impact sur l'environnement conformément au Code de l'environnement et au décret y afférent.

Le Sénégal est divisé en 14 régions, dont celle de Kédougou. Chaque région est divisée en départements, eux-mêmes divisés en arrondissements, lesquels regroupent des communes de ville (dans les zones urbaines) et des communautés rurales. Chaque région est administrée par un conseil régional composé de représentants élus dans chaque arrondissement. Les communes de ville sont gérées par des conseils municipaux élus et les communautés rurales par des conseils ruraux élus.

LES OBLIGATIONS DU SÉNÉGAL EN MATIÈRE DE DROITS HUMAINS

Le Sénégal est partie à tous les principaux instruments des Nations unies relatifs aux droits humains, dont le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW). Au niveau régional, le Sénégal est membre de l'Union africaine (UA) et de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Il est également partie à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Charte africaine).

Le préambule de la Constitution de 2001 de la République du Sénégal affirme l'adhésion du pays aux instruments internationaux adoptés par les Nations unies et l'Union africaine, notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme, la CEDAW, la Convention relative aux droits de l'enfant et la Charte africaine¹⁹. Le PIDESC et la Charte africaine exigent la protection des droits économiques, sociaux et culturels.

La Constitution garantit à tous les citoyens des libertés fondamentales, des droits économiques et sociaux ainsi que des droits collectifs, notamment le droit au travail, le droit de propriété, le droit à la santé et le droit à un environnement sain²⁰. Ces libertés et ces droits ne peuvent toutefois s'exercer que « dans les conditions prévues par la loi²¹ ». L'entière protection des droits économiques, sociaux et culturels n'est pas encore inscrite dans la législation interne du Sénégal, mais cette absence de législation nationale ne dispense toutefois pas le gouvernement sénégalais de respecter ses obligations découlant des traités internationaux qu'il a ratifiés.

Les obligations spécifiques du Sénégal en matière de droits humains dans le cadre des activités minières sont analysées en détail au chapitre 3.

LA RESPONSABILITÉ DES ÉTATS ET DES ENTREPRISES

Les États sont tenus au regard du droit international de protéger les droits humains contre les atteintes à ces droits perpétrées par des acteurs non étatiques, notamment des entreprises. L'obligation des entreprises de respecter les droits humains est de plus en plus reconnue depuis une dizaine d'années. Cette obligation a été définie dans la mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations unies²² ainsi que dans les Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme²³.

LE DEVOIR DES ÉTATS DE PROTÉGER

S'agissant des activités des entreprises, le devoir de protéger exige des États qu'ils mettent en place des systèmes appropriés et efficaces pour les réglementer. Les organes de suivi des traités des Nations unies indiquent clairement que les États sont tenus de prendre des mesures pour remplir leur obligation de protéger au regard du droit international, notamment en adoptant des mesures législatives en vue d'empêcher les entreprises de porter atteinte aux

droits humains et, lorsque de tels faits se produisent, enquêter à leur sujet, en punir les auteurs, et veiller à ce que les victimes aient accès à un recours effectif²⁴.

Les États sont également tenus de réglementer les activités des entreprises domiciliées sur leur territoire s'agissant des atteintes aux droits humains qu'elles commettent à l'étranger (un principe parfois appelé responsabilité de l'État d'origine). L'étendue de cette obligation a été plus clairement définie ces dernières années par les mécanismes des droits de l'homme des Nations unies ainsi que par le travail des juristes experts internationaux – dans le domaine de l'extraction minière et du négoce – par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)²⁵.

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CDESC), un organe des Nations unies composé d'experts qui fournit des orientations faisant autorité sur l'application du PIDESC, a précisé que les États sont tenus de respecter les droits dans d'autres pays et d'empêcher des tiers, par exemple des entreprises, de les violer, s'ils sont en mesure d'influencer ces tiers par des moyens juridiques ou politiques²⁶.

L'OBLIGATION DES ENTREPRISES DE RESPECTER LES DROITS HUMAINS

Les Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme réaffirment que les entreprises sont tenues de respecter tous les droits humains et qu'elles doivent prendre des mesures concrètes pour remplir cette obligation. Ceci suppose qu'elles prennent des mesures adaptées de prévention, d'atténuation des effets et, le cas échéant, de réparation pour les atteintes aux droits humains résultant de leurs activités. Les Principes directeurs des Nations unies disposent :

« La responsabilité de respecter les droits de l'homme est une norme de conduite générale que l'on attend de toutes les entreprises où qu'elles opèrent. Elle existe indépendamment des capacités et/ou de la détermination des États de remplir leurs propres obligations en matière de droits de l'homme et ne restreint pas ces dernières. Elle prévaut en outre sur le respect des lois et règlements nationaux qui protègent les droits de l'homme²⁷. »

Ces principes ajoutent :

« Les entreprises peuvent contracter d'autres engagements ou entreprendre d'autres activités pour appuyer et promouvoir les droits de l'homme, qui peuvent favoriser l'exercice de ces droits. Mais cela ne les dispense en rien de respecter les droits de l'homme dans l'ensemble de leurs activités²⁸. »

La responsabilité de respecter les droits humains ne couvre pas seulement les activités de l'entreprise, mais aussi ses relations commerciales, par exemple avec ses partenaires commerciaux ou toute autre entité directement liée à ses activités, ses produits ou ses services :

« La responsabilité de respecter les droits de l'homme exige des entreprises [...] qu'elles s'efforcent de prévenir ou d'atténuer les incidences négatives sur les droits de l'homme qui sont directement liées à leurs activités, produits ou services par leurs relations commerciales, même si elles n'ont pas contribué à ces incidences²⁹. »

Les Principes directeurs disposent également qu'afin de s'acquitter de leur responsabilité en matière de respect des droits humains, les entreprises doivent avoir en place une « procédure de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme pour identifier leurs incidences sur les droits de l'homme, prévenir ces incidences et en atténuer les effets, et rendre compte de la manière dont elles y remédient³⁰ ». Par ailleurs, les Principes directeurs indiquent que lorsque les « entreprises déterminent qu'elles ont eu des incidences négatives, ou y ont contribué, elles devraient prévoir des mesures de réparation ou collaborer à leur mise en œuvre suivant des procédures légitimes³¹ ».

LA DIRECTIVE DE LA CEDEAO SUR LE SECTEUR MINIER

Le 27 mai 2009, la CEDEAO a adopté la Directive sur l'harmonisation des principes directeurs et des politiques dans le secteur minier (Directive de la CEDEAO sur le secteur minier)³². L'un des objectifs principaux de cette directive était de promouvoir les droits humains, la transparence et la justice sociale ainsi que de protéger les communautés locales et l'environnement dans les zones d'extraction minière. L'article 15 de cette directive prévoit :

« Les États membres, les titulaires de droits ou titres miniers et autres entités commerciales impliqués dans 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.

« Les États membres et les titulaires de droit et titre miniers garantissent les droits des communautés locales. Lorsqu'il n'existe aucune disposition relative aux droits de l'homme susvisés, les États membres adopteront une loi appropriée. »

La directive exige des États membres qu'ils créent un cadre de réglementation des activités minières comportant des lois, des règlements et une autorité compétente. Les États membres sont tenus d'élaborer des plans d'action nationaux pour la mise en œuvre de la directive et de soumettre un rapport annuel sur les progrès accomplis dans ce sens³³. Les États membres et la Commission de la CEDEAO (anciennement secrétariat de la CEDEAO) sont tenus de prendre toutes les dispositions nécessaires pour se conformer à la directive avant le 1^{er} juillet 2014.

CHAPITRE 2 : LES SOCIÉTÉS MINIÈRES À KÉDOUGOU

Depuis l'adoption du Code minier de 2003, un certain nombre de sociétés minières internationales ont démarré des projets d'exploitation minière d'or à Kédougou. Beaucoup sont au stade de la prospection et des études de faisabilité. La production n'a commencé que pour le projet Sabodala.

Ainsi que nous l'indiquons en détail plus loin, les compagnies minières internationales détiennent généralement leur participation dans les projets aurifères ou leurs permis d'exploitation/concessions par leur biais de détention d'actions de sociétés locales qui sont titulaires de ces concessions ou permis, ou par des arrangements contractuels passés avec elles. Aux termes de ces arrangements, les sociétés minières gagnent souvent leur participation dans le projet en effectuant ou en finançant les stades de prospection et/ou d'étude de faisabilité.

TERANGA GOLD

Teranga Gold Corporation est une multinationale canadienne dont le siège est à Toronto. Elle est cotée à la bourse de Toronto ainsi qu'à la bourse australienne. Teranga Gold Corporation est actionnaire des projets aurifères Sabodala et Sonigol à Kédougou.

LE PROJET AURIFÈRE DE SABODALA³⁴

Le projet aurifère de Sabodala est divisé en six projets : Sabodala, Near Mine, Faleme, Dembala, Massakounda et Garaboueya. Aux termes d'une convention minière globale conclue en 2005 avec le gouvernement sénégalais, une concession minière a été accordée en 2007 au projet de Sabodala et 10 permis de recherche ont été octroyés aux cinq autres projets.

Le projet de Sabodala qui est le seul actuellement en exploitation au Sénégal produit de l'or depuis mars 2009. La concession minière pour ce projet s'étend sur 33 kilomètres carrés environ et elle a été récemment prolongée jusqu'en 2022 (sous réserve de renouvellement). On dénombre six gisements dans le projet de Sabodala : Sabodala, Masato, Niakafiri, Niakafiri Ouest, Soukhoto et Dinkokhono. Les permis de recherche pour les cinq autres projets couvrent un périmètre d'un peu plus de 1 000 kilomètres carrés et ils expireront entre 2015 et 2019 (sous réserve de renouvellement).

Teranga a acquis sa participation dans le projet aurifère de Sabodala en novembre 2010 en achetant Sabodala Gold (Maurice), qui était une filiale de la société australienne Mineral Deposits Limited. Le projet de Sabodala est géré et détenu directement par Sabodala Gold Operations (SGO), une société sénégalaise. Les permis de recherche pour les cinq autres projets sont détenus par Sabodala Mining Company (SMC), une société sénégalaise ou par des joint-ventures dont la SMC assure le financement et la gestion. Teranga détient, par l'intermédiaire de Sabodala Gold (Maurice), 90 % des actions de la SGO et 100 % de celles de la SMC. Le reste des actions – 10 % – de la SGO est détenu par le gouvernement

sénégalais.

LE PROJET AURIFÈRE DE LA SOMIGOL³⁵

Aux termes d'une convention minière globale conclue en 2005 avec le gouvernement sénégalais, une concession minière a été accordée en 2010 au projet aurifère de la Somigol (Société des mines de Golouma) qui est voisin du projet de Sabodala. La concession qui s'étend sur un périmètre d'environ 212,6 km² expire en 2025 (sous réserve de renouvellement). Elle couvre les gisements de Masato, Golouma Ouest, Golouma Sud, Kerekounda, Kourouloulou, Niakafiri Sud-Est, Niakafiri Sud-Ouest et Maki.

Il est probable que le projet de la Somigol entre prochainement en exploitation, Teranga ayant l'intention de transformer l'or de ce projet dans l'usine de Sabodala. Teranga envisage aussi de fusionner les licences de la Somigol et de Sabodala en une seule concession minière, qui sera accordée à SGO.

Teranga a acquis sa participation dans le projet aurifère de la Somigol en octobre 2013 en achetant Oromin Explorations Ltd, une société canadienne. Le projet aurifère de la Somigol est géré par Oromin Explorations, une entreprise qui exploite le projet par l'intermédiaire de deux sociétés établies dans les îles Vierges britanniques : Sabodala Holding Limited (une filiale détenue à 100 %) et Oromin Joint Venture Group Ltd (OJVG) (dont elle détient 43,5 % par l'intermédiaire de Sabodala Holding, les actions restantes étant détenues par une filiale de Teranga). Oromin Explorations gère le projet conformément à un accord de joint venture conclu entre les actionnaires d'OJVG. Le projet appartient directement à la Société des mines de Golouma SA (Somigol), une société sénégalaise. OJVG détient 90 % des actions de la Somigol, le reste des actions – 10 % – de la SGO étant détenu par le gouvernement sénégalais.

RANDGOLD RESOURCES³⁶/ GOLDSTONE RESOURCES³⁷

Randgold Resources Limited est une compagnie minière multinationale, constituée à Jersey et dont le siège est situé à Saint Héliar. Elle est cotée à la Bourse de Londres et au NASDAQ.

Randgold effectue des travaux d'exploration ciblant l'or à Kédougou depuis 2003. Aux termes d'une convention minière globale conclue en 2010 avec le gouvernement sénégalais, Randgold détient quatre permis de recherche à Kédougou : Kounemba, Miko, Dalema et Tomboronkoto. En vertu d'un accord de joint venture conclu en 2007 avec IAMGOLD (voir plus loin), Randgold détient également une participation dans le permis de Bambadji, dans le cadre de laquelle elle effectue actuellement ses recherches. Les cinq permis couvrent un périmètre d'environ 1 650 kilomètres carrés et ils expireront entre 2014 et 2016 (sous réserve de renouvellement).

La plus avancée des opérations de Randgold est le gisement de Massawa, couvert par le permis de Kounemba. La faisabilité de l'exploitation de ce gisement est actuellement l'objet d'une étude qui devrait se poursuivre tout au long de l'année 2014. Les autres opérations de Randgold à Kédougou restent au stade de la prospection.

Randgold détient ses participations au Sénégal par l'intermédiaire de sa filiale Randgold Resources (Sénégal) Limited dont elle est propriétaire à 100 %, une société enregistrée à Jersey. Randgold Resources (Sénégal) Limited détient 83,25 % des actions du projet de Massawa³⁸.

Randgold (Sénégal) Limited a conclu, en avril 2013, un accord de joint venture avec Goldstone Resources Limited, une société constituée à Jersey et cotée sur le marché AIM (Alternative Investment Market) de la Bourse de Londres, pour la prospection et le développement du projet Sangola de Goldstone. Cette dernière société détient le permis de recherche de Sangola aux termes d'une convention minière globale conclue en 2009 avec le gouvernement sénégalais. Randgold peut acquérir une participation de 51 % dans le projet en vertu de l'accord de joint venture. Le permis de Sangola couvre un périmètre d'environ 471 kilomètres carrés ; il a expiré en octobre 2013 et une demande de renouvellement a été déposée. Randgold a récemment annoncé son intention de mettre fin à cet accord.

TORO GOLD³⁹

Toro Gold Limited est une compagnie minière multinationale, constituée à Guernesey et dont le siège est situé à Saint Peter Port. Il s'agit d'une société privée.

Toro possède des intérêts dans quatre permis de recherche à Kédougou : Mako, Kenieba, Madina Foulbe et Velingara. En ce qui concerne les permis de Kenieba, Madina Foulbe et Velingara, la participation se fait par le biais d'accords de joint venture conclus avec des partenaires locaux, auxquels le gouvernement a octroyé des permis de recherche (voir détails plus loin). Les permis couvrent un périmètre d'environ 1 650 kilomètres carrés et ils expireront entre 2014 et 2016 (sous réserve de renouvellement).

La plus avancée des opérations de Toro est le projet de Mako. La faisabilité de l'exploitation de ce gisement est en cours d'évaluation et une étude de préfaisabilité devrait être terminée en 2014. Les autres opérations de Toro à Kédougou sont toujours au stade de l'exploration.

Toro possède 100 % des parts du projet de Mako grâce à sa filiale Mako Exploration Company S.A., une société sénégalaise qu'elle détient également à 100 %. Toro avait en effet acquis, en janvier 2012, les 35 % restants du projet de son partenaire local Kasala Resources SARL.

Toro détient sa participation dans les permis de Kenieba, Madina Foulbe et Velingara par l'intermédiaire de sa filiale Bambuk Minerals Limited, une société constituée aux îles Vierges britanniques et dont elle possède également la totalité des parts⁴⁰. Aux termes de ses accords de joint venture, Toro peut prendre une participation allant jusqu'à 77,5 % dans Kenieba et jusqu'à 74,9 % dans Madina Foulbe et Velingara.

IAMGOLD⁴¹

IAMGOLD Corporation est une multinationale canadienne siégeant à Toronto. Elle est cotée aux bourses de Toronto et de New York. Une filiale d'IAMGOLD mène des opérations de prospection aurifère à Kédougou depuis les années 1990. IAMGOLD possède trois permis de recherche à Kédougou : Daorala, Boto et Bambadji. Ces permis couvrent un périmètre de 579 kilomètres carrés et expirent en 2014 (sous réserve de renouvellement).

Toutes les opérations d'IAMGOLD à Kédougou sont au stade de la prospection. Toutefois, en 2012, la société a découvert le gisement de Malikoundi (dans le cadre de son permis pour Boto) et, par conséquent, elle a étendu ses opérations de forage dans la zone.

IAMGOLD détient 100 % des parts de chaque permis par l'intermédiaire de sa filiale en propriété exclusive AGEM Sénégal Exploration SUARL, une société sénégalaise. Le permis de Bambadji est soumis à un accord de joint venture avec Randgold Resources (voir plus haut « Randgold Resources/Goldstone Resources ») aux termes duquel Randgold prend intégralement en charge toutes les opérations de recherche en échange de 51 % des parts de tout projet qui pourrait en résulter⁴².

BASSARI RESOURCES LIMITED⁴³

Bassari Resources Limited est une société minière multinationale, constituée en Australie et dont le siège est situé à Melbourne. Elle est cotée à la bourse australienne, Australian Securities Exchange. Bassari détient des parts dans trois permis de recherche à Kédougou : Moura, Sambarabougou et Bounsankoba. Sa participation dans ces permis se fait par le biais d'accords de joint venture conclus avec des partenaires locaux auxquels le gouvernement a octroyé des permis de recherche (voir détails plus loin). Ces permis couvrent un périmètre de 850 kilomètres carrés et expirent entre 2013 et 2016 (sous réserve de renouvellement). Le permis de Sambarabougou a été renouvelé récemment et une demande a été déposée pour le renouvellement de celui de Bounsankoba.

Toutes les opérations de Bassari à Kédougou sont au stade de la prospection. Les opérations les plus avancées de la société sont celles du gisement de Makabingui (dans le cadre du permis de Sambarabougou). Bassari a également découvert récemment le gisement de Konkouto (dans le cadre du permis de Moura).

Bassari détient 70 % des parts de chaque permis par l'intermédiaire de sa filiale en propriété exclusive Bassari Resources SARL, une société sénégalaise⁴⁴.

CHAPITRE 3 : ANALYSE DES PRINCIPAUX PROBLÈMES EN MATIÈRE DE DROITS HUMAINS

Les populations locales ont exprimé un certain nombre de préoccupations à propos de l'expansion de l'industrie aurifère à Kédougou. Au cœur de ces préoccupations figurent le déplacement des personnes chassées de leurs terres pour faire place aux activités minières et la perte d'accès à la terre et aux ressources naturelles qui constituent pour la majorité des habitants l'essentiel des moyens de subsistance et de l'accès à la nourriture dans la région⁴⁵. Un groupe d'habitants interrogés par Amnesty International avaient déjà dû quitter la terre sur laquelle ils vivaient depuis des années pour faire place à des activités minières ; d'autres pensent qu'ils vont devoir partir bientôt. Leur cas est exposé dans un encadré plus loin.

D'autres groupes d'habitants avec lesquels les délégués de l'organisation se sont entretenus ont exprimé leur crainte d'être déplacés, ce qui allait mettre en péril leurs moyens de subsistance et aggraver leur situation. Les préoccupations exprimées par ces populations sont représentatives des questions relatives aux droits humains qui se posent généralement dans le cadre de l'industrie minière, entre autres industries extractives, tant en Afrique de l'Ouest que dans d'autres régions. Au fur et à mesure de l'octroi d'autres concessions minières et de l'intensification de la recherche et de la production, l'impact de ces activités sur les communautés locales de Kédougou ne fera qu'augmenter, à moins que l'État et les entreprises ne prennent des mesures spécifiques pour garantir la protection et le respect en bonne et due forme de leurs droits fondamentaux.

Ce chapitre énonce les normes et la législation internationale relatives au respect des droits au logement, à des moyens de subsistance et à un niveau de vie décent. Il examine ensuite les lois sénégalaises pertinentes et la Directive de la CEDEAO sur le secteur minier afin de cerner les lacunes du cadre juridique sénégalais existant. La dimension de genre sera prise en compte s'il y a lieu.

LA RÉINSTALLATION DE LA COMMUNAUTÉ DE DAMBANKHOTO

En 2011, six familles du hameau de Dambankhoto ont été relogées quelques kilomètres plus loin, à proximité du village de Faloumbo, pour faire place à un bassin de décantation de déchets construit par la Sabodala Gold Operations (SGO). Cette société est une filiale de Teranga Gold Corporation, une multinationale enregistrée au Canada. La concession minière de Sabodala a été établie en 2007, à la suite d'un accord conclu en 2005 entre la société et le gouvernement. Teranga a acquis sa participation dans le projet aurifère de Sabodala en novembre 2010 en achetant Sabodala Gold (Maurice), qui était une filiale de la société australienne Mineral Deposits Limited. Le projet de Sabodala est géré et détenu directement par Sabodala Gold Operations (SGO), une société sénégalaise. Dambankhoto se trouve à l'intérieur du périmètre de la concession⁴⁶.



La mine de Sabodala, juillet 2011. © Amnesty International

Des chercheurs d'Amnesty International ont rencontré les habitants de Dambankhoto en 2011, peu après leur relogement, puis de nouveau en 2013. Outre des entretiens avec des membres de cette communauté, ils ont également interrogé des responsables du gouvernement local en 2011 et en 2013, et rencontré deux représentants de la société en 2013.

La réinstallation des familles de Dambankhoto a posé des problèmes graves. Au départ, ils avaient appris que la société avait l'intention de construire un bassin de décantation sur leurs terres et qu'ils devraient partir en 2007⁴⁷. Leur réinstallation avait fait l'objet de négociations entre le chef de Dambankhoto, des responsables locaux et l'entreprise. En mai 2010, un accord qui énonçait les conditions de la réinstallation – protocole d'accord pour le recasement du hameau de Dambankhoto⁴⁸ – avait été conclu entre le chef de la communauté et la SGO. Plusieurs responsables locaux ainsi qu'un représentant du village de Faloumbo avaient signé ce document⁴⁹. Des représentants de Faloumbo avaient participé aux négociations car les familles de Dambankhoto devaient être relogées à proximité de leur village.

L'accord comportait l'engagement de construire six maisons en briques ayant chacune le même nombre de pièces que celles que les familles perdaient à Dambankhoto⁵⁰, et d'approvisionner le site de réinstallation en eau par un forage équipé d'une pompe mécanique⁵¹. Quant aux récoltes et aux jardins potagers perdus, l'accord prévoyait une étude, « par une autorité désignée par le préfet du département de Saraya », devant estimer le montant de la compensation pour les pertes définitives qui devait être soumise à la SGO pour

règlement. On ignore pourquoi l'évaluation a été effectuée après la réinstallation. Par ailleurs l'accord ne contenait aucune précision sur la superficie des terres auxquelles les familles auraient accès sur le nouveau site.

Les familles ont été déplacées sur le nouveau site en avril 2011, en présence selon leurs dires de représentants de la société et de responsables locaux, ainsi que du chef de la police. Une fois arrivées sur place elles ont constaté que les installations ne correspondaient pas à ce qu'on leur avait promis. Les logements n'étaient pas convenables, certains étant même dépourvus de portes⁵². La communauté de Dambankhoto était particulièrement préoccupée par la perte de l'accès aux terres – dont elle dépendait pour une agriculture de subsistance et le pâturage – et aux ressources aquatiques locales, dont un cours d'eau qui coulait à proximité et qui leur fournissait de l'eau pour un usage domestique et l'irrigation⁵³. La réinstallation prévoyait un potager pour les femmes, qui cultivaient des jardins dans leur village d'origine. Cependant, les familles n'avaient pas accès à des terres agricoles sur le nouveau site⁵⁴.

L'accès à l'eau posait problème car les robinets fournis par la société ne fonctionnaient pas correctement⁵⁵. Lors de leur visite des lieux en 2011, les délégués de l'organisation ont testé les robinets et constaté qu'il n'en sortait pas d'eau. Le bloc sanitaire ne fonctionnait pas non plus. La société avait fourni des puits dans le cadre de la réinstallation. Toutefois, selon les familles, pendant la saison sèche les puits ne donnaient pas assez d'eau pour l'usage domestique et l'irrigation des potagers, alors que sur l'ancien site de Dambankhoto l'eau dont elles disposaient était suffisante. Selon les femmes, les nouveaux potagers ne produisaient même pas la moitié de ce qu'elles récoltaient sur l'ancien emplacement à côté de la rivière⁵⁶. Ceci avait réduit les disponibilités alimentaires et compromis les moyens de subsistance de ces femmes, car elles ne pouvaient plus, comme elles le faisaient avant, vendre une partie de leur production de fruits et légumes sur les marchés locaux.



Un puits à Dambankhoto, juillet 2011. © Amnesty International

Lorsque les chercheurs d'Amnesty International ont visité les lieux pour la deuxième fois en janvier 2013, l'entreprise avait remis en état les maisons. Des portes avaient été installées, les fuites dans les toits et les blocs sanitaires avaient été réparés. Toutefois, les familles ont affirmé que la question de la perte de leurs moyens de subsistance – liée à la perte d'accès à la terre⁵⁷ et au manque d'eau pour les potagers – demeurait préoccupante. Un puits plus profond muni d'une pompe avait été creusé⁵⁸. Les femmes ont cependant déclaré

aux délégués de l'organisation que ce puits ne fournissait pas assez d'eau pour leurs potagers pendant la saison sèche.

Les déclarations des familles à propos des difficultés auxquelles elles avaient été confrontées sur le lieu de leur relogement ont été rapportées par l'organisation non gouvernementale (ONG) locale La Lumière et par Oxfam America, qui avaient suivi leur réinstallation⁵⁹.

Les questions de l'indemnisation et de l'accès à des terres arables, qui laissaient à désirer, n'avaient pas non plus été résolues. Les terres de remplacement retenues par la société pour la production agricole devaient être défrichées et rendues cultivables, mais rien n'avait été fait et les villageois ne pouvaient pas les utiliser. La question de l'indemnisation n'était toujours pas réglée ; une compensation financière avait été versée, mais il était difficile d'évaluer le rapport avec la perte des terres et des moyens de subsistance. Des villageois ont indiqué que ces problèmes étaient pris en compte dans le cadre d'une nouvelle négociation qui avait démarré en 2012 et qui portait sur un deuxième réseau de traitement des déchets nécessitant un terrain supplémentaire de 400 hectares, sur les terres utilisées par les habitants de Dambankhoto, Faloumbo et Sabodala. La négociation doit semble-t-il aborder les questions en suspens sur l'indemnisation pour la perte de terres, ainsi que certains aspects nouveaux. Amnesty International a soulevé ces questions auprès de la SGO et de Teranga Gold. Dans une lettre reçue le 16 mai 2014, Teranga Gold déclarait :

« À l'issue d'un audit externe [...] il a été décidé d'organiser des négociations et de réexaminer l'indemnisation versée à nos hôtes par le précédent exploitant minier pendant la construction des installations. [...] Il a été décidé d'indemniser la population pour la perte de terres en jachère – ce qui n'est pas une obligation aux termes de la législation sénégalaise et n'était pas prévu dans les négociations précédentes sur les expropriations –, et d'aider les habitants à aménager de nouvelles terres agricoles. »

Teranga a en outre fait savoir qu'elle procédait à d'autres améliorations dans le nouveau village, dont des plantations d'arbres et de fleurs.

Certaines mesures ont certes été prises au cours des deux dernières années pour améliorer les conditions sur le nouveau site, mais le relogement des familles de Dambankhoto ne s'est pas fait dans le respect des obligations du Sénégal de protéger les droits humains, y compris contre les actions d'acteurs non étatiques comme les entreprises. La négociation sur le relogement et l'indemnisation a eu lieu alors que la société avait déjà obtenu les droits sur la terre et que les habitants avaient un pouvoir de négociation très limité. Le processus de relogement n'était pas conforme aux normes internationales : les familles ont été déplacées vers un lieu où les logements n'étaient pas convenables, où l'approvisionnement en eau était insuffisant et où l'accès à des moyens de subsistance compromis. Des initiatives ont été prises pour remédier à ces lacunes, mais elles restent en deçà des obligations de l'État de respecter et protéger le droit à un niveau de vie décent, qui passe notamment par le droit au logement, à la nourriture et à l'eau.

Des entretiens avec les villageois, des responsables locaux et représentants de l'entreprise laissent à penser qu'aucune des parties concernées n'a agi selon un ensemble de normes approuvées pour la réinstallation.

Le manque de clarté du cadre juridique sénégalais, quant à l'indemnisation pour la perte de terres et de moyens de subsistance, semble avoir eu une incidence sur la manière dont ces questions ont été traitées dans le cas de Dambankhoto : en l'absence de normes précises, l'indemnisation n'était pas liée à des pertes réelles et le processus d'indemnisation pour la perte de terres et de moyens de subsistance n'a pas encore été complètement réglé. Par ailleurs, on ne sait pas clairement si l'entreprise ou l'État doivent, en plus de verser

une indemnité, garantir aussi un accès à la terre. Les normes internationales précisent quant à elles que les communautés dépendantes de l'agriculture peuvent être fortement désavantagées lorsque la perte de terres ne donne lieu qu'à une indemnisation financière (voir discussion au chapitre 3.1, « Les failles de la protection : Les obligations de réinstallation/relogement », ci-dessous).

À la date de la rédaction du présent rapport, les habitants de Sabodala risquent eux aussi d'être déplacés. Il est impératif de tirer les leçons du cas de Dambankhoto, et les autorités doivent contrôler davantage le processus de réinstallation et restauration des activités économiques pour garantir que leurs droits humains ne seront pas bafoués.



Dambankhoto en juillet 2011, peu après que les habitants du village eurent été déplacés au profit du projet Sabodala Gold. Le panneau porte le logo de Teranga Gold Corporation. © Amnesty International

3.1 LA SÉCURITÉ D'OCCUPATION ET LA PROTECTION CONTRE LES EXPULSIONS FORCÉES

L'exploitation minière industrielle requiert des terres et des ressources considérables. Le cadre juridique portant sur la terre et les populations présente des lacunes importantes, en particulier dans les régions rurales comme Kédougou. Les communautés rurales qui vivent sur des terres faisant l'objet de permis ou de concessions minières n'ont pas la sécurité d'occupation et risquent d'être victimes d'expulsions forcées pour faire place à des activités minières industrielles.

LES LOIS ET NORMES INTERNATIONALES ET RÉGIONALES

LA LÉGISLATION INTERNATIONALE

Le Sénégal est partie au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC). L'article 11 de ce pacte garantit le droit à un logement suffisant. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CDESC), un organe des Nations unies composé d'experts qui fournit des orientations faisant autorité sur l'application du PIDESC, a clarifié les obligations des États parties de respecter, protéger et réaliser le droit à un logement suffisant⁶⁰. Ceci suppose que les États parties, dont le Sénégal, sont tenus de respecter le droit à un logement suffisant en s'abstenant de procéder à des expulsions forcées, de protéger ce droit en protégeant les personnes contre toute ingérence de tiers – y compris de la part d'entreprises – dans leurs droits, et de le réaliser en adoptant à cette fin les mesures législatives et autres qui conviennent. Les États parties doivent également garantir le droit des personnes de participer au processus de prise de décision et d'être consultées sur toutes les décisions qui les affectent, et mettre à leur disposition des voies de recours utiles en cas de violation de l'un de ces droits par leurs agents ou par des tiers.

QU'EST-CE QU'UNE EXPULSION FORCÉE⁶¹ ?

Une expulsion forcée est l'éviction contre leur gré de personnes de leur foyer ou des terres qu'elles occupent sans protections juridiques ni autres garanties. Aux termes du droit international relatif aux droits humains, les expulsions ne peuvent intervenir qu'en dernier ressort, une fois que toutes les autres solutions possibles ont été envisagées et que des protections appropriées en matière de procédure sont en place. Ces protections juridiques et garanties comprennent :

- Une consultation véritable des intéressés.
- Un délai de préavis suffisant et raisonnable à l'adresse des intéressés.
- Des informations sur les expulsions envisagées et, le cas échéant, sur la réaffectation du terrain ou du logement, fournies dans un délai raisonnable à toutes les personnes concernées.
- La présence d'agents ou de représentants du gouvernement lors de l'expulsion.

- L'identification de toutes les personnes procédant à l'expulsion.
- Pas d'expulsions par temps particulièrement mauvais ou de nuit, à moins que les intéressés n'y consentent.
- Un accès aux recours prévus par la loi.
- L'octroi d'une aide judiciaire, le cas échéant, aux personnes qui en ont besoin pour introduire un recours devant les tribunaux.

Les gouvernements doivent aussi veiller à ce qu'aucun individu ne se retrouve sans toit ou ne puisse être victime d'une violation d'autres droits fondamentaux à la suite d'une expulsion. Toutes les personnes concernées doivent se voir proposer une solution de logement adaptée et être indemnisées pour toutes les pertes subies.

Toutes les expulsions exécutées avec le recours à la force ne constituent pas des expulsions forcées – lorsque les protections et garanties juridiques requises par le droit international sont respectées et que l'utilisation de la force est proportionnée et raisonnable, l'expulsion ne viole pas l'interdiction des expulsions forcées.

Principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement

En 2007, le rapporteur spécial des Nations unies sur le logement convenable, expert indépendant mandaté pour rendre compte, conseiller et fournir une assistance technique aux gouvernements sur le droit à un logement convenable, a élaboré les Principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement (Principes de base)⁶². Ces principes reflètent les normes et la jurisprudence existantes sur la question des expulsions. Ils décrivent en détail les initiatives qui doivent être prises avant, pendant et après les expulsions afin de garantir le respect du droit international relatif aux droits humains. Ils soulignent tout particulièrement le rôle des femmes dans ce processus. Le principe 15 met en avant 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 qu'ils sont définis dans les Principes de base.

Ces principes s'appliquent aux :

« actes ou omissions qui ont pour effet le déplacement contraint ou involontaire de personnes, de groupes ou de communautés des logements, des terres ou des ressources foncières collectives qu'ils occupaient ou dont ils étaient tributaires, éliminant ou limitant ainsi leur aptitude à vivre ou à travailler dans un logement, une résidence ou un lieu donné, sans leur fournir une forme appropriée de protection juridique ou autre ni leur permettre d'avoir accès à une telle protection⁶³ ».

Les Principes de base mettent l'accent en particulier sur les expulsions et les déplacements liés à des projets de développement à grande échelle qui affectent généralement un nombre important de personnes, et les conseils qu'ils contiennent sont utiles pour toutes les catégories d'expulsions. Ils reconnaissent expressément que les expulsions liées au développement sont souvent associées à des projets d'infrastructures, comme les activités

minières et autres industries extractives⁶⁴.

Quant aux mesures qui doivent être prises pour garantir le respect du droit international relatif aux droits humains, les Principes de base soulignent :

- En tant que principe fondamental des droits humains :

« 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, sécurité d'occupation, respect du milieu culturel, situation adéquate et accès aux services essentiels tels que la santé et l'éducation⁶⁵. »

- Toutes les personnes, tous les groupes et toutes les communautés concernés (et notamment les femmes) doivent avoir droit à l'information pertinente, à une consultation complète et à une pleine participation pendant tout le processus. Ceci comprend la nécessité de fournir une information adéquate à tous les stades de l'expulsion ainsi que le respect du droit des personnes concernées de donner leur plein consentement préalable, en connaissance de cause, au sujet de la réinstallation. Les personnes concernées doivent aussi être informées des expulsions suffisamment à l'avance afin qu'elles puissent évaluer les pertes éventuelles (notamment de leurs biens matériels), contester l'avis d'expulsion et exercer des recours juridiques. Les avis d'expulsion doivent présenter les solutions de remplacement et les envisager. Dans le cas où il est impossible de parvenir à un accord sur une solution de remplacement, un organe indépendant disposant d'une autorité constitutionnelle doit être chargé de la médiation, de l'arbitrage ou de la décision⁶⁶.
- Un logement de remplacement doit être fourni immédiatement après l'expulsion, en particulier lorsque les personnes touchées ne sont pas en mesure de subvenir à leurs besoins et risquent de se retrouver sans toit. Tout lieu de réinstallation doit répondre aux critères d'un logement convenable, conformément aux normes du droit international relatif aux droits humains. Ceci comprend l'accès à des moyens de subsistance, à des services et infrastructures tels que l'eau potable et aux ressources naturelles et communes, ainsi qu'à un logement habitable offrant une protection suffisante contre les éléments naturels. Le logement de remplacement doit être situé aussi près que possible du lieu initial où les personnes expulsées avaient leur résidence et leurs moyens de subsistance⁶⁷.
- Une indemnisation juste doit être assurée immédiatement après l'expulsion. Toutes les personnes expulsées doivent recevoir une indemnisation pour leur logement et les terres perdues ou endommagées au cours de l'opération, qu'elles détiennent ou non un titre de propriété, ainsi que pour tout préjudice pouvant faire l'objet d'une évaluation économique, par exemple la perte de revenus. L'examen des circonstances de chaque cas doit permettre d'offrir une indemnisation pour les pertes liées aux formes non officielles de propriété. L'indemnisation en espèces ne doit en aucun cas 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 ». La loi doit

également prévoir que l'autorité qui propose et/ou exécute la réinstallation prenne en charge les coûts afférents, y compris tous les coûts liés à la réinstallation⁶⁸.

- Les États doivent adopter des mesures législatives et politiques interdisant les expulsions non conformes aux normes internationales relatives aux droits humains⁶⁹.
- Des recours adéquats et utiles doivent être offerts à tous ceux qui subissent une expulsion forcée. Ceci suppose que les États infligent des sanctions civiles ou pénales appropriées à toute personne ou entité publique ou privée relevant de sa juridiction qui pratique des expulsions d'une manière non conforme à la législation applicable et aux normes internationales relatives aux droits humains⁷⁰.

Les communautés concernées doivent également avoir la possibilité de participer à la prise de décision et d'être consultées à propos des projets miniers en participant à des études d'impact sur l'environnement. Dans l'affaire Pulp Mills, la Cour internationale de justice (CIJ) a souligné l'importance des évaluations de l'impact sur l'environnement, faisant observer qu'« une évaluation de l'impact sur l'environnement doit être réalisée avant la mise en œuvre du projet » et qu'« une fois les opérations commencées, une surveillance continue des effets dudit projet sur l'environnement sera mise en place, qui se poursuivra au besoin pendant toute la durée de vie du projet⁷¹ ».

LA LÉGISLATION RÉGIONALE

Le Sénégal a ratifié la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Charte africaine). Cet instrument ne reconnaît pas expressément le droit au logement. Toutefois, comme nous l'indiquons plus loin, ce droit peut être considéré comme faisant implicitement partie de différents autres droits garantis par la Charte africaine. Le gouvernement sénégalais est donc tenu par toute une série d'instruments régionaux relatifs aux droits humains de respecter, protéger, promouvoir le droit au logement et de donner effet à ce droit.

Dans l'affaire SERAC, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (Commission africaine), organisme chargé de contrôler l'application de la Charte africaine, a affirmé que les expulsions forcées étaient contraires à la Charte africaine, et tout particulièrement à l'article 14 sur le droit de propriété, à l'article 16 sur le droit à la santé et à l'article 18 (1) sur le devoir de l'État de protéger la famille⁷². La Commission africaine a déclaré :

« Bien que le droit au logement ou à l'abri ne soit pas explicitement prévu aux termes de la Charte africaine, le corollaire de la combinaison des dispositions protégeant le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'une personne soit capable d'atteindre, énoncées aux termes de l'article 16 susvisé, le droit à la propriété et la protection accordée à la famille empêche la destruction gratuite d'abri car, lorsqu'une maison est détruite, la propriété, la santé et la vie de famille sont négativement affectées en conséquence. Il est par conséquent noté que les effets combinés des articles 14, 16 et 18 (1) prévoient dans la Charte africaine un droit à l'abri ou au logement⁷³. »

Le Sénégal a également ratifié le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique. L'article 16 de cet instrument reconnaît expressément le droit à un logement convenable en affirmant que les femmes ont les mêmes

droits que les hommes d'avoir accès à un logement.

LE CADRE JURIDIQUE SÉNÉGALAIS

L'ACQUISITION/L'OCCUPATION DE TERRES NÉCESSAIRES À DES ACTIVITÉS MINIÈRES

Pratiquement toutes les terres du Sénégal appartiennent à l'État. Très peu de terres sont détenues par des propriétaires privés. Aux termes du Code minier, toutes les substances minérales contenues dans le sol et le sous-sol du territoire sénégalais sont propriété de l'État. L'État, par l'intermédiaire du ministère chargé des Mines, peut octroyer le droit de prospecter ou d'exploiter ces substances minérales et d'occuper la terre nécessaire à cet effet. Les sociétés minières ne sont pas propriétaires des terrains sur lesquels elles exercent leurs activités.

Bien que la Loi relative au domaine national dispose que la gestion des terres appartenant à l'État est généralement déléguée à des conseils locaux, le gouvernement peut mettre son veto aux décisions des conseils ruraux ; il a effectivement exercé ce droit lorsque des conseils ruraux ont tenté d'empêcher l'exploitation commerciale de ces ressources⁷⁴.

Dans la pratique, l'État garde un contrôle important sur la terre au Sénégal ainsi que des droits d'utilisation, notamment dans les régions riches en ressources naturelles⁷⁵.

L'article 73 du Code minier et les articles 86 à 93 de son décret d'application traitent de l'occupation des terres nécessaires aux activités minières, y compris de l'indemnisation des personnes qui avaient un droit sur ces terres. Les droits d'utilisation des terres conférés aux entreprises en vertu du Code minier sont très larges.

Les sociétés minières ont le droit d'occuper les terres nécessaires à l'exécution des travaux de recherche et d'exploitation et aux activités connexes ainsi qu'aux infrastructures afférentes (par exemple la construction de logements pour le personnel du chantier, l'établissement de réseaux de transport et de centrales électriques). Ces entreprises sont autorisées à occuper des terres, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du périmètre couvert par le permis minier ou la concession. En théorie l'expulsion de la population locale peut donc intervenir au stade de la recherche ou à celui de l'exploitation.

Les titulaires de permis/concessions de recherche ou d'exploitation doivent informer le ministre des Mines avant d'occuper des terres, à l'intérieur du périmètre qui leur est attribué, pour des travaux ou pour la construction des infrastructures nécessaires à leurs activités. L'accord préalable du ministre des Mines pour l'occupation de ces terres est en outre requis dans les cas suivants : (a) pour les titulaires d'un permis de recherche seulement, lorsque la terre se trouve à l'intérieur du périmètre qui leur a été attribué ; et (b) pour les titulaires de permis/concessions de recherche/exploitation, lorsque la terre se trouve à l'extérieur du périmètre de leur permis/concession et appartient à l'État. Les entreprises qui détiennent des permis/concessions d'exploitation ont donc de vastes pouvoirs d'occuper des terres à l'intérieur du périmètre qui leur a été attribué lorsque cela est nécessaire à leurs activités et pour construire des infrastructures.

Dans les deux cas, l'entreprise doit fournir au ministre des Mines des détails sur les travaux et constructions envisagés ainsi qu'une description des activités, de leur impact sur l'environnement et des mesures prises pour remettre le site en état après occupation. Dans le

cadre du processus d'accord préalable, une inspection du site doit être effectuée avant que le ministre des Mines ne promulgue l'ordonnance ou le décret approuvant cette occupation. S'agissant des terres à l'intérieur du périmètre attribué, la visite du site est effectuée par le Directeur des mines et de la géologie. Si les terres sont à l'extérieur du périmètre du permis/de la concession, la visite du site est effectuée par une commission composée de représentants des services publics régionaux, de la collectivité locale concernée et de la société minière.

L'article 91 du décret d'application du Code minier dispose que l'octroi d'une concession minière vaut déclaration d'utilité publique pour l'occupation des terres nécessaires aux activités minières. Cet article établit donc juridiquement, lors de l'octroi d'une concession minière, la nécessité publique d'occuper des terres pour toutes activités minières. Il permet également à l'État de déclarer d'intérêt public toute autre occupation de terrains pour des activités minières. De fait, l'État peut par conséquent exproprier toute terre nécessaire à ces fins sous réserve du versement préalable d'une indemnisation juste⁷⁶.

Les conditions dans lesquelles l'État peut procéder à une expropriation pour cause d'utilité publique sont énoncées dans la Loi n° 76-77 et son décret d'application n° 77-563⁷⁷. Ce décret décrit une procédure selon laquelle l'État peut, en échange d'une indemnisation préalable et juste, exproprier un terrain si le gouvernement peut démontrer que cette mesure revêt une utilité publique. L'indemnisation est basée sur la valeur de la terre et sa valeur ajoutée, c'est-à-dire tout investissement fait sur ce terrain, par exemple la plantation de manguiers, d'orangers, entre autres. Le montant de l'indemnité est fixé par une commission de conciliation. Si les parties ne parviennent pas à un accord sur le montant, un juge des expropriations doit trancher. Chacune des parties peut requérir l'assistance d'un expert en matière d'évaluation, mais les motifs d'appel sont limités une fois que le juge des expropriations a prononcé sa décision⁷⁸.

L'INDEMNISATION

Au vu du texte de loi, le processus d'indemnisation établi dans le Code minier et son décret d'application serait comme indiqué ci-après.

Aux termes de l'article 76 du Code minier, les propriétaires des terrains ou les occupants du sol ont droit à une indemnisation pour tout préjudice matériel causé par les titulaires de permis/concession. La société minière doit également supporter tous les frais, indemnités et autres charges relevant de l'application des dispositions sur l'occupation des terrains. Qui plus est, l'article 81 du Code prévoit que le titulaire d'un titre minier est tenu d'indemniser l'État ou toute personne physique ou morale pour les dommages et préjudices matériels qu'il a causés, ce qui est étayé par l'article 92 du décret d'application du Code. Celui-ci dispose que, en application de l'article 81 du Code minier, le titulaire d'un titre minier est tenu d'indemniser l'État et toute personne pour les dommages et préjudices matériels résultant d'opérations minières relevant de lui-même ou de toute société opérant en son nom.

Une indemnisation est également prévue dans le cas où une société minière entreprend des travaux ou construit des installations sur des terrains appartenant à l'État et situés à l'extérieur du périmètre du permis ou de la concession ou, dans le cas des titulaires de permis de recherche uniquement, sur tout terrain situé à l'intérieur du périmètre attribué (voir plus haut « Acquisition/occupation de terres nécessaires aux activités minières »). Les

articles 89 et 90 du décret d'application du Code minier prévoient que l'octroi par le ministre des Mines de l'autorisation d'exécuter ces travaux ouvre droit pour le ou les propriétaires ou pour le ou les occupants du site à une indemnité pour le « préjudice matériel et certain » causé⁷⁹.

L'article 93 du décret d'application énonce le mécanisme de calcul de l'indemnisation.

Pour les terrains privés, l'indemnité fait l'objet d'un accord entre le titulaire du titre minier et le détenteur des droits fonciers ou, à défaut d'accord, par un tribunal selon les mêmes règles qu'en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique. Pour les terrains du domaine national – qui comprennent les terres sous contrôle des conseils régionaux, municipaux et ruraux dont les populations locales sont considérées comme des « occupants » aux termes de la législation foncière nationale – cette indemnité est fixée d'un commun accord par le titulaire du titre minier et la collectivité locale concernée. À défaut d'accord, le montant de l'indemnité est déterminé par une commission composée de différents représentants du gouvernement, de deux représentants de la collectivité locale concernée et d'un représentant du titulaire du titre minier. Dans les deux cas, si un accord ou la détermination d'un montant par le tribunal ne sont pas intervenus dans les six mois suivant la date de l'autorisation d'occupation, le titulaire du titre minier peut occuper les terrains moyennant une consignation versée sur un compte local et dont le montant sera fixé par le ministre des Mines, jusqu'à ce qu'un accord ou la détermination du montant de l'indemnité intervienne.

Cependant, les dispositions en matière d'indemnisation et leur fonctionnement dans la réalité ne sont pas clairs. Ainsi, dans la pratique, le titulaire du titre minier peut négocier directement avec les personnes ou la collectivité locale concernées. Ces points sont traités plus spécifiquement dans l'étude de cas sur Dambankhoto, plus haut, et dans Les failles de la protection, ci-dessous.

LA DIRECTIVE DE LA CEDEAO SUR LE SECTEUR MINIER

La Directive de la CEDEAO sur le secteur minier ne comporte pas de dispositions spécifiques sur le logement, la sécurité d'occupation ou les expulsions forcées. Dans son article 15 (2), elle exige des États membres et des titulaires de titres miniers qu'ils « garantissent les droits des communautés locales. *Lorsqu'il n'existe aucune disposition relative aux droits de l'homme susvisés, les États membres adopteront une loi appropriée.* »

L'article 4 de la directive traite de l'occupation ou de l'acquisition de terrains pour l'exploitation minière. Il indique simplement que l'occupation ou l'acquisition d'un terrain nécessaire aux activités minières doit être conforme aux lois en vigueur dans l'État membre. Les dispositions de la directive concernant l'indemnisation sont énoncées à l'article 4 (3) qui prévoit : « Pour le calcul de toute compensation en vue de l'acquisition de terrain pour la mise en valeur d'une ressource minérale, il doit être tenu compte [...] des pertes et des dégâts causés aux biens immeubles et à leurs dépendances, du manque à gagner, y compris les éventuelles pertes de revenu agricole et autres pertes raisonnablement prouvées ».

Par ailleurs, l'article 16 de cette directive traite du développement durable et des intérêts des communautés locales. Il dispose que les sociétés minières doivent respecter les droits des communautés locales, en particulier les droits d'occuper, de développer, de contrôler, de protéger et d'utiliser leurs terres et les autres ressources naturelles.

LES FAILLES DE LA PROTECTION

Le cadre juridique exposé plus haut ne garantit pas la protection des droits humains des populations affectées par l'exploitation minière. Au contraire, la sécurité d'occupation et le droit à un niveau de vie convenable, y compris au logement, à la nourriture et à l'eau, sont compromis par des lois qui, lorsqu'il s'agit de l'accès à la terre, donnent la priorité aux activités minières. Les problèmes les plus importants sont évoqués plus loin.

LA TERRE ET LES EXPULSIONS

Le gouvernement sénégalais dispose de vastes pouvoirs quant à l'attribution de terres à des fins d'exploitation minière. Ceci est essentiellement lié au fait que pratiquement toutes les terres appartiennent à l'État et que, selon la législation minière nationale, l'État possède les substances minérales du sous-sol. Qui plus est, l'octroi d'une concession minière vaut déclaration d'utilité publique pour l'occupation des terres nécessaires aux activités minières. L'État peut aussi déclarer d'intérêt public toute autre occupation de terrains liée à des activités minières. De fait, ceci permet à l'État d'exproprier tout terrain nécessaire à ces fins. Toutefois alors que la combinaison de lois foncières et minières accorde au gouvernement le pouvoir d'attribuer des terres à des sociétés minières et, par extension, de déplacer les populations vivant sur les terres nécessaires à l'exploitation minière, ces lois ne contiennent pas de garanties ni de règlements de procédure suffisants pour protéger les communautés contre les expulsions forcées.

AUCUN TEXTE N'OBLIGE À RESPECTER UNE PÉRIODE PRÉCISE DE PRÉAVIS NI À CONSULTER LES COMMUNAUTÉS CONCERNÉES

La législation sénégalaise ne prévoit aucune obligation de concertation avec les communautés qui sont menacées d'être expulsées de leur domicile et de leurs terres. Il n'existe aucune garantie de participation publique s'agissant de l'exploitation minière avant le stade de la recherche. Le Code de l'environnement prévoit une consultation dans le cadre de la préparation de l'évaluation de l'impact environnemental, une question évoquée plus en détail dans la section suivante. Cette consultation ne concerne toutefois pas expressément le risque d'expulsion. De plus, à ce stade, des décisions importantes ont déjà été prises et il arrive que les terres communautaires soient déjà occupées par des sociétés minières menant des activités de recherche. Dans ce cadre, les communautés concernées n'ont aucun véritable pouvoir de négociation et, par conséquent, aucune possibilité réelle de négocier librement les conditions de leur expulsion et de leur réinstallation.

L'État peut également exproprier des terres aux fins d'exploitation minière sans aucune consultation avec les personnes ou les communautés concernées. La Loi n° 76-77 prévoit une consultation publique avant que l'expropriation d'un terrain soit déclarée d'intérêt public. Toutefois le décret d'application du Code minier dispose que l'octroi d'une concession minière vaut déclaration d'utilité publique pour l'occupation des terres nécessaires aux activités minières. Ceci veut dire que l'occupation de ces terres a déjà été déclarée d'intérêt public et qu'aucune autre consultation n'est nécessaire. Cette disposition permet à l'État de contourner une étape procédurale importante et prive les personnes et les communautés concernées de contribution au processus.

LES DISPOSITIONS SUR L'INDEMNISATION NE PRÉVOIENT PAS LE CARACTÈRE SUFFISANT

L'article 76 du Code minier dispose que, lorsqu'une terre est affectée à l'exploitation minière, les propriétaires ou occupants de cette terre ont droit à une indemnisation de la part

du titulaire du titre minier. Si le ministre des Mines a donné à la société son accord pour l'occupation de la terre à des fins de travaux ou d'installations d'infrastructures aux termes des articles 89 ou 90 du décret d'application du Code minier, le montant de l'indemnisation est fixé d'un commun accord entre le titulaire du titre minier et le détenteur des droits fonciers – si la terre appartient à l'État, il s'agit du conseil rural⁸⁰. À défaut d'accord entre les parties, le montant de l'indemnisation doit être fixé par une commission composée de différents représentants des autorités nationales et locales et d'un représentant du titulaire du titre minier. Si ces parties ne parviennent pas à un accord, le ministre des Mines est juridiquement habilité à accorder au titulaire du titre une autorisation d'occupation des terres, moyennant une consignation versée par le bénéficiaire auprès d'un comptable public jusqu'à ce qu'un tribunal compétent ait rendu une décision.

Plusieurs points de ces dispositions en matière d'indemnisation ne sont pas clairs. Ainsi, comment est calculé le montant de l'indemnisation lorsque l'approbation du ministre des Mines n'est pas requise (par exemple, parce que le titulaire détient déjà le droit d'occuper la terre pour entreprendre des travaux ou installer des infrastructures au titre du permis d'exploitation ou de la concession) ? Comment ces dispositions interagissent-elles avec les articles 81 du Code minier et 92 de son décret d'application, aux termes desquels le titulaire d'un titre minier est tenu d'indemniser l'État et toute personne physique ou morale pour les dommages et préjudices matériels qu'il a causés ? Comme indiqué plus loin, un autre point qui n'est pas clair est la question de savoir si la société est tenue ou non de garantir une réinstallation satisfaisante à la place d'une indemnisation financière. L'étude de cas sur Dambankhoto montre comment ces zones d'ombre influent sur la qualité de l'indemnisation accordée aux communautés affectées.

En outre il n'existe à aucune de ces étapes une disposition légale prévoyant la participation au processus d'indemnisation des personnes occupant la terre ou de représentants qu'elles auraient désignés. Dans la pratique, cependant, le titulaire d'un titre minier peut négocier directement avec les personnes ou les communautés qui occupent le terrain (voir plus haut l'étude de cas sur Dambankhoto). Sans la participation de la communauté concernée, le risque est grand que l'indemnisation ne soit pas suffisante et qu'elle ne prenne pas en compte l'ensemble des pertes subies. Il n'est pas non plus possible de satisfaire au critère énoncé à l'article 4 (3) de la Directive de la CEDEAO sur le secteur minier qui préconise une indemnisation globale, notamment pour les « pertes et [l]es dégâts causés aux biens immeubles et à leurs dépendances, [le] manque à gagner, y compris les éventuelles pertes de revenu agricole et autres pertes raisonnablement prouvées ».

Dans le cas où les propriétaires sont des personnes, la négociation à propos de l'indemnisation peut se faire entre elles et l'entreprise. De plus, comme indiqué plus haut, dans la pratique l'entreprise peut aussi négocier directement avec les occupants de la terre en question. Ceci présente de sérieux inconvénients. Amnesty International a recueilli des informations montrant comment dans d'autres pays des communautés avaient été fortement désavantagées par de telles négociations, essentiellement parce qu'elles sont face à un acteur – une société minière – beaucoup plus puissant (dans la mesure où la société minière a déjà le droit d'utiliser la terre). La communauté concernée doit être pleinement associée aux discussions à propos de l'indemnisation, mais les autorités doivent aussi la soutenir afin de garantir que l'indemnisation est juste et suffisante, que le processus est inclusif et qu'il ne désavantage pas des individus ou des groupes au sein de la communauté. Il est peu

probable que, en l'absence de critères spécifiques prescrits par l'État, les négociations entre les autorités locales et les sociétés minières ou entre les individus et une entreprise prennent suffisamment en compte les pertes à long terme et les droits de tous les membres de la communauté, notamment ceux des femmes.

LES OBLIGATIONS DE RÉINSTALLATION/RELOGEMENT

Ni la Constitution sénégalaise ni le Code minier ne font expressément référence à la réinstallation. Bien que le Code minier et son décret d'application ainsi que l'article 15 de la Constitution prévoient le versement d'une indemnité en cas d'expropriation de terres (ainsi que nous l'avons exposé plus haut), les Principes de base des Nations unies indiquent clairement qu'une indemnisation financière ne remplace pas une véritable compensation sous forme de terre et de ressources communes. En l'absence de référence explicite, il serait pertinent de chercher à savoir si l'article 15 de la Constitution ou les articles 76 et 81 du Code minier impliquent que le titulaire du titre minier est tenu de garantir une réinstallation appropriée puisque tous les coûts et l'indemnisation lui incombent.

Le décret d'application du Code minier prévoit que le processus d'évaluation d'impact environnemental doit évaluer les conséquences sociales potentielles du projet, s'agissant tout particulièrement de la réinstallation des personnes déplacées. L'évaluation d'impact environnemental n'est toutefois pas requise au début d'un projet minier, elle n'est exigée que si une société sollicite un permis d'exploitation, étape à laquelle beaucoup de décisions importantes ont déjà été prises. Ceci est contraire aux normes internationales sur les expulsions et le droit à un logement convenable, qui prévoient que les communautés soient consultées à un stade précoce lorsque les décisions n'ont pas encore été prises et que des solutions de remplacement à l'expulsion peuvent être envisagées. De plus le Code de l'environnement ne renferme aucune autre disposition sur la réinstallation, et il est difficile de savoir quel processus doit être suivi et quelles garanties, le cas échéant, seraient mises en place pour les communautés qui sont réinstallées. Le Code de l'environnement ne peut être considéré comme remplissant les obligations du Sénégal s'agissant de l'expulsion et de la réinstallation. Le fait que le cadre juridique ne reconnaisse pas explicitement la nécessité d'une réinstallation appropriée avec des garanties intégrées est une faille importante. Cela signifie que des personnes peuvent être expulsées de force. Il s'agit de l'une des lacunes les plus graves du cadre en vigueur au Sénégal.

Dans la pratique, des communautés ont déjà fait l'objet d'expulsions et de réinstallations dans le contexte des activités minières à Kédougou. Comme indiqué plus haut, aussi bien des ONG locales que les communautés ont signalé que le processus suivi n'était pas conforme aux normes internationales.

LA TERRE ET LES DROITS DES FEMMES

L'article 7 de la Constitution sénégalaise dispose que les hommes et les femmes sont égaux en droit. L'article 15 prévoit que « [l']homme et la femme ont également le droit d'accéder à la possession et à la propriété de la terre dans les conditions déterminées par la loi ». L'article 19 dispose que « [l]a femme a le droit d'avoir son patrimoine propre comme le mari ». Elle a également « le droit de gestion personnelle de ses biens ». Par conséquent, sur le plan juridique, les femmes qui occupent une terre concernée par l'exploitation minière ou en sont propriétaires ont un droit égal à l'indemnisation et à la réinstallation.

Dans la pratique, l'accès à la terre et son utilisation par les femmes dans les régions rurales dépend encore des normes sociales locales qui favorisent généralement les hommes⁸¹. Les femmes n'ont souvent accès à la terre que par l'intermédiaire de leur mari, ce qui signifie que cet accès dépend de leur statut de femme mariée, ou de leur famille. L'absence d'accès à la terre est tout particulièrement un problème dans les régions rurales. Aux termes de la Loi sur le domaine national, les droits d'usage de la terre dans ces régions sont généralement délégués aux conseils ruraux. Les femmes y sont rarement représentées et, par rapport aux hommes, on leur attribue le plus souvent des terres plus petites et moins fertiles⁸².

Sans une orientation claire dans le processus d'expulsions légales, de réinstallation et d'indemnisation dans le contexte des activités minières, il existe un risque réel que la discrimination en matière d'accès et d'utilisation de la terre par les femmes ne s'accroisse. Cela est particulièrement vrai lorsque le processus est largement mené par des entreprises qui œuvrent avec des conseils ruraux et des communautés ; dans ce cas, le pouvoir de négociation des entreprises est généralement beaucoup plus important que celui des autorités et des communautés locales, et leurs intérêts peuvent être en contradiction avec la protection des droits humains. Il ne s'agit pas d'un sujet de préoccupation théorique – Amnesty International et de nombreuses autres ONG ont recensé des problèmes graves liés aux processus dominés par des entreprises dans des régions rurales pauvres, y compris dans plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest.

LES CONFLITS D'INTÉRÊTS DANS LES PROCESSUS DE PRISE DE DÉCISION

Des décisions importantes à propos de l'utilisation des terres par des sociétés minières sont prises par le ministère des Mines. Les autorisations d'occupation de terres, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du périmètre d'un permis ou d'une concession, sont accordées par ordonnance ou décret du ministre des Mines. Ce ministère a pour rôle de développer les ressources minérales nationales et de promouvoir les principes internationaux pour attirer des investissements étrangers⁸³. Le fait que le ministère soit responsable de la promotion de l'industrie et qu'il joue en même temps un rôle crucial de protection des droits (bien que cela ne soit pas explicite) pose de sérieux problèmes. Il a été observé dans d'autres pays, notamment au Nigeria, que la promotion de l'industrie et la protection des droits des personnes dont les intérêts peuvent être en contradiction avec ceux de l'industrie est problématique en soi. Les rôles des ministères doivent être distincts car les processus de prise de décision des ministères chargés du pétrole, du gaz et de l'industrie minière favorisent généralement les intérêts de l'industrie⁸⁴.

3.2 LES DROITS AU TRAVAIL À UN NIVEAU DE VIE DÉCENT

Lorsque des communautés sont déplacées pour faire place à des activités minières de niveau industriel et privées d'accès à des sites traditionnellement utilisés pour une agriculture de subsistance, cela peut avoir des conséquences négatives sur leurs moyens de subsistance et leur droit à un niveau de vie décent, notamment le droit à la nourriture et à l'eau. Ce problème est particulièrement grave pour les communautés rurales comme celles de Kédougou, et surtout pour les femmes, car elles sont souvent tributaires d'une agriculture de subsistance et ont besoin de terres et d'eau en quantité et de qualité suffisantes pour produire la nourriture dont dépend leur famille pour vivre.

De plus, l'exploitation minière aurifère à l'échelle industrielle exige des quantités importantes d'eau et produit beaucoup de déchets, dont certains sont dangereux⁸⁵. Si des produits chimiques dangereux utilisés pour le processus de récupération de l'or se répandent dans les rivières, dans les eaux souterraines et dans les sols, cela peut avoir des effets potentiellement néfastes pour les communautés locales, les espèces aquatiques et le bétail⁸⁶. Les activités minières peuvent donc avoir des retombées négatives pour le droit à l'eau, soit en menaçant l'approvisionnement en eau des communautés locales, soit en polluant les rivières et les eaux souterraines. Si cette pollution des rivières, des eaux souterraines et des sols touche les espèces aquatiques et le bétail, elle peut avoir des conséquences néfastes sur le droit à l'alimentation.

LES LOIS ET NORMES INTERNATIONALES ET RÉGIONALES

Les paragraphes suivants énoncent les lois et normes internationales et régionales relatives au droit au travail et à un niveau de vie décent, en particulier les droits à l'alimentation et à l'eau.

LA LÉGISLATION INTERNATIONALE

Le Sénégal est partie à tous les principaux traités internationaux relatifs aux droits humains. Le gouvernement sénégalais est donc tenu par une série de traités internationaux relatifs aux droits humains de respecter, protéger et donner effet aux droits au travail et à un niveau de vie décent, ce qui inclut le droit à la nourriture et à l'eau.

LE DROIT AU TRAVAIL

L'article 6 du PIDESC oblige les États parties à reconnaître le droit au travail et à prendre des mesures appropriées pour le protéger. Un élément important du droit au travail est le droit de tout individu d'avoir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté. Le CDESC a clarifié les obligations des États parties de respecter, protéger et donner effet au droit au travail, y compris le droit de gagner sa vie par un travail. Ceci suppose que les États parties, dont le Sénégal, sont tenus de respecter le droit au travail en s'abstenant de toute ingérence directe ou indirecte dans la jouissance de ce droit, de le protéger en protégeant les personnes contre toute ingérence de tiers – y compris des entreprises – dans leurs droits, et de le mettre en œuvre en adoptant des mesures législatives

appropriées, entre autres, en ce sens. Le CDESC a, en particulier, indiqué clairement que le devoir de protéger oblige des États parties à prendre « des mesures pour empêcher des tiers de s'immiscer dans l'exercice du droit au travail » (ce qui inclut les entreprises). Les États parties doivent également fournir des recours effectifs en cas de violation de l'un de ces droits (que ce soit par leurs agents ou par des tiers)⁸⁷.

LE DROIT À UN NIVEAU DE VIE DÉCENT (CE QUI COMPREND LES DROITS À L'ALIMENTATION ET À L'EAU)

Le droit au travail est étroitement lié au droit à un niveau de vie décent et aux droits à l'alimentation et à l'eau⁸⁸. Le CDESC a expressément reconnu que les droits à la nourriture et à l'eau étaient indispensables à la réalisation de tous les droits humains⁸⁹.

L'article 11 du PIDESC établit « le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant [...] y compris une nourriture [...] suffisant[e], ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence ». L'article 11 (2) du Pacte exige des États parties qu'ils prennent des mesures « [p]our améliorer les méthodes de production, de conservation et de distribution des denrées alimentaires [...] par le développement ou la réforme des régimes agraires, de manière à assurer au mieux la mise en valeur et l'utilisation des ressources naturelles ». Le PIDESC ne mentionne pas spécifiquement l'eau, mais le CDESC a précisé que le droit à l'eau était un élément essentiel du droit à un niveau de vie décent⁹⁰. Tous les États parties au PIDESC ont reconnu que le droit fondamental à l'eau potable était dérivé de l'article 11 (1) de ce Pacte⁹¹.

Le CDESC a explicité l'obligation des États parties de respecter, protéger et mettre en œuvre les droits à une nourriture suffisante et à l'eau. Ceci suppose que le pays concerné est tenu de les respecter en s'abstenant de toute ingérence directe ou indirecte dans la jouissance de ces droits, de les protéger en protégeant les personnes contre toute ingérence de tiers – y compris des entreprises – dans leurs droits, et de leur donner effet en adoptant des mesures législatives appropriées, entre autres, en ce sens⁹². Le CDESC a en particulier donné les précisions suivantes :

- S'agissant du droit à une nourriture suffisante⁹³ :
 - Ce droit est réalisé lorsque chaque individu, « seul ou en communauté avec d'autres, a physiquement et économiquement accès à tout moment à une nourriture suffisante ou aux moyens de se la procurer ». Ceci oblige les États à garantir l'adéquation, l'acceptabilité, la disponibilité et l'accessibilité de la nourriture. La disponibilité vise la possibilité de « tirer directement son alimentation de la terre ou d'autres ressources naturelles ».
 - Pour remplir leur obligation de protéger, les États parties devraient « prendre les mesures voulues pour faire en sorte que les activités des entreprises privées et de la société civile soient en conformité avec le droit à l'alimentation ». Ils doivent en particulier prendre des mesures en vue de garantir que des entreprises ou des individus ne privent pas les individus de leur accès à une nourriture suffisante.
- S'agissant du droit à l'eau⁹⁴ :
 - Ce droit « consiste en un approvisionnement suffisant, physiquement accessible et

à un coût abordable, d'une eau salubre et de qualité acceptable pour les usages personnels et domestiques de chacun ». Il exige des États qu'ils garantissent l'adéquation, la disponibilité, la qualité et l'accessibilité de l'eau, y compris un approvisionnement suffisant et constant d'eau pour les usages personnels et domestiques. L'accessibilité comprend le droit de rechercher, de recevoir et de répandre des informations concernant les questions relatives à l'eau.

- Les ressources en eau doivent être affectées en priorité aux usages personnels et domestiques, pour la prévention de la faim et des maladies et pour remplir l'obligation fondamentale découlant de chacun des droits énoncés par le PIDESC, et le CDESC a reconnu que l'eau était essentielle pour garantir le droit de gagner sa vie par un travail. Le CDESC a noté en particulier le lien important entre « un accès durable aux ressources en eau pour l'agriculture » et le droit à une nourriture suffisante. À cet effet, il préconise de veiller particulièrement à ce que « les agriculteurs défavorisés et marginalisés, y compris les femmes, aient accès, dans des conditions équitables, à l'eau et aux systèmes de gestion de l'eau, notamment aux techniques durables de récupération des eaux de pluie et d'irrigation ». Le CDESC a également indiqué, compte tenu de l'obligation faite aux États à l'article 1 (2) du PIDESC de ne pas priver un peuple de ses propres moyens de subsistance, que ceux-ci devaient garantir « un approvisionnement en eau adéquat pour l'agriculture de subsistance ».
- Pour remplir leur obligation de protéger, les États sont tenus de prendre les mesures législatives et autres nécessaires pour empêcher des tiers (y compris des entreprises) d'entraver de quelque manière que ce soit la jouissance du droit à l'eau, notamment de « polluer ou de capter de manière injuste les ressources en eau, y compris [...] les puits ». Les États doivent apporter une attention particulière aux personnes et aux groupes qui ont traditionnellement rencontré des difficultés pour exercer leur droit à l'eau. À cette fin, « [l']accès aux sources d'eau traditionnelles devrait être protégé des utilisations illégales et de la pollution ».

L'article 14 (2) (h) de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes demande expressément aux États parties d'éliminer toute discrimination à l'égard des femmes dans les zones rurales et, en particulier, de garantir le droit de bénéficier de conditions de vie convenables, notamment en ce qui concerne l'approvisionnement en eau.

Les droits à un niveau de vie convenable, à la nourriture et à l'eau, sont étroitement liés au droit à la santé. Le CDESC a indiqué que le droit à la santé énoncé à l'article 12 du PIDESC s'étendait aux facteurs fondamentaux déterminants de la santé tels que « l'alimentation et la nutrition », « l'accès à l'eau salubre et potable » et « un environnement sain ». Le CDESC a précisé que l'obligation d'un État découlant de l'article 12 (2) (b) du PIDESC s'étendait aux mesures visant à « empêcher et réduire l'exposition de la population à certains dangers tels que [...] produits chimiques toxiques et autres facteurs environnementaux nocifs ayant une incidence directe sur la santé des individus ». Le fait pour un gouvernement de ne pas prendre les mesures nécessaires pour empêcher des tiers de polluer ou de contaminer la nourriture, les ressources en eau et l'air, y compris le fait de ne pas promulguer de lois ou de ne pas les faire appliquer, peut constituer une violation de l'article 12 du PIDESC⁹⁵.

LA LégISLATION RÉGIONALE

Le Sénégal est partie à la Charte africaine. Cet instrument ne reconnaît pas expressément le droit de gagner sa vie par un travail ni le droit à un niveau de vie convenable, qui inclut le droit à la nourriture et à l'eau. Toutefois, comme nous l'indiquons plus loin, ces droits peuvent être considérés comme faisant implicitement partie de différents autres droits garantis par la Charte africaine.

LE DROIT AU TRAVAIL

L'article 15 de la Charte africaine dispose que toute personne a le droit de travailler dans des conditions équitables et satisfaisantes, mais cet instrument ne reconnaît pas spécifiquement le droit de gagner sa vie par le travail. Toutefois, dans l'affaire SERAC, la Commission africaine a conclu que le Nigéria avait violé plusieurs articles de la Charte africaine, y compris les droits à la santé et à un environnement sain, et elle a appelé le gouvernement nigérian à prendre des mesures en vue de garantir la protection des moyens de subsistance des populations de l'Ogoniland⁹⁶. Par ailleurs, en précisant le contenu du droit au travail, l'article 59 (v) des Principes et directives sur les droits économiques, sociaux et culturels de la Charte africaine (Principes et directives sur les droits ESC)⁹⁷ dispose que les États parties sont tenus de prendre des « mesures appropriées pour réaliser le droit de chacun à gagner sa vie par un travail librement choisi et accepté ». Ceci comprend la promotion des droits et des opportunités d'emploi dans l'agriculture de subsistance et la prise des mesures nécessaires pour reconnaître la valeur économique de ce type d'agriculture ainsi que des cultures maraîchères⁹⁸.

LE DROIT À UN NIVEAU DE VIE DÉCENT (CE QUI COMPREND LES DROITS À L'ALIMENTATION ET À L'EAU)

La Charte africaine ne reconnaît pas expressément les droits à un niveau de vie convenable, à la nourriture et à l'eau, mais elle reconnaît le droit à la santé et à un environnement sain et les liens de ces droits avec l'accès à l'eau et à une nourriture suffisante. Dans l'affaire SERAC, la Commission africaine a déclaré :

« Le droit à l'alimentation est inextricablement lié à la dignité des êtres humains et il est par conséquent essentiel à la jouissance et à la réalisation des autres droits tels que les droits à la santé, à l'éducation, au travail et à la participation politique. La Charte africaine et le droit international exigent du Nigéria de protéger et d'améliorer les sources alimentaires existantes et de garantir l'accès à une alimentation adéquate pour tous les citoyens [...] Le droit à l'alimentation exige que le gouvernement nigérian ne détruise ni ne contamine les sources alimentaires. Il ne devrait pas permettre aux agents privés de détruire ou de contaminer les sources alimentaires et entraver les efforts déployés par les populations pour s'alimenter⁹⁹. »

Les Principes et directives sur les droits ESC clarifient les obligations des États parties à la Charte s'agissant du droit à la nourriture et à l'eau :

« Bien que la Charte africaine ne protège pas explicitement le droit à l'alimentation, la Commission africaine a considéré, dans l'affaire SERAC [et CDESC c. Nigéria], que le droit à l'alimentation est inhérent à la protection par la Charte des droits à la vie, à la santé et au droit au développement économique, social et culturel ¹⁰⁰[...] »

« Si la Charte africaine ne protège pas directement le droit à l'eau et aux installations sanitaires, ce droit est impliqué dans les protections du droit à la vie, du droit à la dignité, du

droit au travail, du droit à la santé et du droit au développement économique, social et culturel et du droit à un environnement satisfaisant¹⁰¹. »

S'agissant du droit à l'eau, alors que les Principes et directives sur les droits ESC se concentrent sur l'accès à l'eau pour des usages personnels et domestiques, l'article 92 (xx) précise que les États doivent s'assurer d'un accès adéquat à l'eau pour l'agriculture de subsistance et pour assurer les moyens de subsistance des peuples. L'article 92 (v) dispose également que les États doivent prendre les mesures qui s'imposent pour protéger l'eau de la pollution. L'article 92 (xiv) prévoit des contrôles stricts de « l'utilisation et de la pollution des ressources hydriques à des fins industrielles et, en particulier des industries extractives dans les zones rurales ».

Les Principes et directives sur les droits ESC précisent que l'obligation de protéger « nécessite que l'État prenne des mesures positives pour veiller à ce que les acteurs non-étatiques tels que les multinationales, les entreprises locales, les particuliers, les groupes armés, etc. ne violent pas les droits économiques, sociaux et culturels ».

LE CADRE JURIDIQUE SÉNÉGALAIS

La législation nationale ne reconnaît pas explicitement le droit à un niveau de vie convenable, y compris à la nourriture et à l'eau. L'article 8 de la Constitution garantit toutefois le droit à la santé et à un environnement sain. Ces droits ne peuvent cependant s'exercer que « dans les conditions prévues par la loi ». Aux termes de l'article 17, l'État garantit aux femmes vivant en milieu rural le droit à l'amélioration de leurs conditions de vie. La Constitution proclame également en son préambule « l'égal accès de tous les citoyens aux services publics » ainsi que l'« adhésion [...] aux instruments internationaux adoptés par l'Organisation des Nations Unies et l'Organisation de l'Unité Africaine ». Qui plus est, l'article L1 du Code de l'environnement dispose que tout individu a droit à un environnement sain dans les conditions définies par les textes internationaux, ce Code et les autres lois de protection de l'environnement, et il ajoute que ce droit est assorti d'une obligation de protection de l'environnement.

Les lois nationales suivantes concernent l'eau :

- Le Code de l'eau, qui établit le principal cadre juridique de gestion et d'utilisation des ressources en eau¹⁰². Dans son préambule ainsi qu'à l'article 2, ce Code prévoit que les eaux souterraines et de surface sont considérées comme des biens collectifs et font partie intégrante du domaine public, et que leur mise en exploitation est soumise à autorisation préalable et à contrôle de l'État. Conformément aux normes internationales, le Code de l'eau affirme en son article 75 que l'alimentation en eau des populations demeure l'élément prioritaire dans l'allocation des ressources en eau. Le Code de l'eau n'aborde pas explicitement les droits liés à l'eau dans les régions rurales.
- La Loi portant organisation du service public de l'eau potable et de l'assainissement collectif des eaux usées domestiques, qui régit les services d'alimentation en eau potable et d'assainissement collectif dans les zones urbaines et rurales¹⁰³.
- Le Code de l'hygiène, qui énonce les règles de distribution de l'eau pour les installations sanitaires¹⁰⁴, sans établir de normes de qualité.

- Le Code de l'assainissement et son décret d'application de 2001, qui réglementent l'élimination des déchets liquides et la gestion des eaux de pluie¹⁰⁵.

Depuis une restructuration ministérielle intervenue en 2012, les principales responsabilités des services de l'eau – réparties jusque-là entre deux ministères – incombent au nouveau ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement. Le ministère de la Santé joue également un rôle car sa Direction de l'hygiène contrôle la qualité de l'eau potable et assure la promotion d'initiatives concernant les normes d'hygiène dans les communautés locales.

S'agissant des déchets résultant des activités minières, le Code de l'environnement prévoit des études d'impact sur l'environnement de la gestion des déchets, notamment des déchets dangereux (habituellement soumis à une réglementation plus stricte), ainsi que la mise en place d'un plan d'urgence en cas d'accident. Le Code de l'environnement énonce des obligations très générales relatives à l'élimination des déchets ou à une gestion des déchets respectueuse de l'environnement (articles 30 à 43).

Le Code minier et son décret d'application prévoient que toute personne qui sollicite un permis d'exploitation ou une concession doit fournir des détails sur l'impact socioéconomique du projet ainsi qu'une étude d'impact sur l'environnement. Le Code de l'environnement souligne l'importance de la participation du public au processus de prise de décision ainsi qu'à l'étude d'impact¹⁰⁶. L'article L52 dispose que l'audience publique est « une partie intégrante » de l'étude d'impact sur l'environnement. Le comité technique prévu par le Code de l'environnement a pour mission de donner au public l'occasion de participer au processus d'évaluation environnementale¹⁰⁷. Il n'est toutefois pas clairement indiqué à quel moment le public doit avoir cette possibilité et l'article L49 du Code de l'environnement dispose que le promoteur et les autorités compétentes sont les principaux acteurs qui interviennent dans la procédure de l'étude d'impact sur l'environnement. Le Code minier ne précise pas comment le droit de participer au processus d'étude d'impact sur l'environnement est garanti aux populations locales, ni à quelle étape de la procédure elles doivent intervenir.

LA DIRECTIVE DE LA CEDEAO SUR LE SECTEUR MINIER

La Directive de la CEDEAO sur le secteur minier ne contient aucune disposition spécifique sur le droit à un niveau de vie convenable (y compris la nourriture et l'eau). Toutefois, son article 15 (3) prévoit que les États membres ont l'obligation de prendre les dispositions nécessaires pour la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels relatifs aux activités minières et pour renforcer le pouvoir des femmes. Par ailleurs, l'article 6 de cette directive traite de la protection de l'environnement. Il appelle les sociétés minières à mener leurs activités conformément aux normes internationales et nationales relatives à l'environnement.

L'article 16 de la directive prévoit que les entreprises doivent obtenir « le consentement libre, préalable et éclairé des communautés locales » avant le démarrage de l'exploration et à toutes les étapes suivantes des opérations minières et après-mine. Il exige également des sociétés minières qu'elles mènent, tout au long du cycle de l'exploitation minière, des consultations et des négociations permanentes sur les décisions importantes affectant les communautés locales. Enfin, il prévoit la mise en place d'un cadre effectif de concertation comprenant l'État, les sociétés minières, les communautés locales et les organisations de la société civile.

Cet article dispose également que les titulaires de titres miniers « 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 propriété culturelle et intellectuelle ».

LES FAILLES DE LA PROTECTION

LES ÉTUDES D'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT

Les opérations minières – à savoir la prospection et l'exploitation – sont physiquement très effractives et elles ont souvent toute une série d'effets sur l'environnement. Lorsque des personnes dépendent de l'environnement naturel pour leurs moyens de subsistance, et l'accès à l'eau et à la nourriture, la manière dont les processus sont réglementés est capitale pour que leurs droits fondamentaux soient protégés. Au niveau international, un processus essentiel est l'étude d'impact sur l'environnement (EIE). Au cours de la décennie écoulée, ce processus s'est répandu dans de nombreux pays pour prendre en compte de manière explicite une grande diversité d'effets sociaux. Au Sénégal, ces EIE doivent établir l'impact potentiel social et culturel sur, entre autres, la santé et le bien-être des populations et sur l'environnement, les habitats marins et agricoles ainsi que les sites archéologiques.

Au vu des effets humains et environnementaux potentiels décrits plus haut, les procédures d'octroi de titres miniers et d'autorisations au Sénégal doivent impérativement examiner toutes les étapes du projet depuis la recherche, la prospection et l'exploration, jusqu'à la fermeture de la mine et la remise en état du site. Il n'en est rien actuellement. Une EIE n'est obligatoire qu'à l'étape de l'exploitation, et les dispositions à propos d'une évaluation préalable de l'impact environnemental d'autres aspects de l'exploitation minière sont absentes, ou peu claires, dans le cadre juridique existant.

L'article 16 (4) de la Directive de la CEDEAO sur le secteur minier dispose : « Tout au long du cycle de l'exploitation minière, les titulaires de droit et titres miniers sont tenus de continuer des consultations et des négociations permanentes sur les importantes décisions affectant les communautés locales » (c'est Amnesty International qui souligne). Cette exigence n'est pas complètement satisfaite dans la législation en vigueur pour les raisons suivantes.

L'étape de la recherche : le Code minier prévoit que « le titulaire du permis de recherche est tenu [...] de prendre toutes les dispositions nécessaires pour la protection de l'environnement ». L'article 14 du Code minier semble indiquer qu'une étude complète de l'impact sur l'environnement n'est pas nécessaire au stade de la prospection. Il n'est donc pas nécessaire de consulter les personnes potentiellement affectées par les activités de recherche selon les bonnes pratiques généralement acceptées pour procéder à une EIE.

L'étape de l'exploitation : l'article 83 du Code minier prévoit la réalisation d'une EIE avant l'octroi d'un permis d'exploitation ainsi qu'une évaluation de l'impact socioéconomique du projet (article 26 du décret d'application du Code minier). Ce processus doit établir les effets potentiels sur, entre autres, la santé et le bien-être des populations, l'environnement, les habitats marins et agricoles et les sites archéologiques, ainsi que les conséquences sociales, en particulier les besoins spécifiques des hommes et des femmes ainsi que des groupes, la réinstallation des personnes déplacées et les conséquences pour les populations locales (article 39 du Code de l'environnement). Le Code n'explique toutefois pas comment les populations locales sont informées de leur droit de participer à ce processus ni comment la

participation doit être organisée en pratique.

L'expansion : la législation sénégalaise ne précise pas si une nouvelle étude d'impact sur l'environnement est requise dans le cas où le projet s'étend d'une manière qui n'était pas prévue dans la proposition ou dans l'étude initiale d'impact sur l'environnement. Les demandes d'expansion du projet après l'octroi d'un titre minier devraient être soumises à de nouvelles études d'impact environnemental et social. Ceci comprend les cas dans lesquels un périmètre plus important est requis pour le stockage des déchets résultant des activités minières en cours.

L'article 16 (3) de la Directive de la CEDEAO sur le secteur minier prévoit : « 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'exploitation minière ainsi que des opérations après-mine » (c'est Amnesty International qui souligne). Cette exigence comporte deux aspects qui sont liés. Le premier est que le processus d'obtention du consentement doit intervenir suffisamment tôt dans l'étape de prise de décisions sur l'emplacement de la mine et sa conception de manière à avoir un impact réel sur ces décisions avant qu'elles ne soient prises. Ceci permet également à l'entreprise d'envisager des solutions de remplacement dès lors qu'elle a un meilleur aperçu des coûts et avantages. Le second motif d'une consultation précoce est qu'elle permet aux parties consultées d'évaluer des solutions de rechange plutôt que d'être mises devant un fait accompli qui ne leur laisse que des options réduites.

La législation en vigueur au Sénégal ne prévoit pas de telles garanties. Ainsi que nous l'avons indiqué dans le cas de Dambankhoto, le processus d'obtention du consentement a démarré *après* l'approbation par les autorités de l'occupation de la terre. Les familles concernées n'avaient donc qu'une capacité limitée à négocier les conditions de leur déplacement. En l'absence d'égalité du pouvoir de négociation, ceci ne peut être considéré comme un accord conclu librement.

L'INDEMNISATION POUR LES DOMMAGES CAUSÉS À L'UTILISATION DE LA TERRE

Les habitants de Kédougou utilisent la terre pour l'agriculture et l'accès à l'eau ainsi que pour des activités minières artisanales, entre autres. Même si les opérations minières n'entraînent pas d'expulsions, les possibilités d'accès à la terre des habitants à ces fins peuvent être limitées. L'accès physique peut être restreint à cause des infrastructures de la mine, et la pollution liée aux activités minières peut rendre les ressources inutilisables.

L'article 81 du Code minier prévoit que le titulaire d'un titre minier doit indemniser tous ceux qui ont subi des dommages du fait de ses activités. Les critères de calcul de cette indemnisation se confondent partiellement avec les types de dommages résultant de l'expulsion des terres. Cela concerne les principes généraux du droit civil sénégalais mais aussi, et il est important de le faire observer, le problème de l'accès aux voies judiciaires ou quasi judiciaires. Cet accès est souvent absent dans les régions minières. Par conséquent, il est probable que le montant de l'indemnisation soit convenu entre l'entreprise et la ou les personnes concernées. Ainsi que nous l'avons indiqué plus haut, Amnesty International et d'autres ONG ont recueilli des informations sur la manière dont des disparités en matière de connaissance et de pouvoir entre, le plus souvent, des villageois pauvres et des sociétés minières, pouvaient entraîner le versement d'une indemnisation injuste et insuffisante pour

les pertes et dommages causés par les activités des entreprises.

L'ABSENCE D'UNE SUPERVISION RÉGLEMENTAIRE EFFICACE

Le processus d'étude de l'impact sur l'environnement met en lumière des effets négatifs et des mesures d'atténuation, mais il n'existe pas de supervision réglementaire permanente. Globalement, très peu d'éléments dans le cadre juridique laissent à penser qu'un contrôle sérieux des effets environnementaux, sociaux et humains des activités minières puisse exister. Le rôle du ministère des Mines est problématique. Les autorités responsables de l'environnement semblent faibles. Le rôle des autorités locales n'est pas clair. De fait, une grande latitude est laissée aux entreprises. Dans presque tous les autres cas où une ambiguïté réglementaire similaire et des processus d'autoréglementation ont été appliqués dans le cadre d'activités minières, des atteintes aux droits humains en ont découlé¹⁰⁸. Des activités fortement invasives et dangereuses comme l'exploitation minière exigent des mécanismes de contrôle indépendants et robustes pour garantir la protection des populations et de l'environnement. Les actes et impacts nocifs n'entraînent pas de sanctions ni de peines. En bref, le Code minier sénégalais donne une grande marge de manœuvre aux entreprises pour utiliser les terres dont des communautés dépendent pour leurs moyens de subsistance, sans aucune action appropriée visant à garantir qu'une telle utilisation des terres ne risque pas d'entraîner des atteintes aux droits humains.

CONCLUSIONS

Le cadre juridique régissant les activités minières au Sénégal est limité. Le Code minier porte sur des questions concernant l'exploitation commerciale de substances minérales, mais il ne fait référence que de manière limitée aux droits des personnes affectées par l'exploitation minière. Malgré l'existence de données largement accessibles qui montrent que les activités minières peuvent avoir des effets négatifs pour les populations, et en particulier les pauvres, le Sénégal n'a toujours pas adopté de cadre juridique et politique prenant en compte ces risques.

LES EXPULSIONS DE PERSONNES DE LEURS TERRES D'UNE MANIÈRE NON CONFORME AU DROIT INTERNATIONAL

Le processus par lequel les sociétés minières font l'acquisition de droits sur la terre, tel qu'il est actuellement énoncé par la législation sénégalaise, est contraire aux obligations légales du Sénégal découlant du PIDESC et de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, entre autres. L'État a cédé à des entreprises sa responsabilité de traiter avec les communautés de questions telles que l'indemnisation et la réinstallation, sans prévoir de garanties en dépit des conflits d'intérêts qui peuvent exister entre les entreprises et les communautés.

Aux termes des codes foncier et minier du Sénégal, des personnes peuvent être expulsées de leur foyer et de leur terre sans préavis suffisant, sans véritable consultation sur des solutions de remplacement ou sur un relogement, et sans prise en compte de l'impact sur l'accès à des moyens de subsistance et à la nourriture ainsi qu'à d'autres droits économiques, sociaux et culturels.

Amnesty International déplore que des expulsions aient, semble-t-il, déjà eu lieu sans consultation préalable appropriée ni processus transparent d'indemnisation et de réinstallation, et sans aucune considération quant aux moyens de subsistance à long terme des communautés concernées.

LE RISQUE D'ATTEINTES AUX DROITS À DES MOYENS DE SUBSISTANCE, À LA NOURRITURE ET À L'EAU

Non seulement des personnes risquent d'être victimes d'expulsions illégales au regard du droit international relatif aux droits humains, mais le lien étroit entre la terre et les moyens de subsistance n'est pas suffisamment pris en compte dans le cadre juridique.

Beaucoup d'habitants de Kédougou sont très dépendants de leur environnement pour leurs moyens de subsistance ainsi que pour la nourriture et l'eau. Cette dépendance va au-delà de l'activité agricole et inclut des biens et services écosystémiques. Les femmes, en particulier, risquent d'être affectées par le manque d'accès aux ressources écosystémiques et communautaires. Les personnes qui sont expulsées de la terre qu'ils ont utilisée pendant des années, sans qu'un accès équivalent à une terre et à des ressources ne leur soit fourni, risquent tout particulièrement de s'appauvrir davantage.

Le processus d'EIE exige la prise en compte des effets socioéconomiques, mais la manière dont les données de ces études sont vérifiées et dont les effets potentiellement négatifs

seront suffisamment atténués n'est pas claire. En conséquence, il existe aussi des risques importants que les droits à la nourriture, à l'eau et aux moyens de subsistance des personnes et des communautés affectées soient compromis.

UN CADRE TRÈS LIMITÉ DE CONSULTATION ET DE PARTICIPATION PUBLIQUES

La participation et la consultation publiques ne sont envisagées que dans le processus d'EIE, lequel n'intervient que dans le cas où une entreprise passe à l'étape de l'exploitation. Qui plus est, bien que la consultation soit obligatoire, il existe peu de détails sur la manière dont elle doit se dérouler et sur ce que les communautés peuvent faire si le processus n'est pas approprié.

UNE ATTÉNUATION ET UN CONTRÔLE INSUFFISANTS DES IMPACTS SUR L'ENVIRONNEMENT

Alors que les EIE doivent intervenir avant l'exploitation, Amnesty International est préoccupée par l'absence d'évaluation de risques sociaux et environnementaux aux étapes précédant l'exploitation ainsi que par le manque de systèmes de surveillance des effets sociaux et environnementaux. De plus, le fait que ces EIE ne soient pas exigées avant les activités de recherche est source de graves problèmes car la seule disposition prévoyant une consultation avec les communautés concernées est celle prescrite dans le cadre du processus d'EIE. La consultation avec les personnes concernées n'intervient donc qu'après que des décisions importantes pour le projet minier ont été prises.

LE CADRE JURIDIQUE SÉNÉGALAIS N'EST PAS CONFORME À LA DIRECTIVE DE LA CEDEAO SUR LE SECTEUR MINIER

Le Sénégal doit mettre en application en 2014 la Directive de la CEDEAO sur le secteur minier. Toutefois, l'analyse de la législation sénégalaise, présentée dans le présent rapport, montre des failles importantes entre les protections juridiques existantes et les exigences de la CEDEAO. En particulier, les exigences du Sénégal quant à la consultation et à la participation des communautés concernées par les activités minières à des décisions qui affectent leurs droits fondamentaux sont bien en deçà des conditions requises par la CEDEAO et par les traités internationaux relatifs aux droits humains.

Les procédures prévues par la législation sénégalaise ne satisfont pas aux normes internationales relatives aux conséquences des activités des entreprises sur les droits humains ni aux normes énoncées dans la Directive de la CEDEAO sur le secteur minier. La législation sénégalaise ne renferme aucune disposition visant à informer correctement et régulièrement les communautés potentiellement concernées et à les consulter et garantir que toutes les mesures nécessaires pour atténuer les risques encourus par leurs droits seront prises. Amnesty International a constaté que de ce fait, dans la pratique, des communautés ont été amenées à conclure des accords à propos d'activités minières dans lesquelles leurs droits ne sont pas protégés et qui les exposent à des atteintes à ces droits. De plus, la législation sénégalaise actuellement en vigueur permet d'expulser des personnes de leur foyer et de leur terre, à des fins d'activités minières, selon des modalités contraires aux normes internationales qui interdisent les expulsions forcées.

UNE FAIBLE APPLICATION DES LOIS

Les failles du cadre juridique semblent aggravées par l'absence de dispositif solide de surveillance et d'application des lois par les autorités.

RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATIONS AU GOUVERNEMENT SÉNÉGALAIS

- Veiller à ce que les lois applicables, y compris celles qui se rapportent aux activités minières, soient révisées pour tenir compte des points suivants :
 - toutes les réinstallations de personnes concernées par les activités minières doivent être effectuées conformément aux Principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement [ONU] ;
 - tous les efforts possibles doivent être déployés pour minimiser la perte d'accès à la terre et remplacer la terre perdue par un terrain de valeur équivalente en termes de moyens de subsistance.
- Revoir les systèmes hydrauliques dans les zones d'activité minière ; déterminer les implications des activités minières sur la capacité du système hydraulique à pourvoir aux besoins domestiques et de subsistance des populations locales. Cette étude devrait être rendue publique avec des projets visant à garantir que les activités minières ne réduiront pas, à court ou long terme, l'accès de la population à l'eau et ne compromettent pas son droit à l'eau.
- S'assurer que les processus d'indemnisation sont clairs et que toutes les négociations sur la réinstallation et l'indemnisation dans le cadre des activités minières impliquent les communautés concernées – y compris les femmes – et des représentants des pouvoirs publics explicitement chargés de veiller au respect et à la protection des droits fondamentaux des communautés affectées par les activités minières.
- Demander des études d'impact environnemental et social avant le début des activités de recherche et avant l'exploitation, ainsi que des évaluations supplémentaires pour tous les faits nouveaux importants non prévus par les évaluations initiales. Tous ces documents doivent être rendus publics sous trois formes au moins : les documents intégraux doivent être disponibles en ligne et sur demande ; des résumés rédigés dans un langage simple et dans les langues locales doivent être distribués à toutes les personnes concernées ; des résumés oraux doivent être présentés aux personnes concernées lors de réunions locales annoncées suffisamment à l'avance – toutes ces réunions doivent être enregistrées et mises à la disposition du public.
- Veiller à ce que le ministère des Mines ne soit pas l'autorité principale s'agissant de l'impact social et environnemental. Les décisions sur des questions sociales et environnementales doivent être prises par des autorités locales et nationales qui sont en relation avec le ministère des Mines tout en étant indépendantes. Un processus de règlement des conflits d'intérêts entre les intérêts miniers et ceux des communautés locales devrait être établi par la loi.
- Mettre en place un organe parlementaire de contrôle doté d'un mandat explicite pour examiner tous les sujets de préoccupation relatifs à l'impact social et environnemental

des activités minières. Cet organe devrait adresser régulièrement au Parlement des rapports rendus publics.

RECOMMANDATIONS AUX ENTREPRISES

- S'engager publiquement à faire en sorte que toutes leurs activités soient menées dans le respect des Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.
- Rendre publics les processus d'obligation de diligence raisonnable de l'entreprise et rendre compte régulièrement de la manière dont ils sont appliqués dans la pratique. Ces processus devraient comprendre au minimum :
- S'engager à ne pas procéder ni contribuer à des expulsions et des réinstallations qui ne sont pas exécutées conformément aux normes du droit international, et à ne pas en tirer profit. À cette fin, l'entreprise ne doit pas dépendre uniquement d'informations ou d'autorisations fournies par les autorités nationales ou locales, mais évaluer de manière proactive toute réinstallation proposée en fonction des normes reconnues.
- Veiller à ce que les processus permettent une négociation sur les indemnisations qui soit transparente et juste et qui prenne en compte l'ensemble des conséquences possibles sur les moyens de subsistance des populations.
- Une étude approfondie des conséquences des activités de l'entreprise sur les systèmes hydrauliques, y compris l'impact cumulatif des activités minières (au-delà de celles de l'entreprise), visant à garantir au minimum que l'accès existant à l'eau ne sera pas réduit (accès physique à l'eau et qualité de l'eau, entre autres).
- Mettre en place un mécanisme local de plaintes afin que les habitants puissent soumettre directement à l'entreprise leurs sujets de préoccupation. Ce mécanisme ne devrait en aucun cas porter atteinte au droit d'introduire des recours par le biais d'autres instances, notamment des recours judiciaires. Les individus et les communautés ne doivent jamais être invités à renoncer par écrit à leurs droits légaux dans les processus de plainte mis en place par les entreprises.

NOTES

¹ Mining Journal, *Special Publication – Senegal*, Aspermont UK, 2009, p. 2, disponible à l'adresse www.mining-journal.com/_data/assets/supplement_file_attachment/0015/121272/Senegal-scr.pdf, consulté le 7 mai 2014 (Mining Journal, *Senegal Report*).

² Teranga Gold Corporation, *Exploration*, disponible à l'adresse www.terangagold.com/English/Operations-and-Exploration/Exploration/default.aspx, consulté le 7 mai 2014.

³ Programme des Nations unies pour le développement, *Rapport sur le développement humain 2013 (L'essor du Sud : le progrès humain dans un monde diversifié)*, PNUD, 2013, p. 177, disponible à l'adresse hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2013_french.pdf, consulté le 7 mai 2014.

⁴ Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie, *Deuxième Enquête de Suivi de la Pauvreté au Senegal (ESPS-II 2011): Rapport Définitif* (mai 2013), p. 29, disponible à l'adresse www.ansd.sn/publications/rapports_enquetes_etudes/enquetes/Rapport_ESPS-2011.pdf, consulté le 7 mai 2014.

⁵ Mining Journal, *Senegal Report*, p. 8.

⁶ United States Agency for International Development, *USAID Country Profile (Property Rights and Resource Governance): Senegal*, p. 1 et 19, disponible à l'adresse usaidlandtenure.net/sites/default/files/country-profiles/full-reports/USAID_Land_Tenure_Senegal_Profile.pdf, consulté le 7 mai 2014 (USAID, *Profil Sénégal*).

⁷ Loi N° 2003-36 du 24 novembre 2003 portant Code Minier.

⁸ Mining Journal, *Senegal Report*, p. 6-7.

⁹ AMC Mining Consultants (Canada) Ltd, *Technical Report for Sabodala Gold Project*, 13 mars 2013, disponible à l'adresse www.terangagold.com/files/doc_downloads/2014/43101.pdf, consulté le 7 mai 2014, p. 18 (AMC Mining, *rapport technique Sabodala*).

¹⁰ Voir World Gold Council, *Interactive gold price chart*, disponible à l'adresse www.gold.org/investment/interactive-gold-price-chart, consulté le 7 mai 2014.

¹¹ Entretiens d'Amnesty International avec des membres des communautés locales à Kédougou, juin 2011 et janvier 2013.

¹² Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), Directive C/DIR3/05/09 sur l'harmonisation des principes directeurs et des politiques dans le secteur minier, 27 mai 2009 (*Directive de la CEDEAO sur le secteur minier*).

¹³ Le gouvernement a annoncé en 2013 son intention de réviser le Code minier de 2003. Il a également indiqué qu'il souhaitait mettre le nouveau code minier en conformité avec la Directive de la CEDEAO sur le secteur minier. Un premier projet de la nouvelle loi devait être présenté durant le premier trimestre de 2014. African Mining Indaba, *Interview with Minister of Industry and Mines, Senegal*, 21 janvier 2014, disponible à l'adresse macigindaba.com/2014/01/21/the-hon-aly-ngouille-ndiaye-minister-of-industry-and-mines-senegal/, consulté le 7 mai 2014.

¹⁴ Code minier ; décret N° 2004-647 fixant les modalités d'application de la Loi N° 2003-36 du

24 novembre 2003 portant Code minier (décret d'application).

¹⁵ Ceci permet de fait à l'État d'exproprier toute terre nécessaire à ces fins, sous réserve du versement au préalable d'une indemnisation juste (USAID, *Senegal Profile*, p. 6 et 11).

¹⁶ Loi 64-46 du 17 juin 1964 relative au Domaine national (*Loi domaine national*).

¹⁷ M. Ndir, *Domaine National, la Loi et le Projet de Réforme* (Loi 64-46 du 17 juin 1964 relative au Domaine National), p. 5, disponible à l'adresse www.fig.net/pub/fig2011/papers/ts03j/ts03j_ndir_5170.pdf, consulté le 7 mai 2014 (Ndir, *Loi Domaine National*).

¹⁸ *Loi N° 2001-01 du 15 Janvier 2001 Portant Code de l'Environnement ; Décret N° 2001-282 du 12 avril 2001 portant application du Code de l'environnement*.

¹⁹ Constitution de la République du Sénégal adoptée le 7 janvier 2001 (*Constitution sénégalaise*).

²⁰ Constitution sénégalaise, article 8.

²¹ Ibid.

²² Conseil des droits de l'homme des Nations unies, *Protéger, respecter et réparer : un cadre pour les entreprises et les droits de l'homme. Rapport du représentant spécial du secrétaire général chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises*, John Ruggie, 7 avril 2008, doc. ONU A/HRC/8/5, disponible à l'adresse www.ohchr.org/EN/Issues/TransnationalCorporations/Pages/Reports.aspx, consulté le 7 mai 2014.

²³ Bureau du Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, *Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme : mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations unies*, 2011, doc. ONU HR/PUB/11/04, disponible à l'adresse www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_FR.pdf, consulté le 7 mai 2014 (Principes directeurs des Nations unies).

²⁴ Conseil des droits de l'homme des Nations unies, *Rapport du représentant spécial du secrétaire général chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises. Additif. Obligations pour les États de réglementer et de contrôler les activités des sociétés, en application des principaux instruments des Nations unies relatifs aux droits de l'homme : synthèse des commentaires émanant d'organes conventionnels*, 13 février 2007, doc. ONU A/HRC/4/35/Add.1, disponible à l'adresse www.ohchr.org/EN/Issues/TransnationalCorporations/Pages/Reports.aspx, consulté le 7 mai 2014.

²⁵ Voir le site de l'OCDE www.oecd.org/corporate/mne/mining.htm, consulté le 7 mai 2014.

²⁶ Comité des droits économiques, sociaux et culturels [ONU], Observation générale n° 15 (2002), Le droit à l'eau (art. 11 et 12 du PIDESC), 20 janvier 2003, doc. ONU E/C.12/2002/11, § 31-36, disponible à l'adresse tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?TreatyID=9&DocTypeID=11, consulté le 7 mai 2014 (CDESC, *Observation générale n° 15*).

²⁷ Principes directeurs des Nations unies, principe 11.

²⁸ Ibid.

²⁹ Principes directeurs des Nations unies, principe 13.

³⁰ Principes directeurs des Nations unies, principe 15.

³¹ Principes directeurs des Nations unies, principe 22.

³² CEDEAO, Directive C/DIR3/05/09 sur l'harmonisation des principes directeurs et des politiques dans le secteur minier, 27 mai 2009 (*Directive de la CEDEAO sur le secteur minier*).

³³ Directive de la CEDEAO sur le secteur minier, article 19.

³⁴ AMC Mining, rapport technique Sabodala.

³⁵ AMC Mining, *rapport technique Sabodala*, p. 299-300 ; Oromin Explorations Ltd, *Form 20-F for the Fiscal Year ended 29 February 2012*, disponible à l'adresse www.sec.gov/Archives/edgar/data/1109141/000117625612000495/oromin20f120229.htm, consulté le 7 mai 2014.

³⁶ Randgold Resources Limited : *Form 20-F for the Fiscal Year ended 31 December 2012*, disponible à l'adresse www.randgoldresources.com/randgold/action/media/downloadFile?media_fileid=14138 ; Massawa Feasibility Project, disponible à l'adresse www.randgoldresources.com/randgold/content/en/massawa-feasibility-project; *Admission to the Official List and to trading on the London Stock Exchange's main market for listed securities of 6,628,769 new Ordinary Shares to be issued in connection with the proposed acquisition of Moto Goldmines Limited*, disponible à l'adresse www.randgoldresources.com/randgold/action/media/downloadFile?media_fileid=2032 ; *RRL Senegal ... January 2012*, disponible à l'adresse www.randgoldresources.com/randgold/action/media/downloadFile?media_fileid=10017, consultés le 7 mai 2014.

³⁷ Goldstone Resources Limited : *Sangola Decree (Senegal) Issued*, 20 octobre 2010, disponible à l'adresse www.goldstoneresources.com/related-ann-sangola/75-SANGOLA-DECREE-%28SENEGAL%29-ISSUED.html; *Termination of Joint Venture Agreement* (3 avril 2014), disponible à l'adresse online.hemscottir.com/ir/grl/ir_new.jsp?page=news-item&item=1731623439564800, consultés le 7 mai 2014.

³⁸ Les parts restantes du projet Massawa sont détenues par la Compagnie sénégalaise de transports transatlantiques Afrique de l'Ouest (6,75 %), une joint venture locale, et le gouvernement sénégalais (10 %).

³⁹ Toro Gold Ltd : *Toro Gold Ltd: Annual Report 2012*, disponible à l'adresse www.torogold.com/controllers/files/AnnualReport_2012_WEB_1.pdf ; *Toro Gold Ltd: Annual Report 2011*, disponible à l'adresse www.torogold.com/controllers/files/AnnualReport_2011_WEB.pdf, consultés le 7 mai 2014.

⁴⁰ Les parts restantes dans chaque projet sont détenues par des partenaires locaux : 3S International (Kenieba) et SN Mineral Mining Ltd (Madina Foulbe et Velingara).

⁴¹ RPA Inc, *Technical Report and Initial Mineral Resource Estimate for the Daorala-Boto Project, Kedougou, Senegal*, 30 juin 2013, disponible à l'adresse www.sedar.com/CheckCode.do;jsessionid=0000v5V7nCF4NUnf7ZQuInD7JvZ:17lkkk26t ; IAMGOLD Corporation, *IAMGOLD reports first mineral resource estimate on the Boto Gold Project in Senegal*, 29 juillet 2013, disponible à l'adresse www.newswire.ca/en/story/1203995/iamgold-reports-first-mineral-resource-estimate-on-the-boto-gold-project-in-senegal, consultés le 7 mai 2014.

⁴² Proactive Investors, *Goldstone Resources: Randgold shifts focus to new targets at Sangola project*, disponible à l'adresse www.proactiveinvestors.com/companies/news/49682/goldstone-resources-randgold-shifts-focus-to-new-targets-at-sangola-project-49682.html, consulté le 7 mai 2014.

⁴³ Bassari Resources Limited: *Permits*, disponible à l'adresse www.bassari.com.au/display.asp?entityid=7280 ; *Annual Report: 31 December 2013*, disponible à l'adresse www.bassari.com.au/skillsEDIT/clientuploads/88/310314%20AR%20MP_1.pdf ; *Half Year Report – 30 June 2013*, disponible à l'adresse www.bassari.com.au/skillsEDIT/clientuploads/88/060913%20Half%20year%20to%20300613.pdf, consultés le 7 mai 2014.

⁴⁴ Les 30 % de parts restantes dans chaque projet sont détenues par des partenaires locaux : Sengold Mining NL (Moura), W.A.T.I.C. Group (Sambarabougou) et Libah Investments Ltd (Bounsankoba).

⁴⁵ Entretiens d'Amnesty International avec des membres des communautés locales à Kédougou, juin 2011 et janvier 2013.

⁴⁶ AMC Mining, *rapport technique Sabodala*, p. 16.

⁴⁷ Entretien d'Amnesty International avec des membres de la communauté de Dambankhoto, juin 2011 et janvier 2013.

⁴⁸ *Protocole d'accord pour le recasement du hameau de Dambankhoto* (29 mai 2010) (Dambankhoto protocole d'accord)

⁴⁹ Amnesty International dispose d'une copie du Dambankhoto protocole d'accord.

⁵⁰ Dambankhoto protocole d'accord, § 8.

⁵¹ Dambankhoto protocole d'accord, § 16.

⁵² Les chercheurs d'Amnesty International ont constaté les problèmes concernant les logements lors d'une mission en juin 2011.

⁵³ Entretien d'Amnesty International avec des membres de la communauté de Dambankhoto, juin 2011. La perte d'accès à la terre et à l'eau a été confirmée par des responsables locaux avec lesquels les délégués de l'organisation se sont entretenus en juin 2011 et en janvier 2013.

⁵⁴ Ceci a été confirmé par des responsables locaux avec lesquels les délégués d'Amnesty International se sont entretenus en juin 2011 ainsi que par un représentant de la société interrogé en janvier 2013.

⁵⁵ Les chercheurs d'Amnesty International ont constaté les problèmes concernant les robinets lors d'une mission en juin 2011. Aucune goutte d'eau n'en sortait quand on les ouvrait. Qui plus est, les villageois ont signalé des problèmes à propos de la quantité d'eau fournie par le puits foré qui, selon eux, était inférieure à celle provenant de la rivière qu'ils utilisaient à Dambankhoto.

⁵⁶ Un représentant de la société qui s'est entretenu en janvier 2013 avec les délégués de l'organisation a reconnu l'existence de problèmes concernant les potagers et leur manque de productivité.

⁵⁷ A. Ahne, *Les populations entre déguerpissements et faiblesses des indemnisations : Dégâts collatéraux de l'exploitation de l'or de Sabodala*, 10 août 2013, disponible à l'adresse seneplus.com/article/les-populations-entre-deguerpissements-et-faiblesses-des-indemnisations, consultés le 7 mai 2014.

⁵⁸ Dans une lettre adressée à Amnesty International et reçue le 16 mai 2014, Teranga Gold déclarait que chaque maison du nouveau village de Dambankhoto était reliée à un réseau de distribution d'eau potable, qu'une pompe manuelle fournissait l'eau d'irrigation et que, depuis 2013, un puits supplémentaire équipé de panneaux solaires fournissait l'eau pour les potagers.

⁵⁹ Oxfam et La Lumière, *Résumé du rapport de l'étude sur les compensations en zones minières*, octobre 2012. Amnesty International dispose d'une copie du rapport.

⁶⁰ Comité des droits économiques, sociaux et culturels [ONU] : Observation générale n° 4. Le droit à un logement suffisant (article 11[1] du PIDESC, 13 décembre 1991), doc. ONU E/1992/23 ; Observation générale n° 7. Le droit à un logement suffisant : expulsions forcées (article 11[1] du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 20 mai 1997, doc. ONU E/1998/22, annexe IV (CDESC, *Observation générale 7*), disponibles à l'adresse tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?TreatyID=9&DocTypeID=11, consultés le 7 mai 2014.

⁶¹ Sur la base de CDESC, *l'Observation générale 7*, en particulier § 3 et 11-16.

⁶² *Principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement : annexe 1 du rapport du Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant*, 5 février 2007, doc. ONU A/HRC/4/18, disponible à l'adresse www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/Guidelines_fr.pdf, consulté le 7 mai 2014 (Principes de base).

⁶³ Principes de base, § 4.

⁶⁴ Ibid., § 8.

⁶⁵ Ibid., § 16.

⁶⁶ Ibid., § 35, 37-44 et 56(e), (h) et (i).

⁶⁷ Ibid., § 43 et 52-58.

⁶⁸ Ibid., § 52, 56(c) et 60-63.

⁶⁹ Ibid., § 22.

⁷⁰ Ibid., § 22.

⁷¹ Affaire relative à des usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (*Argentine c. Uruguay*), arrêt, Recueil des arrêts de la CIJ 2010, § 205 et 209.

⁷² *Social and Economic Rights Action Center et le Center for Economic and Social rights c. Nigeria*, Commission africaine, communication 155/96, arrêt du 27 mai 2002 (SERAC c. Nigeria).

⁷³ *SERAC c. Nigeria*, § 60.

⁷⁴ J. Bruce, M. Freudenberger and T. Ngaido, *Land Tenure in Development Cooperation (Old Wine in New Bottles: Creating New Institutions for Local Land Management)* (GTZ 1995) p. 13-14 et 16, disponible à l'adresse www2.gtz.de/dokumente/bib/00-0590.pdf, consulté le 7 mai 2014.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ USAID, *Profil Sénégal*, p. 6 et 11.

⁷⁷ Loi n° 76-67 du 2 juillet 1976 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et autres opérations foncières d'utilité publique ; Décret N° 77-563 du 3 juillet 1977 portant application de la Loi N° 76-67 du 2 juillet 1976 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et autres opérations foncières d'utilité publique.

⁷⁸ USAID, *Profil Sénégal*, p. 11.

⁷⁹ Articles 89 et 90 du décret d'application du Code minier: « L'arrêté d'occupation ouvre droit à l'indemnité **pour le préjudice matériel et certain** causé au(x) propriétaire(s) ou occupant(s) des terrains faisant l'objet de l'autorisation d'occupation » (c'est Amnesty International qui souligne).

⁸⁰ « Les collectivités locales représentent des agglomérations administratives et géographiques. Les institutions sont le conseil régional, le conseil municipal et le conseil rural ». S. Bandiaky-Badji, *Gender equity in Senegal's forest governance history: why policy and representation matter*, 13(2) International Forestry Review 177 (2011), p. 183.

⁸¹ USAID, *Profil Sénégal*, p. 9.

⁸² USAID, *Profil Sénégal*, p. 9-10.

⁸³ République du Sénégal, Ministère des Mines, de l'Énergie et de l'Hydraulique, *Déclaration de Politique Minière*, 6 mars 2003, p. 3, disponible à l'adresse : 213.154.74.164/inveni/record/18419/files/dpminssenegal.pdf, consulté le 7 mai 2014.

⁸⁴ Amnesty International, *Pétrole, pollution et pauvreté dans le delta du Niger*, 30 juin 2009, index AI : AFR 44/017/2009.

⁸⁵ Teranga Gold Corporation, *Environment*, disponible à l'adresse www.terangagold.com/English/CorporateResponsibility/Environment/default.aspx, consulté le 7 mai 2014.

⁸⁶ Par exemple, en août 1995, les berges d'un bassin de résidus dans la mine d'or d'Omai, au Guyana, se sont effondrées dans la rivière, l'inondant de cyanure et de métaux lourds et causant des dommages importants aux moyens de subsistance locaux. . Voir Amnesty International, *Injustice Incorporated: Corporate Abuses and the Human Right to Remedy*, 2014, index AI : POL 30/001/2014, p. 65-79.

⁸⁷ Comité des droits économiques, sociaux et culturels [ONU], Observation générale 18, 2005, Le droit au travail (art. 6 du PIDESC), 24 novembre 2005, doc. ONU E/C.12/GC/18, § 22-28, 35 et 48, disponible à l'adresse tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11, consulté le 7 mai 2014.

⁸⁸ Voir la discussion sur l'historique de la rédaction de l'article 11 du PIDESC dans M. Craven, *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Oxford University Press 1995, p. 293.

⁸⁹ CDESC : *Observation générale 15*, § 1 et 6 ; *Observation générale 12*, 1999. Le droit à une nourriture suffisante (art. 11), 12 mai 1999, doc. ONU E/C.12/1999/5, § 1 et 4 (CDESC, *Observation générale 12*), disponible à l'adresse tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11, consulté le 7 mai 2014.

⁹⁰ CDESC, *Observation générale 15*, § 3.

⁹¹ Assemblée générale des Nations unies, Troisième Commission (68^e session), Le droit de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement, 19 novembre 2013, doc. ONU A/C.3/68/L.34/Rev.1, disponible à l'adresse www.un.org/en/ga/third/68/propslist.shtml, consulté le 7 mai 2014 ; Conseil des droits de l'homme des Nations unies, Résolution 24/18, Le droit de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement, 23 septembre 2013, doc. ONU A/HRC/24/L.31, disponible à l'adresse ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/24/L.31, consulté le 7 mai 2014.

⁹² CDESC, *Observation générale 12* ; CDESC, *Observation générale 15*.

⁹³ CDESC, *Observation générale 12*, § 7, 8, 12, 15 et 27.

⁹⁴ CDESC, *Observation générale 15*, § 2, 6, 7, 11, 12 et 23.

⁹⁵ Comité des droits économiques, sociaux et culturels [ONU], *Observation générale 14*, 2000, Le droit

au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (art. 12 du PIDESC), 11 août 2000, doc. ONU E/C.12/2000/4, disponible à l'adresse tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11, consulté le 7 mai 2014, § 4, 15, 36 et 51.

⁹⁶ *SERAC c. Nigeria*, § 69 (Holding).

⁹⁷ La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Principes et directives sur les droits économiques sociaux et culturels de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, disponible à l'adresse www.achpr.org/fr/instruments/economic-social-cultural/, consulté le 7 mai 2014 (Principes et directives sur les droits ESC).

⁹⁸ *Principes et directives sur les droits ESC*, § 59 (xii).

⁹⁹ *SERAC c. Nigeria*, § 65.

¹⁰⁰ *Principes et directives sur les droits ESC*, § 83.

¹⁰¹ *Ibid.*, § 87.

¹⁰² *Loi n° 81-13 du 4 mars 1981 portant Code de l'eau*.

¹⁰³ *Loi N° 2008-59 du 24 septembre 2008 sur le service public de l'eau potable et de l'assainissement*.

¹⁰⁴ *Loi n° 83-71 du 5 juillet 1983 portant Code de l'hygiène*.

¹⁰⁵ *Loi N° 2009-24 du 8 juillet 2009 portant Code de l'assainissement; décret N° 2011/245 fixant les modalités d'application de la Loi N° 2009-24 du 8 juillet 2009 portant Code de l'assainissement*.

¹⁰⁶ *Code de l'environnement*, articles L4, L48, L52 et L53.

¹⁰⁷ *Décret d'application du Code de l'environnement*, article R43.

¹⁰⁸ Voir Amnesty International, *Injustice Incorporated: Corporate Abuses and the Human Right to Remedy*, 2014, Index AI : POL 30/001/2014, chapitre 3.



**JE VEUX
AIDER**

**LES CAMPAGNES D'AMNESTY INTERNATIONAL
S'EFFORCENT D'OBTENIR LA JUSTICE,
LA LIBERTÉ ET LA DIGNITÉ POUR TOUS
ET DE MOBILISER L'OPINION PUBLIQUE POUR
UN MONDE MEILLEUR, QUE CE SOIT LORS
DE CONFLITS TRÈS MÉDIATISÉS OU DANS
DES ENDROITS OUBLIÉS DE LA PLANÈTE**

CE QUE VOUS POUVEZ FAIRE

Dans le monde entier, des militants font la preuve qu'il est possible de résister aux forces qui bafouent les droits humains. Rejoignez ce mouvement mondial. Rejoignez la lutte contre les marchands de peur et de haine.

- Adhérez à Amnesty International et participez, au sein d'un mouvement mondial, à la lutte contre les atteintes aux droits fondamentaux. Vous pouvez nous aider à changer les choses.
- Faites un don pour soutenir l'action d'Amnesty International.

Ensemble, nous ferons entendre notre voix.

☐ Je désire recevoir des renseignements complémentaires sur les conditions d'adhésion à Amnesty International.

Nom

Adresse

Pays

Courrier électronique

J'accepte de recevoir des informations d'Amnesty International à cette adresse électronique. Je reste libre de demander à tout moment la cessation de ces envois.

☐ Je désire faire un don à Amnesty International (merci de faire des dons en livres sterling, en dollars US ou en euros)

Somme

Veuillez débiter ma carte

Visa ☐

Mastercard ☐

Numéro de la carte

Date d'expiration

Signature

Vos coordonnées sont nécessaires au traitement de votre don et de votre reçu fiscal. Conformément à la loi Informatique et Liberté du 6 janvier 1978, vous disposez, en vous adressant au siège d'Amnesty International, d'un droit d'accès, de rectification et d'opposition aux informations vous concernant. Par notre intermédiaire, vous pouvez être amené-e à recevoir des courriers d'autres associations et ONG. Si vous ne le souhaitez pas, vous pouvez cocher cette case : ☐

Veuillez retourner ce formulaire au siège d'Amnesty International de votre pays. Vous trouverez une liste des sièges d'Amnesty International dans le monde entier à l'adresse suivante : www.amnesty.org/en/worldwide-sites

Si Amnesty International n'est pas présente dans votre pays, faites parvenir ce formulaire à : **Amnesty International**, Secrétariat international, Peter Benenson House, 1 Easton Street, Londres, WC1X 0DW, Royaume-Uni

www.amnesty.org



L'EXPLOITATION MINIÈRE ET LES DROITS HUMAINS AU SÉNÉGAL

REMÉDIER À UNE PROTECTION DÉFAILLANTE

Au cours de la dernière décennie, l'exploitation aurifère au Sénégal s'est étendue. Dans la région de Kédougou, où l'exploitation du sous-sol se faisait depuis de nombreuses années de manière artisanale, on voit aujourd'hui affluer les sociétés intéressées par l'exploitation minière industrielle. Cette région est cependant l'une des plus pauvres du pays, et les habitants ont fait part de leurs préoccupations face à l'expansion de l'industrie minière et à ses conséquences.

Ce rapport examine la législation sénégalaise en ce qui concerne les principales questions de droits humains posées dans le contexte de l'industrie minière. Il met en lumière les conséquences possibles, en matière de droits humains, du déplacement et de la réinstallation de communautés au profit de projets miniers, et notamment le risque d'expulsions forcées, de préjudices causés aux moyens de subsistance, d'atteintes aux droits à l'alimentation et à l'eau, et de manquement à l'obligation de dûment consulter les populations concernées.

Le gouvernement sénégalais a exprimé son ambition d'être un chef de file en matière d'exploitation minière durable en Afrique de l'Ouest. Le présent document émet des recommandations concrètes pour la réalisation de cet objectif. Il identifie, dans la législation et les politiques existantes quant à l'utilisation des terres et l'exploitation minière industrielle, plusieurs failles et incohérences qui augmentent les risques d'atteintes aux droits humains.

Ce rapport formule en outre des recommandations à l'adresse des sociétés minières présentes au Sénégal, notamment sur la nécessité de consulter les populations concernées dès les tout premiers stades du processus.

Alors que l'industrie minière n'en est qu'à ses débuts à Kédougou, il apparaît d'ores et déjà que le manque de protections juridiques réelles a des conséquences néfastes pour les communautés rurales. À mesure que l'exploitation et la production s'intensifieront, l'impact sur les populations ne pourra qu'augmenter, à moins que les droits fondamentaux de ces dernières ne soient dûment protégés par l'État et respectés par les entreprises.

amnesty.org

Index: AFR 49/002/2014
Mai 2014

AMNESTY
INTERNATIONAL

