



LES OBLIGATIONS SOCIALES DES ENTREPRISES MINIERES

publié le 15/05/2012, vu 4120 fois, Auteur : [Bambi Adolphe Law Firm](#)

A propos des obligations sociales des entreprises minières face à l'application du code minier en RDC Le Gouverneur et son gouvernement provincial n'ont pas qualité de légiférer, ce pouvoir revient à l'assemblée provinciale. Après avoir analysé les dispositions de la loi minière congolaise, un constat s'impose : l'interdiction d'exporter les minerais n'est pas une sanction aux manquements des obligations du titulaire, c'est une décision qui n'a aucun soubassement juridique.

INTRODUCTION

Ce thème il faut l'avouer, a suscité plusieurs réactions émanant de plusieurs personnes faisant partie des différentes disciplines scientifiques notamment : les sociologues, les politologues, les juristes, bref toutes les personnes intéressées par le droit minier et son impact dans la société.

Un intervenant a voulu que le thème soit beaucoup plus centré autour d'un besoin didactique pour les juristes afin de délimiter les contours des pouvoirs de l'exécutif provincial, les obligations sociales des entreprises minières et l'abus de sanctions qui n'émanent pas des lois, bien que ladite mesure ait déjà été levée.

Nous allons donc par rapport à ces différentes observations, essayer de faire une analyse juridique en nous appuyant essentiellement sur la constitution, le code minier et le règlement minier. Notre thème pivotera donc autour de sept points suivants qui seront suivis d'une conclusion.

1. Compétence du gouverneur de province au regard du code minier

Il est de prime à bord important de relever que le gouverneur et son gouvernement provincial n'ont pas de compétence en matière législative. Cette compétence est reconnue à l'assemblée provinciale qui peut légiférer par voie d'édit.

C'est ce qui ressort de l'article 197 de la constitution en ses alinéas 1er et 2e qui énoncent que « *L'assemblée provinciale est l'organe délibérant de la province. Elle délibère dans le domaine des compétences réservées à la province et contrôle le gouvernement provincial ainsi que les services publics provinciaux et locaux. Elle légifère par voie d'édit.*

»

Au regard de cette disposition, il n'est aucun doute que la constitution ne reconnaît pas le pouvoir de légiférer dans le chef du gouverneur de province. Le chapitre II du rôle de l'Etat et de la répartition des compétences limite la compétence de chaque organe de l'Etat.

C'est ainsi que le Code Minier reconnaît certaines compétences au gouverneur de province.

L'article 11 du Code Minier énonce que : « *Conformément aux dispositions du présent code : le gouverneur de province est compétent pour :*

- a) *Délivrer les cartes de négociants des produits d'exploitation artisanale ;*
- b) *Décider de l'ouverture des carrières pour les travaux d'utilité publique sur les terrains domaniaux.*

Le gouverneur de province exerce les prérogatives ci-dessus par voie d'arrêté provincial. L'arrêté provincial est publié au journal officiel. »

Comme on peut donc le constater ensemble, l'unique voie d'expression légale du gouverneur en matière minière, c'est celle qui ressort de la disposition ci-haut citée, en dehors d'elle, le gouverneur n'a aucun autre pouvoir reconnu par le Code Minier. Il lui est aussi reconnu certains pouvoirs par le règlement minier en matière environnementale.

Si donc le gouverneur, animé par le souci de l'autosuffisance alimentaire veut protéger sa population contre la faim et cible les entreprises minières pour réaliser ses objectifs, il doit se conformer à la loi, c'est-à-dire, solliciter l'assemblée provinciale qui peut par voie d'édit rendre la culture du maïs obligatoire pour les sociétés minières et prévoir comme sanction l'interdiction d'exportation des produits miniers en cas de défaut d'un champ de maïs. Et même alors dans ce cas là, du moment que le Code Minier a déjà prévu les modalités de l'intervention des sociétés minières dans le volet social, l'édit qui pourrait être pris le serait dans la violation manifeste de la loi car le code minier a déjà réglementé les sanctions aux manquements des obligations du titulaire parmi lesquels ne figure pas l'interdiction d'exporter liée au défaut d'un champ de maïs.

2. Le plan social de développement durable des populations environnantes est prévu par le règlement minier

La législation minière en vigueur n'a rien laissé au hasard par rapport aux droits des communautés environnantes.

En effet, il suffit de recourir à certaines dispositions impératives du règlement minier pour s'en convaincre.

La solution est prévue au titre XIX des autres obligations du titulaire. Le chapitre premier organise les rapports du titulaire avec les populations locales. La lecture attentive de l'article 477 du règlement minier nous donne matière à réflexion.

« Des obligations du titulaire vis-à-vis des populations affectées par le projet d'exploitation. Le titulaire d'un droit minier ou de carrières d'exploitation a, vis-à-vis des populations affectées par le projet d'exploitation, les obligations de :

a) *Recueillir leurs informations et préoccupations sur les impacts du projet d'exploitation ;*

Note Le titulaire doit informer amplement les occupants environnants de tous les impacts de son projet d'exploitation de sorte à leur permettre de formuler des observations, ou des indications utiles par rapport à leurs droits portant sur l'environnement, bref sur leurs conditions habituelles au regard de la nouvelle activité qu'est l'exploitation des mines qui vient s'ajouter dans leur environnement.

b) *Elaborer un plan de leur consultation.*

Note Par plan de consultation, il faut entendre un cadre de consultation permanente des populations environnantes par rapport à toute question relative à leur environnement au regard de l'exploitation minière. Les populations ont un mot à dire par rapport à la politique sociale qu'entend mettre sur pied l'entité minière pour leur développement.

c) *Les informer sur le projet d'exploitation et sur les mesures de réhabilitation et d'atténuation des impacts environnementaux conformément à son étude d'impact environnemental du projet et plan de gestion environnementale du projet ».*

NOTE : Ces mesures n'existent que sur le plan du texte. En pratique, non seulement que les populations environnantes ignorent les réalités de ce texte, mais aussi et surtout les autorités politico-administratives qui sont censées encadrer ces populations se laissent à la merci des sociétés minières qui certaines n'hésitent même pas à polluer les cours d'eau où les populations se ressourcent , et les autres plus véreux laissent couler les rejets des minerais dans les lieux d'habitation polluant ainsi l'environnement sans que ces autorités ne réagissent, tout simplement parce que la cagnotte destinée aux populations environnantes n'est pas connue de ses populations à qui il est souvent présenté certaines réalisations populistes sous forme de « libéralités » ou "dons" alors que c'est de leur droit de bénéficier de ces avantages au regard du code et du règlement miniers.

d) *Maintenir un dialogue constructif avec elles.*

Note : C'est dans un pareil cadre que les sociétés minières peuvent au sein du dialogue, trouver des modalités d'assistance au projet d'appoint dont les populations envoisinant ont réellement besoin. Mais une fois de plus sur le plan pratique, les autorités politico-administratives n'ont jamais réussi à encadrer les populations envoisinant sur cette piste. D'où la nécessité impérieuse de sensibiliser ces autorités des dispositions contenues tant dans le code minier que dans son règlement afin d'aider les communautés environnantes à mieux comprendre leurs droits et obligations vis-à-vis des sociétés minières qui les entourent .Il est dès lors important de retenir que le cadre du développement social des populations environnantes est déjà tracé par la loi. Les animateurs des institutions politico-administratives doivent être suffisamment informés de la loi pour comprendre que celle-ci a déjà prévu plusieurs solutions aux problèmes de sorte qu'il n'est pas utile de prendre d'autres décisions non prévues par la loi.

3. L'orientation du gouverneur dans la politique sociale des sociétés minières est aussi prévue par le règlement minier

L'article 481 du règlement minier prévoit la présentation du titulaire au gouverneur de province en ces termes : « *Avant de commencer ses opérations de recherches ou d'exploitation, le titulaire ou son mandataire est tenu de se présenter auprès du gouverneur de province et lui remettre les documents suivants : (...)* »

Après l'accomplissement de ces formalités, le gouverneur de province du ressort délivre un récépissé au titulaire, qui le présente aux autorités locales du ou des lieu (x) où est (sont) situé (s) le ou les périmètre (s), en descendant par l'ordre hiérarchique, afin de se faire connaître et de solliciter, le cas échéant, leur assistance dans l'identification des représentants de la population locale et comment les contacter en vue du programme de consultation du public, ainsi que leur intervention éventuelle en cas de différends avec la population locale. »

C'est en principe dans ce cadre que le gouverneur doit en consultation avec les populations environnantes donner les orientations aux sociétés minières pour leur intervention dans le volet social. La population elle-même doit dire ses besoins par rapport aux réalités de son milieu afin d'améliorer ses conditions de vie. La population elle-même doit identifier ses besoins qui ne peuvent pas être forcément la consommation du maïs c'est peut être la construction d'une école ou d'un dispensaire, etc.

Toute initiative prise donc au nom des populations environnantes sans leur consultation préalable tel que la loi le prévoit est une violation de ladite loi et elle ne peut réellement aider les populations environnantes à se développer.

4. La culture de 500 ha de maïs par rapport au développement social des populations environnantes

La culture du champ de maïs nécessite l'acquisition du terrain sur lequel les activités champêtres seront exercées.

Aux dires des sociétés minières qui nous ont contactés, il se révèle que le prix d'acquisition de l'espace pour l'agriculture reviendrait à 150.000\$US payables au Ministère Provincial de l'Agriculture et de la Pêche.

Sous réserve de la vérification de notre source d'information, les sociétés minières capables d'exporter pourront atteindre à plus ou moins 20 en province. En multipliant la somme de 150.000\$US par 20 sociétés, nous aurons au moins 3.000.000\$US (Trois millions de dollars américains) que cette mesure engendrait en plus du maïs si on le cultivait.

Parce que nous parlons du développement social des populations environnantes, nous sommes donc en droit de nous poser la question suivante : Dans quelle rubrique sera affectée cette somme pour les populations environnantes par rapport à ce que la loi prévoit ?

Quelle sera la clé de répartition aux projets des populations environnantes dès lors qu'il est connu que toutes les sociétés minières capables d'exporter ne sont pas contenues dans un seul espace géographique ? Quelles sont les retombées réelles pour ces populations par rapport à cette mesure ?

Le développement social des populations environnantes des sociétés minières doit résulter d'un cadre tracé par la loi et le règlement minier, et non d'un champ de 500ha non prévu par la loi.

Au contraire, la loi reconnaît des prérogatives de créer des infrastructures de développement aux sociétés minières.

L'article 213 du Code Minier par exemple prévoit la construction des voies de communication en ces termes : « *Les voies de communication créées par le titulaire à l'intérieur ou à l'extérieur du périmètre minier ou de carrières peuvent être utilisées, lorsqu'il n'en résulte aucun obstacle par l'exploitation et sous réserve de l'accord du titulaire par les services des établissements miniers, industriels et commerciaux voisins sur leur demande, moyennant une juste compensation fixée de commun accord entre parties, et comportant une participation des intéressés à l'entretien desdites voies.* »

L'alinéa 2e de cette disposition prévoit même la possibilité d'ouvrir ces voies de communication au public moyennant une juste compensation. En principe les sociétés minières doivent créer leurs propres routes par lesquelles elles doivent évacuer leurs produits miniers plutôt que de détruire les routes nationales par le transport de leurs minerais dont le poids n'a pas été pris en compte dans la construction des routes qui relient les différentes villes. Voilà des questions auxquelles devraient être intéressées les autorités politico administratives.

Ceci revient à dire qu'en principe, le développement doit provenir des prérogatives reconnues aux sociétés minières et qui cadrent parfaitement avec leur objet social.

N'est-ce pas ce déviationnisme dans les projets des sociétés minières qui a fait rater aux populations environnantes la construction de la route sur l'axe routier Kolwezi-Solwezi ?

Que dire lorsque les sociétés minières sont parfois empêchées de réaliser des projets de développement social qui cadrent avec leur objet social et qui se voient imposées de mesures qui n'ont aucun lien avec le besoin de développement des populations environnantes ?

Nous faisons allusion à la situation de la Route Kolwezi-Solwezi qui a été empêchée d'être construite par FIRST QUANTUM une société minière installée à KOLWEZI alors que cela rentre parfaitement dans le cadre de son objet social et que cette route devrait être d'une très grande utilité pour le développement social des populations environnantes ?

L'autorité politico-administrative a-t-elle droit d'imposer aux sociétés minières des projets de développement ne cadrant pas avec leur objet social et surtout non prévus par la loi ? Nous disons simplement non.

A propos des routes, il est reconnu un droit de l'Etat sur les infrastructures car en effet ces routes profitent au final à l'Etat. C'est ce qui ressort de l'article 214 du Code Minier qui dispose que : « *Sauf accord contraire exprès et écrit entre le titulaire et l'Etat, toute infrastructure d'utilité publique construite par le titulaire d'un droit minier ou de carrières qui reste en place à l'expiration ou à la cessation de la validité de son droit, tombe dans le domaine public de l'Etat.* »

Dès lors, l'on peut se poser la question suivante : Comment concilier le manque à

l'Etat d'une route qui allait occasionner le développement social durable aux populations environnantes et l'imposition d'un champ qui ne cadre pas avec l'objet social des sociétés minières ? Un champ de maïs peut-il développer une contrée plus qu'une route ?

5. La redevance minière et sa destination (obligations sociales des sociétés minières)

Parler de la redevance minière équivaut à se demander si au regard des taxes régulièrement acquittées par les sociétés minières, elles doivent encore faire l'objet de toute sorte d'imposition non autrement identifiées au péril de leur budget ?

Le recours à la loi nous épargnera de certaines confusions.

L'article 242 du Code Minier qui traite de la répartition de la redevance minière énonce comme suit :

« La redevance minière est versée par le titulaire du titre minier d'exploitation au trésor public. Celui-ci se charge de distribuer la recette de la redevance minière selon la clé de répartition suivante : 60% resteront acquis au gouvernement central, 25% sont versés sur un compte désigné par l'Administration de la province où se trouve le projet et 15% sur un compte désigné par la ville ou le territoire dans le ressort duquel s'opère l'exploitation.

Les fonds résultant de la répartition dont il est question à l'alinéa précédent du présent article, en faveur des entités administratives décentralisées ci-dessus, sont affectés exclusivement à la réalisation des infrastructures de base d'intérêt communautaire.

Le règlement minier détermine les modalités de la perception et de la répartition de la redevance minière suivant la clef ci-haut arrêtée ainsi que l'organisme qui en est chargé. »

Il ressort de cette disposition que 15% des sommes versées par le titulaire sont versés sur le compte de la ville ou le territoire dans le ressort duquel s'opère l'exploitation. Et la loi précise que ces sommes sont destinées à la réalisation des infrastructures de base communautaire. C'est-à-dire que les sociétés minières qui s'acquittent régulièrement de leur redevance minière contribuent légalement au développement social des populations environnantes.

Cette taxe est due au moment de la vente du produit, donc chaque fois qu'une société minière doit vendre sa production, le pourcentage ci-haut cité est ainsi prélevé, autant qu'il y a d'opérations de vente réalisées par ces entreprises, autant d'argent que l'Etat perçoit, il suffit juste d'une distribution équitable de ces revenus pour comprendre que l'on a pas besoin de créer des obligations illégales aux entreprises minières.

Bien plus, en dehors de la redevance minière qui est prélevée à chaque vente des produits extraits lors de leur commercialisation, il y a les droits superficiaires qui sont payables annuellement en raison des carrés miniers contenus dans le périmètre minier.

L'article 402 du règlement minier dispose que : « *Le cadastre minier central réalise la répartition des produits des droits superficiels annuels par carré dans les trente jours suivant l'établissement du rapport annuel sur la comptabilité desdits produits, conformément à la clé de répartition suivante :*

- *Cadastre Minier : 50%*
- *Direction des mines : 8%*
- *Direction de géologie : 9*
- *Direction de protection de l'Environnement Minier : 6%*
- *Direction des Investissements : 3%*
- *Cellule Technique de Coordination et de planification Minière "CTCPM" : 3%*

Service d'Assistance et d'Encadrement du Small Scale Mining : 16% dont 10% sont destinées au développement des communautés locales de base où se déroulent les activités minières artisanales et/ou à petite échelle (...) »

Les communautés locales ont donc droit chacune à 10% des droits superficiels payés annuellement par les sociétés implantées dans leur ressort.

De tout ce qui précède, il y a lieu de dire à tous égards que les sociétés minières qui s'acquittent de leurs taxes respectives, contribuent en principe au développement des communautés environnantes. Toutefois, si la gestion de ces fonds est malsaine ou si les fonds profitent aux individus qu'aux populations, ce ne sont pas les sociétés minières qui doivent en payer le prix par des sollicitations financières non autrement définies comme si l'exploitation minière est une faute dont la pénalité est la participation « *au social* » à tout prix. L'opérateur minier n'est pas un homme à abattre financièrement, il a aussi des prévisions budgétaires et réalise des pertes et des bénéfices comme tout autre opérateur économique il doit être traité avec dignité et respect car qu'on le veule ou pas il est censé exercer ses activités dans le respect des lois et règlements en vigueur en République Démocratique du Congo.

L'on doit essayer d'assister les populations environnantes, tel que le prévoit la loi car il y a de l'argent et voire beaucoup d'argent pour la réalisation des projets sociaux qui doivent leur profiter. Dans le cas contraire, nos communautés environnantes n'auront rien à tirer du boom minier. Les projets doivent être clairs, rationnels et durables. La culture des dons à leur égard continuera à les maintenir dans une misère éternelle où elles n'auront gagné ni école, ni hôpital, ni routes sans et surtout sans oublier que les ressources minérales sont épuisables.

L'autopsie juridique de la mesure interdisant l'exportation des produits miniers faute d'un champ de maïs au regard des manquements prévus par le code et le règlement miniers. La commercialisation des produits miniers est autorisée par le code minier en son article 85 alinéa 1er qui dispose que : « *Sous réserve des dispositions de l'alinéa suivant, la commercialisation des produits miniers qui proviennent des périmètres d'exploitations est libre. Le titulaire d'un permis d'exploitation peut vendre ses produits aux clients de son choix à des prix librement négociés.* »

L'interdiction d'exporter les minerais est-elle une sanction liée au manquement aux obligations d'un titulaire au regard de la législation Congolaise ? Loin s'en faut. Il suffit de recourir à la lecture combinée de dispositions du Code Minier et du règlement minier pour s'en convaincre.

L'article 286 du Code Minier énumère les manquements aux obligations administratives. « *Sont considérés comme manquements aux obligations administratives : le non paiement des droits superficiaires annuels par carré et le défaut de commencer les travaux dans le délai légal prévu aux articles 196 à 199* ».

Tandis que le règlement minier pour sa part énonce en son article 561 literas a, b et c que : « *Dans le délai légal prescrit, le cadastre minier central ou provincial notifie au titulaire par le moyen le plus rapide et le plus fiable :*

1. a. *Le non-paiement des droits superficiaires annuels par carré, constatés conformément aux dispositions de l'article 287 du Code Minier.*
2. b. *Le défaut de commencer les travaux dans le délai légal constaté, conformément aux dispositions de l'article 288 du Code Minier.*
3. c. *La décision de déchéance prise par le Ministre, conformément aux dispositions de l'article 289 du Code Minier* ».

CONCLUSION

Nous dirons que le Gouverneur et son gouvernement provincial n'ont pas qualité de légiférer, ce pouvoir revient à l'assemblée provinciale. Après avoir analysé les dispositions de la loi minière Congolaise, (Code minier et règlement minier) nous sommes arrivé au constat tel que : l'interdiction d'exporter les minerais n'est pas une sanction aux manquements des obligations du titulaire, c'est une décision qui n'a aucun soubassement juridique. Car en effet, ce que la loi a voulu dire, elle l'a dit, voilà pourquoi on peut recourir au principe de droit pénal qui dit : « Pas de sanction sans loi ». Somme toute, cette mesure ne relève pas de la loi mais la viole. Mais comment empêcher pareille violation de la loi ? Réfléchissons ensemble.