**La participation du public dans l’évaluation environnementale**

Interventions du Professeur Ibrahima Ly et du Dr Moustapha NGAIDO

de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l’Université Cheikh Anta Diop (Dakar, Sénégal) dans le cadre du séminaire offert à la session d’automne au Doctorat en communication de l’Université du Québec à Montréal (UQAM) par le professeur Oumar Kane et intitulé « La communication à l’épreuve de la crise écologique », le mercredi 25 novembre 2020 à 9h30 à Montréal (14h30 à Dakar),

**Brève présentation du Sénégal**

La présentation concerne le Sénégal, qui géographiquement est situé à l’extrême ouest du continent et couvre une superficie de 196 712 km2 (entre 12°20’ et 16°40’ de latitude nord et 11°20’ et 17°30’ de longitude ouest). Le Sénégal est limité au Nord par la Mauritanie, à l'Est par le Mali, au Sud-est par la Guinée, au Sud par la Guinée-Bissau et la Gambie constitue une enclave à l’intérieur du Sénégal.

Le relief est assez plat et présente une altitude qui est inférieure à 50 m sur près de 75 % du territoire. Le point culminant (581 m) est situé à l’extrême sud-est, dans le Fouta-Djalon. Les sols sont assez disparates d’une région à l’autre[[1]](#footnote-1).

La distribution de la végétation est fonction de la pluviométrie. A cet égard, on distingue trois domaines phytogéographiques :

- le domaine sahélien caractérisé par une végétation ouverte dominée par Acacia raddiana, Acacia senegal, Acacia seyal, Balanites aegyptiaca, Commiphora africana, et des graminées annuelles formant un tapis plus ou moins continu ;

- le domaine soudanien caractérisé par une végétation du type savane arborée à boisée à forêt sèche avec des essences telles que Bombax costatum, Cassia sieberiana, Combretum sp, Cordyla pinnata, Daniella oliveri, Pterocarpus erinaceus, Sterculia setigera et un tapis herbacé dominé par des graminées vivaces ;

- le domaine guinéen caractérisé par une forêt semi-sèche dense à deux étages composés de Afzelia africana, Detarium microcarpum, Elaeis guineense, Erythrophleum guineense, Khaya senegalensis, Parinari curatellifolia et un sousbois dense formé d’arbrisseaux sarmenteux, de lianes et d’herbes.

A côté de ces formations végétales caractérisant les domaines phytogéographiques existent :

- des forêts-galeries le long des cours d’eau et dans le domaine guinéen ;

- des mangroves à Avicennia africana et Rhizophora racemosa sur les berges des fleuves et dans les estuaires[[2]](#footnote-2), et ;

- les « Niayes »[[3]](#footnote-3) qui sont un écosystème côtier le long du grand littoral sénégalais.

Du point de vue climatique, deux saisons principales marquent le régime : une saison sèche (de novembre à avril-mai) marquée par la prédominance des alizés maritimes (à l’Ouest) et continentaux (à l’intérieur) et une saison pluvieuse, de mai-juin à octobre, dominée par le flux de mousson issu de l’Anticyclone de Ste-Hélène. Les températures minima sont atteintes pendant le mois de janvier et les températures maxima pendant la saison des pluies (16-40°C).

La répartition des précipitations est assez déséquilibrée et fluctue en moyenne entre 1000 mm au Sud et moins de 300 mm au Nord. Le Sénégal comme beaucoup de pays de l’Afrique de l’Ouest a subi cette année des inondations importantes.

Le réseau hydrographique de régime tropical est marqué par des différences importantes de débit entre la saison des pluies et la saison sèche qui peuvent entraîner parfois le tarissement des rivières. Les principaux fleuves (le Sénégal, la Gambie et la Casamance), prennent leur source dans le massif du Fouta Djalon en Guinée. Pour assurer la gestion des ressources en eau transfrontalières, le Sénégal est membre originaire aussi bien de l’Organisation pour la Mise en Valeur du Sénégal (OMVS), créée en 1972 que de l’Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Gambie (OMVG), créée en 1978.

Au plan socio-économique, la population est estimée à 16 209 125 en 2019 avec une densité de 82 ha au km2. La structure de la population est marquée par une légère prédominance des femmes (50,2%) sur les hommes soit un rapport de masculinité́ de 99 hommes pour 100 femmes. La population est inégalement répartie sur le territoire national dans les 14 régions, avec la Région de Dakar qui concentre à elle seule près du 1⁄4 de la population (23%). Elle est suivie des régions de Thiès et Diourbel avec des proportions respectives de 13% et 11% de la population nationale. Ces trois régions concentrent ainsi près de la moitié de la population résidente (47%)[[4]](#footnote-4).

Quant à l’agriculture au sens strict, elle est essentiellement de subsistance et peu productive. Le sous-secteur agricole est le moteur du secteur primaire. Il constitue la source de revenu de la plupart des ménages ruraux. En effet, bien qu’occupant 60 % de la population active, le sous-secteur agricole ne contribue que pour environ 10 % du PIB.

**La codification du droit de l’environnement au Sénégal**

Il s’avère que le droit constitue un outil important de régulation des activités humaines et peut aussi permettre de proposer des réponses à la gestion des problèmes environnementaux. A travers le droit, il s’agit d’autoriser, d’interdire ou encore d’encadrer les activités susceptibles de produire des conséquences sur l’environnement.

Le droit de l’environnement qui est en pleine mutation se caractérise par un certain dynamisme. Il apparaît ainsi comme « une matière au carrefour du droit privé et du droit public »[[5]](#footnote-5). Cette discipline prend en compte aussi bien le droit interne que le droit international. Le droit de l’environnement se caractérise au Sénégal par l’abondance des normes dans différents domaines parfois nouveaux.

Au plan juridique, depuis son accession à l’indépendance en 1960 a adopté différents textes relatifs à l’environnement, dont le premier Code de l’environnement avec la loi no 83-05 du 28 janvier 1983 et le second avec la Loi no 2001-01 du 12 avril 2001 portant Code de l’environnement. Ce dernier donne de l’environnement la définition suivante : **« l’ensemble des éléments naturels et artificiels ainsi que des facteurs économiques, sociaux et culturels qui favorisent l’existence, la transformation et le développement du milieu, des organismes vivants et des activités humaines »** (article L 2.13). Une telle définition est assez proche de celle donnée par l’article 4.(k) de la loi no 96-12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l’environnement du Cameroun[[6]](#footnote-6). Le droit de l’environnement s’organise autour de certains principes, car la vitalité d’un droit se mesure, notamment, aux nouveaux aspects qu’il crée, à leur pertinence, à leur intelligibilité[[7]](#footnote-7).

**La participation publique dans l’évaluation environnementale**

La participation du public est au cœur du droit de l’environnement. C’est un principe qui est au cœur de la démocratie environnementale. Le principe de la participation du public aux décisions environnementales est reconnu par différents textes au plan international[[8]](#footnote-8). Le Code de l’environnement qui prévoit à cet effet l’implication des populations, notamment dans l’évaluation environnementale (art. L 48 al. 6).

**Le cas de l’évaluation environnementale**

Dans le domaine de l’EIE, l’arrêté ministériel n° 9468 MJEHP-DEEC en date du 28 novembre 2001 en organise les modalités. Ainsi, la participation du public passe par différentes phases : - annonce de l’initiative par affichage ou par voie de presse,

- possibilité pour le public de consulter les documents à la collectivité locale concernée,

- participation du public à la réunion d’information,

- observations du public sur les documents avec possibilité de trouver des compromis en cas de besoin avant que le document final ne soit élaboré (art. premier).

- Une audience publique est organisée et elle permet de présenter la synthèse du rapport de l’étude d’impact environnemental et de recueillir de la part des acteurs locaux leurs avis, observations et amendements.

**Les limites de la participation du public**

Si l’article 2 de l’arrêté précise que la participation du public est requise à toutes les étapes de l’EIE, l’article 3 en fait une interprétation restrictive en cantonnant le début de la participation à l’information par la Comité Technique (CT) après le cadrage de l’étude. Il s’agit en principe d’informer la public, non au moment où la décision est prise, mais de l’impliquer au moment où il peut exercer une influence réelle et que son opinion soit déterminante dans le choix des gouvernants. En effet, la participation du public doit être effectuée à un moment approprié.

La collectivité territoriale concernée par le projet dispose d’un délai de dix jours pour faire ses observations, alors que le CT n’est pas assujetti au respect d’un tel délai. La participation du public telle qu’elle est conçue dans ce texte est plus proche de l’enquête publique prévue en matière d’expropriation pour cause d’utilité publique que dans le cadre d’un véritable débat public sur les enjeux environnementaux et sociaux d’un projet.

**Conclusions**

* Réviser le Code de l’Environnement pour le mettre en harmonie avec les enjeux contemporains, en mettant l’accent sur la démocratie participative du public ;
* Prendre en compte l’expérience d’autres Etats, notamment celle du Canada en matière d’évaluation environnementale.

**Documents à lire :**

* G. Lanmafangkpotin et al., La participation publique dans l’évaluation environnementale en Afrique francophone, OIF, 2013, lire particulièrement p.17 à 24 et tableau 6 :

<https://www.sifee.org/static/uploaded/Files/publications/membres/Part_publique_EE_Afrique_franco.pdf>

* C. Ribot, Evaluation environnementale et participations citoyennes, RJE, Vol. 44, 2019/3 pp. 535- 548.
* Loi no 2001-01 du 15 janvier 2001 portant Code de l’Environnement du Sénégal et décret no 2001-282 du 12 avril 2001 portant application du Code de l’Environnement :

<http://www.droit-afrique.com/upload/doc/senegal/Senegal-Code-2001-environnement.pdf>

* Arrêté ministériel n° 9468 MJEHP-DEEC en date du 28 novembre 2001 portant réglementation de la participation du public à l’étude d’impact environnemental

<http://www.jo.gouv.sn/spip.php?page=imprimer&id_article=1729>

1. Le Sénégal dispose d’une grande diversité de formations pédologiques aussi bien au niveau de la répartition géographique qu’au niveau de leur structure et leurs aptitudes agronomiques. Les « différentes formations du sol sont les formations sur terrains quaternaires, les formations sur terrains secondaires et tertiaires et les formations sur socle primaire. Les différents types de sols issus de ces formations sont inégalement répartis sur le territoire national avec une prédominance des sols ferrugineux tropicaux » (ANAT, *Plan National d’Aménagement Durable du Territoire(PNADT), Horizon 2035*, juin 2020, p.51)

   . [↑](#footnote-ref-1)
2. Les mangroves sont parmi les plus importants écosystèmes forestiers tropicaux, qui fournissent plusieurs ressources et services essentiels. Il s’agit des forêts marécageuses littorales des pays de la zone intertropicale, dont les espèces dominantes sont des palétuviers. Elles sont composées d'arbres, d'arbustes et de quelques espèces de palmiers et de lianes. Concernant les mangroves du Delta du Saloum, voir, Ngor Ndour, Sara Danièle Dieng et Mamadou Fall, « Rôles des mangroves, modes et perspectives de gestion au Delta du Saloum (Sénégal) », VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne], Volume 11 Numéro 3 | décembre 2011, mis en ligne le 11 octobre 2016, consulté le 25 septembre 2020. URL : http://vertigo.revues.org/11515 ; DOI : 10.4000/vertigo.11515 [↑](#footnote-ref-2)
3. La zone des Niayes s'étend sur plus de 180 km de longueur et 30 à 35 km de largeur. Elle concerne les régions de Dakar, Thiès, Louga et Saint-Louis, Pour plus de développements, voir R.A.A. Aguiar, *Impact de la variabilité climatique récente sur les écosystèmes des Niayes du Sénégal entre 1950 et 2004*, Thèse de Doctorat en Sciences de l’environnement, Université du Québec à Montréal, 2009, 185 p. [en ligne] URL <http://www.geotop.ca/pdf/Gestion_Documents/Theses/These_Lazar_Aguiar.pdf>

   (Consulté le 20 mars 2020).

   [↑](#footnote-ref-3)
4. ANSD 2019, p. [↑](#footnote-ref-4)
5. R. Romi, *Droit de l’environnement*, Paris, Montchrestien, Coll. Domat droit public, 7ème éd. 2010, p. 6. ; B. Akpoué, *Le droit privé de l’environnement*, Thèse, la Rochelle, 2009, 405 p.

   [↑](#footnote-ref-5)
6. « l’ensemble des éléments naturels ou artificiels et des équilibres bio-géochimiques auxquels ils participent, ainsi que des facteurs économiques, sociaux et culturels qui favorisent l’existence, la transformation et le développement du milieu, et des organismes vivants et des activités humaines », URL [http://www.droit-afrique.com/images/textes/Cameroun/Cameroun - Loi Environnement.pdf](http://www.droit-afrique.com/images/textes/Cameroun/Cameroun%20-%20Loi%20Environnement.pdf) [↑](#footnote-ref-6)
7. E. Naim-Gesbert, Pour une théorie intelligible des principes en droit de l’environnement, RJE, 2001, p. 158é [↑](#footnote-ref-7)
8. On peut notamment citer, la Déclaration de Stockholm, le principe 23 de la Charte mondiale de la nature du 28 octobre 1982, le préambule du point 2 et le principe 10 de la Déclaration de Rio de 1992, l’article 10 du Projet de Pacte Mondial pour l’Environnement et surtout de manière plus complète et contraignante la Convention d’Aarhus du 25 juin 1998 sur l’accès à l’information, la participation du public au processus décisionnel et à l’accès à la justice en matière d’environnement. [↑](#footnote-ref-8)